

В. В. Гошуляк

Пензенский государственный университет
г. Пенза, Российская Федерация

Модель федерализма в обновленной Конституции Российской Федерации

Резюме. В статье представлена обновленная модель федеративного устройства России через призму поправок к Конституции РФ 2020 г. Автор на основе анализа новейшего российского законодательства и исторического пути российского федерализма доказывает, что в современных условиях либеральный подход к построению федеративного государства был преодолен и заменен консервативным. Россия превратилась из федерации децентрализованного типа в централизованную федерацию с сохранением конституционных основ федеративного устройства государства. Поправки к Конституции РФ в части федеративного устройства характеризуются консервативным началом. Это прослеживается и в предметах совместного ведения, и в законодательном разграничении полномочий между федеральным центром и субъектами РФ, и в выравнивании правового статуса субъектов РФ с сохранением определенной асимметрии, и в укреплении вертикали власти через ее единую систему. Все эти изменения не превратили нашу страну в унитарное государство, а, наоборот, укрепили конституционные принципы федерализма с сохранением России как правового демократического государства.

Ключевые слова: федеративное устройство; федерализм; поправки к Конституции РФ 2020 г.; принцип субсидиарности; конституционные федерации; договорные федерации; Федеративный договор 1992 г.; либерализм; консерватизм; предметы ведения; единая система публичной власти; гражданское общество; федеральные территории; федеральное вмешательство

Для цитирования: Гошуляк В. В. Модель федерализма в обновленной Конституции Российской Федерации. *Lex russica*. 2026. Т. 79. № 8. С. 46–55. DOI: 10.17803/1729-5920.2026.237.8.046-055

The Model of Federalism in the Updated Constitution of the Russian Federation

Vitaliy V. Goshulyak

Penza State University
Penza, Russian Federation

Abstract. The paper provides for an updated model of the federal structure of Russia through the prism of the 2020 amendments to the Constitution of the Russian Federation. Based on an analysis of the latest Russian legislation and the historical path of development of Russian federalism, the author demonstrates that, under contemporary conditions, the liberal approach to the construction of a federal state has been superseded and replaced by a conservative approach. Russia has transformed from a decentralized federation into a centralized federation while preserving the constitutional foundations of the state's federal structure. The amendments to the Constitution of the Russian Federation with respect to the federal structure are characterized by a conservative orientation. This is evident in joint jurisdiction, in the legislative delimitation of powers between the federal center and the constituent entities of the Russian Federation, in the alignment of the legal status of the constituent entities while preserving their certain asymmetry, and in the strengthening of the «vertical of

power» through its unified system. None of these changes turned Russia into a unitary state; on the contrary, they strengthened the constitutional principles of federalism while preserving Russia as a legal democratic state.
Keywords: federal structure; federalism; amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020; principle of subsidiarity; constitutional federations; treaty-based federations; 1992 Treaty of Federation; liberalism; conservatism; jurisdiction; unified system of public authority; civil society; federal territories; federal intervention

Cite as: Goshulyak VV. The Model of Federalism in the Updated Constitution of the Russian Federation. *Lex russica*. 2026;79(8):46-55. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2026.237.8.046-055

Введение

В ходе масштабных изменений Конституции РФ 2020 г. в значительной степени была скорректирована российская модель федеративного устройства, которая в научной литературе была воспринята неоднозначно — от восторженных отзывов¹ до неприятия².

Такие крайние оценки российского федерализма связаны с теми дискуссиями, которые развернулись после принятия Конституции РФ 1993 г. Тогда исследователи обратили внимание на республики (государства), их суверенитет в составе России, симметричность и асимметричность статуса субъектов РФ, сложносоставные субъекты Федерации и т.п. В значительной степени с учетом многих решений Конституционного Суда РФ по этим вопросам данные дискуссии уже в прошлом. Но они продолжают оказывать влияние на формирование различных, порой крайних, оценок скорректированной в Конституции и конституционном законодательстве модели российского федерализма.

Основная часть

Федеративное устройство любого государства рождается как результат поиска компромисса между центральной властью и территориями, стремящимися к самоопределению, на основе принципа субсидиарности, который представляет собой «комплекс основополагающих руко-

водящих правил по распределению полномочий и гарантий их реализации, а также ответственности между вышестоящими и нижестоящими уровнями публичного управления, в соответствии с которыми обеспечивается наиболее эффективное и приближенное к населению решение вопросов в рамках сферы конкурирующей компетенции»³.

В современной научной литературе обосновывается позиция, согласно которой федерация — это государство, образованное путем добровольного соглашения входящих в него сторон⁴. Однако это определение, характерное для формирования федеративных государств снизу, не учитывает практики образования федераций конституционным путем сверху — через провозглашение ранее унитарного государства федеративным в конституции. Поэтому в данной дефиниции следует указать, что федеративное государство образовывается путем провозглашения его в конституции таковым либо путем добровольного соглашения сторон. И то и другое присутствует в мировой практике.

Необходимо иметь в виду и тот факт, что государство становится федеративным только в условиях демократии и подлинного народовластия, поскольку в федеративном государстве мы имеем дело с двумя уровнями публичной власти, избранной демократическим путем. Вследствие этого принципы демократии и федерализма являются неразрывно связанными или действующими на условиях «взаимного благоприятствования»⁵.

¹ Виноградов В. В. Порядок создания федеральных территорий в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 6. С. 9.

² Кондрашев А. А. Тенденции конституционного развития России в контексте конституционной реформы 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 11. С. 15.

³ Ирхин И. В. Принцип субсидиарности: в поисках баланса между централизацией и децентрализацией (государственно-правовой аспект) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11. С. 161.

⁴ Дзидзоев Р. М. Федерация как форма государственного устройства: конституционные иллюзии и реальность // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 4. С. 51.

⁵ Шахов А. А. Федерализм и местное самоуправление: единство смыслов // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 3. С. 31.

Составные части федеративного государства являются не простыми административно-территориальными единицами, в которых реализуется воля центральной власти, а политико-территориальными единицами с собственными органами государственной власти, действующими «в симфонии» с федеральным центром на основе принципа субсидиарности. С учетом степени самостоятельности такие политико-территориальные единицы федерации делятся на централизованные и децентрализованные. Впрочем, здесь могут быть и некоторые нюансы, например выделение административных федераций и т.п.

В основе этого деления федеративных государств может лежать либеральный либо консервативный подход к формированию федеративных государств с учетом способа их образования — конституционного либо договорного. При преобладании либерального подхода составные части федеративного государства обладают максимальной степенью самостоятельности. В современной российской юридической науке поддерживается такая точка зрения с утверждением о том, что федерализм жизнеспособен лишь при этом условии⁶.

Нетрудно заметить, что максимальная степень самостоятельности субъектов характерна для федераций, образованных снизу договорным путем, при котором сами составные части федерации определяют предметы ведения и полномочия двух уровней государственной власти. Для конституционных федераций степень самостоятельности субъектов может быть ограничена, поскольку не субъекты наделяют полномочиями федеральный центр, а, наоборот, он определяет полномочия и, следовательно, степень самостоятельности субъектов. При этом если в момент принятия таких решений будет господствовать либеральный подход, то составные части федеративного государства будут обладать максимальной степенью самостоятельности. Если же возобладает консервативный подход, то мы будем иметь дело не с децентрализованной, а с централизованной федерацией. Впрочем, Российскую Федерацию

некоторые исследователи, не касаясь этой классификации, представляют «классической»⁷.

Для более глубокого понимания поставленных выше вопросов следует проследить, хотя бы в общих чертах, тенденции развития российского федерализма.

Главной причиной федерализации России после Октябрьской революции, на наш взгляд, стал ее распад на ряд самостоятельных частей, провозгласивших независимость, что заставило В. И. Ленина — активного сторонника унитарного централизованного государства — отказаться от этой идеи и стать на путь федерализации. Это в то время был единственный способ сохранения единства государства с учетом его многонационального характера. Так, по инициативе В. И. Ленина Россия была провозглашена федеративным государством сначала в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа от 12.01.1918, а затем в Конституции РСФСР 1918 г.

Окончательно формирование советского российского федерализма завершилось принятием Конституции РСФСР 1937 г. и образованием в составе России автономных республик и автономных областей. Конституция РСФСР 1978 г. в числе субъектов федерации перечислила также автономные округа.

Российский федерализм советского периода был не похож на другие федерации мира. В нем принцип федерализма распространялся не на всю территорию России. Края и области продолжали оставаться частями унитарного государства. Разделение предметов ведения и полномочий между субъектами и федерацией не проводилось. Поэтому Россию в советское время можно считать только условно федеративным государством.

Распад СССР в 1991 г. стал отправной точкой новой российской государственности, включая федеративное устройство, которое в начале 1990-х гг. строилось на основе ценностей либерализма с предоставлением субъектам федерации максимальной степени самостоятельности⁸.

На смену принципу демократического централизма, характерного для советского феде-

⁶ Добрынин Н. М. Конституционный принцип единства системы публичной власти и дальнейшая эволюция муниципального управления в России: на пути от субсидиарности к «демократическому централизму»? // Государство и право. 2022. № 5. С. 33.

⁷ Югов А. А. Компетенция федеративного государства: анализ российского законодательства // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 50.

⁸ Колышин Е. И. Ценности правды в государственном (конституционном) праве России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 2. С. 8.

рализма и нашедшего выражение в обязательности решений вышестоящих государственных органов для нижестоящих, пришел принцип разделения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ. Изменился субъектный состав Федерации. В нее вошли республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. Принцип федерализма был распространен на всю территорию России.

Становление российского федерализма проходило в сложных социально-экономических и политических условиях. В стране разразился острый экономический кризис, следствием которого стало стремление некоторых субъектов Федерации к суверенизации. Поэтому федеральный центр пошел по пути максимального предоставления самостоятельности субъектам Федерации. Результатом такого подхода стало заключение Федеративного договора 1992 г., состоящего из трех самостоятельных договоров с разными видами субъектов РФ.

Федеративный договор стал первым документом, который установил новые принципы российского федерализма с разграничением предметов ведения и полномочий между субъектами РФ и Российской Федерацией. Он внес определенную долю асимметричности в правовое положение субъектов РФ, связанную с суверенизацией республик, разным набором предметов ведения и полномочий для различных видов субъектов.

Федеративный договор не стал актом, учреждающим Российскую Федерацию по договорному принципу. Она продолжала оставаться конституционной федерацией. Не субъекты учредили Россию как федеративное государство, а Российская Федерация создала субъекты РФ. Поэтому переоценивать значение Федеративного договора, ставить его выше Конституции РФ, как это делалось в политических кругах некоторых республик, потерявших в Конституции РФ 1993 г. прилагательное «суверенные», не стоит.

Значение Федеративного договора, на наш взгляд, состоит в другом: он предотвратил центробежные тенденции, связанные с перераспределением полномочий в пользу регионов, сохранил территориальную целостность России как единого государства. Это был в то время

единственно возможный вариант с учетом процесса суверенизации бывших автономий. Однако по мере укрепления основ новой российской государственности и усиления федеральной власти либеральный подход в построении федеративных отношений впоследствии был заменен консервативным, и Россия постепенно стала превращаться из децентрализованной в централизованную федерацию.

Конституция РФ 1993 г. скорректировала асимметричную модель российского федерализма. По крайней мере, на конституционном уровне был декларирован принцип равноправия субъектов РФ независимо от их видов. Республики перестали быть суверенными. Предметы ведения и полномочия стали одинаковыми для всех субъектов РФ. Конституция провозгласила свое юридическое верховенство, в том числе и над Федеративным договором 1992 г., подтвердив тем самым существование в России конституционной федерации. Практика заключения отдельных договоров с субъектами РФ была свернута, а их конституции и уставы постепенно к началу XXI в. приводились в соответствие с Конституцией РФ.

В федеративных государствах, в отличие от унитарных, распределение власти осуществляется как по горизонтали (принцип разделения властей), так и по вертикали (разделение полномочий между федеральным и региональным уровнями власти). Указанное разделение властей проводится с учетом конституционного принципа федерализма и характеризующих его других конституционных принципов, а именно: государственной целостности России; единства государственной власти; разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями государственной власти; равноправия и самоопределения народов России.

Проблема разграничения полномочий достаточно сложна. Ее разрешение возможно в случае учета следующих элементов: исключительные полномочия Федерации, субъектов Федерации; совместная или конкурирующая компетенция; остаточные полномочия, не охваченные этими направлениями⁹. Самую большую сложность в этом процессе составляет совместная или конкурирующая компетенция, поскольку Конституция РФ не разграничила, да и не могла разграничить в силу своей специфики как Основного закона предметы совместного

⁹ Гунич С. В., Нежинская К. С. Конституционные основы федеративного устройства Российского государства // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 36–37.

ведения Российской Федерации и ее субъектов, а только наметила те сферы, которые подлежат разграничению¹⁰.

Сферы совместного ведения, подлежащие разграничению, в поправках к Конституции РФ 2020 г. были расширены или конкретизированы. Среди них появились сельское хозяйство, обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью, защита института брака как союза мужчины и женщины, создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях. Как видим, новые и конкретизированные предметы совместного ведения характеризуются консервативными началами.

Все эти сферы совместного ведения подлежат разграничению между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹¹ достаточно подробно определил полномочия органов государственной власти субъектов РФ в сферах совместного ведения, осуществляемые за счет средств субъектов РФ, включая и те сферы, которые были закреплены поправками к Конституции РФ. В общей сложности Закон определил 176 таких полномочий. Как видим, федеральный законодатель продолжает идти по пути законодательного разграничения полномочий в сферах совместного ведения, хотя вышеупомянутый Федеральный закон допускает проведение такого разграничения договорами и соглашениями, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. Однако при издании этих нормативных правовых актов должно выполняться требование об установлении прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов РФ, порядка и источников финансового обеспечения осуществления этих полномочий.

Следует при этом отметить, что даже при таком подходе приоритет отдается законодательному разграничению полномочий. Все остальные нормативные акты должны соответствовать указанному Федеральному закону, конкретизируя его положения.

Законодательное разграничение полномочий в сферах совместного ведения утверждает конституционный принцип равенства субъектов РФ независимо от их видов, хотя добиться полного равенства субъектов РФ в силу их географического положения, площади, народонаселения, развития социально-экономической сферы и т.п. не представляется возможным. В этом случае сохраняется определенная асимметрия субъектов РФ.

В основе разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ, как отмечается в научной литературе, должен лежать принцип субсидиарности. «Использование этого принципа в конституционном регулировании позволяет обеспечивать достижение Российской Федерацией и ее субъектами общих целей, максимально использовать потенциал Федерации и ее составных частей»¹².

Анализируемые поправки к Конституции РФ не приводят, да и не могут привести к процессу дефедерализации России. Они, наоборот, утверждают ее как федеративное государство. Институт совместного ведения федеральным центром регулируется вместе с субъектами РФ. Проекты федеральных законов в каждом предмете совместного ведения в обязательном порядке направляются для обсуждения в законодательные (представительные) органы субъектов РФ. Хотя следует признать: у федерального центра больше рычагов воздействия на такое законотворчество. И это имеет конституционные основания, поскольку в соответствии со ст. 71 Конституции РФ федеративное устройство находится в исключительном ведении Российской Федерации. Поэтому говорить об унитаризации территориального устройства, как это отмечается в отдельных научных работах, не приходится¹³. Все изменения в феде-

¹⁰ Гошуляк В. В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации. М., 2000. С. 69.

¹¹ СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973.

¹² Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М.: Норма: Инфра-М, 2020. С. 65.

¹³ Кондрашев А. А. Указ. соч. С. 15.

ративном устройстве России направлены на укрепление территориальной целостности и суверенитета государства. Договорные начала федеративного устройства, характеризующие децентрализованные федерации, в современных исторических условиях и при усилении внешних угроз для России не востребованы.

Новеллой обновленной Конституции РФ стал закрепленный в ней принцип единства публичной власти. В статьи 67, 71, 83, 131 были включены термины «публичная власть» или «единая система публичной власти». Следует отметить, что в юридической науке эти словосочетания использовались на доктринальном уровне и до закрепления в Конституции РФ как «родовое обозначение» совокупности органов государственной и муниципальной власти¹⁴. Причиной, вызвавшей появление данных терминов в Конституции РФ, стала «недостаточная скоординированность в деятельности государственного и муниципального уровней власти»¹⁵.

К единой системе публичной власти в соответствии с Федеральным законом от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»¹⁶ относятся органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов РФ, иные государственные органы, органы местного самоуправления.

Закрепленная в Конституции РФ единая система публичной власти имеет прямое отношение к федеративному устройству Российской Федерации, поскольку вся государственная власть в нашей стране состоит из двух уровней — федерального и уровня субъектов РФ. Однако эти уровни власти действуют не изолированно друг от друга. Органы государственной власти субъектов РФ только сохраняют определенную автономию в предметах собственного ведения и компетенции субъектов РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Отрицать централизм власти в федеративных государствах не приходится. Подчиненность органов государственной власти субъектов РФ органам государственной власти Российской Федерации диктуется необходи-

мостью соблюдения прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического и культурного развития страны, реализации других конституционных ценностей. Поэтому даже в федеративных государствах должна сохраняться вертикаль власти, иначе мы получим размытую федерацию и создадим условия в лучшем случае для преобразования ее в конфедерацию, а в худшем — для распада единого государства.

Именно такого развития событий ожидают страны объединенного Запада, стремящиеся нанести стратегическое поражение России. Отсюда стремление зарубежных авторов представить процесс укрепления вертикали власти в современной России как попытку ее централизации, характерную для авторитарного правления с единым правителем, принимающим окончательные решения¹⁷.

Единая система публичной власти в федеративном государстве имеет функциональное значение и призвана повысить эффективность управления всеми сферами жизнедеятельности общества и государства. На смену центробежным тенденциям конца XX — начала XXI в., при которых региональные власти стремились перераспределить государственные полномочия в свою пользу, пришли центростремительные тенденции, связанные с укреплением вертикали власти, которые никак нельзя связывать с дефедерализацией России. Они не превращают нашу страну в унитарное государство, а, наоборот, укрепляют конституционные принципы федерализма. Здесь, как мы видим, на смену либерализму в управлении пришел консерватизм. Россия при этом остается правовым демократическим государством с принципами верховенства права, разделения властей, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, законности, демократизма, народовластия. Всё это конституционные ценности, которые незыблемы и после поправок к Конституции РФ 2020 г.

Консервативные начала в обновленной Конституции РФ получило и гражданское общество. Этот термин впервые был закреплен на конституционном уровне: в ст. 114 в полномочиях Правительства РФ определяются принятие мер

¹⁴ Чертков А. Н. Публичная власть: состав, единство и сущность взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 19.

¹⁵ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч. С. 207.

¹⁶ СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039.

¹⁷ Bondarenko A. Relations between the Center and the Regions and Neo-patrimonial Governance in Russia: the History of Two Regions // Russian politics. 2024. No. 3. P. 315–341.

по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечение их участия в выработке и проведении государственной политики, а в ст. 75.1 говорится о взаимном доверии общества и государства. Это свидетельствует о том, что единая система публичной власти не означает безграничности государственной власти во всех сферах жизнедеятельности общества и государства. Конституция РФ в этой связи определила надежный баланс свободы и власти на основе принципов правового демократического государства.

В самом же гражданском обществе были усилены консервативные начала с упором на традиционные ценности, характерные для России как государства-цивилизации. Здесь свойственная консерватизму идея сильного государства была увязана с духовно-нравственными основами, заложенными в гражданском обществе, которое само по себе становится весомым ограничителем для всевластия государства. Поэтому и с этих позиций нельзя укрепление вертикали государственной власти связывать с авторитаризмом, как это делается в отдельных научных работах, включая российских авторов.

Новеллой обновленной российской Конституции стала возможность в соответствии со ст. 67 создания на территории Российской Федерации на основе федерального закона федеральных территорий. Эта новелла неоднозначно была воспринята научным сообществом. При этом если одни исследователи увидели в федеральных территориях территории с особым статусом¹⁸, то другие — нарушение конституционного принципа равенства субъектов РФ и утверждение асимметричных начал в федеративном устройстве России¹⁹. Конституционный Суд РФ в заключении от 16.03.2020 подчеркнул, что анализируемая поправка к Конституции РФ «не предполагает возможности образования

федеральных территорий с приданием им статуса, равного статусу субъектов Российской Федерации», и не может расцениваться как противоречащая статье 5 Конституции РФ, «исчерпывающим образом определяющей состав России как федеративного государства...»²⁰. Однако это решение не повлияло на развернувшуюся дискуссию, поскольку речь идет о новом типе публично-правового образования, да и законодательство о федеральных территориях, за исключением Федерального закона от 22.12.2020 «О федеральной территории “Сириус”»²¹, находится в зачаточном состоянии.

На наш взгляд, наличие федеральных территорий никак не влияет на конституционные принципы федеративного устройства России и взаимоотношения федерального центра с субъектами РФ. По существу, федеральные территории — это те же территории с особым статусом, которые существуют в нашей стране уже не одно десятилетие, но только выведенные из юрисдикции субъекта Федерации. Они не могут влиять на конституционно-правовой статус субъектов РФ, который на конституционном уровне является равным для всех субъектов независимо от их видов.

Неравенство и известную асимметричность в конституционно-правовом статусе субъектов РФ может создавать конституционная норма о возможности вхождения автономных округов в состав края (области). В настоящее время осталось только три автономных округа (Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский), которые находятся в составе Архангельской и Тюменской областей.

Идеальным для равного конституционно-правового статуса субъектов РФ и утверждения принципа их симметричности было бы исключение из Конституции нормы о сложносоставных субъектах Федерации. Однако поправками 2020 г. это не было предусмотрено, хотя зна-

¹⁸ Гриценко Е. В. Конституционная география России: как не заблудиться в лабиринтах особых режимов и статусов территорий? // Сравнительное конституционное обозрение. 2024. № 3. С. 24.

¹⁹ Праскова С. В. К вопросу о преобразовании закрытых административно-территориальных образований в федеральные территории // Вестник Московского университета. Серия 21, Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 40.

²⁰ Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”, а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2020. № 56.

²¹ СЗ РФ. 2020. № 52 (ч. I). Ст. 8583.

чительная часть автономных округов до этого была присоединена к краям или областям. Кроме того, современная российская действительность имеет примеры неудачного объединения таких субъектов РФ. Так, в 1994 г. была предпринята попытка выхода Ненецкого автономного округа из состава Архангельской области, а в 2020 г. такая же неудачная попытка присоединения этого округа к Архангельской области²².

Нуждается также в закреплении на конституционном уровне институт федерального вмешательства в дела субъектов РФ, которые не исполняют федеральное законодательство, поддерживают сепаратизм, нарушают конституционный правопорядок. Включение этой нормы привносит элемент завершенности в конституционную модель федерализма в России. Правовая природа этого института заключается в создании особого правового режима для субъекта РФ с целью восстановления конституционного правопорядка в субъектах РФ, и он может рассматриваться в качестве меры конституционно-правовой ответственности²³.

Заключение

Таким образом, анализ поправок 2020 г. к Конституции РФ в части, касающейся федеративного устройства, показал, что данные поправки выражают консервативный подход к государственному устройству, усиливают вертикаль власти и принцип субсидиарности во взаимоотношениях федерального центра с субъектами Федерации, относят Россию к федерациям централизованного типа с сохранением основополагающих конституционных принципов российского федерализма.

Для российской Конституции в разные исторические периоды действовали различные подходы к федеративному устройству. После заключения Федеративного договора 1992 г. и принятия Конституции РФ преобладал либеральный подход, характерный для децентрализованных федераций, с предоставлением максимальной степени самостоятельности субъектам РФ. Он был вызван экономическим кризисом, стремлением субъектов Федерации к суверенизации, наличием центробежных тенденций, связанных с перераспределением полномочий в пользу субъектов. Этот подход сыграл на том раннем этапе современной российской государственности положительную роль в сохранении территориальной целостности и единства государства.

По мере развития новой российской государственности и усиления федеральной власти в новых исторических условиях либеральный подход к построению федеративных отношений был заменен консервативным, и Россия постепенно стала превращаться из децентрализованной в централизованную федерацию. Поправки к Конституции РФ в части федеративного устройства характеризуются консервативными началами. Это прослеживается и в предмете совместного ведения, и в законодательном разграничении полномочий между федеральным центром и субъектами РФ, и в выравнивании правового статуса субъектов РФ с сохранением их определенной асимметрии, и в укреплении вертикали власти через ее единую систему. Все эти изменения не превратили нашу страну в унитарное государство, а, наоборот, укрепили конституционные принципы федерализма с сохранением России как правового демократического государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Виноградов В. В. Порядок создания федеральных территорий в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 6. С. 9–11.

Гафурова Э. Э. К вопросу о конституционных основах советского федерализма и их преемственности в построении Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 5. С. 11–13.

Гошуляк В. В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации. М. : Янус-К, 2000. 335 с.

²² Кравцова Е. А. Правовое положение сложносоставных субъектов Российской Федерации с точки зрения конституционного принципа равноправия // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 9. С. 36.

²³ Гафурова Э. Э. К вопросу о конституционных основах советского федерализма и их преемственности в построении Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 5. С. 13.

- Гриценко Е. В. Конституционная география России: как не заблудиться в лабиринтах особых режимов и статусов территорий? // Сравнительное конституционное обозрение. 2024. № 3. С. 4–42.
- Гунич С. В., Нежинская К. С. Конституционные основы федеративного устройства Российского государства // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 4. С. 36–41.
- Дзидзоев Р. М. Федерация как форма государственного устройства: конституционные иллюзии и реальность // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 4. С. 50–53.
- Добрынин Н. М. Конституционный принцип единства системы публичной власти и дальнейшая эволюция муниципального управления в России: на пути от субсидиарности к «демократическому централизму»? // Государство и право. 2022. № 5. С. 33–46.
- Ирхин И. В. Принцип субсидиарности: в поисках баланса между централизацией и децентрализацией (государственно-правовой аспект) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11. С. 160–171.
- Колюшин Е. И. Ценности правды в государственном (конституционном) праве России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 2. С. 8–14.
- Кондрашев А. А. Тенденции конституционного развития России в контексте конституционной реформы 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 11. С. 15–25.
- Кравцова Е. А. Правовое положение сложносоставных субъектов Российской Федерации с точки зрения конституционного принципа равноправия // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 9. С. 35–38.
- Праскова С. В. К вопросу о преобразовании закрытых административно-территориальных образований в федеральные территории // Вестник Московского университета. Серия 21, Управление (государство и общество). 2023. Т. 20. № 4. С. 40–65.
- Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М. : Норма : Инфра-М, 2020. 240 с.
- Чертков А. Н. Публичная власть: состав, единство и сущность взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 19–23.
- Шахов А. А. Федерализм и местное самоуправление: единство смыслов // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 3. С. 30–33.
- Югов А. А. Компетенция федеративного государства: анализ российского законодательства // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 46–53.
- Bondarenko A. Relations between the Center and the Regions and Neo-patrimonial Governance in Russia: the History of Two Regions // Russian politics. 2024. No. 3. P. 315–341.

REFERENCES

- Bondarenko A. Relations between the Center and the Regions and Neo-patrimonial Governance in Russia: the History of Two Regions. *Russian politics*. 2024;3:315-341.
- Chertkov AN. Public power: composition, unity and essence of interaction. *Constitutional and Municipal Law*. 2020;10:19-23. (In Russ.).
- Dobrynin NM. Constitutional principle of the integrity of public power and further evolution of the municipal governance in Russia: on the way from subsidiarity towards «democratic centralism»? *State and Law*. 2022;5:33-46. (In Russ.).
- Dzidzoev RM. Federation as a form of state structure: constitutional illusions and reality. *Constitutional and Municipal Law*. 2021;4:50-53. (In Russ.).
- Gafurov EE. On Constitutional Fundamentals of Soviet Federalism and Their Continuity in the Development of the Russian Federation. *State Power and Local Self-Government*. 2024;5:11-13. (In Russ.).
- Goshulyak VV. Theoretical and legal problems of the constitutional and statutory legislation of the constituent entities of the Russian Federation. Moscow: Janus-K Publ.; 2000. (In Russ.).
- Gritsenko EV. Constitutional Geography: How not to Get Lost in the Labyrinths of Special Regimes and Territorial Status? *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie (Comparative Constitutional Review)*. 2024;3:4-42. (In Russ.).
- Gunich SV, Nezhinskaya KS. Constitutional foundations of the federal structure of the Russian state. *Constitutional and Municipal Law*. 2020;4:36-41. (In Russ.).

Irkhin IV. Subsidiarity Principle: In Search of a Balance between Centralization and Decentralization (State Legal Aspect). *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2020;15(11):160-171. (In Russ.).

Khabrieva TYa, Klishas AA. Thematic commentary on the law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation of March 14, 2020 No. 1-FKZ «On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authorities». Moscow: Norma Publ.; 2020. (In Russ.).

Kolyushin EI. Values of truth in state (constitutional) law of Russia. *Constitutional and Municipal Law*. 2023;2:8-14. (In Russ.).

Kondrashev AA. Trends in the constitutional development of Russia in the context of the constitutional reform of 2020. *Constitutional and Municipal Law*. 2021;11:15-25. (In Russ.).

Kravtsova EA. The legal status of complex constituent entities of the Russian Federation from the point of view of the constitutional principle of equality. *Constitutional and Municipal Law*. 2023;9:35-38. (In Russ.).

Praskova SV. To the question of conversion of closed administrative-territorial formations into federal territories. *Lomonosov Public Administration Journal. Series 21*. 2023;20(4):40-65. (In Russ.). DOI: 10.55959/MSU2073-2643-21-2023-4-40-65.

Shakhov AA. Federalism and local self-government: unity of meanings. *State Power and Local Self-Government*. 2024;3:30-33. (In Russ.).

Vinogradov VV. The Procedure for the Establishment of Federal Territories in the Russian Federation. *State Power and Local Self-Government*. 2022;6:9-11. (In Russ.).

Yugov AA. Competence of the federal state: analysis of Russian legislation. *Constitutional and Municipal Law*. 2020;6:46-53. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гошуляк Виталий Владимирович, доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор, директор Юридического института Пензенского государственного университета
д. 40, Красная ул., г. Пенза 440026, Российская Федерация
vvgoshulyak@rambler.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vitaliy V. Goshulyak, Dr. Sci. (Law), Dr. Sci. (History), Professor, Head of the Institute of Law,
Penza State University, Penza, Russian Federation
vvgoshulyak@rambler.ru

Материал поступил в редакцию 6 мая 2025 г.

Статья получена после рецензирования 4 июня 2025 г.

Принята к печати 15 июля 2026 г.

Received 06.05.2025.

Revised 04.06.2025.

Accepted 15.07.2026.