

*На правах рукописи*

**ГЛИГИЧ-ЗОЛОТАРЕВА Милена Валериевна**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ  
РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА:  
ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ, МЕТОДОЛОГИИ И ПРАКТИКИ**

Специальность 12.00.02 — конституционное право;  
муниципальное право (юридические науки)

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора юридических наук



**Тюмень—2009**

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и муниципального права Института государства и права государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет»

**Научный консультант:** доктор юридических наук, профессор  
*Добрынин Николай Михайлович*

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
*Керимов Александр Джангирович*  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист  
Российской Федерации  
*Зражевская Татьяна Дмитриевна*  
доктор юридических наук, профессор  
*Чернов Сергей Николаевич*

**Ведущая организация:** Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова»

Защита состоится 10 октября 2009 г. в 10:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.274.06 при государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» по адресу: 625000, г. Тюмень, ул. Ленина, д. 38, зал заседаний совета, ауд. 303.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет».

Автореферат разослан 15 июля 2009 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
доктор юридических наук, профессор *Плесовских В. Д.*

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### *Актуальность темы исследования*

**Первое.** Согласно Конституции Россия является федеративным государством. Однако, невзирая на это, проблематика федерализма в последние годы не пользуется особой популярностью в практике государственного строительства. Эта тенденция постепенно проникает и в государственно-правовую науку. Распространено мнение, что федерализм для нашей страны неактуален и что он представляет собой переходную форму по направлению к образованию унитарной государственности. Федеративное устройство все более становится второстепенным вопросом государственного строительства. Практическое разграничение компетенции и финансовых ресурсов, организация власти осуществляются по унитарному образцу. Вопрос о том, почему ключевая характеристика конституционного строя спустя не столь уж продолжительный срок с момента закрепления ее в действующей Конституции и начала практического построения федерализма стала восприниматься как отживший свое рудимент государственного организма, действительно требует ответа.

Федерализм (шире — полицентризм) является базовой моделью организации человеческого общества, репродуцируемой им на разных этапах развития. Федерализм нельзя рассматривать как явление временное: уходя с политико-правовой арены, он снова и снова возвращается на нее, заставляя народы и государства вспоминать о себе. Федерализм — это не только идеологический штамп, но и системная категория; это не только форма, но и содержание. Сегодняшний кризис идей федерализма нельзя рассматривать в качестве определяющей парадигмы развития конституционно-правовой науки.

**Второе.** Решение теоретико-правовых проблем федерализма в современный период приобретает особую актуальность, поскольку важнейшей задачей, стоящей перед правовой наукой, является не только содействие юриду-техническому закреплению тех или иных правовых норм, но и выявление приоритетов совершенствования общественных отношений. Вопросы из области федеративного устройства встают в практике государственного строительства практически ежедневно, и далеко не на все из них находятся ответы. Первым этапом работы в этом направлении является создание с применением новейших методов научного познания системного учения о федерации, на основе которого можно было бы делать выводы и давать конкретные рекомендации о совершенствовании существующей модели федерации в России.

Тематика федерализма подробно исследована в конституционно-правовой науке. Однако традиционные для конституционно-правового исследования методы позволяют выявить лишь отдельные тенденции развития федеративных институций, они не формируют целостную картину современного состояния федерализма, не объясняют его сущность, причины возникновения и основные закономерности развития. Данные, полученные традиционными способами, обладают невысоким прогнозическим потенциалом, они неточны и в значительной степени оценочны. Наконец, подобная методология не дает четких эволюционных ориентиров, что в известной мере снижает ее ценность.

В целях преодоления методологического застоя и дальнейшего развития учения о федерализме в работе использован комплексный, системный подход — методологическое направление в науке, основная задача которого состоит в разработке методов исследования и конструирования сложноорганизованных объектов — систем разных типов и классов.

***Третье.*** Федерализм как форма и содержание территориально-политической организации государства не может не вызывать особый интерес в силу той роли, которую играют федеративные государства в современном мире. Федеративными (либо построенными исходя из принципов федерализма и полицентризма) являются ведущие в экономическом и политическом плане государства мира.

Необходимость нового подхода к федерализму закономерно стала следствием несоответствия укоренившихся представлений о государстве и праве их реальному содержанию, обусловленному изменениями, происходящими в современном мире. Существующие модели государственной власти и ее территориальной организации все чаще не могут уже являться адекватным ответом на вызовы времени и в полной мере удовлетворять насущным потребностям интенсивно развивающегося общества.

Концентрация публичной власти, ставшая на определенном этапе развития общества плодом существующих технологий производства, уходит в прошлое. С развитием новых технологий, в том числе технологий управления, ситуация коренным образом меняется. В большинстве высокоразвитых стран наблюдаются политическая децентрализация и федерализация, регионализация и деволюция. При этом регионы и местности не становятся единообразными, напротив, усиливается их диверсификация, становится все труднее управлять ими из центра, применяя традиционные методы — централизованное государственное регулиро-

вание, налогообложение и контроль. На первый план практики государственного строительства выходит передача функций на нижние уровни власти в соответствии с принципом субсидиарности. Возрастающим значением федерализма, равно как и других полицентрических моделей управления, объясняется интерес к ним все большего и большего числа отечественных и зарубежных авторов. Раздвигаются теоретические и исторические рамки учения о федерации.

**Четвертое.** Протофедеративные начала территориально-политического устройства наблюдаются в России с самых истоков зарождения государственности. По разным причинам формирование «зрелого» федерализма в стране было беспрецедентно длительным — достаточно сказать, что оно не завершено и по сей день. Несмотря на то что реализация идей федерализма традиционно шла сложнейшими путями, а ошибки в федеративном строительстве подчас существенно искажали его смысл, этот выбор в конечном итоге способствовал обеспечению целостности и стабильности государства.

С принятием в 1993 г. Конституции Российской Федерации страна встала на путь создания такой модели федерации, которая позволила бы рационализировать осуществление государственной власти, снять противоречия между различными тенденциями государственно-территориального строительства. Однако теоретически отечественная модель федерации была непродуманной, а анализ реалий федеративного строительства свидетельствует о несоблюдении многих базисных принципов федерализма. Федерация в России постоянно находится в состоянии бессистемного реформирования. Подобное положение дел стало следствием не только неудовлетворительной практики претворения в жизнь конституционных норм, но также и недостатков самой Конституции Российской Федерации, в отношении федеративного устройства явившейся актом половинчатым и противоречивым, воплотившим в себе все качества конституции переходного периода.

### ***Степень научной разработанности темы***

Становлению и развитию теории федерализма способствовали фундаментальные исследования зарубежных авторов, в частности произведения И. Блюнчли, Ж. Бодена, М. Вебера, А. Гамильтона, Г. Ф. Гегеля, Т. Гоббса, Г. Гроция, Д. Джея, Л. Дюги, Г. Еллинека, М. Зейделя, Л. Краббе, А. Лабанда, Ш. Монтескье, Д. Мэдисона, Ж.-Ж. Руссо, А. Смита, А. де Токвиля и других авторов.

Анализ реалий государственного устройства России был проведен с учетом взглядов на федерализм, сформированных российскими правоведами, историками, философами и политическими деятелями прошлого, среди них А. С. Алексеев, М. А. Бакунин, Н. Т. Беляев, Г. Вернадский, А. Я. Гаркави, В. М. Гессен, А. А. Жилин, В. Ивановский, И. А. Ильин, В. О. Ключевский, Н. И. Костомаров, Ф. Ф. Кокошкин, Н. М. Коркунов, С. Н. Корф, С. А. Котляревский, П. А. Кропоткин, К. Кульчицкий, Н. И. Лазаревский, В. И. Ленин, Н. Муравьев, П. И. Новгородцев, Н. И. Палиенко, Л. И. Петражицкий, П. И. Пестель, А. Н. Радищев, Л. М. Савелов, В. И. Семевский, С. М. Соловьев, В. И. Сергеевич, В. С. Сокольский, И. В. Сталин, Б. Н. Чичерин, Г. Ф. Шершеневич, А. С. Ященко и другие.

Основополагающим трудом в области федерализма, имеющим всемирное значение, является работа А. С. Ященко «Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства», увидевшая свет в 1912 г.

Глубокие теоретические и философские проблемы, касающиеся рассматриваемой проблематики, исследовались также на основе трудов С. А. Авакьяна, Д. А. Керимова, Ю. А. Тихомирова, Б. Н. Топорнина, И. А. Умновой, В. Е. Чиркина.

При написании работы диссертантом были использованы выводы и практические рекомендации, содержащиеся в исследованиях советских и российских авторов, затрагивавших проблематику федерализма и государственного строительства, среди которых Р. Г. Абдулатипов, А. С. Автономов, Р. У. Айбазов, Л. В. Андриченко, А. Н. Аринин, В. И. Аршинов, Г. В. Атаманчук, М. В. Баглай, Ю. Г. Барсегов, И. Н. Барциц, А. В. Безруков, В. М. Бейлис, Н. А. Богданова, Л. Ф. Болтенкова, И. М. Бусыгина, Е. М. Бухвальд, С. Д. Валентей, Р. Ф. Васильев, Г. М. Вельяминов, В. А. Виноградов, Б. Н. Габричидзе, М. Н. Губогло, В. Е. Гулиев, Н. М. Добрынин, А. Н. Домрин, В. Дорогин, Д. Л. Златопольский, В. В. Иванов, И. Иванов, Л. А. Иванченко, И. П. Ильинский, Л. М. Карапетян, А. И. Ким, А. В. Киселева, И. М. Кислицын, А. Е. Козлов, Е. И. Козлова, Н. М. Колосова, Г. Королева-Конопляная, Л. Корявин, Б. С. Крылов, В. А. Кряжков, Ю. С. Кукушкин, О. Е. Кутафин, В. В. Лазарев, В. И. Лафитский, А. Н. Лебедев, И. Д. Левин, О. Э. Лейст, И. В. Лексин, А. И. Лепешкин, А. А. Ливеровский, В. О. Лучин, В. Н. Лысенко, В. В. Мавродин, О. В. Мартышин, М. Н. Марченко, А. Х. Махненко, Н. А. Михалева, А. А. Мишин, Л. А. Морозова, Ф. Х. Мухаметшин, С. И. Некрасов, И. В. Петров, С. В. Поленина, В. П. Пугачев, В. В. Пустогаров, В. А. Ржевский, О. Г. Ру-

мянцев, Б. А. Рыбаков, М. С. Саликов, А. А. Сергеев, В. Н. Сивицкий, А. И. Соловьев, Я. Ю. Старцев, М. В. Столяров, Б. А. Страшун, Э. В. Тадевосян, Р. И. Тарнапольский, Г. И. Тункин, Н. А. Ушаков, Н. П. Фарбе-ров, М. Х. Фарукшин, Т. Я. Хабриева, Р. С. Хакимов, А. М. Халилов, В. Н. Хропанюк, В. А. Черепанов, О. И. Чистяков, С. М. Шахрай, Ю. Л. Шульженко, Б. В. Щетинин, Б. С. Эбзеев, Л. М. Энтин, Ю. А. Юдин и другие.

Активно использовались и труды ряда зарубежных авторов, та-ких как Г. Берман, З. Бжезинский, С. Б. Блюмкин, Х. Борель, М. Боте, Г. Винтер, Д. Дардесс, А. Жалинский, А. Камински, Ф. Капоторти, П. Кинг, К. де Мальбер, Ж. Марку, Т. Модин, С. С. О'Брайн, В. Остром, У. Райкер, М. Рейнштейн, А. Рёрихт, П. Пернталер, М. Поланы, К. Поппер, У. Райс-Джонстон, С. Тибоут, Э. Тоффлер, Р. Уоррен, Р. Уотс, Т. Фляйнер, Д. Фосетт, Х. Ханнум, Т. Штауфер, Р.-О. Шульце, Д. Элазар и другие.

Немало внимания на страницах диссертации уделено работам зару-бежных и отечественных авторов, посвященных методологии научного познания, системного анализа и синергетики, среди которых: В. И. Ар-шинов, А. Бергсон, Л. фон Берталанфи, И. В. Блауберг, А. А. Богданов, В. Г. Буданов, Ю. Ю. Ветютнев, Э. Г. Винограй, В. А. Галактионов, В. В. Глу-щенко, М. Ю. Горемыкин, А. Г. Гранберг, Ю. А. Данилов, В. В. Зыков, Ю. Л. Климонтович, Б. Б. Кадомцев, Е. Н. Князева, С. П. Курдюмов, А. А. Малиновский, В. П. Милованов, А. Т. Надеев, И. В. Прангишвили, И. Пригожин, В. Л. Романов, Г. И. Рузавин, М. Н. Руткевич, А. А. Са-марский, Ю. В. Сачков, Э. М. Сороко, И. Стенгерс, Л. Б. Тиунова, Г. Хакен, И. Л. Честнов и другие.

В силу своей теоретической и практической значимости проблемы федерализма привлекают внимание значительного числа авторов<sup>1</sup>. Фе-

---

<sup>1</sup> В качестве примеров можно указать достаточно объемные и широкие по кругу рассматриваемых проблем федерализма труды: *Умнова И. А.* Современ-ный российский федерализм и мировой опыт: итоги становления и перспективы развития. М.: Городец: Формула права, 2004; *Абдулатипов Р. Г.* Федералогия. СПб.: Питер, 2004; *Каранетян Л. М.* Федеративное устройство Российского го-сударства. М., 2001; *Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. Б. Н. Топорнин.* М., 2001; *Фарукшин М. Х.* Федерализм: теоретические и прикладные аспекты. М., 2004; *Добрынин Н. М.* Новый федерализм: Модель будущего государственного устройства Российской Федерации. Новосибирск: Наука, 2003.

дерализму посвящено немало монографий и статей, диссертационных исследований; отдельные аспекты федеративных отношений рассматриваются в учебных пособиях по конституционному праву — одним словом, сложно найти тему, подвергшуюся столь массивному и глубокому научному исследованию. Тем не менее, это не препятствует, а напротив — способствует продолжению научного исследования темы, требующей обновления теоретических подходов. Федерализм — это динамично меняющаяся, сложная правовая и социальная система, постоянно продуцирующая новые, требующие изучения, вопросы.

Неразрешенными остаются многие ключевые проблемы федерализма — даже несмотря на то, что отечественная правовая наука занимается ими уже более ста лет. Нет четкого ответа на вопрос о причинах образования и эволюционных закономерностях федеративных государств, нет единства в ответе на вопрос о природе федерализма, отсутствуют четкие критерии отграничения федеративного государства от унитарного. Среди множества дефиниций федерализма и федерации нет таких, которые в полной мере описывали бы данные феномены.

Процесс формирования федеративных устоев российского государства нельзя считать завершенным, что также накладывает свой отпечаток на исследование темы, нуждающейся в постоянной актуализации. Кроме того, значительная часть проблем федерализма явно неразрешима в рамках только конституционно-правовой науки, что требует применения комплексного, системного анализа и синтеза знаний многих научных направлений.

Аналогичная ситуация в области изучения проблем федерализма сложилась в дореволюционной конституционно-правовой науке. Отечественные ученые уделяли немало внимания анализу проблем государственно-территориального устройства. Однако в своих трудах по отношению к территориальной организации государства исследователи чаще всего занимали нейтральную позицию, описывая лишь сложившееся на тот период юридическое положение вещей (империю с элементами автономии). Рассматривались в основном теоретические и сравнительные аспекты проблемы.

Разработка теории федерализма оказалась недостаточной для решения архисложных проблем, которые в скором времени встали перед страной. Концептуальная и практическая неготовность политиков и ученых страны к федерализму отчасти стала причиной не совсем удачного последующего опыта федерализации. Следует во многом согласиться с



мнением А. С. Яценко, высказанным им в 1912 г., о том, что «мы не знаем ни одной русской попытки дать хотя бы приблизительно самостоятельное построение федеративной теории»<sup>2</sup>, хотя применительно к самому автору это суждение вряд ли справедливо.

Похожая ситуация наблюдается в рассматриваемой сфере научного знания и сегодня. Причина, на наш взгляд, кроется в самой сущности федеративного устройства — оно многообразно, носит комплексный характер, присутствует на разных слоях общественного бытия, следовательно, его теоретическая разработка всегда будет представлять сложность для исследователей.

Поэтому несмотря на значительный круг авторов, посвятивших свои научные изыскания проблемам федерализма, и их многочисленные работы по данной теме, а возможно и благодаря этому, назрела очевидная необходимость обобщения уже накопленного опыта и выхода на принципиально иные горизонты исследования. Требуется комплексное, системное изучение федерализма, учитывающие реалии современного государственного строительства, совершенно новые подходы и методы исследования.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие на этапах генезиса и эволюции парадигмы федерализма, образующие в совокупности многообразные формы государственно-территориального устройства, характеризующие его реальное содержание, и регулирующие эти отношения в России и других федеративных государствах нормы права.

**Предмет исследования** составляют политико-правовые идеи и теории, опыт и практика конституционно-правового закрепления различных моделей федерализма, а также проблемы федеративных отношений в России и других странах.

**Цель исследования** — выработка принципиально новой концептуальной модели российского федерализма, систематизация взглядов на федеративное государственно-территориальное устройство, отвечающая современным представлениям об эволюции государственно-правовых категорий, результаты которой могут быть использованы при модернизации федеративного устройства в России, а также при формировании

---

<sup>2</sup> Яценко А. С. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев: Типография К. Маттисена, 1912. С. 77.

*федеративного права* — нормативной подотрасли конституционного права, одноименной науки и учебной дисциплины.

### **Основные задачи исследования**

*Первое*, четкая дефиниция понятий «федерализм» и «федерация», выяснение их соотношения, классификация основных признаков, выявление сущности рассматриваемых явлений;

*второе*, систематизация взглядов на федерализм, аргументация целесообразности применения по отношению к федерализму методологии комплексного, системного подхода, построение концептуальной модели федеративного государства;

*третье*, использование методологии синергетики как основы комплексного, системного анализа и синтеза знаний при исследовании федерализма, выявление основных тенденций эволюции федеративного устройства как сложной, открытой, саморазвивающейся системы;

*четвертое*, обобщение исторического опыта федерализации России и выявление на этой основе характерных черт и особенностей системной модели современного российского федерализма и практики ее реализации, в том числе в сравнении с общемировыми тенденциями и зарубежной практикой федеративного строительства;

*пятое*, уточнение роли и значения конституции при построении федеративной государственности, исследование перспектив конституционно-правового обеспечения процесса модернизации федеративных отношений в России, выявление и систематизация основных направлений конституционной реформы;

*шестое*, исследование с системных позиций правового регулирования российского федерализма, установление признаков, которыми оно в настоящее время характеризуется, а также выработка предложений по систематизации правовой базы российского федерализма;

*седьмое*, определение оптимальной для Российской Федерации модели разграничения компетенции и процедурных аспектов ее распределения между федерацией и субъектами;

*восьмое*, разработка стратегии совершенствования субъектного состава Российской Федерации как структурного преобразования российского федерализма на долгосрочную перспективу;

*девятое*, аргументация целесообразности выделения *федеративного права* — нормативной подотрасли конституционного права, одноименной науки и учебной дисциплины, посвященных исследованию теоретических, сравнительных, исторических и системных аспектов

федерализма и его конституционно-правового закрепления в Российской Федерации.

### ***Методологическая, теоретическая и эмпирическая основы исследования***

Методологической основой диссертации являются общенаучные методы исследования, а также конкретно-исторический, сравнительно-правовой, социологический и философский методы, нормативный и технико-юридический анализ; метод диалектического познания и логический метод, иные научные приемы исследования, которые дали возможность выявить определенные закономерности и тенденции развития федерализма, определить основные проблемы и наметить возможные пути их разрешения. В исследовании используется методология комплексного, системного анализа и синтеза научных знаний различных направлений, в том числе и синергетического подхода, что позволило совершенно по-новому представить многогранную проблему федерализма.

Диссертационное исследование проведено с использованием трудов отечественных и зарубежных авторов, затрагивающих не только конституционно-правовые, но исторические, философские, политологические, экономические и иные аспекты федерализма, а также посвященных системному анализу, в частности исследованию сложных социальных систем, к которым относится федеративное государство.

В центре внимания исследования находятся теоретическая и формально-юридическая модели федерализма, проблемы их воплощения в практику государственного строительства федеративных и так называемых региональных государств.

***Нормативную базу*** исследования составляют Конституция Российской Федерации и законы Российской Федерации, конституции, уставы и законы субъектов Российской Федерации, нормативные акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, министерств и ведомств, акты конституционного правосудия и договорного права, правовые акты исторического характера, законодательство СССР и союзных республик, международно-правовые нормы, законодательство и судебные акты зарубежных государств.

### ***Научная новизна исследования***

Выражается, *во-первых*, в выработке принципиально новой концептуальной модели российского федерализма и систематизации его теоретических и конституционно-правовых аспектов;

*во-вторых*, в применении новых методологических подходов, в том числе на основе комплексного, системного анализа и синтеза знаний различных научных направлений в изучении феномена федерализма;

*в-третьих*, в представлении модели федерализма как сложной, открытой, самоорганизующейся системы;

*в-четвертых*, в обоснованных выводах и предложениях, непосредственно направленных на совершенствование конституционно-правового обеспечения российского федерализма посредством коррекции и полного использования нереализованного потенциала Конституции Российской Федерации, законодательства Российской Федерации, конституций, уставов и законодательства субъектов Российской Федерации, оптимизации и эффективности деятельности органов государственной власти и характеризующихся концептуальной и научно-практической значимостью;

*в-пятых*, в аргументированных рекомендациях по выделению подотрасли конституционного права — *федеративного права*.

***На защиту выносятся следующие основные положения и выводы, являющиеся новыми или содержащими элементы научной новизны:***

1. Сформулировано на основе всестороннего анализа известных признаков федерации понятие федерации как конституционно закрепленной формы государственно-территориального устройства, при которой структура государства сложна и включает в себя элементы — субъекты федерации, обладающие самостоятельностью вне сферы реализации общих для всей федерации целей и задач, а также возможностью участия в принятии общифедеральных решений.

Установлено, что ключевыми признаками федерации, требующими комплексной оценки в их неразрывном системном единстве, являются: *во-первых*, форма государственно-территориального устройства; *во-вторых*, закрепление федеративного характера государства в конституции; *в-третьих*, наличие в составе федерации элементов — субъектов, ее образующих.

2. Доказан комплексный, системный характер сущности федерализма и дано его понятие как совокупности цивилизационных, политико-правовых, бюджетно-экономических, историко-социологических, социально-культурных, духовно-нравственных параметров федеративного государства, имеющего основные базовые составляющие: *во-первых* — собственно государство с отграниченной территорией, своим населением

и публичной властью; *во-вторых* — особый способ построения государства; *в-третьих* — особого рода отношения, возникающие при осуществлении государственной власти.

3. Подтверждено, что федерализм является частным случаем более широкого понятия — полицентризма.

Сделан вывод о том, что федерализму как разновидности полицентризма присущи его основные признаки: *во-первых*, множественность автономных властных единиц; *во-вторых*, их взаимодействие на основе принципов сотрудничества, конкуренции и стремления к самостоятельному урегулированию конфликтов; *в-третьих*, разграничение компетенции по принципу субсидиарности; *в-четвертых*, максимальное участие индивидумов в общественной и государственной жизни.

4. Отмечено, что федералистские тенденции (протофедерализм) были характерны для России в течение всей ее истории, однако в силу объективных причин в стране так и не создана федерация, в полной мере отвечающая основным признакам федеративного государственно-территориального устройства.

Установлено в то же время, что многие традиции отечественного протофедерализма вплоть до настоящего времени оказывают существенное влияние на развитие современного российского федерализма, утверждая тем самым неизменность и незыблемость базовых системных характеристик отечественной государственности, в том числе такой, как наличие значительного ресурсного потенциала оптимизации структуры протофедерации на фоне противоречий и неустойчивости коммуникаций между ее элементами.

5. Обоснован вывод об обязательности применения методологии системного подхода при исследовании федеративного государства. Она позволяет рассматривать федерацию как комплексную, взаимосвязанную и взаимообусловленную систему, состоящую из определенного множества элементов — подсистем структуры (государственно-территориальных образований, субъектов федерации), взаимосвязь и взаимодействие которых обуславливают целостные свойства данного множества, устанавливаемые не только суммированием перечня свойств его отдельных элементов, но и прежде всего качественными характеристиками свойств этой структуры, определенными особыми, системообразующими, интегративными отношениями, позволяющими: *во-первых*, выявить и дифференцировать закономерности и вероятностный характер целенаправленного поведения подсистем в процессе взаимодействия (управ-

ления) путем рассмотрения разнообразных форм передачи (обмена) информации от одних подсистем к другим, а также способов воздействия одних элементов структуры на другие, включая правовые механизмы; *во-вторых*, моделировать оптимальную концептуальную модель федеративного государства с учетом указанных существенных переменных.

Подтверждено, что федеративное устройство — многоплановый, многоуровневый институт и его изучение должно представлять комплексный, системный анализ и синтез знаний различных научных направлений.

6. Определено, что федерация, с точки зрения системного подхода, предстает как сложная, открытая, целостная, самоорганизующаяся, целенаправленная система, обладающая структурой и состоящая из элементов — субъектов федерации.

В процессе исследования систематизированы основные признаки федерации: *во-первых*, целостность; *во-вторых*, обладание структурой, отличной от структуры иных образований; *в-третьих*, наличие в целостной структуре федеративной системы совокупности элементов — субъектов федерации; *в-четвертых*, наличие связей между элементами федеративной системы как через организующее начало — федеральный центр, так и через непосредственное взаимодействие в политической, правовой, экономической, социальной, правовой и прочих сферах; *в-пятых*, устойчивость связей и взаимодействий между элементами федеративной системы; *в-шестых*, целенаправленность федеративной системы; *в-седьмых*, общность целей и ценностей федерации и ее субъектов.

Выявлено, что целью комплексного развития федеративной системы является достижение возможно большей степени устойчивости отношений внутри самой системы.

Обозначенные признаки представляют собой интегральные системные качества федерализма, определяющие уровень и качество становления федеративной системы.

7. Аргументирована необходимость использования методологии синергетики как основы междисциплинарного синтеза знания при изучении федерализма и как научного направления, исследующего и изучающего связи и закономерности самоорганизации открытых сложных систем.

Синергетический подход позволил выявить в представленном исследовании основные принципы эволюции федеративного устройства, которые определяются: *во-первых*, свойствами внешней среды; *во-вторых*, наличием ресурса становления федеративной системы; *в-третьих*,

степенью и качеством формирования внутрисистемной коммуникации между элементами структуры. Модернизация федеративной системы подразумевает общий темп развития ее субъектов, хотя при этом интенсивность развития каждого из них может быть разной. Установленные принципы эволюции подтверждаются новейшей историей федерализма и задают вектор стратегии управления развитием федерации в России, а также его нормативно-правового обеспечения.

Применение методологии синергетики дало ответ на целый ряд вопросов из области федеративных отношений: *во-первых*, о построении федерации «сверху» и «снизу» (проблема детерминизма в эволюции сложных социальных систем); *во-вторых*, о симметрии в федеративном устройстве (соотношение анизотропности и фрактальности в структурировании сложных социальных систем); *в-третьих*, о балансе централизации в федеративном государстве (слабо- и сильноиерархическое структурирование сложных социальных систем).

8. Признано, что субъектный состав Российской Федерации как структурная характеристика федеративного государства крайне неэффективен, громоздок и обременен неразрешимыми диспропорциями и противоречиями, которые отрицательно влияют на внутрисистемные процессы управления и координацию взаимодействия субъектов Российской Федерации в отношениях между собой и с федеральным центром. Дифференциация субъектов Российской Федерации по ключевым показателям огромна и продолжает расти.

Определено, что задачами конституционно-правового регулирования преобразования структуры федерации в свете системных представлений о федерализме являются: *во-первых*, создание однопорядковых в правовом и экономическом плане регионов нового типа, развивающихся в едином темпе (единая типология субъектного состава федерации); *во-вторых*, постепенная симметризация федеративной структуры; *в-третьих*, обеспечение единства политического, правового, экономического и социального пространства; *в-четвертых*, формирование механизмов, обеспечивающих целостность и устойчивость системы; *в-пятых*, совершенствование и укрепление горизонтального взаимодействия между регионами, развитие внутрисистемных коммуникаций; *в-шестых*, сближение уровня социально-экономического развития регионов; *в-седьмых*, повышение степени самостоятельности и ответственности субъектов федерации, децентрализация полномочий и ресурсов по принципу субсидиарности; *в-восьмых*, модернизация структуры федерации.

Отмечено, что в рамках переходного периода допустим отход от буквального понимания принципа равноправия субъектов Российской Федерации, разделение их на виды в зависимости от состояния социально-экономической сферы и потенциала развития с последующим поэтапным преобразованием в регионы нового типа.

9. Сделан вывод о том, что правовая система федерализма определяется как сложная открытая, целостная, целенаправленная система с началами самоорганизации, обладающая структурой и состоящая из элементов (норм и институтов) и подсистем (упорядоченных совокупностей правовых норм и институтов субъектов федерации).

Выявлено, что современное состояние правовой системы российского федерализма характеризуется следующими признаками: *во-первых*, неустойчивость структуры; *во-вторых*, нечеткость и нестабильность системообразующих элементов и подсистем; *в-третьих*, отсутствие устойчивых взаимосвязей между системообразующими элементами и подсистемами; *в-четвертых*, замедленное становление подсистем и иных промежуточных форм организации элементов системы; *в-пятых*, отсутствие внутри системы единого целеполагания.

Предлагается устранение указанных противоречий осуществить посредством систематизации правовой базы федеративных отношений.

10. Установлена закономерность, согласно которой структурная модернизация правовой системы федерализма должна быть направлена на восстановление системных связей, при этом ее осуществление невозможно без одновременной систематизации всей правовой системы Российской Федерации, поскольку правовая система федерализма взаимосвязана, взаимообусловлена и неотделима от правовой системы в целом, а не ее отдельных структурных компонентов.

Обоснована актуальная необходимость создания Свода законов — единого, целостного акта, основанного на Конституции Российской Федерации и представляющего собой систему структурированных правовых норм и институтов, регулирующих общественные отношения в государстве.

Определены основные, характерные для Свода законов признаки: *во-первых*, единство; *во-вторых*, устойчивость структуры Свода; *в-третьих*, общность целевых установок систематизации правовой системы российского федерализма; *в-четвертых*, «жесткий» порядок принятия законодательных актов, его соответствие системным взглядам на правовое регулирование.



11. Признано, что процесс формирования оптимальной модели федерации в России явно замедлился и далек от стадии завершения.

Подчеркивается, что Конституция Российской Федерации является общепризнанной правовой базой федерации, однако это само по себе не делает конституционно-правовое регулирование федеративных отношений отвечающим вызовам современного государственного строительства.

Выдвинуто аргументированное предложение о неизбежной модернизации Конституции страны в части установления эффективного правового режима регулирования федеративных отношений по следующим основополагающим направлениям:

*первое*, формально-юридические аспекты федеративного устройства (суверенитет в Российской Федерации, статус субъектов Российской Федерации);

*второе*, структурные несоответствия и противоречия федерации (равноправие субъектов Российской Федерации; асимметрия субъектного состава федерации, необходимость его совершенствования; введение единой типологии);

*третье*, системные проблемы федерализма (разграничение компетенции между разными уровнями публичной власти, в том числе ее финансовое обеспечение; выстраивание единой системы государственной власти; оптимизация механизмов ответственности в системе федеративных отношений);

*четвертое*, проблемы нормативно-правового обеспечения федеративных отношений (договорное регулирование отношений между федерацией и ее субъектами, совершенствование процедур представительства интересов субъектов Российской Федерации на федеральном уровне; статус, порядок формирования и полномочия Совета Федерации).

12. Обоснован вывод о том, что схема разграничения предметов ведения и полномочий, применяемая в Российской Федерации, характерна для унитарных централизованных государств и не способствует сбалансированности федеративных институтов, ведет к отставанию регионов в развитии, поскольку у них отсутствуют стимулы к модернизации своей социально-экономической сферы, а также во многом и соответствующие ресурсы.

Предложено реформировать законодательное обеспечение компетенционной сферы по следующим направлениям:

*первое*, принятие федерального закона «О минимальных социальных стандартах в Российской Федерации» с закреплением в нем основных нормативов предоставления социальных услуг гражданам страны;

*второе*, обеспечение субъектов Российской Федерации ресурсами, прежде всего финансовыми, достаточными для осуществления возложенных на них обязательств, посредством предоставления им доходных полномочий и стимулирования эффективного распоряжения ресурсами собственных бюджетов;

*третье*, формирование и оптимизация механизмов ответственности субъектов Российской Федерации за результаты социально-экономического развития регионов;

*четвертое*, пересмотр действующего порядка законодательного регулирования компетенционной сферы, а именно: законодательные акты, затрагивающие полномочия субъектов Российской Федерации и муниципалитетов, разрабатывать и принимать по единой схеме; полномочия закреплять по установленным нормативам и схемам; каждое полномочие строго идентифицировать; наделение субъектов правоотношений полномочиями должно в основном носить императивный характер.

13. Подтверждено, что договорная практика регулирования взаимоотношений Российской Федерации и ее субъектов на определенном этапе эволюции федеративного устройства (90-е гг. XX в.) показала свою неэффективность и была свернута, хотя нельзя не признать позитивного влияния договоров и соглашений на процессы стабилизации федеративных отношений посредством укрепления внутрисистемных коммуникаций.

Констатируется, что попытки реализации идеи «реанимации» договорного права<sup>3</sup> прямо влияют в итоге на усиление противоречий в отношениях между субъектами Российской Федерации и их отношения с федеральным центром, а также сказываются на системности правовой базы российского федерализма; в связи с указанным обстоятельством подобная идея в ее актуальных формах не может быть поддержана.

14. Аргументирована объективная необходимость выделения подотрасли конституционного права — *федеративное право* в качестве: *во-первых*, системы юридических принципов и норм, регулирующих

---

<sup>3</sup> В частности, заключение Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан.

федеративные и смежные с ними отношения; *во-вторых*, относительно самостоятельного подразделения конституционно-правового знания; *в-третьих*, одноименной учебной дисциплины, посвященной исследованию теоретических, сравнительных, исторических и системных аспектов федерализма, а также его конституционно-правового закрепления в Российской Федерации.

Предполагается, что нормативный блок федеративного права включает в себя нормы как материального, так и процессуального характера. Все компоненты научной подотрасли составят единый комплекс, обособленный от других подотраслей конституционного права. Предметом изучения федеративного права станут федеративные отношения. Данная подотрасль конституционного права, конкретизируя предмет конституционного права, явится его неотъемлемой частью; для него характерны те же принципы и методы регулирования. Выделение подотрасли федеративного права положительно скажется на доктринальном срезе конституционного права.

По результатам теоретических разработок в диссертации сформулированы конкретные рекомендации по совершенствованию Конституции и законодательства Российской Федерации, конституций, уставов и законодательства субъектов Российской Федерации.

### ***Научно-практическая значимость исследования***

Содержащиеся в диссертации выводы и предложения могут быть применены в процессе дальнейшего совершенствования конституционно-правовой базы федеративных отношений в Российской Федерации, а также при чтении лекций и проведении спецкурсов по конституционному праву и федеративному праву России.

### ***Апробация результатов диссертационного исследования***

Основные теоретические положения, выводы и научно-практические рекомендации, изложенные в диссертации, формировались в процессе многолетней работы автора над темой исследования и получили отражение в монографиях, коллективных монографиях, учебных пособиях, статьях в научных сборниках и журналах, выступлениях на научно-практических конференциях, международных семинарах и круглых столах, при написании Доктрины регионального развития Российской Федерации, проектов федеральных законов.

Материалы диссертационного исследования использовались в преподавании конституционного права России студентам Московской ака-

демии экономики и права и других высших учебных заведений, на курсах повышения квалификации государственных гражданских служащих при Институте государства и права Тюменского государственного университета.

***Результаты авторского исследования нашли практическое применение:***

*во-первых*, в работе Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, Министерства Российской Федерации по национальной политике, Министерства Российской Федерации по делам федерации и национальностей, Института государства и права РАН, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Центра экономики федеративных отношений, Института экономики РАН;

*во-вторых*, при сотрудничестве с Центром проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования (Москва), Институтом федерализма и Институтом истории АН Республики Татарстан (Казань), в процессе реализации проекта «Институциональный, правовой и экономический федерализм в Российской Федерации» (под эгидой Европейского союза);

*в-третьих*, в деятельности рабочей группы по общим вопросам организации органов государственной власти и местного самоуправления Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, принятию и совершенствованию федерального законодательства (в частности, Федерального закона № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»);

*в-четвертых*, в участии в разработке проектов федеральных законов в рамках Аппарата Совета Федерации; в подготовке ежегодных докладов Совета Федерации о состоянии законодательства в Российской Федерации, иных докладов, инициированных комитетами Совета Федерации, аналитических вестников Аппарата Совета Федерации, проектов выступлений и аналитических материалов для руководства Совета Федерации.

## **Структура и объем работы**

Диссертация состоит из введения, 4 глав, включающих 10 параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, приложения. Объем исследования составляет 525 страниц.

## **СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обосновывается актуальность и новизна диссертационного исследования, определяются его цель, задачи, методологическая база и научно-практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

**Первая глава «Теория и методология федерализма»** посвящена рассмотрению теоретических и методологических аспектов федерализма. Ее целью является «инвентаризация» существующих и поиск новых, мало разработанных методик научного познания феномена федерализма.

В **параграфе 1 «Категориальный аппарат учения о федерализме»** выстраивается категориальный аппарат учения о федерализме, уточняются определения терминов «федерализм» и «федерация», устанавливается их соотношение. Анализируется более тридцати признаков федерации, выделяемых в литературе, и дается ее определение как конституционно закрепленной формы государственно-территориального устройства, при которой структура государства сложна и включает в себя элементы (субъекты федерации), обладающие самостоятельностью вне сферы реализации общих для всей федерации целей и задач, а также возможностью участия в принятии общегосударственных решений.

Ключевыми признаками федерации, которые необходимо оценивать комплексно, в их неразрывном системном единстве, являются: форма государственно-территориального устройства, закрепление федеративного характера государства в конституции, наличие в составе федерации элементов (субъектов), которые обладают специальными свойствами. При этом само по себе провозглашение государства федерацией автоматически не заносит его в перечень федеративных государств, поскольку известно немало примеров фиктивного (фасадного, фантомного) федерализма (псевдофедерализма).

Федерализм — более широкое понятие, нежели федерация. Он определяется как принцип, концепция, парадигма государственного устройства, позволяющая обеспечить единство и плюрализм государ-

ственной и общественной власти в условиях ее территориальной организации на нескольких уровнях. Как принцип федерализм воплощает способ урегулирования разногласий и объединения людей и их образований на государственном уровне; как режим и форма государственного устройства он определяет разделение государственной власти по вертикали между территориальными образованиями различного уровня в едином государстве.

Существенной частью федерализма является его идеологическая составляющая. Федерализм может совпадать с федеративной формой государственного устройства, но это необязательный признак его. Существуют унитарные государства с сильно развитыми началами федерализма наряду с федеративными государствами, где собственно федерализм находится в зачаточном состоянии. Федерализм — это режим государственного устройства, свидетельствующий в пользу наличия или отсутствия в структуре того или иного государства не столько формальных, сколько реальных федеративных элементов. Выделяется также широкое и узкое понимание федерализма: федерализм в узком понимании — это форма государственного устройства — федерация, в широком — политическое движение за ее установление.

В указанном параграфе федерализм также рассматривается как частный случай более широкого понятия — *полицентризма* (п. 1.3). Федерализму как разновидности полицентризма присущи его основные признаки: множественность автономных властных единиц, их взаимодействие на основе принципов сотрудничества, конкуренции и стремления к самостоятельному урегулированию конфликтов, разграничение компетенции по принципу субсидиарности, максимальное участие индивидумов в общественной и государственной жизни.

Глобализация привнесла в понимание федерализма новые «оттенки». Концентрация власти на уровне государства, ставшая на определенном этапе плодом технологий массового производства и приведшая к возникновению так называемой массовой демократии, уходит в прошлое. В высокоразвитых странах наблюдается политическая децентрализация, создаются предпосылки для радикального передела компетенционных сфер всех уровней власти.

При этом регионы и местности отнюдь не становятся единообразными — напротив, усиливается их диверсификация, становится все труднее управлять ими из центра, применяя исключительно традиционные методы: централизованное государственное регулирование, налогообло-

жение и финансовый контроль. Как следствие, на первый план выходит передача функций, а не их исполнение. Сама природа власти переживает глобальные метаморфозы, что выражается в отходе от традиционной властной иерархии по направлению к созданию более подвижной, полицентрической системы. На этом фоне феномен федерализма в качестве одной из полицентрических моделей порядка приобретает новое, особое звучание.

**Параграф 2 «Методология федерализма»** посвящен поискам и апробации новых методов исследования федерализма. В качестве одного из них подробно исследован системный подход. Он позволяет рассматривать федеративное государство как систему, т. е. определенное множество элементов (государственно-территориальных образований, субъектов федерации), взаимосвязь которых обуславливает целостные свойства этого множества, определяемые не столько суммированием свойств его отдельных элементов, сколько свойствами его структуры, особыми системообразующими, интегративными связями в федеративном государстве.

Системный подход дает широкую возможность выявить вероятностный характер целенаправленного поведения федеративных систем посредством изучения процессов управления системами, а именно форм передачи информации от одних элементов и подсистем к другим и способов воздействия одних частей системы на другие (включая правовые механизмы), а также создать обобщенную модель федеративной системы, учитывающую ее существенные переменные.

С системных позиций федерация определяется как сложная открытая целостная самоорганизующаяся целенаправленная система, обладающая структурой и состоящая из элементов (субъектов федерации).

В процессе исследования выявляются следующие признаки федеративной системы: целостность федеративной системы; обладание структурой, отличной от структуры иных образований; наличие в целостной структуре федеративной системы совокупности элементов — субъектов федерации; наличие связей между элементами федеративной системы как через организующее начало — федеральный центр, так и через непосредственное взаимодействие в экономической, социальной, правовой, политической и прочих сферах; устойчивость связей и взаимодействий между элементами федеративной системы; целенаправленность федеративной системы, общность целей и ценностей федерации и ее субъектов.

Целью развития федеративной системы является достижение возможно большей устойчивости отношений внутри системы. Установленные признаки представляют собой интегральные системные качества федерализма, определяющие развитие федеративной системы.

В качестве основы комплексного, системного анализа и синтеза знаний при изучении федерализма используется методология синергетики как науки, изучающей закономерности и связи самоорганизации сложных систем. Синергетический подход дает возможность выявить основные принципы эволюции федеративного устройства. Она определяется свойствами внешней среды, наличием ресурса развития федеративной системы и степенью развития внутрисистемной коммуникации между ее элементами. Эволюция федеративной системы подразумевает общий темп развития ее субъектов, хотя при этом его интенсивность может быть разной. Указанные тенденции эволюции федеративного устройства подтверждаются историей федерализма и задают вектор стратегии управления развитием федерации в России и ее нормативно-правового обеспечения.

**Параграф 3 «Типология федеративных систем»** посвящен классификации различных моделей федеративного устройства. Дается определение понятия *модели федерализма* как абстрактного аналога реально существующих федеративных систем, подробно рассматриваются такие традиционные основания классификации федераций, как способ формально-юридического закрепления федеративного характера государственности (конституционный, договорный, конституционно-договорный); способ образования федерации («сверху» и «снизу»); субъектный состав федерации (симметричный и асимметричный); характер связей между федерацией и субъектами федерации; модель разграничения компетенции (централизованная и децентрализованная), а также учет этнического фактора в структуре федерации (федерации национальные, территориальные и смешанные).

В параграфе обстоятельно исследуются конституционные и договорные федерации; федерации, построенные по национальному и территориальному принципам; федерации, образованные «сверху» и «снизу»; централизованные и децентрализованные федерации; симметричные и асимметричные федерации; прочие модели федерации.

Федерализм многовариантен, разнообразен и представлен различными моделями. В исследовании указано и описано около шестидесяти моделей федерализма и их разновидностей. При этом признается, что



всякая типология федерализма в известной мере условна, поскольку отражает лишь различные варианты видения основных признаков федеративного устройства в различных государствах.

**Глава вторая «История федерализма в России»** посвящена рассмотрению исторических аспектов федерализма как формы государственно-территориального устройства нашей страны.

В **параграфе 1 «Становление протофедерализма в России»** анализируется период зарождения в стране федеративных отношений (период с начала отечественной государственности до 1917 г.); подробно рассматриваются признаки протофедерализма в Древней Руси, статус древнерусских княжений и земель, среди которых выделяются привилегированный статус, даннический статус (в его трех разновидностях — договорное данничество, обычное данничество и персональное данничество), домениальный статус, вассальный статус, «конфедеративный» статус и особый статус.

Делается вывод о том, что федералистские тенденции были характерны для России в течение всего периода ее становления и развития, однако за всю свою историю страна так и не стала полноценной федерацией в силу целого ряда объективных причин. Многие традиции протофедерализма в несколько видоизмененном виде дошли до наших дней и до сих пор определяют «лицо» современного российского федерализма. Среди них — фиксация союзного характера государства в верховном договорном акте (ряде); значительная степень самостоятельности территорий, наличие в договоре положений об их исключительном ведении; установление центром (князем) общих основ организации власти в землях; финансовый и налоговый протофедерализм; наличие органа, представляющего территории, его участие в принятии общегосударственных решений; международная правосубъектность государства в сочетании с гарантией участия его составных частей во внешнеэкономической деятельности; обязательное рассмотрение органом, представляющим территории, вопросов войны и мира.

Федерализм в России — больше чем просто концепция государственного устройства. Со всей уверенностью можно утверждать, что это устойчивая историческая традиция полицентрического общественного устройства, элементы которой можно обнаружить в самые ранние периоды русской истории. Народы, проживающие на территории России (Руси), изначально были склонны к сосуществованию в рамках союзного государственного образования.

В параграфе анализируются также процессы отхода Руси от протофедеративных начал. Протофедерация как таковая была естественна для Руси. Однако такое государственное устройство имело один существенный недостаток: оно отличалось крайней нестабильностью.

Протофедеративное единство Руси, избыточно централизованное, стало быстро разрушаться и превратилось накануне татаро-монгольского вторжения в конфедеративный союз отдельных княжеств (вначале их было 15, затем — около 50), которые в основном номинально признавали центральную власть. Вследствие тяжелой внешне- и внутривнутриполитической обстановки древнерусскому обществу и государству пришлось отказаться от идей федерализма и полицентризма. Начиная с эпохи Ивана III открытое их высказывание могло быть расценено как опасное государственное преступление. В последующий исторический период Россия была унитарным государством (империей), признающим автономию отдельных территорий. Федерализм данного периода предстает лишь как совокупность идей федерализации страны.

**Параграф 2 «Советский федерализм»** посвящен ленинскому видению федеративной идеи и реалиям советского федеративного и национального строительства.

Большевики, будучи последователями учения К. Маркса о диктатуре пролетариата, видели Россию прежде всего унитарным государством. Ленинские постановки национальной проблемы имели функцию идеологической борьбы с царизмом и первоначально сводились к признанию общедемократической природы всех национальных движений. Был выдвинут тезис о необходимости решения национального вопроса исходя из интересов победы социалистических идей в целом и сохранения на территории бывшей Империи единого государства с иным общественным строем.

Однако революционные события 1917 г. и последовавший за этим распад страны вынудили большевиков несколько сменить ориентиры. Федерализм стал рассматриваться ими как временная мера разрешения национального вопроса. В то же время сталинское видение решения проблемы вело к претворению в жизнь плана «автономизации», т. е. возвращения России к состоянию унитарного государства с элементами территориального автономизма. Такая модель была реализована в СССР под вывеской федерализма.

Советский федерализм оказался разновидностью унитаризма, поскольку страной руководила КПСС — партия, основанная на жестком

подчинении нижестоящих уровней вышестоящим. Ключевыми для всего государственного строительства были принципы руководящей роли КПСС и демократического централизма, плохо совместимые с федерализмом в его современном понимании.

В *параграфе 3 «Основные вехи «нового» федерализма»* проводится периодизация так называемого *нового* федерализма (начиная с 90-х гг. XX в.). Рассматриваются следующие его этапы:

- *первый этап* — «парад суверенитетов» — период с 1990 г. по 1993 г. Федерация характеризуется крайней нестабильностью, ослаблением правовых механизмов регуляции общественных отношений; многие субъекты федерации принимают декларации о суверенитете, присваивают дополнительные полномочия, не предоставленные им федеральной Конституцией и относящиеся к прерогативе федерального центра; конституции, уставы и законодательство большинства субъектов федерации этого периода грубо противоречат федеральному законодательству; в некоторых субъектах федерации проходят референдумы об их государственном суверенитете («парад суверенитетов»); в качестве компромисса центра и регионов в 1992 г. подписывается Федеративный договор, которым устанавливался относительный баланс интересов в сфере территориальной организации власти;

- *второй этап* — «парад заключения договоров» — период с 1993 г. по 1999 г. Всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. принимается Конституция Российской Федерации; начало выстраивания на ее базе новой системы законодательства; в качестве механизма согласования интересов центра и регионов выступают двух- и трехсторонние договоры между Российской Федерацией и ее субъектами о разграничении полномочий и предметов ведения; нестабильность законодательной базы федеративных отношений сохраняется;

- *третий этап* — формирование единого, непротиворечивого правового пространства федерации — период с 2000 г. по настоящее время. Началась стабилизация законодательной базы федеративных отношений, вступили в силу ключевые федеральные конституционные и федеральные законы, в частности Федеральный закон № 184-ФЗ «*Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации*» и поправки к нему; образовано семь федеральных округов; пошел так называемый «парад отказа от заключенных договоров», вследствие чего договорное право в России оказалось сведено на

нет; законодательство субъектов федерации приведено в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Проводится анализ действовавших на тот момент правовых актов федерации и ее субъектов, Федеративного договора 1992 г. и двухсторонних договоров о разграничении предметов ведения и полномочий, правовых актов субъектов Российской Федерации; выделяется блок неконституционного законодательства и договорного права, которые впоследствии были приведены к единому конституционному знаменателю в рамках федеративной реформы.

Всесторонне рассматриваются аспекты статуса отдельных групп субъектов федерации (республики, края и области, автономные образования) и политические процессы в них (республиканизация, губернизация); делается заключение о своевременности федеративной реформы и вывод о том, что, к сожалению, пока приходится констатировать нестабильность современного российского федерализма.

**Глава третья «Система конституционно-правового регулирования российского федерализма»** освещает реалии конституционно-правового обеспечения отечественных федеративных отношений в их системном единстве.

**Параграф 1 «Системные представления о конституционно-правовом регулировании федеративных отношений»** посвящен исследованию правовой системы российского федерализма, которая представляется как сложная открытая целостная целенаправленная система с началами самоорганизации, обладающая структурой и состоящая из элементов (норм и институтов) и подсистем (упорядоченных совокупностей правовых норм и институтов субъектов федерации).

Современное состояние правовой системы российского федерализма характеризуется следующими признаками: неустойчивостью структуры; нечеткостью и нестабильностью системообразующих элементов и подсистем; отсутствием устойчивых взаимосвязей между системообразующими элементами и подсистемами; медленным становлением подсистем и иных промежуточных форм организации элементов системы; отсутствием внутри системы единого целеполагания. Правовая система российского федерализма находится в стадии неустойчивого развития. Делается вывод о целесообразности систематизации правовой базы федеративных отношений.

Структурная модернизация правовой системы российского федерализма заключается в установлении системных связей, и она неотделима от систематизации правовой системы Российской Федерации в целом.

Подобное достижимо посредством создания Свода законов — единого, целостного акта, основанного на Конституции Российской Федерации и представляющего собой систему структурированных правовых норм и институтов, регулирующих общественные отношения в Российской Федерации. Для Свода законов, по мнению автора, должны быть характерны следующие признаки: единство, устойчивость структуры, общность целевых установок правового регулирования, «жесткий» порядок принятия законодательных актов и обеспечение его соответствия системным взглядам на правовое регулирование.

**Параграф 2 «Конституционно-правовая база федерации в России»** посвящен анализу положений Конституции Российской Федерации, регулирующих федеративные отношения.

Конституция играет основополагающую роль в деле закрепления устоев федерации; ее принципы и нормы — правовой базис для выстраивания всей системы федеративных отношений. Вместе с тем действующая Конституция, по мнению диссертанта, противоречива и не отражает все реалии переходного периода; фактическое устройство страны выходит за конституционные рамки; результатом реализации конституционных норм не стало создание динамично развивающегося в современных условиях федеративного государства, что явилось следствием не только правоприменительной практики, но и несовершенства самих конституционных установлений. Конституция Российской Федерации несет в себе немалый груз изначально заложенных в ней и вновь открывшихся противоречий, стратегия преодоления которых на сегодняшний момент не может ограничиваться рутинным упорядочением федерального и регионального законодательства.

Эффективность конституционного регулирования федеративных отношений оценивается по следующим направлениям: суверенитет в Российской Федерации, в том числе проблема статуса субъектов федерации; равноправие субъектов Российской Федерации и асимметрия в структуре федерации; место и роль договоров в правовой системе Российской Федерации; разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления; субъектный состав Российской Федерации и объединение субъектов федерации; единство системы государственной власти; ответственность в системе федеративных отношений; статус и порядок формирования Совета Федерации.

В параграфе освещаются проблемы конституционной реформы с точки зрения необходимости модернизации федеративной составляющей Конституции РФ. Одним из факторов, свидетельствующих в пользу реформирования существующей конституционно-правовой модели федерализма, является во многом «фасадная» природа действующей Конституции. Основной закон должен носить реальный характер и в целом соответствовать фактически имеющимся в наличии общественным отношениям. Недостаточно принять конституцию и провозгласить федеративный характер государственности. Необходимо обеспечить такое развитие конституционных норм в текущем законодательстве, такую правоприменительную практику, которые гарантировали бы действительно федеративный характер осуществления государственной власти.

Кроме того, в параграфе рассматриваются законодательные аспекты федеративного устройства страны, анализируются федеральные конституционные законы и федеральные законы, вносятся предложения по их совершенствованию. Предлагается принять целый ряд актов, устраняющих пробелы в нормативном правовом регулировании федеративных отношений.

Мониторинг законодательного обеспечения федеративных отношений показывает, что сегодняшняя ситуация в указанной сфере отличается от той, которая наблюдалась еще несколько лет назад. Приняты и вступили в силу базовые федеральные законы. Однако практика правоприменения показала, что законодательные акты в рамках федеративной реформы, как правило, не взаимосвязаны и не соответствуют логике государственного строительства. Регионы лишаются значительной части полномочий и выделяемых под них финансовых ресурсов, одновременно вводятся жесткие санкции к руководству субъектов федерации за несоблюдение финансовой дисциплины, учреждается институт фактически назначаемых губернаторов, затем регионы вновь наделяются дополнительными полномочиями, причем в немалом объеме и зачастую без адекватного финансового сопровождения.

В параграфе обстоятельно исследуются основные законодательные акты, регулирующие сферу федеративных отношений: Федеральный закон № 184-ФЗ «*Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации*» (с изменениями и дополнениями), Федеральный закон № 131-ФЗ «*Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации*», Бюджет-

ный и Налоговый кодексы Российской Федерации, Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ, Федеральный закон от 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий», Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ и многие другие.

Анализируются основные проблемы законодательной базы федеративных отношений, среди которых — неработоспособность многих актов, их низкое качество; декларативность; политическая ангажированность, оторванность от реальной жизни и необеспеченность ресурсным наполнением; дефектность с позиции соответствия Конституции Российской Федерации; несогласованность принимаемых актов с действующим законодательством; необходимость их коррекции в процессе правоприменительной деятельности; нестабильность законодательства, частое и спорадическое изменение законов; широкое распространение фрагментарного, «лоскутного» нормотворчества, при котором в закон вносятся поправки, по своему объему сопоставимые с самим законом и меняющие его смысл и предмет правового регулирования; перегруженность законов отсылочными нормами, нивелирующими ключевую характеристику законов как актов прямого действия.

Отличительной особенностью современного этапа законодательно-обеспечения федеративной реформы является централизация компетенции на федеральном уровне, в результате чего гарантированная Конституцией Российской Федерации правовая автономия субъектов федерации оказывается фиктивной. Подавляющая часть правового поля по-прежнему остается в юрисдикции федерального центра.

В параграфе рассматриваются место и роль конституционного правосудия в системе федеративных отношений. Конституционный Суд Российской Федерации играет в этом процессе одну из ведущих ролей, о чем свидетельствует значительное количество его решений в сфере федера-

тивных отношений, ставших своего рода «живой конституцией». Анализ правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации позволяет выявить основные закономерности по следующим направлениям: установление правового статуса субъектов Российской Федерации, в том числе решение вопроса о суверенитете; разграничение предметов ведения и полномочий между разными уровнями публичной власти; общие вопросы организации власти в субъектах Российской Федерации.

В параграфе исследуется договорное право как способ регулирования федеративных отношений. Диссертант пришел к выводу о том, что массив договорного права разросся и практически не поддавался учету и систематизации. Общее число договоров на момент «расцвета» договорного права (вторая половина 90-х гг. прошлого века) составляло более пятидесяти, а соглашений — превысило трехсотенный рубеж. Разграничение предметов ведения и полномочий, их делегирование происходило посредством заключения договоров и соглашений, в которых зачастую игнорировались нормы Конституции России и федерального законодательства. Договоры и соглашения страдали нечеткостью, декларативностью положений, в них не были закреплены механизмы реализации их норм. Подобная практика дискредитировала договорный способ разграничения компетенции.

Последовательно рассматриваются особенности нормативного регулирования процесса договорного разграничения компетенции на разных уровнях законодательной и исполнительной иерархии: конституционные аспекты договорного процесса; договорный процесс на уровне Президента Российской Федерации; договорный процесс на уровне федеральных органов исполнительной власти; законодательный инструментарий регулирования договорного права. Проводится анализ исторических и процессуальных аспектов, проблем и последствий, к которым они привели.

По мнению автора, договорная модель разграничения предметов ведения и полномочий является, пожалуй, одной из наиболее характерных особенностей так называемого *нового федерализма*. В то же время за период многолетней договорной практики так и не удалось отработать в полной мере эффективный порядок заключения договоров и соглашений, определить их место в правовой системе страны, урегулировать проблемы ответственности за их ненадлежащее исполнение. Федеральный центр в результате отказался от данного эффективного способа согласования интересов федерации и регионов и полностью перешел на законодательное разграничение компетенции.



**Глава четвертая «Системные характеристики федерации в России»** посвящена рассмотрению ключевых аспектов федеративного устройства России в их системном единстве.

**Параграф 1 «Разграничение компетенции в федеративной системе»** освещает современную российскую практику размежевания предметов ведения и полномочий между разными уровнями публичной власти.

Проводится сравнительный анализ существующих моделей разграничения компетенции; исследуется новейшая история разграничения компетенции в России; изучается компетенционная сфера субъектов Российской Федерации и пути ее оптимизации. Рассматривается современное состояние процессов разграничения компетенции: квазиконституционная реформа как механизм разграничения компетенции; рецепция принципа субсидиарности в российской законодательской практике; введение временной финансовой администрации — способа обеспечения действующей модели разграничения полномочий; практика разграничения компетенции в сложносоставных субъектах Российской Федерации и изъятия из компетенции субъектов Российской Федерации.

В СССР проблемы разграничения компетенции по уровням публичной власти фактически не осуществляло. Централизованная вертикаль власти жестко пронизывала все сферы народного хозяйства и общественной жизни. Последовавшие с распадом СССР децентрализация власти, попытка построения в России реального федерализма и воссоздания местного самоуправления, ориентация на рыночные формы хозяйствования коренным образом изменили ситуацию в стране и, к сожалению, показали в тот период неспособность органов власти и управления работать в совершенно новых условиях.

В диссертации, на основании анализа нормативных правовых актов и практики разграничения компетенции, делается вывод о том, что применяемая ныне схема разграничения компетенции обременена явными диспропорциями. В соответствии с обновленной редакцией Федерального закона № 184-ФЗ «*Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации*» часть полномочий и ответственность за их надлежащее осуществление действительно передаются «вниз», однако при этом финансы по-прежнему концентрируются на федеральном уровне. Указанным законом не была решена задача обеспечения регионов достаточными ресурсами для выполнения

возложенных на них полномочий; не изменили положение дел поправки в Бюджетный и Налоговый кодексы.

Главной новеллой новой редакции Федерального закона № 184-ФЗ стало включение в него перечня так называемых *собственных полномочий* субъектов Российской Федерации, осуществление которых финансируется из бюджетов субъектов и подлежит их нормативному правовому регулированию. Данный перечень был предназначен для четкого определения зон финансовой ответственности федерального центра и регионов; он был призван дисциплинировать федерального законодателя, поставить барьер на пути принятия им законов, в которых субъекты Российской Федерации необоснованно наделяются новыми полномочиями без соответствующего финансового сопровождения. Однако данная схема не была полностью реализована.

В параграфе излагается авторский вывод о том, что используемая в Российской Федерации схема разграничения предметов ведения и полномочий характерна для унитарных централизованных государств, она не способствует сбалансированности социально-экономического становления России, ведет к явным перекосам в развитии регионов, их отставанию от общих темпов роста.

Диссертант полагает важным отметить, что реформирование законодательного обеспечения компетенционной сферы следует вести по следующим направлениям:

1) принятие Федерального закона *«О минимальных социальных стандартах в Российской Федерации»* с обязательным закреплением в нем основных нормативов предоставления социальных услуг гражданам страны;

2) обеспечение субъектов Российской Федерации ресурсами, достаточными для осуществления возложенных на них обязательств, посредством предоставления им доходных полномочий и стимулирования эффективного распоряжения ресурсами собственных бюджетов;

3) формирование и оптимизация механизмов ответственности руководства субъектов Российской Федерации за социально-экономическое развитие регионов;

4) пересмотр действующего порядка законодательного регулирования компетенционной сферы.

В параграфе 2 *«Субъектный состав как структурный компонент российского федерализма»* рассматривается проблема оптимизации субъектного состава Российской Федерации. Совершен-

ствование субъектного состава федерации автор предлагает осуществлять через реформу структуры федеративной системы России. Общие подходы к укрупнению регионов оцениваются с учетом всех прецедентов объединения субъектов Российской Федерации. Анализируются сущность, истоки и гипотетический алгоритм формирования регионов, его актуальные проблемы.

Субъектный состав Российской Федерации, представленный в ст. 65 Конституции Российской Федерации, стал своеобразным ответом федерального центра на вызовы времени и позволил сохранить единство государства, поскольку в 1993 г. речь шла не столько о совершенствовании федерализма, сколько о недопустимости распада России. Отмечаются недостатки нынешнего субъектного состава федерации: большое количество субъектов; «пестрота» их статуса и, как следствие, фактическое отсутствие равноправия; неопределенность в правовом положении отдельных субъектов (автономных образований).

По мнению диссертанта, очевидно, что любая попытка кардинального изменения субъектного состава федерации неизбежно повлечет коренную перестройку федеративных отношений, а это, в свою очередь, приведет к пересмотру или даже принятию новой конституции.

В работе обстоятельно анализируются политико-правовые и социально-экономические аспекты конкретных случаев объединения субъектов Российской Федерации. Излагается убедительный вывод о том, что субъектный состав Российской Федерации сложен, неоднороден, нуждается в реформировании и начинать следует, прежде всего, с выработки концептуальной модели федеративных отношений на долгосрочную перспективу.

Развитие федеративных отношений в России демонстрирует, что идея образования новых субъектов федерации путем укрупнения существующих не надуманна. Историческая, географическая, природно-ресурсная, демографически-языковая общность; политические, хозяйственные, транспортные, торгово-финансовые связи; общие интересы не могут не вести к интеграции территориально близких субъектов федерации, которая должна происходить с учетом всей совокупности факторов, оказывающих влияние на данный процесс. Само по себе укрупнение не принесет желаемого результата, если новые субъекты федерации будут неспособны самостоятельно обеспечивать нужды населения и отвечать по своим обязательствам.

В параграфе делается вывод о том, что основными направлениями конституционно-правового регулирования структурного преобразования

в Российской Федерации являются: 1) создание однопорядковых в правовом и экономическом отношении регионов нового типа, развивающихся в едином темпе; 2) постепенная симметризация федеративной структуры; 3) обеспечение единства правового, экономического, политического и социального пространства; 4) усиление механизмов, обеспечивающих целостность системы; 5) усиление горизонтального взаимодействия между самостоятельными территориями, развитие внутрисистемных коммуникаций; 6) сближение уровня социально-экономического развития субъектов федерации; 7) повышение степени самостоятельности регионов, децентрализация полномочий и ресурсов по принципу субсидиарности; 8) собственно модернизация структуры Российской Федерации.

В заключении диссертации «Федеративное право как подотрасль конституционного права» автор аргументирует целесообразность выделения подотрасли конституционного права — *федеративного права* — в качестве системы юридических принципов и норм, регулирующих федеративные и смежные с ними отношения, в качестве относительно самостоятельного подразделения конституционно-правового знания и в качестве одноименной учебной дисциплины, посвященной исследованию теоретических, сравнительных, исторических и системных аспектов федерализма, а также его конституционно-правового закрепления в Российской Федерации.

Нормативный блок федеративного права, по мнению диссертанта, может включать в себя нормы как материального, так и процессуального характера. Все компоненты научной подотрасли составят единый комплекс, обособленный от других подотраслей конституционного права. Предметом изучения федеративного права являются федеративные отношения; оно конкретизирует предмет конституционного права и является его неотъемлемой частью; для него характерны те же принципы и методы регулирования. Автор полагает, что выделение подотрасли федеративного права положительно скажется на доктринальном срезе конституционного права.

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОПУБЛИКОВАНЫ В СЛЕДУЮЩИХ РАБОТАХ:**

### ***I. Монографии и учебные пособия:***

1. Федерация в России: проблемы и перспективы. М.: Пробел, 1999.
2. Парламентское право России (в соавт.): учеб. пособие. М.: Юристъ, 2003. §4 гл. 5.
3. Правовые основы федерализма. М.: Юристъ, 2005.
4. Конституционное право России: курс лекций / отв. ред. Ю. Л. Шульженко. М.: ТК Велби: Изд-во Проспект, 2006. Лекция 5.
5. Государственный строй монархической России: реалии, проекты, идеи, споры (в составе автор. коллектива). М.: Северный город-7, 2008.
6. Российский федерализм. Экономико-правовые проблемы (в соавт.) / Институт экономики РАН, Центр экономики федеративных отношений; отв. редактор С. Д. Валентей. СПб.: Алетейя, 2008.
7. Теория и практика федерализма: системный подход / под ред. Н. М. Добрынина. Новосибирск: Наука, 2009.

### ***II. Рецензируемые издания, входящие в перечень ВАК Российской Федерации:***

1. Договор против Конституции? // Федерализм. 1998. № 4.
2. Асимметрия в федеративном устройстве России // Вестник МГУ. Сер. «Право». 1999. № 1.
3. Проблема суверенитета: на стыке права и политики // Федерализм. 1999. № 3.
4. Проблемы модернизации современного российского федерализма // Федерализм. 2000. № 2.
5. Укрупнение субъектов федерации: pro et contra // Федерализм. 2002. № 1.
6. Законодательная база федеративных отношений: перспективы совершенствования // Журнал российского права. 2002. № 7.
7. Разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти: зарубежный опыт // Журнал российского права. 2003. № 4 (76).
8. Конституция России о федеративном устройстве: былое и думы // Федерализм. 2003. № 2 (30).
9. Временная финансовая администрация как политико-правовой институт // Федерализм. 2004. № 1.
10. Законодательная база федеративных отношений: «эпоха перемен» еще не завершена // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 3.

11. К вопросу о кризисе федерализма // Федерализм. 2005. № 4.
12. О судьбах федерализма в России // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 2.
13. Субъектный состав Российской Федерации: эпоха перемен уже наступила? // Государство и право. 2006. № 11.
14. Синергетика федерализма. Ч. 1 (в соавт.) // Право и политика. 2006. № 11.
15. Синергетика федерализма. Ч. 2 (в соавт.) // Право и политика. 2006. № 12.
16. Федеративное государство и самоорганизация: опыт синергетического анализа (в соавт.) // Федерализм. 2007. № 1.
17. Глобализация и федерализм (в составе автор. коллектива) // Государство и право. 2007. № 7.
18. К вопросу о синергетических аспектах федеративной модели государственного устройства (в соавт.) // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 17.
19. Разграничение компетенции: от передела полномочий к устойчивому развитию (в соавт.) // Федерализм. 2007. № 4.
20. Из истории отечественной федералистской мысли: Александр Яценко // Федерализм. 2008. № 1.
21. Общие закономерности глобализации и субъекты федерации (в составе автор. коллектива) // Государство и право. 2008. № 6.
22. Учение Ивана Ильина о федерации (в соавт.) // Право и политика. 2008. № 10.
23. Федеративное право: pro et contra (в соавт.) // Государство и право. 2008. № 11.
24. О систематизации правового регулирования федеративных отношений (в соавт.) // Право и политика. 2009. № 7.

### ***III. Основные публикации в иных изданиях:***

1. Законодательство субъектов Российской Федерации: национальный аспект // Конституционное законодательство субъектов РФ: проблемы совершенствования и использования в преподавании / отв. ред. проф. С. А. Авакьян. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1999.
2. Суверенитет национальный, но не этнический // Российская Федерация. 1999. № 21.
3. Европейский федерализм и Россия: опыт прошлого и настоящего // Современная Европа. 2001. № 1 (5) январь–март.
4. Взаимодействие законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации с другими органами (в соавт.) // Ученые записки. 2001. Вып. 7.

5. Federalism in Russia: Edited by R. Khakimov // Strengthening the Constitutional Bases of Russian Statehood: Political, Legal and Economic Aspects. Kazan, 2002.
6. Federalism: Russian and Swiss Perspectives: Edited by T. Fleiner and R. Khakimov (Kazan, June 22–23, 2001) // Topical Problems to Modernise the Federal Structure of Russia (Legal Aspects). Moscow, 2001.
7. Политико-правовые аспекты изменения субъектного состава Российской Федерации // Научные труды Московской академии экономики и права. 2001. № 2.
8. Институт федерального вмешательства в системе конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. проф. С. А. Авакьяна. М.: Изд-во МГУ, 2001.
9. Договорный процесс: pro et contra // Юбилейные научные труды Московской академии экономики и права. 2003. № 10.
10. Федерализм в свете разграничения компетенции: сравнительный аспект // Вестник Российского гос. торгово-эконом. ун-та. 2003. № 1.
11. Федеративная составляющая конституции: опыт России и зарубежных стран // Актуальные проблемы конституционного строя: Сб. ИГПРАН. М., 2003.
12. Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций (тез. выступления) // Материалы международного семинара. М., 2003.
13. Правовое пространство федеративных отношений: состояние и перспективы // Законодатель. 2004. № 1.
14. Разграничение властных полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов: новые тенденции // Государство, право, управление: Материалы 3 Всерос. межвуз. научно-практ. конф. / под ред. В. А. Козбаненко, С. М. Зубаревой. Вып. 1. М., 2003.
15. Разграничение компетенции между федеральным и региональным уровнями публичной власти в России: проблемы и перспективы // Казанский федералист. 2004. № 1 (9).
16. Совершенствование федеративной составляющей Конституции: pro et contra // Конституция как символ эпохи: в 2 т. / под ред. проф. С. А. Авакьяна. М.: Изд-во МГУ, 2004.
17. Перспективы конституционной реформы: федеративный аспект // Научные труды Московской академии экономики и права. 2003. № 3.
18. Разграничение компетенции в федеративном государстве: сравнительный аспект // Федерализм: российское и международное измерения (опыт сравнительного анализа) / под ред. Р. Хакимова. Казань, 2004.

19. Новые тенденции законодотворчества в современной России (на примере институтов объединения субъектов федерации и временной финансовой администрации) // Казанский федералист. 2004. № 2 (10).
20. Актуальные проблемы укрупнения субъектов Российской Федерации на примере объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа // Государство, право и управление: Материалы 4-й Всерос. научно-практ. конф. / под ред. М. И. Абдулаева, С. И. Некрасова. Вып. 1. М., 2004.
21. Новый порядок рекрутирования губернаторов и перспективы федерализма в России // Казанский федералист. 2004. № 4.
22. Законодательная база федеративных отношений: состояние и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 9.
23. Новый порядок формирования губернаторского корпуса и перспективы федерализма в России (тез. выступления на 4-й Всерос. научно-практ. конф. «Государство, право и управление») / под ред. М. И. Абдулаева, С. И. Некрасова. Вып. 1. М., 2005.
24. «Новый курс» федеративной реформы и эрозия законодательных стандартов // Казанский федералист. 2006. № 2–3 (14–15).
25. Законодательные новеллы в области разграничения полномочий «второй сто двадцать второй» или «второй сто девяносто девятый»? // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 2.
26. Метаморфозы парламентаризма в современном государстве // Российский парламентаризм: исторический опыт и современные тенденции развития: сб. докладов и материалов (тез. выступления на Всерос. научно-практ. конф.). Казань: Дом печати, 2006.
27. Российская правовая наука: идеи и реалии // Научные труды Московской академии экономики и права. Вып. 13. М.: МАЭП, 2005.
28. Новая схема разграничения полномочий: «сто двадцать второй» и «второй сто девяносто девятый» // Казанский федералист. 2006. № 1–2 (17–18).
29. Актуальные проблемы парламентаризма: реализация законодотворческих функций // Гражданин и право. 2006. № 8.
30. Актуальные вопросы разграничения компетенции: добровольные полномочия или добровольно-принудительные? // Ежеквартальный бюллетень проекта «Институциональный, правовой и экономический федерализм в Российской Федерации». 2006. № 6.
31. На пути к «демократическому централизму»? // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы: Материалы междунар. науч. конф. Москва, 7–9 апреля 2005 г. / под ред. С. А. Авакьяна. М.: ТК Велби, 2006.
32. О новой модели законодательного обеспечения разграничения компетенции (тез. выступления на научно-практ. конф.). Тюмень, 2006.



33. Фрагментарный Конституционализм // Конституционный строй России. Вып. 5. № 3. М., 2006.
34. О состоянии законодательства в Российской Федерации: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2004 г. (в составе автор. коллектива) / под общ. ред. С. М. Миронова, Г. Э. Бурбулиса. М.: Норма, 2007.
35. О состоянии законодательства в Российской Федерации: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2005 г. (в составе автор. коллектива) / под общ. ред. С. М. Миронова, Г. Э. Бурбулиса. М.: Норма, 2007.
36. О состоянии законодательства в Российской Федерации: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2006 г. (в составе автор. коллектива) / под общ. ред. С. М. Миронова, Г. Э. Бурбулиса. М.: Совет Федерации, 2007.
37. Метаморфозы парламентаризма в современном федеративном государстве // Политико-правовые ресурсы федерализма в России. Казань, 2006.
38. Новая схема разграничения полномочий: «сто двадцать второй» и «второй сто девяносто девятый» // Политико-правовые ресурсы федерализма в России. Казань, 2006.
39. Теория федерализма Александра Яценко // Конституционно-правовые идеи в монархический период. М.: Институт государства и права РАН, 2007.
40. Федеративное государство и самоорганизация // Государство, право, управление: Материалы VII-й Всерос. научно-практ. конф. / отв. ред. С. И. Некрасов. М., 2007.
41. Экономико-правовые основы современного федерализма и практика федеративной реформы в России (в соавт.). М.: Институт экономики РАН, Центр экономики федеративных отношений, 2007.
42. Актуальные вопросы разграничения компетенции между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации (в соавт.) // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 2.
43. Российский федерализм в XXI веке: новое и хорошо забытое старое // Государство, право, управление: Материалы Всерос. научно-практ. конф. / отв. ред. С. И. Некрасов. М., 2008.
44. Парламентские учреждения субфедерального уровня: опыт федеративных и региональных государств // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 12.
45. К вопросу о кризисе федерализма // Политика и общество. 2009. № 2.
46. Верификация дефиниций конституционной науки vs. «увлечение общими местами» // Политика и общество. 2009. № 5.

***Общий объем опубликованных по теме диссертации научных работ составляет 187 п. л.***

Подписано в печать 10.07.09. Тираж 100 экз.  
Объем 2,0 уч.-изд. л. Формат 60×84/16. Заказ 462.

---

Издательство Тюменского государственного университета  
625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 10  
Тел./факс (3452) 45-56-60, 46-27-32  
E-mail: izdatelstvo@utmn.ru