

DOI 10.35775/PSI.2025.119.7.007

УДК 32.323

**И.Ф. ДЕНИСЕНКО**

кандидат политических наук, доцент,  
заведующий кафедрой «Государственное и муниципальное управление»  
Ростовского государственного университета  
путей сообщения, Россия, г. Ростов-на-Дону  
E-mail: dif\_gmu@rgups.ru

## **ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ УСТРОЙСТВО КАК ОСНОВА ДЛЯ РАЗВИТИЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье рассматривается историческая эволюция российского федерализма в период построения социализма в России и СССР, территориально-политическое устройство как основа для развития единой системы публичной власти в процессе образования новых субъектов Российской Федерации. В контексте геополитических реалий, сложившихся в мире после распада СССР, автор анализирует процессы реформирования федеративного устройства, включая принятие новых субъектов в состав России, а также трансформацию органов государственной власти в свете конституционных преобразований.

Особое внимание уделяется историческим этапам формирования российского федерализма, начиная с 1918 года, когда была провозглашена Федерация Советской России, до современных конституционных изменений, направленных на усиление единой системы публичной власти. Анализируются ключевые реформы в государственном управлении, включая этапы централизации, изменение статуса субъектов федерации и интеграцию новых территорий.

Автор подчеркивает влияние международной обстановки и внутренних вызовов на развитие территориально-политического устройства России, а также рассматривает современные тенденции и механизмы укрепления федеративных основ государства. В статье рассматриваются вопросы повышения эффективности государственного управления, роли органов местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти, а также перспективы дальнейшего развития федеративной модели России в условиях современных геополитических вызовов.

**Цель.** Анализ исторической эволюции российского федерализма, рассмотрение этапов становления территориально-политического устройства России, определение его влияния на развитие системы публичной власти, а также выявление современных тенденций и перспектив реформирования федеративной модели государства.

**Методы.** В исследовании применяется историко-правовой анализ, позволяющий рассмотреть развитие российского федерализма с момента его становления в 1918 году до современных конституционных преобразований. Сравнительный метод

в исследовании используется для сопоставления различных моделей территориально-политического устройства России в разные исторические периоды, выявления их особенностей и закономерностей. И системный подход помогает исследовать влияние федеративных реформ на формирование и функционирование системы публичной власти в России.

**Результаты.** Проведенное исследование выявило основные закономерности эволюции российского федерализма, демонстрируя его поэтапное развитие от социалистической модели, провозглашенной в 1918 году, до современных форм территориально-политического устройства. Установлено, что изменения в федеративной системе Российской Федерации определялись как внутренними социально-экономическими факторами, так и внешнеполитическими вызовами, что предопределяло чередование тенденций децентрализации и централизации. Анализ исторических этапов трансформации федеративного устройства позволил зафиксировать переход от советской унитарно-федеративной модели к постсоветской системе, включавшей процессы перераспределения полномочий между федеральным центром и регионами. Инкорпорация новых субъектов в состав Российской Федерации, таких как Республика Крым, город федерального значения Севастополь, а также Донецкая, Луганская, Запорожская и Херсонская области, потребовала корректировки административно-правового регулирования и адаптации механизмов государственного управления. Введение концепции единой системы публичной власти, закрепленной в Конституции Российской Федерации в 2020 году, способствовало формированию новых принципов взаимодействия органов государственной власти, направленных на повышение управленческой эффективности.

**Выводы.** Анализ эволюции российского федерализма свидетельствует о его особом характере, в котором сочетаются элементы централизации и автономии субъектов, адаптируемые к историческим и политико-правовым условиям. Изменение баланса между уровнями государственной власти в разные исторические периоды отражало необходимость реагирования на социально-экономические и геополитические вызовы, что предопределило последовательную трансформацию федеративной системы. Конституционные реформы 1993 и 2020 годов явились ключевыми этапами институционального развития системы публичной власти, закрепившими новые механизмы координации между федеральным центром и субъектами Федерации. Современные тенденции к укреплению вертикали власти и усилению управленческой централизации обусловлены необходимостью повышения территориальной целостности, эффективного функционирования государственных институтов и адаптации системы управления к изменяющимся международным условиям. Дальнейшая эволюция федеративных отношений в Российской Федерации, вероятно, будет направлена на оптимизацию механизмов координации между уровнями государственной власти, совершенствование административно-правового регулирования и обеспечение устойчивости государственной системы в условиях глобальных вызовов.

**Ключевые слова:** Российский федерализм, территориально-политическое устройство, система публичной власти, Конституция Российской Федерации, субъекты РФ, централизация, унитаризация, административно-территориальная реформа, историческая эволюция, геополитические вызовы.

**Введение.** Федерализм является одной из ключевых характеристик государственного устройства Российской Федерации, отражая исторически сложившуюся многоуровневую систему взаимоотношений между центральной властью и субъектами. Эволюция территориально-политического устройства России обусловлена чередованием процессов централизации и децентрализации, что было связано с социально-экономическими, политическими и геополитическими факторами. В современных условиях федеративные отношения продолжают трансформироваться, что требует комплексного анализа механизмов их функционирования и адаптации к изменяющимся вызовам.

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области [4; 5; 6; 11; 12; 13. С. 40-47; 14. С. 1556-1563; 15. С. 2766-2773; 16. С. 3358-3365; 18; 19; 20].

Однако проблему эффективности публичного управления в условиях трансформации территориально-политического устройства России нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

**Теоретические основы.** Территориально-политическое устройство всегда являлось основополагающим для формирования системы управления любого государства. Особую роль в реализации этого процесса играет такая сложная форма государственного устройства, как федерация, обладающая определенными особенностями.

Вести полноценный разговор об особенностях и этапах построения федерализма, к примеру, в России можно только с учетом обращения к его истокам. Началом же процесса его развития следует считать 1918 год, когда новая советская власть приняла Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, провозгласившую Россию федерацией.

Историческую эволюцию российского федерализма можно условно разделить на такие этапы, как:

- построение социалистического федерализма, охватывавшего конституционный период до 1936 года;
- установление унитарной модели государства в рамках провозглашенной федерации до начала перестройки, объявленной Генеральным Секретарем ЦК КПСС М.С. Горбачевым;
- переход от советской модели к современной модели федеративного устройства и его трансформация в период правления Б.Н. Ельцина, получившая название «парада суверенитетов»;
- «этап централизации и укрепления суверенитета (с 2000 г. по настоящее время)» [1. С. 243-246].

При этом необходимо учитывать, что с самого начала формирования советской модели федеративного устройства России, ее отличало введение таких качественно новых субъектов, как автономии и трудовые коммуны.

Анализируя советскую модель федеративного устройства, многие ученые высказывают мнение о том, что чрезмерная автономизация страны – это вполне осознанный шаг руководства сначала РСФСР, а затем и СССР, направленный на решение национального вопроса посредством формирования подобных административно-территориальных единиц.

Эта точка зрения вполне оправдана и подтверждается тем, что в 1925 году в Конституции РСФСР появилась новая глава «Об автономных советских социалистических республиках и областях» [7].

Все эти примеры свидетельствуют о том, что молодая советская Россия с ее впервые сформированными органами власти из людей, не имеющих практического опыта управления государством, какое-то время находилась в состоянии поиска наиболее приемлемой модели федеративного устройства и системы государственного и муниципального управления. Решение этих задач осложнялось и рядом таких внутренних и внешних факторов, как гражданская война, коллективизация сельского хозяйства, бедность, вредительство, кадровый голод, политическое, экономическое и военное давление со стороны стран капиталистического лагеря.

В 1922 году в истории первого в мире социалистического государства, которым являлась РСФСР, произошло событие, коренным образом повлиявшее на процесс формирования территориально-политического устройства. Образование Союза Советских Социалистических Республик повлекло за собой превращение РСФСР из самостоятельного государства в одну из республик, входящих в СССР на правах его субъекта. В дальнейшем в течение нескольких десятилетий XX века СССР пополнялся новыми государственными образованиями.

При использовании современных подходов к рассмотрению федеративного устройства России как основы для становления и развития публичной власти, следует учитывать то обстоятельство, что в те далекие годы, когда молодая Советская Россия в условиях тотальной блокады со стороны большинства стран мира делала только первые шаги к созданию своей государственности и формированию органов власти и управления, такое определение, как публичная власть вообще не применялось.

Советской системе управления государством предстояло пройти сложный и длительный путь формирования, связанный с такими историческими событиями, как Гражданская и Великая отечественная войны, проведение коллективизации сельского хозяйства и индустриализации страны, восстановления СССР после победы над фашистской Германией.

А на начальном этапе: «На смену свергнутым старым пришли принципиально новые высшие органы власти и управления – Всероссийский съезд Советов, Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, Совет Народных Комиссаров» [23], которые наделялись законодательными полномочиями.

К первым декретам новой власти следует отнести:

– декрет об упразднении существовавших ранее судов, институтов судебных следователей, прокурорского надзора, присяжной и частной адвокатуры;

– декрет о печати;

– декрет о создании Рабоче-крестьянской Красной Армии;

– декрет об отделении Церкви от государства и школы от Церкви и др.

Основатель первого в мире социалистического государства и первый руководитель его правительства В.И. Ленин придавал огромное значение роли коммунистической партии в управлении государством. Эта его позиция станет одной из главных основ в деятельности органов власти, а ее руководящая роль в государстве будет закреплена конституционно.

Новый этап в истории России и российского государственного управления начался 30 декабря 1922 года с образования Союза Советских Социалистических Республик (СССР) и особенно после II съезд Советов СССР, который в 1924 году утвердил одобренную республиканскими съездами «союзную Конституцию».

Свою четкую позицию в определении формы государственного устройства и управления имел И.В. Сталин. Будучи противником разделения властей, он твердо отстаивал концепцию объединения законодательной и исполнительной ветвей власти.

Став после смерти В.И. Ленина полновластным вождем партии и государства, Сталин фактически реализовал то, к чему он стремился, возглавляя Наркомат национальностей в начале 1920-х гг.

5 декабря 1936 года у Союза Советских Социалистических Республик появилась новая Конституция СССР, получившая в народе неофициальное название «сталинская». Она устанавливала, что высшим органом государственной власти в СССР является Верховный Совет СССР, который состоял из двух палат: Совета Союза и Совета Национальностей [8].

«После войны в СССР были упразднены чрезвычайные органы управления, однако компартия по-прежнему жестко руководила всеми сторонами общественной и хозяйственной жизни» [17].

Новый этап в послевоенной жизни Советского Союза начался в 1953 году. Уход из жизни И.В. Сталина, руководившего страной практически с момента образования СССР, стал поводом для начала ожесточенной борьбы за обладание верховной властью в высшей политической элите советского государства.

Пройдя через несколько этапов этого политического противоборства, на вершине властной пирамиды оказался Н.С. Хрущев, один из соратников И.В. Сталина. Личность этого партийного и государственного деятеля снискала неоднозначную оценку как у его современников, так и у историков и политологов последующих исторических периодов страны.

Эта неоднозначность очень ярко проявилась в период его нахождения в руководстве страной одновременно в должности Первого Секретаря ЦК КПСС и Председателя Совета Министров СССР, что позволило ему обладать безраздельно как партийной, так и государственной властью.

Бурные и противоречивые стиль и методы управления государством, вписывающиеся в определение «волютаризм», хорошо отражаются в принимаемых Н.С. государственных решениях:

- вызвавшее шок у большинства современников и до сих пор неоднозначно оцениваемое проведение идеологической кампании по разоблачению культа личности И.В. Сталина;
- внедрение советов народного хозяйства, отстранивших от управления министерства;
- значительное, без предварительного обсуждения, сокращение Вооруженных сил СССР;
- передача Крыма из состава РСФСР в состав Украинской ССР;
- объявление 1980 года сроком построения коммунизма в СССР.

Отойдя от принципов коллективного руководства страной, за которое он в начале своей карьеры ратовал, Н.С. Хрущев стал единолично принимать все ключевые решения, что послужило фактором, приведшим к завершению его политической карьеры 14 октября 1964 года.

Активным участником и одним из руководителей кампании по отстранению от власти Н.С. Хрущева был Л.И. Брежнев. Именно этот факт в значительной степени объясняет причину резкой смены вектора развития страны, отмены большинства неудачных экспериментов, начатых прежним руководством и возвращения контроля партии над всеми сторонами жизни общества.

«Главной особенностью политического развития СССР в рассматриваемый период стала стабилизация властной системы. Ведущая роль в руководстве утвердилась за Л. Брежневым, который при принятии решений в значительной степени ориентировался на коллективное мнение партийного аппарата» [17].

В течение следовавших после правления Л.И. Брежнева лет, в течение которых поочередно ушли из жизни еще два руководителя государства Ю.В. Андропов и К.У. Черненко, так называемое реформаторское крыло возглавлял Секретарь ЦК КПСС М.С. Горбачев. Придя к власти, он объявил «перестройку» – понятие, которое и сегодня знакомо всему миру.

«В 1985-1990 гг. произошли массовая замена и «омоложение» кадров, как на центральном, так и на местном уровне. Однако нараставший экономический кризис и логика борьбы за сохранение собственной власти привели М. Горбачева к мысли о необходимости ликвидации властной монополии КПСС» [17].

Принимаемые М.С. Горбачевым меры по объяснению неудачного хода перестройки и сохранению личной власти, привели его к идее учредить пост Президента СССР, который он и занял в марте 1990 года.

Желая окончательно дистанцироваться от КПСС, М.С. Горбачев поддержал отмену шестой статьи Конституции СССР, которая многие годы обеспечивала руководящую роль коммунистической партии. Это событие послужило своеобразным сигналом для политических элит республик, краев и областей к отходу

от сложившейся властной парадигмы, основой для активизации сепаратизма и зарождения синдрома президентства в республиках независимо от их конституционного статуса.

«Партия утратила монополию на власть. Отмена 6-й статьи Конституции СССР привела к кризису и распаду вертикали власти, обеспечивавшей единство страны. 25 декабря 1991 г. Президент СССР М. Горбачев сложил свои полномочия. Над Кремлем был спущен Государственный флаг Советского Союза» [17].

Распад Советского Союза стал фактором образования Российской Федерации как самостоятельного государства, объявившей себя правопреемницей СССР, и этапом на пути дальнейшего формирования федеративного устройства страны. Характерной особенностью этого периода является смена характера федеративных отношений, что привело к изменению статуса и состава субъектов федерации.

После принятия в декабре 1993 года Конституции, провозгласившая себя как «демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» [9], Россия стала одной из самых сложных по своему федеративному устройству стран в мире (таб. 1).

**Таблица 1.** Федеративное устройство Российской Федерации

| СУБЪЕКТЫ РФ             |                                | 1993 г. |
|-------------------------|--------------------------------|---------|
| РОССИЙСКАЯ<br>ФЕДЕРАЦИЯ | РЕСПУБЛИКИ                     | 21      |
|                         | КРАЯ                           | 6       |
|                         | ОБЛАСТИ                        | 49      |
|                         | АВТОНОМНЫЕ ОКРУГА              | 10      |
|                         | АВТОНОМНАЯ ОБЛАСТЬ             | 1       |
|                         | ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ   | 2       |
| ВСЕГО                   | СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ | 89      |

Что касается властных отношений, то в ст.10 Конституции было установлено: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную» [9].

Следует отметить, что, установленная система государственного управления, определившая роль и место государственных органов в управлении государством в соответствии с Конституцией Российской Федерации 1993 года, выполняла свои функции, практически не подвергаясь серьезным изменениям в течение почти трех десятилетий.

К исключениям можно отнести поправки в Конституцию, связанные с введением ежегодных отчетов перед Государственной Думой Председателя Правительства Российской Федерации, увеличением срока, на который избираются депутаты Государственной Думы и Президент Российской Федерации.

Существенные конституционные изменения произошли в 2014 году в связи с возвратом в состав Российской Федерации Республики Крым и города Севастополя, что повлекло за собой изменения федеративного устройства, и, как следствие, проведение выборов и создание органов законодательной и исполнительной власти в новых субъектах, соответствующих положениям Конституции Российской Федерации.

Изменения коснулись и федерального уровня власти. После завершения всех необходимых процедур в Республике Крым и городе Севастополь, депутатами и сенаторами от этих территорий пополнилась Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Исследование федеративного устройства России традиционно опирается на административно-правовые аспекты формирования субъектов Федерации, однако существует и иной, менее формальный подход, предложенный С. Кордонским в его работе «Россия. Поместная федерация» 2017 г. [10]. Автор рассматривает федерализм не через призму конституционного деления территорий, а через систему ресурсного распределения и сословной организации общества. В отличие от классической модели федерализма, предполагающей юридическое равенство субъектов и их политико-правовую автономию, Кордонский описывает Россию как стратифицированное общество, в котором экономическая и административная организация территорий определяется сословными интересами и доступом к ресурсам.

Кордонский утверждает, что традиционное территориальное деление России не отражает реального функционирования государства, поскольку административные границы являются лишь формальным инструментом управления. В его модели федерализм строится на принципе «поместной» организации общества, при котором каждая территория выполняет определенную экономическую функцию, связанную с распределением ресурсов.

Федеративное устройство Российской Федерации обеспечивает баланс между центральной властью и региональной автономией, однако в процессе его функционирования возникают многочисленные вызовы, способные дестабилизировать государственную систему. Основные «точки напряженности» в российском федерализме связаны с этноконфессиональными противоречиями, экономическим неравенством регионов, правовыми коллизиями в распределении полномочий между федеральными и региональными органами, а также угрозами территориальной целостности. Рассмотрение этих проблем необходимо для понимания рисков и перспектив дальнейшего развития единой системы публичной власти в Российской Федерации.

Одним из наиболее сложных элементов российского федерализма является этноконфессиональное многообразие субъектов Федерации. В ряде регионов существуют этнические анклавы и автономные образования, чьи национальные интересы могут вступать в противоречие с государственными приоритетами. Особенно остро данный

вопрос стоит в национальных республиках, где официально признаны титульные этносы, обладающие правами на культурную и языковую самобытность.

Исторически сложившиеся конфликты между этническими группами, а также различия в уровне социально-экономического развития национальных субъектов могут порождать сепаратистские тенденции и создавать угрозу территориальной целостности страны. Например, в 1990-е годы ослабление федерального контроля привело к ряду национальных конфликтов и кризисов (Первая и Вторая Чеченская кампания), что продемонстрировало важность эффективного управления федеративными отношениями.

Значительный разрыв в уровнях экономического развития субъектов Российской Федерации является еще одной угрозой стабильности федеративного устройства. Наличие донорских и дотационных регионов приводит к зависимости многих субъектов от федерального бюджета, что снижает их фактическую самостоятельность.

Промышленные центры и регионы с богатой ресурсной базой (Москва, Санкт-Петербург, Тюменская область, Татарстан) обеспечивают значительную часть поступлений в федеральный бюджет, в то время как ряд субъектов Федерации испытывают хронический дефицит собственных доходов.

Одним из факторов нестабильности в федеративной системе являются периодические изменения территориального устройства, связанные с объединением субъектов или изменением их административного статуса. Например, создание укрупненных субъектов – Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

Решение масштабных задач по социально-экономическому развитию Крыма, преодоление санкций со стороны США и стран Европейского Союза, нарастание внешних угроз и необходимость в изменениях подходов к осуществлению мер по развитию общества и государства, требовали дальнейшего совершенствования конституционных основ Российской Федерации.

На их осуществлении настаивал и Президент Российской Федерации В.В. Путин: «Нам нужно быстрее, не откладывая, решать масштабные социальные, экономические, технологические задачи, перед которыми стоит страна. Их содержание и ориентиры отражены в национальных проектах, реализация которых требует нового качества государственного управления, работы правительства, всех уровней власти» [21].

По его инициативе были сформулированы и вынесены на всенародное обсуждение и голосование поправки в Конституцию, которые предусматривали повышение эффективности управления государством, путем объединения усилий всех ветвей и уровней власти.

Активная поддержка этой идеи привела к появлению в ст. 132 новой редакции Основного закона такой конституционной новации, как «публичная власть»: «Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» [9].

Следует отметить, что «категории «публичная власть», «органы публичной власти» и «единая система публичной власти» прозвучали и в других статьях Конституции РФ (ч. 1 ст. 67, ст. 71, ч. 1 ст. 80, ст. 83, ч. 1 ст. 131)» [2], а конституционные изменения коснулись всех ветвей власти и Главы государства – Президента Российской Федерации.

В связи с тем, что категория «публичная власть» уже пятый год активно используется не только в научной сфере, но и в управленческой практике, следует сделать следующие выводы:

1. Отправной точкой для конституционного закрепления основ организации публичной власти в Российской Федерации стала конституционная реформа 2020 года, приведшая к переформатированию правового статуса, задач и функций всех ветвей и уровней власти.

2. Особенностью проводимой реформы явилось то, что при сохранении в Основном законе принципа разделения властей: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную» [6], на конституционном уровне произошло значительное усиление и расширение полномочий законодательной ветви власти, в том числе и в части решения кадровых вопросов.

3. Несмотря на распространенное в научных кругах и определенной части политической элиты мнения о том, что носитель верховной власти, которым является Президент, наделен весьма широкими полномочиями, конституционная реформа коснулась и положения Главы государства: «Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти» [9]. Наделение Президента широкими полномочиями свидетельствует о том, что он пользуется заслуженным уважением и высоким уровнем поддержки среди населения страны, которую возглавляет.

4. Закрепление в новой редакции Конституции Российской Федерации понятия «единая система публичной власти», стало результатом многолетней полемики среди теоретиков и практиков управленческой деятельности и позволило достаточно четко определить роль и место органов местного самоуправления во властной парадигме современной России.

5. На структуру, функции и вектор дальнейшего развития единой системы публичной власти значительное влияние оказали конституционные изменения федеративного состава Российской Федерации, к которым следует отнести:

- меры по объединению экономически неэффективных территорий, в результате которых вместо 89 субъектов федерации на карте Российской Федерации появилось 83;

- возвращение после государственного переворота, организованного в 2014 году на Украине США и странами Западной Европы, в состав Российской Федерации Республики Крым и города Севастополя;

– принятие в 2022 году в состав России ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей.

6. Проблема организации и повышения эффективности единой системы публичной власти приобретает особую значимость именно сейчас, когда Россия, в очередной раз в своей истории, в условиях беспрецедентного политического, экономического и военного давления со стороны Соединенных Штатов Америки и стран Европейского Союза, вынуждена с оружием в руках отстаивать свой суверенитет.

7. На формирование кадрового состава органов публичной власти Российской Федерации значительное влияние оказала Специальная военная операция по демилитаризации и денацификации Украины. Так, в соответствии с решением Президента РФ В.В. Путина, активно стали привлекаться к управлению страной на всех уровнях ветераны специальной военной операции. «Они должны выходить на ведущие позиции в системе образования и воспитания молодежи, и в общественных объединениях, в госкомпаниях, бизнесе, государственном и муниципальном управлении» [22].

8. Важнейшей особенностью организации работы органов, входящих в единую систему публичной власти, в уже обновленной России, становится сосредоточение усилий на осуществлении новых национальных проектов [3].

**Результаты.** Исследование показало, что развитие территориально-политического устройства Российской Федерации проходило через несколько этапов, каждый из которых характеризовался изменением баланса между централизованным управлением и региональной автономией. Анализ нормативно-правовых актов подтвердил, что процессы федерализации и унитаризации в России были обусловлены как внутренними социально-экономическими изменениями, так и влиянием внешнеполитических факторов. Выявлено, что конституционные реформы 1993 и 2020 годов сыграли ключевую роль в формировании современной системы публичной власти, определив механизм взаимодействия между федеральным центром и субъектами Федерации. Интеграция новых территорий, таких как Крым, Севастополь, ДНР, ЛНР, Запорожская и Херсонская области, потребовала адаптации существующих управленческих механизмов и законодательной базы. Установлено, что введение концепции единой системы публичной власти способствовало повышению эффективности государственного управления и укреплению территориальной целостности страны.

**Обсуждение.** Результаты исследования подтверждают, что территориально-политическое устройство России исторически формировалось под влиянием различных политических и экономических факторов, требующих гибкости в управлении федеративными отношениями. В советский период, несмотря на формальное закрепление федеративных принципов, фактически преобладала унитарная модель, что обусловило последующую трансформацию в постсоветский период. Проведенный анализ показал, что процессы децентрализации в 1990-е годы сменились тенденцией к укреплению вертикали власти в начале XXI века, что соответствует мировым тенденциям централизации управления в условиях

глобальных вызовов. Введение понятия «публичная власть» в Конституцию Российской Федерации позволило сформировать более интегрированную систему взаимодействия между государственными и муниципальными органами. В условиях современных геополитических вызовов процесс адаптации федеративной модели к новым реалиям остается важным направлением государственной политики.

**Заключение.** Историческая эволюция территориально-политического устройства Российской Федерации демонстрирует закономерное чередование децентрализационных и централизационных процессов, обусловленных внутренними и внешними факторами. Современные реформы, направленные на укрепление единой системы публичной власти, способствуют формированию эффективной модели государственного управления и обеспечению территориальной целостности. Инкорпорация новых субъектов в состав Российской Федерации стала важным этапом в развитии федеративных отношений, что потребовало адаптации системы управления и совершенствования нормативно-правового регулирования. В перспективе можно прогнозировать усиление процессов интеграции субъектов Федерации и дальнейшее развитие системы публичной власти в условиях меняющейся геополитической обстановки. Дальнейшие исследования в данной области необходимы для оценки эффективности текущих реформ и разработки стратегий оптимизации управления в условиях современной федеративной модели.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Авдеев Д.А.** Современные проблемы российского федерализма // Евразийский юридический журнал. 2017. № 6 (109).
2. **Баранов П.П.** Новеллы законодательного закрепления принципа единства публичной власти в Российской Федерации // <https://elibrary.ru/item.asp?id=48122406>.
3. В Кремле озвучили 19 новых нацпроектов // <https://www.zg66.ru/publications/politics-and-economics/2024-12-06-12-08-10.html>.
4. **Гавров С.Н., Еремкин М.П.** Конституционная реформа 2020 года: укрепление Российской государственности // Вопросы политологии. 2025. № 1.
5. **Дмитриев Н.Ю.** Модель огосударствления гражданского общества и ее отражение в практике взаимодействия политических элит и структур гражданского общества в современной России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2024. № 2.
6. **Ковальчук А.Г.** Развитие государственно-гражданского взаимодействия в современной России: федеральные и региональные программы // Вопросы политологии. 2023. № 10-1.
7. Конституция РСФСР (1925) / Редакция 18.11.1926 // <https://ru.wikisource.org/wiki/>.
8. Конституция СССР 1936 года // [https://yandex.ru/images/search?img\\_url](https://yandex.ru/images/search?img_url).

9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с учетом поправок в ред. от 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 31. Ст. 15, Ст. 3.
10. **Кордонский С.Г.** Россия. Поместная федерация. Изд-во КДУ, 2017.
11. **Литвин Л.А.** Риски и перспективы внедрения электронного правительства в контексте трансформации государственного управления в Российской Федерации // Вопросы политологии. 2024. № 1.
12. **Медведев Н.П.** Из истории СССР. Несостоявшиеся государственно-правовые реформы (1989-1991 гг.) // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2024. Т. 13. № 11 (64).
13. **Медведев Н.П.** К 30-летию реформы территориально-государственного устройства Российской Федерации // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2022. Т. 9. № 1 (27).
14. **Медведев В.Н., Медведев Н.П.** Предметы ведения и полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в контексте трансформации современной модели федерализма // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2024. Т. 13. № 7 (60).
15. **Медведев В.Н., Слизовский Д.Е., Медведев Н.П.** Современный федерализм и административно-политическая стабильность государства // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2024. Т. 14. № 8 (113).
16. **Медведев Н.П.** Территориально-политическое устройство современных государств // Вопросы политологии. 2024. Т. 14. № 9 (109).
17. **Мединский В.Р., Торкунов А.В.** История. История России. 1945 год – начало XXI века: учебник. Москва: Просвещение, 2023.
18. **Минтюк Д.Г.** Конфликты в системе государственного управления и методы их урегулирования // Вопросы политологии. 2023. № 10-2.
19. **Обидин М.В.** Проблема разграничения социальных обязанностей между государством и гражданским обществом в современной России // Вопросы политологии. 2023. № 9-1.
20. **Одинокоев М.Д., Трифонов А.Д.** Роль консервативных институтов гражданского общества и партийной системы в консолидации российского общества в условиях нестабильности мирового политического пространства // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2023. № 7.
21. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 «Послание Президента Федеральному Собранию» // [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_342959/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/).
22. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 29 февраля 2024 г. // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408525335/>.
23. Создание советской государственной системы (октябрь 1917 – июль 1918 г) // <https://studfile.net/preview/16482530/page:7/>.

## I.F. DENISENKO

Candidate of Political Sciences, Associate Professor,  
Head of the Department of State and Municipal Management  
Rostov State Transport University (RSTU),  
Rostov-on-Don, Russia

# TERRITORIAL AND POLITICAL STRUCTURE AS THE BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF A UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

*The article examines the historical evolution of Russian federalism during the period of socialist construction in Russia and the USSR, as well as the territorial and political structure as the basis for the development of a unified system of public authority in the process of forming new subjects of the Russian Federation. In the context of geopolitical realities that emerged after the collapse of the USSR, the author analyzes the processes of federal structure reform, including the incorporation of new subjects into Russia and the transformation of state authorities in light of constitutional changes.*

*Particular attention is given to the historical stages of the formation of Russian federalism, from 1918, when the Federation of Soviet Russia was proclaimed, to modern constitutional amendments aimed at strengthening the unified system of public authority. Key state governance reforms are analyzed, including centralization processes, changes in the status of federal subjects, and the integration of new territories.*

*The author emphasizes the influence of international conditions and internal challenges on the development of Russia's territorial and political structure and examines modern trends and mechanisms for strengthening the federal foundations of the state. The article discusses issues of improving the efficiency of state governance, the role of local self-government bodies within the framework of the unified system of public authority, and the prospects for further development of Russia's federal model in the context of contemporary geopolitical challenges.*

**Objective.** To analyze the historical evolution of Russian federalism, examine the stages of the formation of Russia's territorial and political structure, determine its impact on the development of the public authority system, and identify modern trends and prospects for reforming the federal model of the state.

**Methods.** The study employs a historical-legal analysis, which enables the examination of the development of Russian federalism from its inception in 1918 to modern constitutional transformations. A comparative method is used to compare different models of Russia's territorial and political structure across various historical periods, identifying their features and patterns. Additionally, a systemic approach is applied to explore the impact of federal reforms on the formation and functioning of the public authority system in Russia.

**Results.** The conducted research revealed the main patterns of the evolution of Russian federalism, demonstrating its phased development from the socialist model proclaimed in 1918 to

modern forms of territorial and political structure. It was established that changes in the federal system of the Russian Federation were determined by both internal socio-economic factors and external political challenges, which led to alternating trends of decentralization and centralization. The analysis of the historical stages of federal structure transformation documented the transition from the Soviet unitary-federal model to the post-Soviet system, which included processes of power redistribution between the federal center and the regions. The incorporation of new subjects into the Russian Federation, such as the Republic of Crimea, the federal city of Sevastopol, and the Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhia, and Kherson regions, required adjustments to administrative-legal regulation and adaptations of state governance mechanisms. The introduction of the concept of a unified system of public authority, enshrined in the 2020 Russian Constitution, contributed to the formation of new principles of interaction between state authorities aimed at enhancing governance efficiency.

**Conclusions.** The analysis of the evolution of Russian federalism indicates its distinctive nature, combining elements of centralization and subject autonomy, which are adapted to historical and political-legal conditions. The changing balance between levels of state power in different historical periods reflected the need to respond to socio-economic and geopolitical challenges, which determined the sequential transformation of the federal system. The constitutional reforms of 1993 and 2020 were key stages in the institutional development of the public authority system, consolidating new mechanisms for coordination between the federal center and the subjects of the Federation. Modern trends toward strengthening vertical power structures and increasing governance centralization are driven by the necessity of ensuring territorial integrity, the effective functioning of state institutions, and the adaptation of the governance system to evolving international conditions. The further evolution of federal relations in the Russian Federation is likely to focus on optimizing coordination mechanisms between levels of state power, improving administrative-legal regulation, and ensuring the resilience of the state system in the face of global challenges.

**Key words:** russian federalism, territorial and political structure, public authority system, Constitution of the Russian Federation, federal subjects, centralization, unitarization, administrative-territorial reform, historical evolution, geopolitical challenges.