Російський федералізм

## Росія - федеральна держава, до складу якої входять 89 рівноправних суб'єктів: 21 республіка, 6 країв, 49 областей, 2 міста федерального значення, 1 автономна область і 10 автономних округів.

Згідно Конституції (п.2 ст.5) республіка (держава) має свою конституцію і законодавство.

Край, область, місто федерального значення, автономна область, автономний округ - свій статут і законодавство.

Діюча Конституція прийнята на референдумі 12 грудня 1993 р. До цього діяли радянські конституції 1918, 1925, 1937 і 1978 рр.

Центральне місце у федеральній політичній системі Конституція РФ відводить главі держави - Президенту РФ.

Згідно Основному Закону (ст.80) Президент РФ є гарантом Конституції РФ, прав і свобод людини і громадянина.

Президент обирається на 4 роки на основі загального рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні. Одна і та ж особа не може посідати посаду Президента більше двох термінів підряд.

Конституція РФ наділює Президента обширними повноваженнями у всіх сферах державного життя. Депутати Державної Думи обираються строком на 4 роки.

Конституція передбачає можливість дострокового розпуску Державної Думи Президентом РФ у випадках триразового відхилення представленої Президентом кандидатури Голови Уряду РФ, а також повторного протягом 3 місяців виразу нею недовір'я Уряду РФ. [1, с.638]

В Росії 31 березня 1992 р. був підписаний Федеральний Договір, чим вдалося вирішити ряд питань національно-державного характеру.

Практика державного пристрою Росії після розпаду СРСР отримала такі форми федеральної державності, як "асиметрична федерація" (*суб'єкти усередині федерації мають різний політико-правовий статус*), "жорстка і "м'яка" федерації". В Конституції РФ 1993 р. Росія проголошена як симетрична федерація, проте на ділі вона такою не є.

Так, 15 лютого 1994 р. був укладений Договір між Російською Федерацією і Татарстаном "Про розмежування предметів ведення і взаємне делегування повноважень між органами державної влади Російської Федерації і державної влади Республіки Татарстан", по якому Татарстан виступає як асоційований член Російської Федерації (*держава, з'єднана з РФ*).

Встановлення оптимальних форм державної організації багатонаціонального суспільства - це проблема не тільки сучасної Росії. Навіть стабільна політична система, розвинуті форми демократії, високий рівень добробуту населення не рятують поліетнічні держави від міжнаціональних конфліктів.

Дійсно, в Росії формально існує *напівпрезидентська* республіка, суть якої полягає у ряді парламентських обмежень ролі глави держави, зокрема, відносно призначення прем'єр-міністра і відповідальності уряду.

Проте сам Президент Російської Федерації володіє вельми широкими повноваженнями в законодавчій і виконавчій сферах, хоча за Конституцією країни він поставлений над гілками влади як верховний арбітр.

Цілком можливо, що в майбутньому запанує думка про необхідність внесення відповідних поправок в Основний закон для досягнення розумного балансу між ними.

Відносно оцінки форми ***державного (територіального) пристрою*** російської держави практично не спостерігається розбіжностей.

Сама назва країни - *Російська Федерація -* припускає складний її склад, пов'язаний з наявністю державних утворень, які володіють певною самостійністю.

Своєрідність Російської Федерації носить унікальний характер вже з огляду на те, що її суб'єкти мають різну юридичну природу і представлені в ній трьома видами

а) *національно-державними утвореннями -* у вигляді республік (держав);

б) *територіально-державними утвореннями* у вигляді країв, областей і міст федерального значення;

в) *національно-територіальними державними утвореннями* у вигляді автономної області і автономних округів.

Різнопідпорядкованість суб'єктів Російської Федерації, по суті, відображається в їх асиметричності, незважаючи на конституційні положення, що закріплюють рівноправність всіх державних утворень у складі Росії.

Так, республіки визначені в Конституції як держави і мають свою власну конституцію, тоді як решта суб'єктів (краї, області, міста федерального значення, автономні утворення) має право на статути. Ряд автономних округів (точніше, 9 з 10) входять до складу краю або області, що породжує численні юридичні колізії і правові конфлікти.

Непрямим підтвердженням фактичної нерівності суб'єктів РФ служила практика підписання спеціальних договорів між Росією і її окремими складовими частинами з приводу розмежування предметів ведення і договорів про основи відносин між краями і областями, з одного боку, і автономними округами, що входять в їх склад, - з іншого.

В даний час продовжується процес, пов'язаний з так званим посиленням "вертикалі влади" і що відображає бажання керівництва Росії укріпити єдину державу, покінчити з правовим іншим регіональним сепаратизмом, забезпечити свою територіальну цілісність, правову і соціальну захищеність всіх громадян. Кроками на цьому шляху сталі:

приведення регіонального законодавства у відповідність з Конституцією Російської Федерації і її законами (до 2000 р.25% всіх законодавчих актів суб'єктів федерації знаходилося в суперечності з федеральним законодавством);

поступова відмова від практики складання з регіонами окремих внутрідержавних договорів, що усугубляли асиметричність федерації;

перегляд процедур формування Ради Федерації, через що його депутати почали працювати на професійній основі;

створення Державної ради як дорадчого органу, що зібрав при Президенті керівників регіонів;

створення федеральних округів з повноважними представниками Президента в них (головна мета формування інституту представників - повернути в центр федеральні повноваження).

Оскільки майже три чверті суб'єктів Федерації не володіють статусом держави у складі РФ, а 32 суб'єкти утворено по етнічній ознаці, Росія, що проголосила федеральний пристрій, виправдано зберігає немало конструкцій, властивих унітарній державі.

При цьому важливо підкреслити, що в світі більш типові випадки, коли при формуванні федерації суб'єкти об'єднуються, створюють центр і передають йому частину своїх повноважень.

В Росії згідно Конституції повноваження передаються зверху вниз, від центру - суб'єктам, самостійність яких нерівномірно збільшується.

Причому предмети ведення і повноваження між органами державної влади Федерації і її суб'єктів розмежовуються Конституцією, Федеральним і іншими договорами.

"Інші договори" так і залишилися б гіпотетичною можливістю, не запитаною практикою, - як це і відбувається в інших федераціях, якби у відносинах центру з окремими суб'єктами Федерації не виникли серйозні проблеми. [2, с.5]

Активізація центробіжних тенденцій взаємопов’язана з політичними кризами владних структур.

Незважаючи на постійні заяви російського керівництва про необхідність створення єдиного конституційного простору, зокрема приведення місцевих конституцій у відповідність з Основним законом РФ легітимізовано на трьох рівнях:

Центр - національні республіки;

Центр - національно-автономні області;

Центр - адміністративно-територіальні утворення.

Згідно з політичною ситуацією, що склалася в РФ після підписання Федеративного договору, де-юре суб'єкти федерації мали досить широкі права щодо проведення своєї зовнішньоекономічної діяльності.

Разом з тим бажання отримати ще більшу незалежність від Центру постійно зростало. Цей процес різношвидкісний у різних регіонах РФ і різновекторний.

Складалася ситуація, за якою східні і північно-східні регіони Росії схилялись до співробітництва із фінансово-промисловими центрами Японії, Китаю, США, при цьому їхні зв'язки із європейською частиною РФ здебільшого ослабли.

Це пояснюється, передусім, економічною доцільністю переорієнтації співробітництва, ослабленням адміністративного контролю Центру, зменшенням значної фінансової допомоги, яка надавалась за часів СРСР саме цим регіонам.

Так само відчувалося пожвавлення контактів у західному напрямку центральних і західних регіонів РФ. Але тут, з урахуванням впливу порівняно могутнього фінансового центру - Москви, більшість із них були прямо або опосередковано пов'язані з її банківсько-фінансовою системою.

У період побудови демократичного суспільства із ринковою економікою такий стан справ був логічним.

При значній віддаленості ряду регіонів РФ від центру, фінансово-економічній активності Москви і пошуках більш вигідних партнерів у своєму регіоні, необхідно було надати більшої економічної свободи суб'єктам РФ, яка залишала за собою свободу і прийняття політичних рішень, що гальмувало економічне співробітництво.

В таких умовах політика федеральних органів влади входила у суперечність із започаткованими ринковими реформами, які вимагали надання значної свободи регіонам.

Сплеск регіонального сепаратизму був настільки сильний, що, за твердженням деяких російських аналітиків, ситуація нагадувала події 1993 року, коли Президент увійшов у силове протистояння з Думою.

Водночас поступово в очах населення регіонів формувався негативний імідж федерального центру, який не в змозі подолати занепад виробництва, приборкати злочинність, розв'язати соціальні проблеми та виплатити зарплату.

Згадані тенденції, з одного боку, обумовлювали зростання внутрішньо-економічної самостійності суб'єктів РФ у масштабах країни.

А з іншого - прагнення регіональних еліт налагоджувати прямі економічні контакти із сусідніми країнами та міжнародними організаціями.

Цілком справедливо виникає питання, чому регіональна політика Росії настільки відрізняється від регіональної політики в інших країнах.

Річ у тім, що традиційні федерації формувалися завдяки передачі повноважень знизу догори. Тобто суб'єкти федерації об'єднувалися, створювали центр і передавали йому свої повноваження.

Росія, навпаки, створюється на базі зовсім іншого принципу. Передача таких повноважень здійснювалася за Конституцією, але на практиці впровадження її принципів йшло згори донизу.

Тобто від центру до суб'єктів федерації. Причому на цей процес, за нашими спостереженнями, великий вплив здійснювали суб'єктивні фактори, перш за все політичного характеру.

Продовжуючи тему, зазначимо, що інтереси російських регіонів значною мірою визначалися структурою їх господарства, переважанням тих чи інших галузей.

Наприклад, такі видобувні регіони, як Тюмень, Якутія та інші, найбільш активно підтримували політику лібералізації цін та відкритої економіки. Водночас тут спостерігалося прагнення отримати якомога більшу незалежність від Москви.

Враховуючи експортну спрямованість своєї економіки, вони укладали прямі угоди щодо торговельно-економічного співробітництва з окремими суб'єктами міжнародного права.

Навіть аналогічні документи було укладено з урядом України. Розвинуті промислові регіони, із концентрацією промислового потенціалу в містах, орієнтувалися головним чином на внутрішній ринок.

Вони виступали найбільшими прибічниками збереження сильного Центру, розраховуючи отримати від нього фінансові субсидії і допомогу для виходу своєї наукоємної продукції на зовнішній ринок.

В результаті у Росії склалася специфічна федеративна система, якій притаманні такі риси:

змішаний етнотериторіальний характер побудови федерації, що таїть у собі потенціальні етноконфлікти й "етновичавлювання";

асиметричність масштабів федеральних одиниць і, відповідно, неоднакову вагу голосів населення, що проживає у них;

нерівність статусів суб'єктів федерації (відмінності між республіками і "простими губерніями", наявність суб'єктів федерації, які водночас входять до складу інших суб'єктів);

економічна, соціальна й політична диференціація регіонів, які значно відрізняються один від одного умовами життя і праці громадян, ступенем ефективності соціальної інфраструктури, питомою вагою та роллю демократичних інститутів і процедур, рівнем політичної активності і характером політичних переваг електорату;

дотаційність більшості суб'єктів федерації, а отже, їх залежність від субвенцій федеральної влади;

провінційний централізм, тобто відтворення (в гіршому варіанті) на регіональному рівні існуючих відносин центр - регіони;

самовладдя регіональних еліт, менший, ніж у центрі, контроль за їхньою діяльністю з боку громадянського суспільства і правових інститутів; невиправдано висока роль суб'єктивного фактору, коли особисті якості глави регіону та його персональні зв'язки у центрі багато в чому визначають ставлення федеральних властей до регіону й тим самим - соціальне й економічне становище громадян, що проживають у ньому;

різнобій у законодавстві, який, хоч і зменшився в результаті зусиль президента В.В. Путіна, спрямованих на зміцнення "вертикалі влади", все ще залишається фактором, що формує реальну політичну ситуацію в країні.

Таким чином, на тлі загрози поширення "чеченського синдрому", зміцнення самостійності регіональних еліт, посилення міжрегіональних утворень, а також економічної, політичної та національно-релігійної сепаратизації окремих регіонів Росія перебуває на надзвичайно складному етапі розвитку системи федеративних відносин.

Питання про удосконалення федеративного устрою набули значення першорядного чинника у внутрішньополітичному житті країни. [3, с.59]

У 90-х роках **XX** століття Росія поступово увійшла у новий період формування федеративних відносин.

Трансформувалася роль Федерального центру, зросла політико-економічна самостійність російських регіонів.

В умовах послаблення Центру регіональні лідери, представлені у верхній палаті Федеральних Зборів, стали окремою політичною силою, здатною протистояти Кремлю.

## Висновки

Таким чином, першорядного значення у внутрішньополітичному житті країни набули питання федеративного устрою. Зміцнення самостійності регіональних еліт, посилення міжрегіональних утворень, а також економічної, політичної та національно-релігійної сепаратизації окремих регіонів Росії, прагнення Чечні вийти зі складу РФ, загострення ситуації на Північному Кавказі поставили перед керівництвом держави проблему пошуку політичних основ нового російського федералізму, необхідність посилення явищ централізації влади, інтеграційних процесів, адекватних нинішнім суспільно-політичним умовам**.**

## Література

1. Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник /Отв. ред. проф. А.Я. Сухарев. М.: Издательство НОРМА, 2008. - 976 с.

2. Зубов А.Б. Унитаризм или федерализм. К вопросу о будущей организации государственного пространства России // ПОЛИС № 5, 2008г. С.11-19

3. Кір’яков П. Російський федералізм // Політика і час, №8, 2005г. С.58-61