

УДК 342

Конституционное содержание и реализация принципа равноправия субъектов Российской Федерации¹



Мусалова З.М.

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и муниципального права
Дагестанского государственного университета (Махачкала)

Статья посвящена анализу содержания конституционного принципа равноправия субъектов Российской Федерации, анализируются существующие проблемы в отношении конституционного закрепления и практики реализации принципа равноправия субъектов Федерации.

Ключевые слова: федерация, субъекты, равноправие, конституция, регулирование.

Ст. 1 Конституции РФ сказано, что Российская Федерация – это «демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Начиная с названия государства, принцип федерализма проходит нитью через весь текст Конституции РФ. Обширные размеры территории России, большая численность и неоднородность населения (языковая, этнонациональная, конфессиональная), региональные различия в уровне экономического и социального развития – все это говорит в пользу федерации, как наиболее рациональной для нее формы государственно-территориального устройства [1].

Для любой федерации характерно существование различного рода проблем, в том числе экономического характера, связанных с наличием в составе единого государства некоторого числа субъектов, каждый из которых имеет свои особенности, свои интересы, свои трудности.

В России эти проблемы стоят еще более остро, поскольку в ее состав входят различные по своей природе субъекты, в основе образования одних из которых лежит территориальный принцип, других – национальный. Кроме того, многие современные проблемы российского федерализма связаны с тем, что после распада СССР в России разрушились многие экономические связи, обострились социальные противоречия, усилились сепаратистские настроения, в связи с чем для сохранения целостности государства пришлось идти на уступки не-

которым регионам. По справедливому замечанию С.О. Алехновича, «особое значение влияние экономических факторов приобретает при процессах формирования или совершенствования федеративной формы государственного устройства. Фактически только они могут либо сбить волну центробежных настроений и интегрировать общество в единое целое либо сформировать, при определенных условиях, тенденции регионального сепаратизма». Сейчас, когда политическая, социальная и экономическая ситуация стабилизируется, очевидно, что обеспечение государственного единства страны требует последовательной реализации конституционных принципов построения федеративных отношений.

В своей работе, посвященной этой проблеме, А.К. Родионова обозначает следующие принципы федерализма:

- государственная целостность;
- единство системы государственной власти;
- равноправие субъектов;
- равноправие и самоопределение народов РФ;
- государственный суверенитет;
- единство конституционно-правовой системы;
- разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами;

¹ Исследование выполнено при поддержке Дагестанского государственного университета – Гранты на выполнение инициативных научных проектов по приоритетным направлениям развития науки, техники и технологий.

– разграничение полномочий между органами государственной власти;

– кооперация деятельности Федерации и ее субъектов;

– принцип субсидиарности [2].

Исходя из положений Конституции РФ, в Постановлении от 15 июля 1996 г. Конституционный Суд РФ указал, что взаимоотношения с субъектами должны строиться с учетом конституционных основ федеративного устройства, в частности, не нарушая принципа равноправия субъектов [3]. Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 4 апреля 2002 г. № 8-П назвал среди принципов, лежащих в основе российского федерализма, суверенитет и государственную целостность Российской Федерации, а также единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами, единство экономического пространства, обеспечение обороны страны и безопасность государств [4].

Конституция РФ напрямую никаких различий между субъектами Федерации не проводит. Однако, по мнению О. Кузнецовой, существование сложно-составных субъектов и городов федерального значения в качестве отдельных субъектов опосредованно влияет на экономическое развитие региона [5]. Ч. 4 ст. 5 Конституции РФ гласит: «Во взаимоотношении с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны». Кроме того, перечень предметов ведения, установленный в Конституции, общий для всех. Но в вопросе равноправия субъектов Федерации существует ряд проблем.

Ст. 11 Конституции РФ предусматривает, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ осуществляется на основе Конституции РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

В 1990-е гг. существовала практика заключения договоров, устанавливающих различные «правила игры» для отдельных субъектов, нарушающих внутреннее единство государственного устройства. Благодаря таким договорам значительные преференции в экономической сфере получили, прежде всего, Республики Татарстан, Башкортостан и Саха (Якутия). Некоторые из заключенных договоров противоречили Конституции РФ, другие просто не работали, что дискредитировало саму идею заключения договоров. Этим во многом и объясняется тенденция отказа от договорных отношений, начавшаяся с 2000 г. К настоящему времени договорная практика разграничения предметов ведения практически «сошла на нет».

Хотя, по мнению М.В. Столярова, «к договорному процессу нельзя подходить упрощенно. Потен-

циал договорных отношений еще не исчерпан» [6]. Поддерживая данную позицию, следует согласиться с А.В. Павлушкиным, считающим, что «полностью отказываться от заключения договоров все же не стоит, поскольку в них можно в максимальной степени учесть экономические, географические и иные особенности отдельных субъектов» [7]. В соответствии с ч. 1 ст. 26 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», заключение договоров допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъектов РФ.

Кроме того, формальное равноправие субъектов Федерации находится в вопиющем противоречии с различиями между ними с точки зрения их социально-экономического положения. По мнению М.М. Магомаева, причины усиления дифференциации регионов по уровню социально-экономического развития заключаются в следующем:

1. Появление и обострение рыночной конкуренции.

2. Неодинаковая адаптированность к рыночным особенностям регионов с различными стартовыми условиями и структурами экономики.

3. Разный менталитет власти и населения.

4. Резкое ослабление роли государства в регулировании доходов и управлении экономикой.

5. Отсутствие фактического равенства субъектов Федерации в экономических отношениях с федеральным центром [8].

Из-за существующей дифференциации федеральные власти вынуждены проводить политику, направленную на поддержание одних регионов за счет других. Распределительный характер экономики достался «в наследство» от командно-административной системы хозяйствования, когда размещение производства основывалось не на принципах эффективности и целесообразности, а на политических факторах. С началом процесса реформирования, когда иссякло ресурсное изобилие и развалилась действовавшая система управления, неравномерность социально-экономического развития регионов еще более обострилась.

Таким образом, можно констатировать, что к настоящему моменту пока не сложилось эффективной модели взаимоотношений Федерации и ее субъектами, а в практике реализации принципа равноправия субъектов Российской Федерации существуют серьезные проблемы, нерешенность которых может затруднить развитие федерализма в России.

Литература:

1. Галкин А. Федерализм и публичная сфера в России // Публичная политика в России: По итогам проекта «Университет Калгари – Горбачев – Фонд». – М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. – 358 с.
2. По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 1 и п. 4 ст. 3 Закона РФ от 18 октября 1991 г. «О дорожных фондах в Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1996 г. № 16-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1996. – № 4.
3. Родионова А.К. Реализация принципов федерализма в политико-правовой практике // Право и политика. – 2008. – № 10. – С. 23-26.
4. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»: Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2002 г. №8-П // СЗ РФ. – 2002. – № 15. – Ст. 1497.
5. Кузнецова О. Экономическое развитие и статус субъектов Российской Федерации // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2002. – № 1(38). – С. 119-122.
6. Столяров М.В. Теория и практика федерализма: Курс лекций о федеративном государстве: учеб.-метод. комплекс. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 671 с.
7. Павлушкин А.В. Роль права в обеспечении интересов в Федерации // Журнал российского права. – 2005. – № 12. – С. 141-145.
8. Магомаев М.М. Бедность и механизмы ее преодоления. – Махачкала: ИПЦ ДГУ, – 2004. – 424 с.

Constitutional Content and Implementation of the Principle of Equality of the Subjects of the Russian Federation

Z. Mousalova
Dagestan State University

The paper deals with the analysis of the content of constitutional principle of equality of the subjects of the Russian Federation. The author analyzes existing problems of constitutional entrenchment and implementation of the stated principle.

Key words: federation, subjects, equality, constitution, regulation.

