روسيا:
فدرالية متقلبة

مارات ساليكوف

منذ انهيار الاتحاد السوفيتي، تبذل روسيا جهوداً من أجل بناء نظام سياسي ديمقراطي واقتصاد سوق وبنية فدرالية حقيقية تحل محل الهيمنة السياسية والاقتصادية الصارمة للحقبة الشيوعية. لا تعد روسيا فقط أكبر بلد في العالم لكن لديها أيضاً إحدى أكثر النظم الفدرالية تعقيداً. يتكون الاتحاد الفدرالي الروسي من ٨٩ وحدة مكونة يشار إليها عادة بالوحدات "الخاضعة للاتحاد الفدرالي" والتي تنقسم إلى ست مجموعات مختلفة: جمهوريات ومناطق وأقاليم وأراضي حكم ذاتي وإقليم حكم ذاتي ومدن فدرالية. تجمع الفدرالية الروسية كلاً من الفدرالية العرقية والفدرالية الإقليمية. يرجع تاريخ الدستور الحالي لروسيا الاتحادية إلى عام ١٩٩٣ وتبقى التنظيمات الفدرالية في حالة حركة ديناميكية.

تأسست الفدرالية في روسيا أول مرة بشكل رسمي بمقتضى الدستور الفدرالي لعام ١٩١٨. كان أهم تطور طرأ على الحقبة السوفيتية هو دمج جمهورية الاتحاد السوفيتي الروسية الاشتراكية في اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية، والذي تم الإعلان عنه رسمياً في عام ١٩٢٢. على الرغم من التزامها المعلن "بالفدرالية الاشتراكية"، فقد كانت دولة وحدية بشكل كبير. لقد قام الاتحاد السوفياتي على أساس نظام الحزب الواحد الذي تنبع جذوره من الأيديولوجية الماركسية اللينينية، مع التأكيد على "الديمقراطية المركزية"، واقتصاد يتم تخطيطه مركزيا، وآليات قمعية شديدة من قبل الدولة. وما كان حقيقياً بالنسبة لاتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية ينطبق أيضاً على جمهورية الاتحاد السوفيتي الروسية الاشتراكية؛ كانت الفدرالية حجة أكثر منها حقيقة واقعة.

في أوائل التسعينيات، بعد حل الاتحاد السوفيتي، عدل الدستور الفدرالي لإلغاء مصطلح "متمتع بالحكم الذاتي" من اسم الجمهوريات، واستبدل اسم جمهورية الاتحاد السوفيتي الروسية الاشتراكية "بالاتحاد الفدرالي الروسي"، وتم الاعتراف بالمناطق والأقاليم والمدن الفدرالية جميعاً كأعضاء في الاتحاد الفدرالي الجديد. مع هذا، فبمقتضى معاهدة الاتحاد الفدرالي الثلاثي لعام ١٩٩٢ والموقعة من السلطات الفدرالية ومن جميع الوحدات المكونة للاتحاد الروسي، ما عدا الشيشان

ساخا (یاکوتیا)
ماجادنسکایا
کامچتسکایا
سخالینسکایا
یهودی
آمورسکایا
خاباروسکی
یهودی
خاباروسکی
آجینسکی بوریاتسکی
اوردینسکی بوریاتسکی
ایرکوتسکایا
ایقاتکیسکی
تایمیرسکی
کراسنویارسکی
تیوا
خاکاسیا
آلتایسکی
کمچتروفسکایا
نوفوسیبیرسکایا
تومسکایا
اومسکایا
کمرو
کورگانسکایا
تشیلابینسکایا
نئنتسکی
یامالو-نئنتسکی
خانتی-مانسیسکی
تیومنسکایا
ارخانجل سکایا
مورمانسکایا
کارلیا
لنینگراد سکایا
کالینینگراد سکایا
پسکوف سکایا
نوفگورد سکایا
تفر سکایا
اسمولنسکایا
مسکو
کالوگا سکایا
بریانسکایا
اورلو فسکایا
کورسک سکایا
بلگورود سکایا
روستوف سکایا
کالمیکیا
استرا خانسکایا
ولگوگراد سکایا
ساراتوف سکایا
اولیانوفسکایا
سامارسکایا
موردوفیا
نیژنگورودسکایا
ماری ال
تاتارستان
اودمورتسکایا
کوستروسکایا
ولادیمیرسکایا
ایوانوفسکایا
موسکوفسکایا
داغستان
کاباردینو-بلقان سکایا
کاراتشایفو-تشرکسیکایا
ستاوروپولسکی
کرسنودارسکی
آدیجیا
کالمیکیا
استرا خانسکایا
چچنستان
اینگوش سکایا
1.
2.
3.
4.
5.
6.
7.
8.
9.
10.
11.
12.
13.
14.
15.
16.
17.
18.
19.
20.
21.
22.
23.
24.
25.
26.

وتاتارستان، لم يتمتع هؤلاء الأعضاء الجدد بحقوق مساوية لتلك التي تحظى بها الجمهوريات. ولم يتم الاعتراف بالحقوق المتساوية لجميع مواطني الاتحاد الفدرالي إلا بعد إقرار دستور عام ١٩٩٣ – الدستور الحالي لروسيا.

يعترف الدستور بجميع الوحدات المكونة للاتحاد الفدرالي بوصفها هيئات ذاتية الحكم مما يعد تحولاً عن الحقبة السوفيتية عندما كان يعترف فقط بالوحدات القائمة على أسس عرقية على أنها "من رعايا الاتحاد الفدرالي". جميع الوحدات الآن تتمتع بحرية إقرار دساتيرها أو مواثيقها الخاصة دون السعي للحصول على موافقة الهيئات الفدرالية كما كان يقتضي الأمر إبان الحقبة السوفيتية. مع هذا، فبمقتضى فقرة سيادة دستور الاتحاد الفدرالي، يعطى القانون الفدرالي أسبقية على هذه الدساتير تحت الوطنية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن سلامة أراضي الخاضعين للاتحاد الفدرالي مكفولة. لا يمكن تغيير حدودهم دون الحصول على موافقتهم بالإضافة إلى موافقة المجلس الفدرالي (أحد مجلسي البرلمان أو المجلس التشريعي الفدرالي). تمثل كل وحدة من الوحدات المكونة في مجلس الاتحاد الفدرالي ولها ممثلان، أحدهما من هيئتها التشريعية والآخر من السلطة التنفيذية. إذا طعنت الحكومة الفدرالية في سلطتها، يمكن للوحدة المكونة طلب الحماية من المحكمة الدستورية.

أخيراً، تمارس الوحدات المكونة سلطات حصرية وسلطات متلازمة على حد سواء. تمتد هذه السلطات حتى إلى الشؤون الخارجية. يمكن للوحدات المكونة إبرام اتفاقيات اقتصادية دولية مع الوحدات المكونة للبلدان الأخرى وحتى – وبموافقة الاتحاد الفدرالي – مع الدول الأجنبية.

نشأ النظام الفدرالي الروسي عن دولة وحدية، ولا تزال هناك بقايا من التقاليد الوحدية ليس فقط في القانون بل أيضاً في الوعي الشعبي. جاء الاتجاه التاريخي للتطور الروسي من الدولة الشديدة المركزية في الإمبراطورية الروسية واتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية وجمهورية الاتحاد السوفيتي الروسية الاشتراكية إلى اتحاد فدرالي لامركزي، على الرغم من أن سياسة الرئيس بوتين المتعلقة بالفدرالية تشير إلى مؤشرات مركزية جديدة. خلال العقد الذي أعقب إقرار دستور الاتحاد الفدرالي، أحرزت روسيا تقدماً ملحوظاً نحو تأسيس ديمقراطية فدرالية، لكن تبقى هناك تحديات هامة.

نشأ النظام الفدرالي الروسي عن دولة وحدية، ولا تزال هناك بقايا من التقاليد الوحدية ليس فقط في القانون بل أيضاً في الوعي الشعبي.

تتعلق إحدى المسائل المستمرة ببنية الاتحاد الفدرالي الروسي لأن رسم الخطوط الحالية "لرعايا الاتحاد الفدرالي" حدث مؤخراً فقط مع إقرار دستور عام ١٩٩٣. ويتواصل الجدل حول ما إذا كانت الفدرالية الروسية متماثلة أم غير متماثلة، وما إذا كان رعايا الاتحاد الفدرالي سيحظون بحقوق وسلطات متساوية أو ما إذا كان ينبغي أن تحظى الجمهوريات القائمة على أساس عرقي بوضعية مختلفة. هناك أيضاً ضغوط في بعض الدوائر السياسية لتوسيع الوحدات المكونة وتقليل عددها نظراً لاعتماد كثير من وحدات الاتحاد الفدرالي غير المتطورة بشكل هائل على الدعم الفدرالي.

يثير التقسيم الدستوري للسلطات بين الحكومة الفدرالية والوحدات المكونة أيضاً المخاوف وخاصة نظراً لتطبيق السلطات المتلازمة. نظرياً، ينبغي أن تتضمن ممارسة هذه السلطات إطار تشريع من قبل الحكومة الفدرالية يصحبه تنظيم أكثر تفصيلاً بواسطة الوحدات المكونة وفقاً للظروف المحلية. عملياً مع ذلك، غالباً ما أصبحت الإرشادات العامة في القوانين الفدرالية تشريعاً مفصلاً لا يكاد يترك أي دور للمشرعين الإقليميين.

يمكن أن تؤدي محاولات الحكومة المركزية لتوثيق العلاقات الفدرالية الإقليمية (تعزيز العلاقات الرأسية) إلى فدرالية مركزية واسعة النطاق، على الرغم من رسوخ المقاومة للمركزية في بعض أجزاء الاتحاد الفدرالي، مثل باشكورتوستان وساخا وسفيردلوفسك وتاتارستان.

أصعب تحدي يواجه النظام الفدرالي الروسي هو أزمة الشيشان – نزاع مسلح كبير على الأرض الروسية أشعله إعلان جمهورية الشيشان عن استقلالها، على الرغم من عدم سماح دستور الاتحاد الفدرالي بأي انشقاق. أدى هذا الإعلان إلى قيام حربين (تدخل فدرالي)، إحداهما من عام ١٩٩٤ حتى ١٩٩٦ والأخرى من عام ١٩٩٩ حتى ٢٠٠٠. وتواصل الوحدات ذات النزعة الانفصالية، حتى في الوقت الحاضر، محاربة القوات الفدرالية وشن هجمات إرهابية. وعلى الرغم من هذه الأعمال العدائية، ففي ربيع ٢٠٠٣ أقر الناخبون في استفتاء في الشيشان دستوراً جمهورياً وقوانين تحكم انتخاب برلمان ورئيس الشيشان. هناك انتخابات برلمانية جديدة مقررة في ربيع ٢٠٠٥، وقد أعرب الرئيس بوتين عن رغبته في توقيع معاهدة مع المسئولين الجدد المنتخبين لجمهورية الشيشان بهدف إصلاح ومعالجة فصل السلطات بين الحكومة الفدرالية وجمهورية الشيشان.

وبالرغم من هذه المشكلات، يتفوق دستور الاتحاد الفدرالي كثيراً على سابقيه، وستعمل مجموعة من التعديلات الدستورية وتفاسير المحكمة الدستورية على التخفيف من وطأة ما يعتريه من عيوب.