

تحول در فدرالیسم روسی؛ مطالعه تطبیقی دوره یلتسین و پوتین

الهه کولایی*

چکیده

تجزیه اتحاد شوروی با دغدغه ناشی از هراس تکرار سناریوی فروپاشی اتحاد شوروی برای رهبران جدید فدراسیون روسیه، همراه بوده است. در نخستین سال‌های پس از استقلال روسیه، رهبران جمهوری‌های خودمختار و استان‌ها، با استفاده از ضعف قدرت مرکزی، تقاضاهای استقلال‌طلبانه خود را افزایش دادند. یلتسین در دوران اتحاد شوروی با رهبران مناطق ائتلافی گسترده ایجاد کرده بود، که پس از فروپاشی هم ادامه یافت. تفاوت سطح توسعه، ظرفیت‌ها و توانایی‌های هر یک از مناطق، سبب تشدید دشواری شرایط پس از فروپاشی شد. سیاست‌های اقتصادی افراط‌گرایانه برای انتقال به نظام اقتصاد بازاری، بر وخامت اوضاع افزود. در دوره یلتسین جمهوری‌های خودمختار توانستند نهادهای تقنینی، اجرایی و قضایی خود را حفظ کنند. ولی با به قدرت رسیدن ولادیمیر پوتین، دگرگونی در نظام فدراتیو روسیه با سرعت و شدت گسترش یافت. تهدیدهای امنیتی به ویژه در مناطق مسلمان‌نشین، زمینه را برای تمرکزگرایی جدید پوتین و عبور او از موازین فدرالیسم هموار ساخت. در این مقاله تحول در نظام فدرال روسیه پس از فروپاشی اتحاد شوروی، با تمرکز بر تفاوت‌های دوره یلتسین و پوتین مورد بررسی قرار می‌گیرد. هدف از انجام این پژوهش روشن کردن روندهای تداوم و تغییر در نظام فدرال روسیه است. مفروض اصلی این نوشتار این است که در پی نابودی نظام کمونیستی و با سپری شدن دوره زمامداری یلتسین، پوتین روند تمرکزگرایی و عبور از استانداردهای نظام فدرال در روسیه را تقویت کرده است.

واژگان کلیدی

شوروی، روسیه، فدرالیسم، تمرکزگرایی، تمرکز زدایی، بوریس یلتسین، ولادیمیر پوتین، دمیتری مدودف

Email: ekolaee@ut.ac.ir

* استاد گروه مطالعات منطقه‌ای دانشگاه تهران

تاریخ پذیرش: ۸۹/۰۵/۲۰

تاریخ ارسال: ۸۹/۰۳/۲۲

فصلنامه راهبرد / سال نوزدهم / شماره ۵۶ / پاییز ۱۳۸۹ / صص ۱۶۲-۱۳۷

مقدمه

فروپاشی اتحاد شوروی برای رهبران جدید فدراسیون روسیه، با دغدغه ناشی از هراس تکرار سناریوی فروپاشی اتحاد شوروی همراه بود. رهبران جمهوری‌های خودمختار و استان‌ها، در نخستین سال‌های پس از استقلال روسیه، با استفاده از ضعف قدرت مرکزی، تقاضاهای استقلال‌طلبانه خود را افزایش دادند. جنگ قدرت در مسکو و نزاع میان نیروهای مخالف رییس‌جمهور در داخل پارلمان با وی، سبب تقویت این روند شد (کولایی، ۱۳۸۵، صص ۷۰-۶۰). ایجاد «کمر بند سرخ» در پیرامون مسکو، به معنی تداوم قدرت و نفوذ کمونیست‌های پیشین، یکی از واقعیت‌های دوران پس از فروپاشی بود. نومنکلاتورای پیشین با بهره‌گیری از فرصت‌های ایجاد شده، در پی تقویت جایگاه و مزایای منطقه‌ای خود به تلاش پرداخت. یلتسین در دوران اتحاد شوروی با رهبران مناطق ائتلافی گسترده ایجاد کرد، که پس از فروپاشی هم ادامه یافت.

تفاوت سطح توسعه، ظرفیت‌ها و توانایی‌های هر یک از مناطق، سبب تشدید دشواری شرایط پس از فروپاشی شد. با در نظر گرفتن تفاوت‌ها، برخی از جمهوری‌ها روابط اتحاد و پیوستگی حاکم را در جهت

منافع خود ارزیابی نمی‌کردند. به‌ویژه آنکه سیاست‌های اقتصادی افراط‌گرایانه برای انتقال به نظام اقتصاد بازاری، بر وخامت اوضاع افزوده بود. برخلاف شهرهای بزرگ در بخش غربی روسیه که اصلاح‌طلبان غرب‌گرا حاکمیت خود را در آنجا تثبیت کرده بودند، در مناطق پیرامونی، نومنکلاتورای دوران کمونیسم توانسته بودند موقعیت خود را حفظ کنند. محافظه‌کاران در بخش‌های جنوبی و مرکزی روسیه از هواداران بیشتری برخوردار بودند. در مناطق صنعتی و توسعه‌یافته بیشتر به برنامه‌های نوسازی غربی توجه می‌شد.

در دوره یلتسین جمهوری‌های خودمختار توانستند نهادهای تقنینی، اجرایی و قضایی خود را حفظ کنند. ولی با به قدرت رسیدن ولادیمیر پوتین، دگرگونی در نظام فدراتیو روسیه با سرعت و شدت گسترش یافت. تهدیدهای امنیتی به ویژه در مناطق مسلمان‌نشین، زمینه را برای تمرکزگرایی جدید پوتین و عبور او از موازین فدرالیسم هموار ساخت. در این مقاله تحول در نظام فدرال روسیه پس از فروپاشی اتحاد شوروی، با تمرکز بر تفاوت‌های دوره یلتسین و پوتین مورد بررسی قرار می‌گیرد. هدف از انجام این پژوهش روشن کردن روندهای تداوم و تغییر

روسیه، کوشید در برابر موج جدایی طلبی سیاست‌های کارآمدی را طراحی و اجرا کند. در دوران مدودف نیز یکپارچگی ارضی بیش از ایجاد دولت دموکراتیک مورد توجه قرار گرفت. نقش عوامل بیرونی در روند دموکراتیک شدن روسیه، فشارهای امریکا و اروپا و نیازهای اقتصادی و سیاسی، به تنوع و گوناگونی دشواری‌ها دامن زده است. روسیه پس از فروپاشی همچنان بزرگ‌ترین کشور جهان باقی مانده است. این کشور میراث‌دار نظامی است که ملیت‌های گوناگون را قرن‌های طولانی در کنار یکدیگر حفظ کرده بود. با این حال جنبش‌های ملی یکی از دلایل فروپاشی نظام اتحاد شوروی به شمار می‌آیند. تجربه فروپاشی سبب شد فدراسیون روسیه از ناحیه جنبش‌های ملی احساس نگرانی کند. برای جلوگیری از خطر این جنبش‌ها، مسکو دو راه در پیش روی خود داشت: نخست تقویت مرکز و ریاست محکم و سخت بر جمهوری‌ها مانند یک دولت واحد و یکپارچه،^۱ دوم اداره امور با دادن امتیازهای بسیار در زمینه‌های اقتصادی و سیاسی به واحدهای فدرال.

بوریس یلتسین دومین شیوه را برگزید. از ابتدای سال‌های ۱۹۹۰ جنبش‌های قومی

در نظام فدرال روسیه است. ایجاد نظام فدرال و تقویت روند دموکراتیک سازی در روسیه پس از فروپاشی اتحاد شوروی ارتباط نزدیک میان آنها را آشکار می‌سازد. مفروض اصلی این نوشتار این است که در پی نابودی نظام کمونیستی و با سپری شدن دوره زمامداری یلتسین، پوتین روند تمرکزگرایی و عبور از استانداردهای نظام فدرال در روسیه را پی گرفته است.

۱- فدرالیسم در دوره یلتسین

موضوع مناطق و منطقه‌گرایی همواره یکی از مهم‌ترین مسایل روسیه بوده است. با فروپاشی اتحاد شوروی، انتظار می‌رفت نظام فدرال در این کشور، در فرایند دموکراتیک شدن آن ابعاد واقعی پیدا کند. در دوره بوریس یلتسین، نخستین رئیس جمهوری این کشور، نظام فدرال بر پایه‌های قومی، برای اداره سیاسی کشور به کار گرفته شد» (Soderlund, 2006, p. 67). ولی با کنار رفتن او، روند دولت‌سازی فدرالیستی به تمرکزگرایی شدید در دوران ولادیمیر پوتین منجر شد. تحولات دوران یلتسین شرایط را برای طرح‌های بلندپروازانه پوتین برای اصلاح در نظام فدرال مهیا کرد (Lankia, 2009). یلتسین با اجرای اصلاحات پس از استقلال

قدرت بیشتری یافته و فراگیر شده بودند. این جنبش‌ها باید هر چه زودتر تحت کنترل در می‌آمدند تا فدراسیون روسیه به سرنوشت مشابه اتحاد شوروی دچار نشود. جمهوری‌های چین و تاتارستان همانند دولت‌های مستقل شروع به کار کردند. اگر این روند به سرعت متوقف نمی‌شد، فدراسیون روسیه هم در معرض خطر فروپاشی قرار می‌گرفت. به زودی ملیت‌های مختلف، تقاضای خود برای استقلال عمل بیشتر را مطرح و پیگیری کردند. در این میان تاتارستان و باشقیزستان سرعت و فشار بیشتری در طرح تقاضاهای خود داشتند. افزایش سریع خودمختاری واحدهای فدرال، در روندی پرشتاب به زودی نگرانی‌های جدی را در مسکو مطرح ساخت. برخی از واحدهای فدرال خواستار خروج از نظام فدرال و استقلال کامل شدند.

مانند دوران اتحاد شوروی ارائه امتیازهای بیشتر به اقلیت‌های قومی و یا تنش‌های قومی در جمهوری‌ها و مناطق، با خطر شدید فشار بر قوم روس و کاهش امتیازها و یا منافع آنها از مرکز همراه بود. تا سال ۱۹۹۵ فرمانداران مناطق از سوی مرکز انتخاب می‌شدند و تأیید آن را داشتند. مقام‌های اجرایی را مردم خود جمهوری‌ها

انتخاب می‌کردند، مانند خود فدراسیون روسیه در دوران شوروی و جایگاه برتر آن در نظام فدرال و اهمیت مسکو. یلتسین در دوران شوروی با رهبران مناطق ائتلافی ایجاد کرد، که پس از فروپاشی هم ادامه یافت. یلتسین روابط خوبی را با آنها سامان‌دهی کرد. در این دوره جمهوری‌های خودمختار توانستند نهادهای تقنینی، اجرایی و قضایی خود را حفظ کنند.

جمهوری‌های خودمختار عضو نظام فدرال قانون اساسی، دولت، مجلس، ریاست جمهوری و دیگر نهادهای ویژه خود را داشتند (Chang, 2010, p. 8). پیمان فدرال در سال ۱۹۹۲ بسته شد. جمهوری‌ها از دیگر واحدهای فدرال، اختیارات اداری، حقوقی و قضایی بیشتری داشتند. در قانون اساسی سال ۱۹۹۳ این اختیارات و ظرفیت‌ها مورد تأیید قرار گرفت. مذاکره مسکو هم با رهبران چین ادامه یافت. چین در میان واحدهای فدرال برای به دست آوردن استقلال و آزادی پیشگام بود. جنگ اول چین از ۱۹۹۴ که به آتش‌بس سال ۱۹۹۶ انجامید: توافق صلح خاساو یورت^۲، خسارت‌های سنگین برای مرکز و برای این جمهوری خودمختار در برداشت. تاتارستان از فوریه ۱۹۹۴ قرارداد

2. Khasav- Yurt Peace Accord

فدرال را با مسکو بست. در این سال حدود ۵۰-۴۰ درصد درآمدهای مناطق به مسکو بر می‌گشت. در سال ۱۹۹۹ حدود یک سوم واحدهای فدرال از مسکو درآمدی دریافت نمی‌کردند. به هر ترتیب مسکو توانست با جمهوری‌های خواستار استقلال، قرارداد فدرال ببندد. با اینکه تلاش شد عدالت برقرار شود، ولی در مورد تخصیص منابع، درآمد و یارانه‌ها، تعادل وجود نداشت. تفاوت‌های اجتماعی-اقتصادی در میان مناطق و ظرفیت‌های اقتصادی آنها بارز بود. تلاش

برای ثبات سیاسی به جدایی روزافزون مناطق انجامید. در دهه ۱۹۹۰ برای اولین بار در تاریخ روسیه، استقلال عمل رؤسای مناطق واقعیت یافت، ولی فساد چشمگیری هم در مناطق گسترش پیدا کرد (Chang, 2010, p.9).

نظام متکثر و باز رقابتی سیاسی دوره یلتسین آثار خود را به نظام منطقه‌ای هم منتقل کرد (Saikkonen, 2009, p.4). دو نفر نماینده انتخابی از هر منطقه براساس قانون اساسی ۱۹۹۳ در شورای فدراسیون حضور یافتند (کولایی، ۱۳۷۷، ص ۳۹). از سال ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۱ نظام انتخاباتی مناطق تحت تأثیر روابط سیاسی در مرکز، از آزادی‌های بیشتری برخوردار شدند (Sharafutdinova, 2006, p.12).

نمایندگان مناطق در روند تصمیم‌گیری مرکز نقش بیشتری داشتند. تصمیم‌گیری‌های مرکز هم از تساهل و تنوع بیشتری برخوردار بود. نقش رسانه‌ها و جامعه مدنی هم بسیار برجسته بود. در سراسر روسیه این نظام گسترش یافته بود. به این ترتیب قدرت و اختیارات رهبران مناطق در دهه ۱۹۹۰ افزایش یافته بود. آنها قدرت مالیات گرفتن، اداره نهادهای تجاری و نهادهای خصوصی‌سازی، سپس دادستانی و تعیین قضات را در اختیار گرفته بودند.

تجربه آرژانتین، برزیل و روسیه ثابت کرد که جدایی سیاسی بیش از اندازه یک گروه از مناطق، می‌تواند ضرر مستقیمی را متوجه ساکنین مناطق همسایه و در ابعاد وسیع‌تر کل کشور سازد. سیاست تمرکززدایی سال‌های ۱۹۹۰ روسیه سبب شد که بسیاری از مناطق در عمل به امیرنشین‌های مستقلی تبدیل شوند که با یکدیگر دشمنی می‌ورزند. حتی آن دسته از فرمانداران که در جنگ تجاری با همسایگان‌شان در عمل از دارایی‌های منطقه خود محافظت می‌کردند، در کل به کشور آسیب می‌رساندند، چرا که متوجه تأثیر سیاست اعمال‌شده توسط آنها بر همسایگان‌شان و مرکز فدرال نبودند (Журавская, 2006).

۲- فدرالیسم در دوره پوتین

تمرکزگرایی با آغاز دوره پوتین تشدید شد. پوتین پس از ترورهای خونین سال ۱۹۹۹، با استعفای یلتسین قدرت را در اختیار گرفت و از سال ۲۰۰۰ رییس جمهور روسیه شد. انفجار ستپامبر ۱۹۹۹ در مسکو با عملیات چچن‌ها، حمله در داغستان از سوی شبه نظامیان اسلام‌گرا، افراط‌گرایی اسلامی در چچن همراه با جرم و جنایت، دزدی، قاچاق انسان و گونه‌های مختلف جرایم سازمان‌یافته، چچن را به نماد مشکلات نظام فدرال روسیه تبدیل کرد. این حوادث مانند سرطان مناطق دیگر را هم تهدید کرد و یکپارچگی روسیه را در معرض تهدیدهای جدی قرار داد.

در پی یک دهه فدرالیسم پس از فروپاشی شوروی در روسیه، در دوران پوتین دوباره تمرکز سیاسی - اداری برقرار شد. او به سوی اقتدارگرایی حرکت کرد و سرکوب اقلیت‌های قومی همراه با کنترل رؤسای مناطق، رسانه‌ها، بخش تجاری نوعی دموکراسی را در روسیه برقرار کرد، که انتخابات آزاد با نقض حقوق و آزادی‌های محدود رسانه‌ای همراه بود (Zakaria, 2003, p.7) in: Chang, 2010, p.7)

شدن^۳ قدرت دولتی شکل گرفت. در روابط مرکز و مناطق هم فدرالیسم‌زدایی^۴ شکل گرفت. پوتین قدرت متمرکز خود را با حمایت گروهی کوچک، دیوانسالاران وفادار و سیاستمداران وابسته مستقر ساخت (Chang, 2010, p. 7).

پوتین پس از تصدی قدرت به زودی بازسازی و تقویت قدرت متمرکز را هدف قرار داد. اعمال و سخنان پوتین روشن ساخت که وی برخلاف رییس جمهور پیشین (یلتسین)، یا طرفدار ساختار فدرال روسیه نیست و یا درک درستی از فدرالیسم ندارد. بارزترین نمود آن طرح ایده «ریاست عمودی» است که ایده‌ای بی‌معنی برای یک دولت فدرال به شمار می‌آید. این ایده نه فقط تقسیم افقی حکومت‌ها میان شاخه‌های قانونگذاری، اجرایی و قضایی، بلکه تقسیم عمودی آنها میان شاخه‌های فدرال، منطقه‌ای و شهرداری حکومت را نیز در پی داشت. هر یک از این حکومت‌ها، در انتخابات جداگانه توسط شهروندانی انتخاب می‌شوند که به آن مشروعیت قانونی می‌دهند و آن را از دیگران مستقل می‌سازند. به علاوه دلیلی برای تابع شدن این حکومت‌ها وجود ندارد، چرا که آنها بر اساس مواد ۷۱ و ۷۳ قانون اساسی وظایف

3. Verticalization
4. De-federalization

محکم و سخت حکومت محلی از مرکز مربوط است (Журавская, 2006).

پوتین با ایجاد مناطق فدرال تحت رهبری مسکو و اصلاح ساختار شورای فدراسیون، برای نظارت بر پارلمان‌های محلی تلاش‌های خود را برای متمرکز ساختن نظام سیاسی- اداری فدراسیون روسیه آغاز کرد. از تابستان ۲۰۰۰ امتیازهای رؤسای مناطق مانند عضویت در شورای فدراسیون کاهش یافت. به مرکز اجازه انحلال پست‌های محلی داده شد. لغو و جلوگیری از صدور احکام و قوانین محلی متناقض با احکام و قوانین مرکز و اختیار کرملین برای بر کنار کردن مقام‌های محلی از جمله تحولات این دوره بود. هدف پوتین تمرکز جدید قدرت پس از تمرکززدایی دهه ۱۹۹۰ بود. پوتین سیستم سخت‌تری را برای تابع کردن پیرامون در برابر مرکز ایجاد کرد.

یلتسین در زمان ریاست جمهوری خود رهبران منطقه‌ای را وارد فدراسیون روسیه کرده بود. این کار تنها به دلیل انکای وی به فرمانداران صورت نگرفت، بلکه بیشتر به این علت بود که آنها را وارد نظام تصمیم‌گیری‌های فدرال کند و با کمک آنها به این تصمیم‌ها مشروعیت بیشتری بدهد، اما در همان حال مسئولیت آن را توزیع کند.

گوناگونی دارند. تنها براساس ماده ۷۲ که در آن اختیارات مشترک واحدهای حکومتی تعریف شده، همکاری متقابل حکومت‌ها پیش‌بینی شده است. ریاست عمودی تنها در اینجا و تنها برای نهادهای قوه مجریه جایز است (Смирнягин, 2001).

پوتین در اصلاحات نظام فدرال روسیه از مدل چینی پیروی می‌کند، هر چند که هیچ‌گاه به گونه‌ای رسمی این مسئله را مطرح نکرد. فدرالیسم اداری اجرا شده در چین به خوبی عمل می‌کند. براساس شواهد رهبران ایالتی که از استقلال اقتصادی کافی برخوردار هستند و این استقلال، انگیزه‌ای برای رشد اقتصادی آنها به شمار می‌رود، فعالیت خود را تنها به اجرای سیاست منطقه‌ای محدود کرده‌اند. ضرورت راضی نگاه داشتن دولت برای انتصاب مجدد سبب می‌شود که آنها به این سیاست روی آورند. حزب کمونیست چین از این سیاست پیروی می‌کند، تا رهبران استان‌ها سیاست محلی خود را در جهت منافع ملی به اجرا در آورند. به اعتقاد بسیاری از تحلیلگران رشد بالای اقتصادی چین در ۲۵ سال اخیر به ترکیب سیستم روابط مالی که استقلال پایدار استان‌ها را فراهم می‌کند و تابعیت اداری

اما پوتین که در انتخابات با بالاترین رأی برگزیده شد، نیازی برای این گونه گذشت‌ها احساس نمی‌کرد. از این نظر اصلاحات او تغییر خاصی به نظر نمی‌رسید. اما قالبی که این تغییر در آن ریخته شده بود (تبلیغات و برانگیختن احساسات عمومی) شرایط را به سوی سرکوبی برگزیدگان منطقه‌ای سوق داد. به این ترتیب سنت یلتسین برچیده شد و رییس جمهور جدید بدون کمک همکاران منطقه‌ای خویش اداره کشور را شروع کرد. یلتسین همواره در پی به دست آوردن حق قانونی برکناری فرمانداران محلی بود. او و همکارانش تلاش‌هایی در جهت تحقق این آرزو انجام دادند، ولی به دلیل تقابل دائمی میان دوما و دولت، امیدی به تصویب قانون فدرال در این زمینه وجود نداشت. اما پوتین که یک دومای مطیع را در اختیار داشت، از ۱۳ مه ۲۰۰۱ این قانون را در دوما به تصویب رساند. شرایط آزمایش این قانون بسیار زود برای رییس جمهور مهیا شد. رسانه‌های روسیه نازدراتنکو فرماندار پریمورسکی را چنان بی‌رحمانه مورد انتقاد قرار دادند که برکناری او امری اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسید. وی برکنار شد اما نه براساس قانون جدید، بلکه به سبک و سیاق گذشته - با یک تلفن. البته نازدراتنکو برکنار نشد، بلکه به

پستی بالا در دولت فدرال منتقل شد (Смирнягин, 2001).

حکم ۱۳ مه ۲۰۰۰ و مهم‌تر از آن آیین‌نامه مربوط به نمایندگان مختار رییس جمهور، هدف وی از این اقدام را آشکار می‌سازد: سازماندهی ارتشی بزرگ از کارمندان فدرال پراکنده در مناطق، به عنوان ابزاری برای حکومت فدرال. این ارتش کامل متشکل از حدود ۴۵۰ هزار نفر یعنی ۱/۵ برابر بیشتر از کارمندان حکومت‌های مناطق است. ۱۰ تا ۲۰ درصد کارمندان هر اداره فدرال در مسکو مشغول به کار هستند و سایرین در شعبه‌های مناطق. در زمان یلتسین کارمندان فدرال در همه مناطق، در همه چیز جز حقوق به فرماندار وابسته بودند. آنها به دسیسه‌چینی‌های سیاسی محلی خو کرده بودند و در عمل برای رسیدگی به منافع حکومت فدرال فرصت نداشتند (Смирнягин, 2001).

شخصیت نمایندگان مختار در ایفای وظایفی که به آنها واگذار شده بود، نقش زیادی داشت. تنها دو نفر از آنها یعنی س. کری ینکو^۵ و ل. دراچوسکی^۶ از شخصیت‌های معروف بودند. کری ینکو در سراسر روسیه شناخته شده بود و تجربه

5. Sergei Kriyenko
6. L. Drachevski

شیوه عمل او و اطرافیانش بستگی مستقیم دارد. در حال حاضر موضوع رأی اعتماد به ۴۸ فرمانداران حل شده است و از میان آنها ۳۵ نفر دوباره برای دوره جدید انتخاب شدند. هفت نفر تصمیم گرفتند که مسئله رأی اعتماد را مطرح نکنند و پس از اتمام دوره خود از سمتشان کنار بروند. چهار نفر هم توسط رییس جمهور رد صلاحیت شدند. بررسی‌های اولیه در این مورد نشان می‌دهد در رشد اقتصادی مناطقی که فرمانداران قدیمی خود را دارند و مناطقی که فرماندارانشان مجبور به کناره‌گیری شدند، اختلاف چندانی به چشم نمی‌خورد. علاوه بر آن، در میان فرماندارانی که دوباره منصوب شدند، کسانی هستند که به متخلفان اصلاح‌ناپذیر از قانون فدرال و برخی دیگر به رهبران سازمان‌های مافیایی محلی معروف هستند (Журавская, 2006). انتصاب مجدد کراسان ایلومژینوف به ریاست جمهوری کالمیکیا یکی از همین موارد است. در طول ۱۲ سال ریاست ایلومژینوف تا زمان انتصاب مجدد وی، کالمیکیا یکی از ضعیف‌ترین مناطق در حال توسعه فدراسیون بود. در سال ۱۹۹۳ هنگامی که ایلومژینوف برای اولین بار به عنوان رییس این جمهوری

خوبی در زمینه سیاست عمومی داشت. رییس جمهور در میان حیرت همگان دیگران را از میان «نظامیان» انتخاب کرد. اگر و کازانتسف^۷ را در نظر نگیریم، که مدیریت قفقاز شمالی را برعهده داشت که عملیات جنگی در آن جریان داشت، این گونه انتخاب کردن، ریسک بزرگی به نظر می‌رسید. روند بعدی رویدادها، تهدیدهای قرار گرفتن یک نظامی بدون آمادگی در یک پست غیرنظامی را تأیید کرد. به استثنای گ. پولتاوچنکو^۸، فعالیت نظامیان در سمت تازه فدرال چندان چشمگیر نبود. بحران پریمورسکی^۹ به خوبی ناسازگاری نمایندگان تام‌الاختیار را در حل مسائل دشوار و پیچیده نشان داد. دلایل این بحران را از بسیاری جهات می‌توان در جدایی حکومت‌های محلی و مرکز جستجو کرد و یکی از وظایف اصلی نمایندگان تام‌الاختیار هماهنگ کردن کار آنها بود. اما برای نمونه ک. پولیکوسکی^{۱۰} به این وظیفه توجه نکرد و تنها وظایف خود را به تنبیه عمومی کارمندان ارشد محدود کرد (Смирнягин, 2001).

این مسئله که سیاست تمرکزگرایی پوتین چه نتیجه‌ای در پی دارد به گونه‌ای با

7. V. Kazantsev
8. G. Poltavchenko
9. Primurski
10. V. Polikovski

انتخاب شد، کالمیکیا از نظر متوسط درآمد سرانه در میان همه مناطق روسیه به استثنای نواحی خودمختار، از انتهای جدول در جایگاه هفتمین رتبه بود. اما پس از گذشت ۱۰ سال این جمهوری در رتبه سوم از انتهای جدول جای گرفت. بیکاری در جمهوری به میزان قابل توجهی افزایش یافت. برخی از مناطق قفقاز هم با این دشواری دست به گریبان هستند. با این حال ایلومژینوف توانست اعتماد رییس جمهور را به دست آورد (Журавская, 2006).

مسئله ابقای فرمانداران ناکارآمد توسط حکومت مرکزی در سمتشان به چند دلیل بود. اولین دلیل به دست آوردن حقوق بود. حکومت مرکزی خطر عدم انتصاب مجدد فرمانداران را می پذیرد تا دولت های محلی به دادن بخش زیادی از درآمد سالیانه خود به مأموران دولت فدرال متقاعد شوند. آن فرماندارانی که درآمد سالیانه زیاد دارند، برای انتصاب مجدد خود مبلغ زیادی را به مرکز پیشنهاد می کنند. انگیزه سیاسی انتخاب مجدد فرماندارانی که در سمت خود چندان مؤثر نبودند نیز امکان پذیر است. این دسته از فرمانداران در میان مردم شناخته شده نیستند، بنابراین اشخاص سیاسی مستقلی

نیستند، حتی قادر نیستند به صورت بالقوه رهبری مخالفان دولت را برعهده بگیرند (Журавская, 2006).

۲-۱- تمرکزگرایی اقتصادی و مالی

پوتین بازسازی تمرکز در امور مالی را نیز هدف قرار داد. در دهه ۱۹۹۰ در برخی موارد درآمدهای مالی، گاه ۵۰-۵۰ در میان مسکو و مناطق تقسیم می شد. از سال ۲۰۰۱ این نسبت به ۶۰ و ۴۰ به نفع مرکز تغییر کرد (Chang, 2010, p. 11). چگونگی روابط مالی مرکز و مناطق، بر اقتدار آن تأثیر مستقیم داشت. با به قدرت رسیدن پوتین برای مناطق باید به طور مشخص درآمد تعیین شده مرکز پرداخته می شد: بودجه های مناطق از ژانویه ۲۰۰۶ تحت کنترل خزانه داری مرکز قرار گرفت. هدف اجرای این سیاست کارآمدی، شفافیت و عدالت اعلام شد (Chang, 2010, p. 11). بودجه مرکز با هدف تمرکز مالی هماهنگ، متوازن و توسعه یافته با اختیارات محلی در تعامل قرار گرفت (Popov, 2010, pp. 20-2). رهبران مسکو معتقد بودند هماهنگی میان مناطق با مسکو به معنی تبعیت آنها از مرکز نیست (Chang, 2010, p. 23).

اساسی جمهوری اودمورت^{۱۱} به طور کامل با مرکز انطباق داشت. در مجموع حدود ۳۰ درصد از مصوبات جمهوری‌ها در این سال با مرکز تطابق داشت. به نام تقویت روابط مرکز و مناطق و برای ایجاد روسیه قدرتمند، جمهوری‌ها ناچار به تبعیت از مسکو شدند. در آوریل ۲۰۰۲، پوتین از ۴۲ قرارداد دوجانبه که در میان ۴۶ جمهوری بسته شده بود، ۳۰ مورد را لغو کرد. برخی از آنها معارض با قوانین فدرال برآورد شده بود (Chang, 2010, p. 15). به نظر بسیاری از حقوقدانان، این اقدام به معنی نقض ماده ۷۲ قانون اساسی روسیه بود.

فشار ولادیمیر پوتین بر مناطق، برای تغییر همه مصوبه‌ها و مقررات بر خلاف رأی مرکز، بر خودگردانی محلی هم تأثیر داشت. پوتین کمیته‌ای به منظور این بررسی تشکیل داد. برای بازنگری اختیارات و صلاحیت‌های مقام‌های محلی، در سپتامبر ۲۰۰۱ کمیته‌ای برای تنظیم مقررات در این زمینه در ریاست جمهوری تشکیل شد. این کمیته به رهبری دمیتری کوزاک^{۱۲} در اکتبر ۲۰۰۲ طرح جامعی را برای انجام این بررسی‌ها ارائه کرد. تا آن هنگام رؤسای محلی اختیارات وسیعی داشتند، از خدمات اداری تا بهداشتی،

جدول شماره (۱): درآمد سرانه در بودجه به لحاظ نسبت به متوسط ملی قبل و بعد از توزیع منابع از صندوق حمایت مالی از مناطق (۲۰۰۱-۲۰۰۳)

۲۰۰۳		۲۰۰۲		۲۰۰۱		مفهوم (مفاد)
بعد	قبل	بعد	قبل	بعد	قبل	
۴.۰۹	۴.۰۹	۴.۱۶	۴.۱۶	۴.۱۱	۴.۱۱	منطقه با بزرگ‌ترین (بیشترین) درآمدهای بودجه (آرال-بی)
۰.۶۱	۰.۰۹	۰.۵۹	۰.۱۹	۰.۴۶	۰.۱۸	منطقه با کوچک‌ترین (کم‌ترین) درآمدهای بودجه (آراس-بی)
۶.۷	۴۵.۵	۷.۰	۲۱.۴	۸.۹	۲۲.۳	نسبت بین ارال-بی و آراس-بی
۲.۳۰	۲.۲۹	۲.۴۷	۲.۴۷	۲.۶۷	۲.۶۷	۱۰ منطقه بالا (برتر) در درآمدهای بودجه (بالا ۱۰)
۰.۶۸	۰.۲۵	۰.۶۵	۰.۳۲	۰.۵۷	۰.۲۷	۱۰ منطقه پایین درآمدهای بودجه (پایین ۱۰)
۳.۴	۹.۳	۳.۸	۷.۷	۴.۷	۹.۹	نسبت بین بالا ۱۰ و پایین ۱۰

Source: Klimanov & Lavrov, 115, in: Chang, 2010, p. 23 .

هدف اصلی پوتین تقویت حکومت فدرال و کنترل مناطق بود. قبل از او قدرت زیادی به مناطق داده شده بود. در سال ۲۰۰۰ در میان ۲۱ جمهوری، فقط قانون

آموزشی، تأمین اجتماعی، مسکن و همکاری با شهرداری‌های خارجی، ولی بودجه لازم از آنها گرفته شد (Chang, 2010, p.16). کمیسیون کوزاک اختیارات نهادهای محلی را، که بر پایه قانون اساسی به آنها داده شده بود، کاهش داد. با تغییرات جدید توانایی مداخله مرکز در پیرامون شدت یافت. نابرابری در میان در آمد مردم، سرمایه‌گذاری‌ها و سطح تولید مناطق بیشتر شده است: نابرابری در میان مناطق از نظر مالی به هم درآمد و هم هزینه بیشتر شده، برخلاف تلاش‌های مرکز تعادل ایجاد نشده، تولیدات محلی در مناطق، نابرابری زیادی نشان می‌دهد. از نظر اقدام‌های مناطق هم عدم تعادل زیادی به چشم می‌خورد (Chang, 2010, p.25).

۲-۲- اصلاحات سال ۲۰۰۴

جدول شماره (۲): روندهای موجود در تولید ناخالص (انبوه) سرانه منطقه ای (روبل؛ تا ۱۹۹۸ هزار روبل)

منطقه/سال	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷	۱۹۹۸	۱۹۹۹	۲۰۰۰	۲۰۰۱	۲۰۰۲
مسکو	۱۸۰۴ (۴.۵۵)*	۲۸۴۶ (۵.۴۹)	۳۵۲۴ (۵.۸۶)	۴۰۸۳ (۶.۳۴)	۶۸۵۷ (۶.۷۹)	۹۲۸۵ (۶.۷۲)	۱۲۱۳۷ (۶.۵۷)	۱۳۶۶۸ (۶.۲۴)
تیومن	۱۰۸۵ (۲.۱۱)	۱۷۳۶ (۲.۶۹)	۲۲۰۹ (۳.۰۲)	۲۱۲۹ (۲.۵۱)	۳۲۶۴ (۲.۳۵)	۴۹۳۱ (۲.۷۹)	۷۱.۲ (۳.۱۵)	۸۴۳۰ (۳.۱۳)
ساخا	۹۷۵ (۱.۶۷)	۱۴۸۶ (۲.۰۵)	۱۷۴۱ (۲.۰۱)	۱۷۶۲ (۱.۷۹)	۲۸۴۴ (۱.۸۴)	۳۶۰۶ (۱.۵۹)	۴۶۷۶ (۱.۴۶)	۵۹۳۹ (۱.۶۵)
مورمانسک	۷۴۰ (۰.۹۴)	۱۰۶۲ (۰.۹۸)	۱۳۰۰ (۱.۰۶)	۱۵۰۹ (۱.۳۰)	۲۳۶۷ (۱.۲۵)	۳۳۸۷ (۱.۳۹)	۴۳۷۷ (۱.۳۰)	۵۴۱۴ (۱.۳۴)
بوریاتیا	۳۷۲ (۰.۳۱)	۴۹۷ (۰.۴۴)	۷۳۸ (۰.۱۶)	۶۴۳ (۰.۴۰)	۱۱۴۴ (۰.۲۶)	۱۵۹۰ (۰.۲۳)	۲۱۸۸ (۰.۱۹)	۲۹۷۷ (۰.۱۱)
آدیغه	۲۷۴ (۰.۶۵)	۴۱۳ (۰.۶۶)	۵۴۶ (۰.۵۷)	۶۰۷ (۰.۴۷)	۹۶۸ (۰.۴۷)	۱۳۸۷ (۰.۴۱)	۱۶۴۶ (۰.۵۶)	۲۱۰۲ (۰.۶۳)
کالمیکیا	۲۳۲ (۰.۷۹)	۳۳۸ (۰.۸۵)	۴۷۶ (۰.۷۲)	۴۷۰ (۰.۷۴)	۷۴۰ (۰.۷۶)	۹۵۷ (۰.۸۰)	۱۵۰۸ (۰.۶۵)	۱۷۱۸ (۰.۸۶)
اینگوش	۱۱۶ (۰.۱۸)	۲۰۳ (۰.۱۹)	۲۹۱ (۰.۱۲)	۳۱۷ (۰.۱۰۴)	۳۶۳ (۰.۱۲)	۴۶۸ (۰.۲۳)	۸۸۲ (۰.۱۰۸)	۱۱۷۲ (۰.۱۸)
متوسط ملی	۴۶۴.۱	۶۷۲.۸۷	۸۱۱.۲۴	۸۴۵.۹۶	۱۳۵۳.۷۶	۱۸۴۵.۶۹	۲۴۶۵.۹۳	۳۱۵۹.۲۴
انحراف استاندارد	۲۹۴.۶۷	۳۹۵.۶۹	۴۶۲.۹۹	۵۱۰.۸۴	۸۱۰.۲۴	۱۱۰۷.۷۷	۱۴۷۱.۵۲	۱۶۸۳.۳۵

* اعداد داخل پرانتز نشان z- scores

Source: Goskomstat, Rossiiskii statisticheskii yezhegodnik 2001 (Moskva: Goskomstat, 2001), ss. 173-174; Goskomstat, Rossiya v tsifrakh 2003 (Moskva: Goskomstat, 2003), ss. 38-41, in: Chang, 2010, p.25

طراحی و اجرا شده بود. میخایل ماسکویین - تارخانوف، عضو دومای شهری مسکو تغییر در قانون انتخاب رهبران مناطق را گامی مؤثر و سازنده برای پیشرفت فدرالیسم در این کشور دانست. از نظر او پیشنهاد پوتین نه تنها منجر به کاهش دموکراسی و فدرالیسم در روسیه نمی‌شود، بلکه از یک سو به تقویت نظام پارلمانی در سطح منطقه‌ای و دفاع از منافع اجتماعی-اقتصادی مناطق و از سوی دیگر به تقویت نظم و امنیت در جامعه در سطح همه ارگان‌های دولتی کمک می‌کند (Moskvin-Tarxanov, 2004). در تغییر دیگر، مقرر شد به جای انتخاب نمایندگان دوما از مناطق (۲۲۵ پست) در سراسر کشور، همه ۴۵۰ عضو از طریق فهرست‌های حزبی انتخاب شوند. به این ترتیب امکان انتخاب نمایندگان مستقل از میان رفت. با این حال، این اقدام گامی برای تقویت نظام حزبی خوانده شد. شورای فدراسیون نیز با انجام اصلاحات سال ۲۰۰۰، در کنترل کرملین قرار گرفته بود. برخلاف اعتراض رؤسای مناطق که می‌خواستند قدرت خود را حفظ کنند، پوتین به مخالفان اجازه فعالیت نداد و به بحث در مورد دموکراسی، فدرالیسم و اختیارات محلی پایان داد. با از میان رفتن امکان انتقاد از فساد ناشی از بسته شدن امکان ورود در مدار قدرت و مفاسد ناشی از تمرکز آن، قدرت وفاداران به کرملین افزایش یافت. ولی اجرای

از ۱۳ سپتامبر ۲۰۰۴، پس از اقدام‌های تروریستی مانند گروگان‌گیری در مدرسه بسلان که به کشته شدن ۳۰۰ نفر منجر شد، ادامه جدایی‌طلبی چچن‌ها، پوتین کنترل مسکو بر مناطق را تشدید کرد. او انتخاب فرمانداران محلی را لغو کرد (Libman, 2009, P.6)، به جای آن ریس جمهوری فردی را به پارلمان محلی پیشنهاد کرد که باید در مدت ۱۴ روز در مورد او نظر می‌داد. اگر پیشنهاد او سه بار رد می‌شد، رئیس جمهوری حق انحلال آن را داشت. دومای روسیه تحت کنترل حزب پوتین (روسیه متحد)^{۱۳} که ۳۰۰ کرسی از ۴۵۰ کرسی را در اختیار داشت و شورای فدراسیون، اصلاحات مورد نظر پوتین را تصویب کرد (Chang, 2010, p. 18). پوتین نفوذ کرملین را از طریق مقام‌های برگزیده آن افزایش داد. دستگاه‌های دولتی و رسانه‌های تحت کنترل دولت، زمینه را برای اجرای سیاست‌های یکپارچه‌سازی فزاینده فراهم کردند و موفقیت‌ها و کارآمدی‌های ناشی از آن را مطرح کردند.

مخالفان اقدام پوتین را مخالف قانون اساسی روسیه برآورد می‌کردند، در حالی که از نظر موافقان این اصلاحات، او با تغییرهای ایجاد شده در قانون انتخاب رؤسای مناطق در مسیر بهبود دموکراسی و فدرالیسم

13. United Russia

این سیاست بر خود کرملین هم تأثیر منفی داشت. در مناطق هم ناراضی مردم و هم تصمیم‌گیرندگان سیاسی شدت یافت (Moskvin-Tarhanov, 2004).

جدول شماره (۳): میزان سرمایه‌گذاری در

مناطق فدرال روسیه

عنوان یکپارچه شده	عنوان پیش از یکپارچه شدن	سرمایه‌گذاری سرانه (رتبه در میان همه واحدهای فدرال)
	استان پرم	۳۰
	منطقه خودمختار کومی-پرمیاک	۵۴
	ناحیه کراسنویارسک	۳۹
	منطقه خودمختار ایونک	۷
	منطقه خودمختار تایمیر	۸
	استان کامچاتکا	۵۰
	استان خودمختار کوریاک	۲۸
	استان ایرکوتسک	۵۸
	استان خودمختار اوست-اوردا	۸۷
	استان چیتا	۴۸
	استان خودمختار آگین-بوریات	۳۸

(Derrik, 2010, p.320)

پوتین با تغییرهای پی‌درپی در نظام فدرال روسیه، یکپارچگی بازار ملی و دستیابی به منابع منطقه‌ای را هم در نظر داشت. تقویت نظام عمودی قدرت با کمک

پلیس فدرال در دستور کار او قرار داشت. نیروها و کارمندان نظام فدرال در سراسر روسیه تحت مدیریت مرکز قرار گرفتند. پوتین، کنترل نهادهای اجرایی و نمایندگی در مناطق را مورد توجه قرار داد. او که از تحقق "دیکتاتوری قانون" سخن می‌گفت (Ross, 2003, p. 32)، انتخابات رقابتی را برچید و قدرت مرکز را در انتخاب رهبران مناطق افزایش داد. در بسیاری از مناطق نخبگان محلی هم این سیاست‌ها مورد تمجید قرار دادند (Lankia, 2009) وفاداری نخبگان ملی نسبت به پوتین تداوم‌بخش قدرت آنان بود.

گام بعدی پوتین تغییر در ترکیب شورای فدراسیون بود، که می‌توانست در برابر دوما، از منافع منطقه‌های مختلف حمایت کند. در اوت ۲۰۰۰ قانون ترکیب شورای فدراسیون، آن را به نفع نمایندگان طرفدار پوتین دگرگون کرد. اصلاحات فدرالیسم روسیه مهم‌ترین کاری بود که پوتین در اولین سال ریاست جمهوری خویش موفق به انجام آن شد. جسارت وی در انجام اصلاحات در آن زمان همگان را شگفت‌زده کرد. پوتین رهبران منطقه‌ای مقتدر را از شورای فدراسیون اخراج کرد، حق عزل فرمانداران از سمتشان را به دست

تلاش‌های کرملین برای احیای نظام متمرکز در فدراسیون روسیه به نام "سیاست یکپارچه‌سازی"^{۱۴}، از اقدام‌های گوناگونی برای تأمین این هدف ترکیب شده است. ولادیمیر پوتین با هدف کاهش و از میان بردن نابرابری‌ها در میان واحدهای فدرال، "سیاست یکپارچه‌سازی" را دنبال کرده است (جدول شماره ۴). بسیاری از تحلیلگران این سیاست را احیای سیاست یکپارچه کردن و بزرگ کردن نظام سیاسی - ارضی امپراتوری روسیه می‌دانند (Derrick, 2010, pp. 317-323). از اواخر سال ۲۰۰۵ تعداد واحدهای فدرال از ۸۹ به ۸۳ کاهش یافت. پوتین نخست‌وزیر روسیه، سیاست خود را برای حل مشکلات اجتماعی - اقتصادی اعلام کرده تا مناطق در چهارچوب نظام فدرال به شرایط بهتری انتقال پیدا کنند. روسیه سلسله مراتبی از جمهوری‌ها، استان‌های خودمختار و مناطق دیگر است. بلشویک‌ها این ترتیبات را برای اعمال "حق تعیین سرنوشت ملت‌ها" ایجاد کرده بودند (الهه کولایی، ۱۳۸۰، فصل اول).

اولین گام پوتین ایجاد مناطق فدرال بود (Ross, 2003, p. 34)، که بر هر یک فرمانداری از سوی کرملین منصوب شد. از

آورد و علاوه بر این آنها را به صورت هفت مقام مطیع خود درآورد، یعنی "معاونان رییس جمهور یک هفتم روسیه" (Смирнягин, 2001) تغییر در شورای فدراسیون با منطقه زدایی در دوما همراه شد. ارتباط دوما هم با مناطق کاهش یافت و با انتخاب نمایندگان از مناطق مختلف فهرست پیشنهادی نظام حزبی جابه‌جا شد.

در دیدگاه آندره یی زاخاروف، یک محقق روسی، سیاست پوتین مانند دوران شوروی به جای حمایت از اقلیت‌ها و تأمین حقوق آنها، در پی جذبشان در روسیه بوده است. به بیان زاخاروف، هم روسیه و هم شوروی به نادرستی فدرال خوانده می‌شوند (Goble, 2009). در هر دو مورد بیشتر یکپارچه‌سازی نظام سیاسی و نه توزیع قدرت مورد نظر بوده است. مسئله تأمین امنیت اجرای سیاست‌های نظام فدرال در روسیه را بسیار دلخواهی و داوطلبانه کرده است. در چهارچوب این روابط، سیاست روسیه در برابر آبخازیا و اوستیای جنوبی، شناسایی استقلال آنها در مقایسه با چین و تناقض‌های آن قابل توجه است. استفاده از روش دوران اتحاد شوروی برای حل مسائل پس از شوروی ادامه پیدا کرده است.

مه ۲۰۰۰ هفت منطقه فدرال به ابتکار پوتین شکل گرفت و عدم تمرکز دوران یلتسین روبه کاهش نهاد. بسیاری از اختیارات پیشین مناطق فدرال به آنها واگذار شد. هریک از این فرمانداران دیوانسالاری بزرگی با یکصد کارمند داشتند (Chang, 2010). آنها وظیفه داشتند بر امور مناطق نظارت و از هرگونه مغایرت در قوانین و رفتارهای آنان با مسکو پیشگیری کنند. این منطقه‌بندی ارتباط با مرکز را تقویت کرد. نظارت بر امور امنیتی و سیاسی و نیز هماهنگی‌های اقتصادی و مالی در سطح نظام فدرال نیز از جمله وظایفی بود که بر عهده آنان قرار گرفت. با ایجاد این هفت منطقه، شبه دولت‌های منطقه‌ای^{۱۵} به وسیله پوتین شکل گرفت. در سال ۲۰۰۸ نسبت توانایی‌ها و اختیارات مرکز و پیرامون نسبت به دوره پیش از پوتین ۷۰ به ۳۰ تغییر کرد (Chang, 2010).

۲-۳- سیاست‌های منطقه‌ای پوتین

اگر پوتین به دلایل اجتماعی - اقتصادی برای بهبود مناطق این سیاست را اجرا کرده باشد، براساس آمار گزارش توسعه انسانی سازمان ملل متحد در سال ۲۰۰۷ در این زمینه موفقیتی به دست نیاورد. تقویت

کادرها و بودجه‌های مرکز در عمل نتایج مثبتی در بر نداشت، چون آنها از نیازهای واقعی مناطق بی اطلاع بودند. در جریان این اقدام‌ها، مناطقی که در نواحی مرکزی و شمال غربی کشور بودند، از سیاست انتقال صنعتی صدمه خوردند. در شمال قفقاز مسلمانان بسیار آسیب دیدند و به مردم مناطق ضعیف‌تر مانند مری ال^{۱۶} در منطقه میانی ولگا و موردوویا^{۱۷} هم زیان‌هایی وارد شد. بررسی سیاست‌های پوتین نشان می‌دهد مسائل سیاسی و نه اجتماعی و اقتصادی، محرک اصلی سیاست‌های او بوده است. تا سال ۲۰۰۸ نابسامانی‌های مرکز رفع و از نافرمانی‌های نخبگان محلی تا حدود زیادی جلوگیری شد. این موفقیت تا حد زیادی به دلیل احیای اقتدار عمودی امکان‌پذیر شد که در سطوح مختلف حکومت به کار بسته شد و ایجاد انسجام در میان این سطوح و اعمال نظارت بر خودسری‌های محلی را هدف گرفته بود (Mitin, 2008, p. 50). منطقه‌های خودمختار به دلیل نداشتن جمعیت زیاد و اقلیت‌های قومی دارای نفوذ، اهداف به نسبت آسان‌تری برای اجرای هدف ادغام بودند. در

16. Mary El
17. Mordovia

15. Regional Quasi- States

جدول شماره (۵): روند یکپارچه شدن

مناطق فدرال و اختیارات آنها

یکپارچه شده ناحیه/استان	ملیت جذب شده	جمعیت خودمختار	جمعیت یکپارچه شده	درصد خودمختاری یکپارچه شده	درصد
ناحیه پرم	گومی - کومی - پرمیاک	۸۰,۳۲۷	۱۸۳,۸۳۲	۵۹.۰٪	۶.۲٪
ناحیه کراسنویارسک	نه نس	۳۰,۵۴	۶,۲۵۴	۷۶٪	۰.۲٪
ناحیه کامچاتکا	کوریاکس	۶,۷۱۰	۱۴,۰۲۸	۲۶.۷٪	۳.۷٪
استان ایرکوتسک	بوریات	۵۳,۶۴۹	۱۳۴,۲۱۴	۳۹.۶٪	۴.۹٪
ناحیه زابلکال	بوریات	۴۵,۱۴۹	۱۱۵,۶۰۶	۶۲.۵٪	۹.۴٪

(Chang, 2010, p. 23)

در برنامه‌های او یک استان خودمختار با استان و منطقه دیگر ادغام شد و به استان غیر خودمختار تبدیل شدند. این سیاست ادامه سیاست دوران اتحاد شوروی است. هدف سیاست شوروی هم حفظ یکپارچگی کشور بود، لنین هم سیاست تزارها را ادامه داده بود. به دنبال بروز تنش‌های گوناگون در روابط مناطق با مرکز، در دهه ۱۹۹۰، پوتین روند تمرکز زدایی دوران یلتسین را دگرگون ساخت. او با اجرای سیاست‌های پیگیر و مستمر از میان بردن خودمختاری مناطق را دنبال کرد. بسیاری از تحلیلگران بر این باورند که سیاست پوتین در اصلاحات نظام فدرال، آن را به دوران اتحاد شوروی برگردانده است (Walsh, 2010). او یک نظام سیاسی - اداری متمرکز، برگزیدن و به کار گرفتن نخبگانی را که در خدمت مسکو و تابع آن هستند، هدف قرار داد.

برنامه یکپارچه سازی پوتین این روند مورد توجه قرار گرفت (Derrick, 2010, p. 320).

جدول شماره (۴): روند یکپارچه شدن

واحدهای فدرال

تاریخ رفرائندوم	تاریخ یکپارچه شدن	موضوع یکپارچه شدن	عنوان یکپارچه شده جدید
۷ دسامبر ۲۰۰۳	۱ دسامبر ۲۰۰۵	استان پرم + گومی - استان خودمختار پرمیاک	ناحیه پرم
۱۷ آوریل ۲۰۰۵	۱ ژانویه ۲۰۰۷	ناحیه کراسنویارسک + استان خودمختار ایونک + استان خودمختار کوریاک	ناحیه کراسنویارسک
۲۳ اکتبر ۲۰۰۵	۱ ژوئیه ۲۰۰۷	استان کامچاتکا + استان خودمختار کوریاک	ناحیه کامچاتکا
۱۶ آوریل ۲۰۰۶	۱ ژانویه ۲۰۰۸	استان ایرکوتسک + استان خودمختار اوست اوردا	استان ایرکوتسک
۱۱ مارس ۲۰۰۷	۱ مارس ۲۰۰۸	استان چیتا + استان خودمختار آگین - بوریات	ناحیه زابلکال

(Walsh, 2010)

با اجرای سیاست یکپارچه‌سازی پوتین روسیه در مسیر عبور کامل از نظام فدرالیسم به سوی تحقق یک نظام کاملاً متمرکز پیش رفت. جدول‌های یک و دو به خوبی نشان می‌دهد، مسکو برای تحکیم کنترل متمرکز خود، سیاست‌های خودگردانی که در قانون اساسی به آن اشاره شده، کنار نهاد (Derrick, 2010, p. 321).

۳- ارزیابی فدرالیسم کنونی

روسیه

کم کردن اختیارات محلی، تقویت حکومت مرکزی در برابر حکومت‌های محلی و کاهش خود مختاری مناطق از ویژگی‌های اصلی نظام فدرال روسیه است:

(۱) پوتین از سال ۲۰۰۰ که به قدرت رسید، تغییراتی را در این مسیر انجام داد تا قدرت سران مناطق را کم کند، از جمله هفت منطقه فدرال ایجاد کرد. او رهبران مناطق را از عضویت در شورای فدراسیون بازداشت و اختیار انحلال پارلمان‌های محلی را از آنها گرفت.

(۲) پوتین تلاش کرد جدایی مرکز و مناطق را کم کند. او بار دیگر روابط غیراداری میان مسکو و مناطق را تقویت کرد. پوتین برای یکپارچه کردن کشور کوشید و محدودیت‌های حکومت‌های محلی و منطقه‌ای را بیشتر کرد.

(۳) او سیاست مالی را در مرکز متمرکز کرد. سهم مرکز را افزایش داد و کنترل مسکو را تشدید کرد (Popov, 2010, pp. 27-29).

(۴) پس از حمله به مدرسه‌ای در بسلان، در روند شکل‌گیری و اجرای این گونه اصلاحات سیاسی تسریع شد. برگزاری

انتخابات عمومی برای تعیین رؤسای مناطق لغو شد. مقرر شد رئیس جمهوری آنها را منصوب کند. بحث در مورد جابه‌جایی شهرداران نه از طریق انتخاب، بلکه از طریق انتصاب، در دوما آغاز شد. نمایندگان مناطق در دوما جای خود را به نمایندگان احزاب دادند.

(۵) قدرت مرکز برای مداخله در امور اداری پیرامون تشدید شد و قدرت عمودی سخت‌تر شد. نهادهای مرکز بر نهادهای مناطق برتری و قدرت مداخله بیشتری یافتند. تمرکززدایی از قدرت ضروری نظام فدرال است که کنار گذاشته شد.

پوتین از طریق تقویت کنترل مرکزی ثبات سیاسی ایجاد کرده است. مافیای سن پترزبورگ بر همه امور مسلط شده است. به این ترتیب رهبری اقتدارگرا قدرت خود را تحکیم کرده است. پوتین و یاران وفادار او بر قدرت مسلط شده‌اند:

(۱) منابع اندک انسانی (جمع خودی‌ها) قدرت مسلط پوتین و حلقه بسته یاران پوتین قدرت خود را مستقر ساختند.

نتیجه اصلاحات پوتین پس از بسلان، کاهش چشمگیر قدرت رهبران محلی بوده است. لغو برگزیدن رهبران انتخابی، تقویت حلقه یاران پوتین و کاهش دسترسی به مدار قدرت از نتایج این تغییرهاست.

کمتر شد. تولید خالص داخلی روسیه در سال ۲۰۰۲ باید ۷/۳ درصد بود، ولی این رقم از ۷/۱ درصد بیشتر نشد (Chang, 2010, p. 26).

۴- سیاست منطقه‌ای مدودف

دمیتتری مدودف هم در پی تنوع بخشیدن به مدیریت مناطق بوده که در حوزه‌های فرهنگ، هویت، اقتصاد و امنیت خود را نشان داده است. روشن است که فرمول جدید توزیع قدرت می‌تواند موازنه کنونی قدرت را بر هم زند. مناطق اهدا کننده - برخوردار و غنی - نسبت به شرایط مالی خود گلایه‌هایی را آغاز کرده‌اند. کرملین تنوع هویت و منافع در مناطق رد نکرده است. برای نمونه نشست روسیه و اروپا، در سال ۲۰۰۹ در شهر خانتی مانسی^{۱۸} در سامارا برگزار شد. این شهر منابع عظیم انرژی دارد، که در روابط با اروپا بسیار مهم است.

نشست دیگری در خاباروسک^{۱۹} برگزار شد که بیانگر حضور پر قدرت روسیه در شرق آسیاست. مسکو بر برخی مناطق تأکید ویژه‌ای داشته است. شهر یکاترین بورگ^{۲۰} که مرکز اوراسیا خوانده می‌شود، محل برگزاری نشست‌های مهمی بوده است. نشست رهبران

(۲) شکل‌گیری گرایش دولت‌محور با تمرکزگرایی شدید، به ویژه در مسئله چچن. اجرای سیاست‌های تند و سرکوب‌های شدید از سوی پوتین را به همراه داشته و پاسخگویی رهبران محلی کاهش یافته است. (۳) نابرابری در میان مناطق شدت یافته و از رشد اقتصادی پیش‌بینی شده اثری به چشم نمی‌خورد (Chang, 2010, p. 26).

جدول شماره (۶): مناطق پیشرو در حجم سرمایه‌گذاری خارجی (بخشی از مبلغ کل سرمایه‌گذاری خارجی در فدراسیون روسیه به درصد)

عناوین فدراسیون	سال ۲۰۰۴	سال ۲۰۰۳
شهر مسکو	۳۷.۹۱	۴۶.۷۶
خانتی-مانسی	۹.۸۸	۱۰.۵۸
استان ساخالین	۹.۶۹	۷.۰۱
استان مسکو	۴.۵۱	۵.۷۸
ناحیه کراسنویارسک	۴.۰۰	۴.۴۳
استان ولگوگراد	۲.۷۴	۴.۲۴
استان لیپیتسک	۲.۷۲	۳.۴۷
استان سامارا	۲.۷۱	۲.۳۴
استان امسک	۲.۶۸	۲.۰۱
استان تیومن	۲.۶۶	۱.۳۹
مجموع ۱۰ منطقه بالا (برتر)	۷۹.۵۱	۸۸.۰۲

Source: Institut ekonomiki perekhodnogo period (2005, 28), in: Chang, 2010, 26

سیاست پوتین عملکرد اقتصادی را بهتر نکرده است. همراه با سرکوب رسانه‌ها و نخبگان اقتصادی، رشد اقتصادی روسیه هم

گروه قدرت‌های در حال ظهور: چین، هند، برزیل و روسیه، یا نشست شانگهای در این شهر برگزار شده بود. روسیه از پیوستن برخی مناطق به طرح شبکه سازی فینو-ورژین^{۲۱} حمایت کرده است، که برخی از مناطق به فنلاند و مجارستان بپیوندند، که مسیری برای اتحاد و یکپارچگی روسیه با اروپا به شمار می‌آید.

مدودف در سیاست منطقه‌ای خود، به گونه غیر متمرکزتری رفتار کرده و از ظهور مناطق کوچک‌تر در نظام فدرال حمایت کرده است. او هم با انتقال قدرت مسکو به شهرهای دیگر که از دهه گذشته مطرح بود، مخالف است. او بر ایجاد مناطق دارای ظرفیت بالاتر که کارآمدی مدیریتی هم داشته باشند، تأکید کرده است. سیاست او این پیام را در بر دارد که مسکو تنها مرکز کمک‌های توسعه آتی نیست و مناطق باید از بقیه هم کمک بگیرند. در دیدگاه او برای نوسازی کشور، اجرای این روش ضروری است. مدودف هم مایل به از دست دادن نفوذ بر انتخاب رؤسای مناطق نبوده، ولی چانه‌زنی و مذاکره‌های غیر رسمی و نه روش‌های اداری، برخلاف اروپا و امریکا، روند استقرار رؤسای مناطق را تحت تأثیر قرار داده است.

به هر حال مناطق به بهای رفتارهای منطقه جمعی و ائتلاف‌سازی‌ها هویت مستقل خود را از دست می‌دهد. این نوع منطقه‌گرایی نسبت به سیطره مرکز، آسیب‌پذیر است. در دوره مدودف هم، همچنان تقاضای خودمختاری و عدم تمرکز در مناطق وجود دارد. این مسائل جنبه‌های مختلف فرهنگی - اقتصادی و منطقه‌ای دارد. مسائل در شمال قفقاز همچنان حاد باقی مانده است.

۴-۱- هویت فرهنگی و تنوع

منطقه‌ای: نخبگان مناطق مایل به احیای ارزش‌های فرهنگی - تاریخی خود هستند؛ همان گونه هم روس‌ها مایل به حفظ هویت قومی خود هستند؛ همان گونه که در نیژنی نووگروود مردم نگران اقدام‌های چوواش‌ها هستند، که سعی در احیای ارزش‌های قومی خود دارند. بودایسیم در کالمیکیا و بوریاتیا یا در برخی مناطق دیگر اهمیت دارد. در دهه ۱۹۹۰ در تاتارستان زبان تاتاری به عنوان زبان دوم روسیه مطرح شد. اگر هم برنامه آموزش آن با موفقیت انجام شود، بیان قدرتمندی این گرایش است.

۴-۲- حمایت‌گرایی اقتصادی و

تجزیه منطقه‌ای: تنش‌های اقتصادی در میان مناطق، اقدام‌های مسکو برای حمایت از فعالیت اقتصادی روس‌ها، با اجرای قوانین

جنگ در گرجستان در تابستان ۲۰۰۸، ملاحظات امنیتی شدت یافت. پس از این رخداد، سران مناطق با توجه به مشکلات امنیتی روسیه، بر شدت و گستره تقاضاهای خود افزودند.

مسکو کوشید با تقویت رمضان قدیر اف رییس جمهوری چین، او را به صورت الگویی برای قفقاز در آورد (Chang, 2010, p. 26). از آوریل ۲۰۰۹ مسکو به رژیم ضد تروریسم در چین پایان داد. قدیر اف لابی‌های قدرتمندی در مسکو دارد و برای تبدیل شدن چین به الگو، بسیار تلاش کرده است. رهبری چین در نقش کمک‌کننده به امنیت قفقاز ظاهر شد. در ژوئن ۲۰۰۹ پس از ترور یونس بیک یوکوروف^{۲۳}، رییس جمهوری اینگوش، قدیراف برای یافتن عوامل آن اعلام آمادگی کرد. او از حمایت دمبتری مدودف نیز برخوردار است. از نظر مسکو او نه تنها امکان برقراری صلح، نه تنها در چین بلکه در سراسر قفقاز بوده است. در اوت ۲۰۰۹ ترور وزیر ساختمان اینگوش در دفترش و ادامه ترورها، دشواری‌ها را مشخص‌تر ساخت. این حوادث در چین هم تکرار شد.

ضد انحصار در مناطق و حمایت از تولیدهای آنها مانند شرق دور و حمایت از گروه گاز GAZ و کارخانه اتوموبیل گورکی شدت یافته است. بحران‌های مالی جهانی بر منازعه در میان مناطق تأثیر مستقیم داشته است.

۳-۴- رقابت‌های تجاری مناطق: به

گفته مقام‌های گروه گاز GAZ در تاتارستان، باشقیزستان و سن‌پترزبورگ با فشارهای مقام‌های محلی برای فروش تولیدات نیژنی نووگروود^{۲۲} مواجه هستند. در بازارهای محلی و در صنایع غذایی، گاه مسایل اقتصادی با مسایل مرزی و ارضی در می‌آمیزد، مانند مسایل مسکو و منطقه وسیع‌تر شهر مسکو، یا اینگوش، اوستیای شمالی و چین. مسائل امنیتی هم با اقدام‌های دیگر در آمیخته است. مسکو مانند دهه ۱۹۹۰ اجرای طرح‌های آموزشی و فرهنگی را در کریمه تشویق کرده، که با اعتراض یوشچنکو روبه‌رو شد. ولی مسایل امنیتی قفقاز هم از نظر فرهنگی و هم از نظر اداری با دیگر نقاط تفاوت دارد. در جمهوری داغستان، اینگوش، قره چای - چرکس و کاباردینو بالکاریا نفوذ مرکز کمتر بوده است. بیشتر رهبران منطقه‌ای و سران قبایل و خاندان‌ها بر روند تحولات سیاسی تأثیرگذار بوده‌اند. پس از

۴ دوره فرجام

از آغاز سال ۱۹۹۰ جنبش‌های قومی در روسیه قدرت بیشتری یافته و فراگیر شده بودند. این جنبش‌ها باید هر چه زودتر تحت کنترل در می‌آمدند تا روسیه به سرنوشتی مشابه اتحاد جماهیر شوروی دچار نشود. جمهوری‌های چین و تاتارستان همانند دولت‌های مستقل شروع به کار کردند. اگر این روند به سرعت متوقف نمی‌شد، فدراسیون روسیه هم در معرض خطر فروپاشی قرار می‌گرفت. افزایش سریع خودمختاری واحدهای فدرال، در روندی پرشتاب به زودی نگرانی‌های جدی را در مسکو مطرح ساخت. برخی از واحدهای فدرال خواستار خروج از نظام فدرال و استقلال کامل شدند. مانند دوران اتحاد شوروی ارائه امتیازهای بیشتر به اقلیت‌های قومی و یا تنش‌های قومی در جمهوری‌ها و مناطق، با خطر شدید فشار بر قوم روس و کاهش امتیازها و یا منافع آنها از مرکز همراه بود.

در دوران شوروی یلتسین با رهبران مناطق ائتلافی ایجاد کرد، که پس از فروپاشی هم ادامه یافت. یلتسین روابط خوبی را با آنها سامان‌دهی کرد. در این دوره جمهوری‌های خودمختار توانستند نهادهای

تقنینی، اجرایی و قضایی خود را حفظ کنند. پیمان فدرال در سال ۱۹۹۲ بسته شد. جمهوری‌ها از دیگر واحدهای فدرال، اختیارات اداری، حقوقی و قضایی بیشتری داشتند. جمهوری‌های خودمختار عضو نظام فدرال، قانون اساسی، دولت، مجلس، ریاست جمهوری و دیگر نهادهای ویژه خود را داشتند. چچن در میان واحدهای فدرال برای به‌دست آوردن استقلال و آزادی پیشگام بود. در سال ۱۹۹۹ حدود یک سوم واحدهای فدرال از مسکو درآمدی دریافت نمی‌کردند. مسکو توانست با جمهوری‌های خواستار استقلال، قرارداد فدرال ببندد. با اینکه تلاش شد عدالت برقرار شود، ولی در مورد تخصیص منابع، درآمد و یارانه‌ها تعادل وجود نداشت. تفاوت‌های اجتماعی-اقتصادی در میان مناطق و ظرفیت‌های اقتصادی آنها بارز بود. تلاش برای ثبات سیاسی به جدایی روزافزون مناطق انجامید. در دهه ۱۹۹۰ برای اولین بار در تاریخ روسیه، استقلال عمل رؤسای مناطق شکل گرفت، ولی فساد چشمگیری هم در مناطق گسترش یافت.

در دوران یلتسین نظام متکثر و باز رقابتی سیاسی آثار خود را در نظام منطقه‌ای هم منتقل کرد. تصمیم‌گیری‌های مرکز هم از تساهل، تنوع و تکثر بیشتری برخوردار بود.

قانونگذاری، اجرایی و قضایی، بلکه تقسیم عمودی آنها میان شاخه‌های فدرال، منطقه‌ای و شهرداری حکومت را نیز در پی داشت. هر یک از این حکومت‌ها، در انتخابات جداگانه توسط شهروندانی انتخاب می‌شدند که به آن مشروعیت قانونی می‌دادند و آن را از دیگران مستقل می‌ساختند. دلیلی برای تابع شدن این حکومت‌ها وجود نداشت، چرا که بر اساس مواد ۷۱ و ۷۳ قانون اساسی به آنها وظایف گوناگونی داده شد. براساس ماده ۷۲ که در آن اختیارات مشترک واحدهای حکومتی تعریف شده، همکاری متقابل حکومت‌ها پیش‌بینی شده است. ریاست عمودی تنها در اینجا و تنها برای نهادهای قوه مجریه جایز است.

پوتین در اصلاحات نظام فدرال روسیه از مدل چینی پیروی می‌کرد، هر چند که وی هیچگاه به‌طور رسمی این مسئله را مطرح نکرد. فدرالیسم اداری اجرا شده در چین به‌خوبی عمل می‌کند. براساس شواهد رهبران ایالتی که از استقلال اقتصادی کافی برخوردارند و این استقلال، انگیزه‌ای برای رشد اقتصادی آنها به‌شمار می‌رود، فعالیت خود را تنها به اجرای سیاست منطقه‌ای محدود کرده‌اند. ضرورت راضی نگاه داشتن دولت برای انتصاب مجدد سبب شد که آنها

نقش رسانه‌ها و جامعه مدنی هم برجسته بود. در سراسر روسیه این نظام گسترش یافته بود. به این ترتیب قدرت و اختیارات رهبران مناطق در دهه ۱۹۹۰ توسعه یافت. آنها قدرت مالیات گرفتن، اداره نهادهای تجاری و نهادهای خصوصی سازی، سپس دادستانی و تعیین قضات را در اختیار گرفته بودند. سیاست تمرکززدایی سال‌های ۱۹۹۰ روسیه سبب شد که بسیاری از مناطق در عمل به امیرنشین‌های مستقلی تبدیل شوند که با یکدیگر دشمنی می‌ورزند. حتی آن دسته از فرمانداران که در جنگ تجاری با همسایگان‌شان در عمل از دارایی‌های منطقه خود محافظت می‌کردند، در کل به کشور آسیب می‌رساندند، چرا که متوجه تأثیر سیاست اعمال شده توسط آنها بر همسایگان‌شان و مرکز فدرال نبودند.

ولی پوتین پس از تصدی قدرت به‌زودی تمرکز را هدف قرار داد. اعمال و سخنان پوتین روشن ساخت که وی برخلاف یلتسین، یا طرفدار ساختار فدرال روسیه نیست و یا درک متفاوتی از فدرالیسم دارد. بارزترین نمود آن طرح ایده «ریاست عمودی» است که ایده‌ای بی‌معنی برای یک دولت فدرال به‌شمار می‌آید. این ایده نه فقط تقسیم افقی حکومت‌ها میان شاخه‌های

به این سیاست روی آورند. سیاست‌های تمرکزگرایانه او به‌ویژه، پس از رخدادهای تروریستی در سپتامبر ۲۰۰۱ در امریکا، امید به بقای یکپارچه ماندن فدراسیون را افزایش داده بود. او با انجام دگرگونی‌های همه‌جانبه روند تمرکززدایی در روسیه را متوقف ساخت. به این ترتیب با فروپاشی نظام کمونیستی در روسیه، دموکراسی و تمرکززدایی از قدرت تحقق نیافت. سرمایه‌داران بزرگی مانند بوریس برزوفسکی^{۲۴} و ولادیمیر گوسینسکی^{۲۵} از فعالیت‌های اقتصادی کنار گذاشته شده‌اند. سیطره حوزه سیاست بر اقتصاد، امکان فعالیت اقتصادی غیر دولتی را در روسیه از میان برده است. آثار آن بر فرایند تصمیم‌سازی سیاسی، دولت‌گرایی اقتدارگرایانه پوتین، انتقادهای بسیار در مورد سیاست تمرکزگرایی شدید و بی‌توجهی به الزام‌های فدرالیسم آشکار شده است. شورش‌های بسیاری در مناطق علیه سیاست‌های مرکز به وجود آمد. اصلاحات پوتین به کارآمدی نهادهای مرکز و قدرت دولت افزود، ولی یک رژیم ضعیف و غیر پاسخگو را ایجاد کرده: اقتدارگرایی بدون اقتدار (McFaul 2004, in: Chang, 2010, p. 28) . پوتین قدرت مرکز را

بر محلی‌گرایی و منطقه‌گرایی مسلط ساخت. فدرالیسم در روسیه، مانند دوران اتحاد شوروی معنی ندارد. به نظر بسیاری از کارشناسان امور روسیه، نظام فدرال در این کشور بی‌موضوع شده است. به نظر می‌رسد، بروز بحران‌های غیر قابل کنترل مانند سال‌های پایانی شوروی همچنان قابل تصور باشد.

پانویس

*. این مقاله حاصل اجرای یک طرح پژوهشی در برنامه اوراسیای مرکزی دانشگاه تهران است، که با همکاری فرشته مشهدی رفیع و مهناز گودرزی انجام شده است.

منابع فارسی

۱. کولای، الهه (۱۳۸۰)، *اتحاد شوروی از تکوین تا فروپاشی*، چاپ سوم، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه،
۲. کولای، الهه (۱۳۸۱)، *بررسی زمینه‌های نظری و تاریخی همگرایی و واگرایی در فدراسیون روسیه*، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه. (چاپ دوم در حال انتشار)
۳. کولای، الهه (۱۳۸۵)، *سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه*، چاپ دوم، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
۴. کولای، الهه (۱۳۷۷)، *قوانین اساسی فدراسیون روسیه و جمهوری‌های آسیای مرکزی*، تهران: دادگستر.

24. Boris Berezovsky
25. Vladimir Gusinsky

Federalism under Putin”, *Problems of Post-Communism*, Vol. 55, No. 5.

11. Popov, Vladimir, (2010) "Fiscal Federalism in Russia: Rules Versus Electoral Politics", *CEPRA*, pp.20-26.
<http://www.aucc.ca/en/programs/cepra/popov.pdf>
12. Ross, C. (2003) "Putin's Federal Reforms and the Consolidation of Federalism in Russia: One Step forward, Two Steps Back", *Communism and Post-Communism Studies*.
13. Saikkonen, Inga (2009), "Electoral Authoritarianism in Russia's Region During Presidencies of Boris Yeltsin and Vladimir Popov", *PSA*.
14. Sharafutdinova, Gulnaz. (2009), *Substantial Governance in Russia: How Putin Changed the Contract with His Agents and the Problems It Created for Medvedev*. USA: Miami University
15. Soderlund, Peter (2006), *The Dynamics of Federalism in Russia*, Finland: Oy Tyno-Trading Ab.
16. Walsh, Edmund A. (2009) School of Foreign Service, Georgetown University, *Eurasian Strategy Project, PONARS*, Eurasia Policy Memo No. 75, <http://Cers.Geogetewm.edu/esp/>
17. Walsh, A., Edmund, <http://Cers.Geogetewm.edu/esp/> PONARS Eurasia Policy Memo No. 75 (17 July 2010).

منابع انگلیسی

5. Chang, Duckjoon (2010), *Federalism at Bay: Putin's Political Reforms and Federal-Regional Relations in Russia*, Kookmin University, http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/pdf_seminar/20050516/ChangDukJoon.pdf
6. Derrik, Matthew, (2010) "The Merging of Russia's Regions as Applied Nationality Policy: A Struggled Rationale", *CRIA Caucasian Review of International Affairs*, Vol. 4, No.1, 2010, pp. 317-323
7. Goble, Paul, (2009) "Window on Eurasia: Putin Federalism", About Absorbing Neighbors, Not Protecting Minorities, , 21 July
http://georgiandaily.com/index.php?option=com_content&task=view&id=13239&Itemid=130 (11 August 2010)
8. Lankia, Toumilla, (2009) "Regional Developments in Russia: Territorial Fragmentation in a Consolidating Authoritarian State", *Social Research*, http://goliath.ecnext.com/coms2/gi_0199-10957233/Regional-developments-in-Russia-territorial.htm
9. Libman, Alexander (2010) "Russian Federalism and Post-Soviet Integration: Divergence of Development Paths", *MPRA Papers*, 12944. <http://mpa.ub.uni-munchen.de/12944/>
10. Mitin, Dmitri, (2008) "From Rebellion to Submission, the Evolution of Russian

منابع روسی

18. Журавская, Екатерина(2010), *Из-под вех: Великий шелковый путь Путина*, Ведомости, 11.12.2006, <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2006/12/11/117410>
19. Смирнягин, Леонид(2010) *Федерализм по Путину или Путин по федерализму (железной пятой)?*, Брифинг Московского центра карнеги, том 3, выпуск 3, Март 2001. <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/briefings/issue03-01.pdf>)
20. Москвин-Гарханов, Михаил(2010) *Предложения Путина направлены на развитие российского федерализма*, Новая политика, 20 сентября 2004, <http://www.novopol.ru/print-text477.html>
21. Карадаг, Мухаммед (2009) *Сможет ли Российская федеративная система решить свои этнические проблемы?*, Центр стратегические исследований мудрецов (BILGESAM).