

# ЗНАЧЕНИЕ ПРИНЦИПА СУБСИДИАРНОСТИ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ЦЕНТРОМ И РЕГИОНАМИ В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ

Е. Ф. Гладун

Институт права, экономики и управления,  
Тюменский государственный университет,  
г. Тюмень, Россия

**Summary.** The article touches upon the principle of subsidiary powers when powers are divided between the federal centre and regions. This principle should be the main one to build effective competence division in Russian Federation.

**Key words:** powers; division; subsidiary; constitution; Russia; Canada; USA.

В настоящее время в Российской Федерации происходит совершенствование механизма разделения государственной власти «по вертикали».

Ведущий и наиболее признанный принцип разделения компетенции между федерацией и её субъектами – принцип subsidiarity, или дополнительности. Subsidiarity в федеративных отношениях означает приоритет прав более мелкой общности по сравнению с общностью более крупной (более высокого уровня). В соответствии с ним полномочия должны передаваться на более высокий уровень лишь в том случае, если нижестоящий уровень не имеет возможностей (экономических, социальных и прочих) для их реализации [1].

То есть суть принципа заключается в том, что все основные задачи, стоящие перед государством, в той мере, в какой они способны это делать, должны решать субъекты федерации и местное самоуправление. Роль федерального центра должна быть subsidiarity, то есть дополняющей. Принцип subsidiarity предполагает, что федеральный центр выполняет такие задачи, которые ни один субъект федерации не может выполнить самостоятельно и одновременно в решении которых субъекты федерации коллективно заинтересованы.

Нельзя утверждать, что в Конституции Российской Федерации установлен принцип subsidiarity в сфере федеративных отношений. Собственная компетенция субъектов федерации закреплена в ст. 73 Конституции Российской Федерации по остаточному принципу. Предусматривается, что вне предметов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты обладают всей полнотой государственной власти. Однако мы можем заметить, что все существенные вопросы социально-экономической и государственно-правовой жизни общества уже перечислены в статьях, посвящённых предметам ведения федерального центра (ст. 71) или предметам совместного ведения

(ст. 72), то есть объём компетенции субъектов Российской Федерации значительно ограничен, и это зачастую не позволяет им действовать самостоятельно. Трудно назвать какие-нибудь более или менее значимые предметы исключительного ведения субъектов Российской Федерации. Таким образом, федеральная конституция отказывается от децентрализации во многих сферах общественных отношений [2].

Поскольку чёткий перечень предметов ведения субъектов федерации в ст. 73 отсутствует, субъекты могут самостоятельно, ориентируясь на ст. 71 и 72 Конституции Российской Федерации, установить в своём законодательстве перечень собственных полномочий, наполняя реальным содержанием данную конституционную норму. Однако, как показывает практика, чётко определить вопросы собственного ведения субъектам федерации весьма затруднительно [3].

На наш взгляд, для того чтобы наполнить статью 73 Конституции Российской Федерации конкретным содержанием, необходимо описать подробно компетенцию субъектов федерации в федеральном либо в региональном законодательстве (специальном, отраслевом). Кроме того, для соблюдения принципа субсидиарности закрепляемый на федеральном уровне перечень собственных полномочий субъектов федерации не должен быть закрытым и исчерпывающим.

Многие зарубежные страны при разделении компетенции между уровнями власти основываются, прежде всего, именно на принципе субсидиарности, который играет роль противовеса, нейтрализует опасность режима всевластия центра или бюрократической диктатуры.

Согласно американской Конституции предметы ведения по своей природе делятся на три вида: национальные, региональные и смешанные. Предметы ведения федерации представляют общенациональный интерес, и федеральным органам власти делегированы чётко определённые полномочия по их решению, что составляет исключительную компетенцию федерации. Перечень общефедеральных полномочий в Конституции США не является исчерпывающим, как, например, в Российской Федерации. Помимо строго оговоренного объёма полномочий, каждый субъект также вправе делегировать центру дополнительные полномочия.

К смешанным предметам ведения относятся те, которые хотя и имеют общенациональное значение, но приобретают особую актуальность применительно к отдельным субъектам, и федерации нет необходимости в целом заботиться о них. Предметы ведения штатов находятся непосредственно в сфере интересов отдельных субъектов федерации и наиболее рационально решаются на региональном уровне.

Основополагающим принципом Канадской Конституции является наделение федерального уровня полномочиями по предме-

там ведения, имеющим общегосударственный, «национальный» характер. Полномочия провинциальных органов власти распространяются на сферы деятельности, традиционно считающиеся областями региональных интересов. Перечень предметов ведения федерации дан как закрытый. Предметы ведения провинций перечислены в статье 92, пункт 16 которой к ведению провинций относит «все вопросы, по своему характеру имеющие местное или частное значение в провинции» [4]. В современных условиях экономическая и социальная роль субъектов федерации в Канаде резко возросла, и, таким образом, уже Основной Закон создал объективную базу для усиления и расширения экономического и политического влияния провинций в важнейших вопросах государственной жизни, для возрастания роли провинциального уровня власти в общегосударственной системе правового регулирования [5].

Таким образом, мы видим, что принцип субсидиарности лежит в основе разграничения компетенции между уровнями власти западных государств и его осуществление предполагает передачу большей части предметов ведения и полномочий субъектам федерации, поскольку именно на местах осуществляется наиболее эффективное регулирование тех сфер общественной жизни, которые имеют определяющее значение для жителей конкретных территорий. Такая модель была бы наиболее эффективной и в Российской Федерации.

#### **Библиографический список**

1. Федерализм: энциклопедический словарь. – М., 1997. – С. 233.
2. Козак Д. Н. Проблемы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. – 2002. – № 5. – С. 7.
3. Кокотов А. Н. Разграничение и согласование полномочий Российской Федерации, субъектов Федерации и их органов государственной власти // Журнал российского права. – 2002. – № 8. – С. 29.
4. Калина В. Ф. Развитие идеи федерализма в истории человечества // Социально-гуманитарные знания. – 1999. – №1. – С. 221.
5. Моргачев В. Н. Формы и методы территориального управления в США и Канаде. – М., 1987. – С. 30–31.