П.Б. Кононенко

Т.Ю. Ткачёва

Заявка на участие в конференции «Октябрьские чтения-2016».

Факторы правового разнообразия в регионах Российской Федерации: институты имеют значение?

Общим местом добросовестных рассуждений о российском федерализме является положение о его исключительно фасадном характере. В результате целой череды реформ, направленных сначала на рецентрализацию, а потом просто на централизацию и построение вертикали власти, сложилась ситуация «регионы не значат». Структура органов региональной власти унифицировалась, партийная система приобрела общерегиональный стандарт с закреплением ролей доминирующей и оппозиционных партий, исход выбров определяется степенью заинтересованности в них президенсткой администрации. Даже если и случаются «аварии», как, например, невыход партии «Единая Россия» на запланированные электоральные результаты по итогам последних парламентских выборов, причины у них, как правило, общефедеральные.

Тем не менее, возможность говорить о неоднородности российского политического пространства остаётся. Региональные легислатуры, размер, институциональное устройство и политическая структура которых в последние годы прямо конструировалась вертикалью власти, демонстрируют разную интенсивность законотворческой деятельности. При этом, общее количество принятых НПА варьирует от региона к региону достаточно сильно. С другой стороны, деятельность Министерства юстиции, направленная на «обеспечение единства правового пространства» Российской Федерации, на постоянной основе выявляет несоответствие региональных НПА федеральному законодательству. И количество «неправильных» законов также достаточно сильно варьирует от одного субъекта к другому.

Данный исследовательский проект представляет собой попытку объяснения этих двух неоднородностей – «количества» и «качества» законов, принимаемых региональными парламентами в условиях политической и институциональной однородоности. Хронологические рамки исследования на данный момент – 2011 – 2013 гг.

Хотелось бы отметить, что прямой связи между интенсивностью законодательной деятельности и ее качеством не наблюдается. В 2011 году из 103346 НПА несоответствующими были признаны 4426, а в 2012 из 117308 – 4971. При этом, у нас есть регионы, которые пишут много законов и делают это «хорошо» (Забайкальский край, Алтайский край, Орловская область, Астраханская область), пишут мало законов и делают это «хорошо» (Северная Осетия, Челябинская область, Смоленская область, Владимирская область, Кабардино-Балкария), пишут мало законов и «плохо» (НАО, Республика Алтай, Башкирия Мордовия). Регинов, которые пишут много законов, но делают это «плохо» на протяжении двух лет нет, но в 2011 году это были Новосибирская область и Санкт-Петербург. Таким образом, стратегия исследования будет состоять в том, чтобы объяснять две эти однородности как несвязанные между собой.

Основная гипотеза исследования заключается в предположении, согласно которому общее количество законов (условная активность региональных законодательных органов) и доля несоответствующих НПА (условная «лояльность») объясняются особенностями организационной и политической структуры региональных легислатур. Деятельность Министерства юстиции в данном исследовании принимается за сугубо формальную, беспристрастную и единообразную (т.е., признание НПА несоответствующим законодательству зависит только от качества самого закона).

*Зависимые переменные*: 1) общее количество НПА, отправленных на проверку в Минюст (2011, 2012 и 2013 гг.); 2) доля несоответствующих законов в общем объёме присланных на проверку актов.

*Независимые переменные*: 1) показатели абсолютного и относительного размера регионального парламента[[1]](#footnote-1); 2) количество постоянных комитетов; 3) степень политической фрагментации[[2]](#footnote-2); 4) условная средняя загруженность одного депутата (количество комитетов на депутата). Помимо этого, в анализ включены контрольные переменные, характеризующие внутрирегиональные показатели: 1) статус региона (республика-не республика); 2) этнический состав (доля русских); 3) ВРП на душу населения; 4) доля городского населения; 5) расстояние от столицы региона до Москвы; 6) характеристики политической системы[[3]](#footnote-3); 7) численность населения; 8) доля трансфертов в доходах региона.

1. Абсолютный размер парламента – количество депутатов, относительный – количество депутатов на комитет. [↑](#footnote-ref-1)
2. Абсолютный показатель – количество мест депутатов «Единой России» в парламенте региона, относительный показатель – доля мест депутатов «Единой России» в парламенте региона. [↑](#footnote-ref-2)
3. Эффективное число партий на парламентских выборах 2011 года, эффективное число кандидатов на президентских выборах 2012 года, доля голосов за «Единую Россию» в 2011 году, доля голосов за В. Путина в 2012 году, количество смен на губернаторском посту с 2000 года, длительность срока нынешнего губернатора, доля депутатов «Единой России» в региональном парламенте, количество госслужащих в регионе. [↑](#footnote-ref-3)