

Märta-Lisa Magnusson

Den russiske forfatnings(u)orden. Om sam- og modspillet mellem centralmagten og regionerne

Vladimir Putin indledte sin præsidentperiode med et stortilet forsøg på at svække de regionale ledere, som under Boris Jeltsin havde sikret sig betydelige selvstændige beføjelser. Putin har ønsket at styrke den russiske centralmagt og genoprette "en stærk eksekutiv vertikal". Status et år efter, Putin lancerede sin recentraliseringsplan, er, at den kun har haft delvis succes. Problemet er, at de nye føderale relationer, der opstod i 1990'erne, reguleres af flere og indbyrdes modstridende juridiske dokumenter. For at opnå sit mål må Putin enten krænge forfatningen eller søge støtte til forfatningsændringer hos netop den gruppe, hvis magt han ønsker at svække.

Siden 1918 har ordet føderation indgået i Ruslands officielle betegnelse. Fra 1924 til 1991 hed Rusland "Den Russiske Socialistiske Føderative Sovjetiske Republik" (RSFSR) og herefter "Den Russiske Føderation" uden politisk kvalificerende tillægsord. RSFSR var imidlertid ikke på noget tidspunkt, hvad man normalt forstår ved en føderation. For det første indgik RSFSR i Sovjetunionen, der formelt også var en føderation, men i realiteten en stærkt centraliseret enhedsstat, styret af det eneste tilladte politiske parti, Sovjetunionens Kommunistiske Parti. Magten lå ikke i statsstrukturer på noget niveau.

For det andet var RSFSR kun delvist organiseret som en føderation. Langt de fleste administrative enheder var territorielt definerede regioner, der var direkte underlagt de russiske centralmyndigheder. De enheder, der indgik i det føderative system, var etnisk definerede autonome republikker, territorier og områder. Disse havde forskellig status således, at der for det tredje også var tale om en meget asymmetrisk føderation. Mens republikkerne var "føderationssubjekter" var de autonome territorier og områder underlagt en af regionerne og indgik således kun delvist i det føderative system. Fra begyndelsen af 1960'erne til 1991 var der 55 territorielt definerede regioner, 16 autonome republikker og 15 autonome territorier/områder.

I de ti år, der er gået siden Sovjetunionens opløsning, er der sket en omfattende (re)føderalisering af Rusland. Den ny forfatning af 1993 definerer samtlige enheder (89 i alt) som føderationssubjekter. De har også fået langt flere beføjelser, end de havde i sovjetperioden, og der er oprettet mekanismer for realisering af det føderative princip.

Men selv om Rusland er blevet mere føderativt, er det stadig langt fra, hvad man normalt forstår ved en føderation, endsige en velfungerende sådan. Siden midten af 1990'erne er den magtdeling mellem centrum og de føderative enheder, der er beskrevet i forfatningen, blevet stadig mere udhulet således, at beslut-

Märta-Lisa Magnusson

Den russiske forfatnings(u)orden. Om sam- og modspillet mellem centralmagten og regionerne

Vladimir Putin indledte sin præsidentperiode med et stortilet forsøg på at svække de regionale ledere, som under Boris Jeltsin havde sikret sig betydelige selvstændige beføjelser. Putin har ønsket at styrke den russiske centralmagt og genoprette "en stærk eksekutiv vertikal". Status et år efter, Putin lancerede sin recentraliseringsplan, er, at den kun har haft delvis succes. Problemet er, at de nye føderale relationer, der opstod i 1990'erne, reguleres af flere og indbyrdes modstridende juridiske dokumenter. For at opnå sit mål må Putin enten krænge forfatningen eller søge støtte til forfatningsændringer hos netop den gruppe, hvis magt han ønsker at svække.

Siden 1918 har ordet føderation indgået i Ruslands officielle betegnelse. Fra 1924 til 1991 hed Rusland "Den Russiske Socialistiske Føderative Sovjetiske Republik" (RSFSR) og herefter "Den Russiske Føderation" uden politisk kvalificerende tillægsord. RSFSR var imidlertid ikke på noget tidspunkt, hvad man normalt forstår ved en føderation. For det første indgik RSFSR i Sovjetunionen, der formelt også var en føderation, men i realiteten en stærkt centraliseret enhedsstat, styret af det eneste tilladte politiske parti, Sovjetunionens Kommunistiske Parti. Magten lå ikke i statsstrukturer på noget niveau.

For det andet var RSFSR kun delvist organiseret som en føderation. Langt de fleste administrative enheder var territorielt definerede regioner, der var direkte underlagt de russiske centralmyndigheder. De enheder, der indgik i det føderative system, var etnisk definerede autonome republikker, territorier og områder. Disse havde forskellig status således, at der for det tredje også var tale om en meget asymmetrisk føderation. Mens republikkerne var "føderationssubjekter" var de autonome territorier og områder underlagt en af regionerne og indgik således kun delvist i det føderative system. Fra begyndelsen af 1960'erne til 1991 var der 55 territorielt definerede regioner, 16 autonome republikker og 15 autonome territorier/områder.

I de ti år, der er gået siden Sovjetunionens opløsning, er der sket en omfattende (re)føderalisering af Rusland. Den ny forfatning af 1993 definerer samtlige enheder (89 i alt) som føderationssubjekter. De har også fået langt flere beføjelser, end de havde i sovjetperioden, og der er oprettet mekanismer for realisering af det føderative princip.

Men selv om Rusland er blevet mere føderativt, er det stadig langt fra, hvad man normalt forstår ved en føderation, endsige en velfungerende sådan. Siden midten af 1990'erne er den magtdeling mellem centrum og de føderative enheder, der er beskrevet i forfatningen, blevet stadig mere udhulet således, at beslut-

ninger inden for områder, der ifølge forfatningen hører ind under føderal eller såkaldt fælles kompetence, i stadig højere grad træffes af føderationssubjekterne alene. I slutningen af 1990'erne var decentraliseringen gået så vidt, at det truede Ruslands eksistens som en sammenhængende stat.

Denne tingenes tilstand har Ruslands nye præsident, Vladimir Putin, der blev valgt i marts 2000, besluttet at ændre på. Allerede mens han var premierminister fra august til december 1999 og herefter fungerende præsident, signalerede Putin, at han ønskede at styrke de centrale magtorganer. Det var dog først efter, at Putin var valgt til præsident, at han for alvor profilerede sig som fortaler for en stærk og effektiv centralmagt. "Vi har endnu ikke en fuldgyldig føderativ stat ... Vi har fået en decentraliseret stat. Se, dét er hvad vi har præsteret i den seneste tid", sagde han i en tale i begyndelsen af juni. Både her og i andre taler understregede Putin nødvendigheden af at genoprette "effektiv magtudøvelse ovenfra", "styrke den eksekutive vertikal" og "befæste den statslige enhed". Han talte om "lovens diktatur" og indskærpede, at forfatningen skulle efterleves "i hvert hjørne af Rusland" (Putin, 2000a, 2000b). Putin gjorde det således klart, at han ønskede at omgøre den vidtgående decentralisering, der havde fundet sted under Jeltsin.

Putins hidtil beskedne succes med at styrke det føderale centrum vurderes på baggrund af Jeltsintiden og de forhandlinger om nye føderale relationer, der fandt sted i denne periode. Det følgende afsnit om Jeltsins politiske føderalisme (baseret på Blagojev, 1993; Blakkisrud, 1997; Hedenskog, 1999; Magnusson, 1996, 1998, 1999; Jensen og Magnusson, 1995; Strasjun, 1996; Wheare, 1963) lægger op til en analyse af Putins recentraliseringstiltag, der afsluttes med en perspektivering af, hvad disse tiltag har ført med sig.

Jeltsins politiske føderalisme

Allerede før Sovjetunionen gik i opløsning, begyndte ledere i de autonome republikker inden for Rusland (RSFSR), støttet af nationale bevægelser, at stille krav om virkeliggjort føderalisme. Ligesom unionsrepublikkerne vedtog de autonome republikker i løbet af 1990 suverænitetserklæringer og insisterede på en aftalebaseret tilknytning til "en fornyet Russisk Føderation". Til forskel fra Sovjetunionen, der var baseret på en aftale og som formelt gav unionsrepublikkerne ret til at melde sig ud, var RSFSR's en forfatningsbaseret føderation, der ikke gav de autonome republikker ret til at melde sig ud.

Præsident Jeltsin og den russiske regering støttede imidlertid de autonome republikkers krav, fordi de kunne bruges i kampen for Ruslands selvstændighed fra Sovjetunionen. Gorbatsjov, der ønskede at opretholde Sovjetunionen, støttede også de autonome republikker, fordi det kunne bruges i magtkampen med Jeltsin. Da det stod klart, at Sovjetunionens dage var talte, og de autonome republikker fastholdt deres krav om suverænitæt og aftalebaseret tilknytning til Rusland, begyndte Jeltsin og den russiske regering at blive bekymret. Da Tjetjenien meldte sig ud af Rusland i november 1991, frygtede man, at Rusland, ligesom Sovjetunionen ville blive splittet op indefra af etnisk mobiliseret separatisme. Frygten blev styrket da yderligere to autonome republikker, Tatarstan og Basjkortostan, så ud til at ville følge Tjetjeniens eksempel.

For at dæmme op for yderligere separatisme udarbejdede den russisk regering et udkast til en aftale, der definerede kompetencefordelingen mellem centrum og de autonome republikker, og som i marts 1992 efter forhandlinger blev underskrevet af samtlige republikker undtagen Tjetjenien og Tatarstan. Føderationsaftalen, som den blev kaldt, accepterede republikkernes krav om statsuverænitet, idet den betegnede dem som suveræne (ikke autonome) og som republikker (stater). Føderationsaftalen, der refererede til princippet om folkenes ret til selvbestemmelse, gav republikkerne fuld statsmagt (lovgivende, udøvende og dømmende) på eget territorium, bortset fra beføjelser, der var delegeret til de føderale organer. Dermed etableredes i princippet en aftalebaseret føderation mellem Rusland og de tidligere autonome republikker.

Føderationsaftalen blev imidlertid ikke, som republikkerne krævede det, integreret i den gældende forfatning, kun indføjet som et bilag til den. Aftalens formål var da heller ikke at oprette en aftalebaseret føderation, med alt hvad det ville have betydet for Ruslands politiske status. I en forfatningsbaseret føderation ligger statsuveræniteten hos centralmagten (der deler beføjelser med de føderative enheder). I en aftalebaseret føderation ligger statsuveræniteten derimod i de føderative enheder (der delegerer en del af deres beføjelser til et centrum). Aftalebaserede føderationer kaldes undertiden konføderationer, men som det vil fremgå, kan denne betegnelse ikke anvendes om den Russiske Føderation.

Føderationsaftalens formål var at dæmme op for en proces, som af den russiske ledelse blev opfattet som en trussel mod Ruslands territoriale integritet. Selv om republikkerne ikke var helt tilfredse, og de to mest separatistiske republikker nægtede at underskrive aftalen, dæmpede den gemytterne og forhindrede, at Tjetjeniens eksempel fik dominoeffekt.

Også i regionerne og de autonome territorier var der opstået krav om øget selvstændighed. Det var især de råvarerige og industrielt mere udviklede regioner i Sibirien og Fjernøsten, der pressede på. Selv om faren for etnisk separatisme ikke var til stede i de overvejende russiskbefolkede regioner og autonome territorier, var der en vis bekymring i Moskva for regional separatisme. Også disse enheder fik derfor tilbudt aftaler om beføjelsesafgrænsning med centrum.

Men de rettigheder de fik, var langt mindre omfattende end dem, republikkerne havde opnået. De blev for eksempel ikke betegnet som stater, endsige suveræne, og de fik heller ikke ret til "fuld statsmagt" på eget territorium, kun til at "udøve" statsmagt. De fik heller ikke, til forskel fra republikkerne, ret til at disponere over naturressourcerne på eget territorium. Og selv om de i lighed med republikkerne fik ret til at oprette internationale og udenrigsøkonomiske forbindelser (der dog skulle koordineres med centrum), fik republikkerne mere ud af denne bestemmelse, eftersom de havde kontrol med naturressourcer, der er Ruslands væsentligste kilde til valutaindtægter.

De tre varianter af føderationsaftalen blev forhandlet separat, og da det gik op for lederne i regionerne og de autonome territorier (herefter bruges kun betegnelsen regioner), at republikkerne havde fået langt flere rettigheder, end de selv havde fået, begyndte de at presse på for en udligning. Ud over de nævnte forskelle gav Føderationstraktaten også republikkerne ret til at vælge egne præ-

sidenter, en praksis som flere af dem allerede havde indført. Lederne af den udøvende magt i regionerne, guvernørerne, var udpeget af præsident Jeltsin, og således i princippet centralmagtens mænd. Jeltsin havde også oprettet en særlig kontrolinstitution, kaldet præsidentens repræsentanter, i regionerne, men ikke i republikkerne. Præsidentrepræsentanternes opgave var at overvåge implementeringen af centralt vedtagne beslutninger og kontrollere, at den lokale lovgivning ikke var i strid med den centrale.

Regionernes langt svagere forhandlingsposition blev forbedret i sommeren 1992 under magtkampen mellem Boris Jeltsin og formanden for Ruslands Øverste Sovjet, Ruslan Khasbulatov. Konflikts kerne var udkastet til en ny forfatning og om Rusland skulle have præsident- eller parlamentsstyre. Jeltsin ønskede at indføre præsidentstyre, men blev blokeret af Ruslands Øverste Sovjet og Folkekongressen, der ønskede at opretholde et parlamentarisk system. Regions- og republiklederne kunne udnytte det forhold, at Jeltsin og Khasbulatov havde brug for deres støtte i den indbyrdes magtkamp. Regionparlamenternes ledere støttede for de flestes vedkommende Khasbulatov, republiklederne (der gik ind for præsidentstyre) og guvernørerne støttede gennemgående Jeltsin. Både regionerne og republikkerne kunne udnytte det forhold, at ændringer i den del af forfatningen, der vedrørte den føderative struktur, skulle godkendes af dem.

I løbet af det år, magtkampen stod på, opnåede regionerne og republikkerne store politiske og økonomiske indrømmelser mod løfte om støtte til den ene eller anden af konflikts parter. Republikernes vigtigste krav var, at de tre varianter af føderationsaftalen blev integreret i forfatningsteksten, således at republikernes særlige status var sikret. Regionernes vigtigste krav var, at blive ligestillet med republikkerne i den nye forfatning. Flere regioner understregede dette krav ved at udråbe sig til republikker og/eller nægte at betale skat til den føderale kasse. Stadig flere regioner krævede også ret til at afholde guvernørvalg. I foråret 1993, da magtkampen i Moskva havde nået et foreløbigt højdepunkt, og Ruslands Øverste Sovjet havde ophævet Jeltsins ret til at udpege guvernører, blev der afholdt guvernørvalg i flere regioner.

1993-forfatningen og dens implementering

Konflikten mellem Jeltsin og den Øverste Sovjet endte med, at Jeltsin i september 1993 opløste den Øverste Sovjet ved dekret, og derefter også ved militærets hjælp. Jeltsin satte herefter sit eget forfatningsudkast, der indførte præsidentstyre, til folkeafstemning. Den fandt sted i december 1993, samtidig med valget af et nyt tokammerparlament, Dumaen og forbundsrådet (Overhuset). Før folkeafstemningen ændrede Jeltsin imidlertid en række bestemmelser, der var blevet indføjede i forfatningsudkastet efter pres fra de nu politisk svækkede republik- og regionslederne.

Værst ramt var republikkerne. Selv om de fortsat blev kaldt stater, blev de ikke længere betegnet som suveræne. Føderationsaftalen, der ellers var blevet inkluderet i sin helhed i forfatningsudkastet, var fjernet, da det blev sat til afstemning. Det endelige udkast betegnede samtlige enheder - republikker, regioner og autonome territorier - som ligestillede føderationssubjekter (§ 5 stk. 4).

Republikernes håb om en aftalebaseret føderation blev ikke opfyldt. Ifølge den ny forfatning, der blev godkendt på landsbasis, men afvist af vælgerne i halvdelen af republikkerne (og i 11 regioner), var Rusland fortsat en konstitutionel føderation. Føderationsaftalen var dog ikke sat ud af kraft. Men i tilfælde af at dens bestemmelser var i strid med forfatningen, gjaldt forfatningen, hed det i en overgangsbestemmelse. En paragraf i forfatningens første og vigtigste del gav imidlertid mulighed for nye aftaler mellem centrum og subjekterne: "Beføjelses- og kompetenceafgrænsningen mellem statsorganerne i Den Russiske Føderation og statsorganerne i de føderative subjekter i Den Russiske Føderation realiseres ved denne forfatning, føderationsaftalen og andre aftaler om beføjelses- og kompetenceafgrænsning", hed det i § 11 stk. 3.

Forfatningens liste over spørgsmål, der hørte ind under centrum og subjekternes fælles kompetence, var stort set identisk med den, der var beskrevet i republikernes variant af føderationsaftalen. Men de fælles kompetencer var stadig meget bredt formuleret. Ifølge forfatningen skulle de reguleres nærmere ved føderale love, og love vedtaget i overensstemmelse hermed, i de føderative subjekter (§ 76 stk. 2). Indtil videre er der vedtaget meget få sådanne føderale love. Til gengæld er der vedtaget mange regionale.

Guvernørerne

Efter at Jeltsin havde opløst Ruslands Øverste Sovjet, beordrede han parlamenterne på regionalt niveau (men ikke i republikkerne) til at opløse sig selv. Deres beføjelser blev overdraget til guvernørerne, indtil valg af nye regionale lovgivende forsamlinger var gennemført. Samtidig vedtog Jeltsin ved dekret, at guvernørerne (men ikke republikpræsidenterne) igen skulle udpeges af ham. Guvernørerne kunne dog søge folkeligt mandat ved at opstille til det nyoprettede forbundsråd, som i første omgang skulle vælges (og derefter sammensættes efter en procedure, fastsat ved lov). Hvert føderationssubjekt skulle have to medlemmer i forbundsrådet, ét der repræsenterede deres udøvende, og ét deres lovgivende organer. Ligesom de deputerede til Dumaen nød forbundsrådets medlemmer immunitet.

I den følgende tid koncentrerede guvernørerne sig om at konsolidere deres magtposition på regionalt niveau. Med regionsparlamenterne ude af spillet kunne guvernørerne overtage kontrollen med de lokale valgkommissioner og dermed også med sammensætningen af de nye regionale parlamenter, der blev valgt i løbet af 1994-1995. De guvernørkontrollerede deputerede vedtog regionale regulativer, der koncentrerede magten i guvernørernes hænder, og stort set samtlige regioner indførte bestemmelser om, at guvernørerne skulle vælges.

Guvernørerne kunne udfolde sig forholdsvis frit. Efter at regionsparlamenterne var opløst, mistede Jeltsin åbenbart interessen for sine befuldmægtigede repræsentanter i regionerne. Det hævdes, at han sjældent tog sig tid til at mødes med dem, og der er eksempler på, at præsidentrepræsentanter, der kritiserede guvernøren, blev fyret. Selv om præsidentens ret til at udpege repræsentanter nu var indført i forfatningen, udpegede Jeltsin stort set ingen i de etniske republikker. En af de få undtagelser var Tjetjenien, hvor Jeltsin, efter at russiske styrker rykkede ind i december 1994, udpegede flere i den tid, krigen stod på.

Efter at have konsolideret deres position på regionalt niveau pressede stadig flere guvernører på for at få Jeltsins tilladelse til at afholde guvernørvalg. Dels for at gøre sig mere uafhængige af den stadig mere lunefulde præsident, dels for at sikre sig en egen base, hvis Jeltsin, som meget efterhånden tydede på, ikke ville blive genvalgt ved det forestående præsidentvalg sommeren 1996. Jeltsin var imidlertid ikke indstillet på at opgive kontrollen med guvernørerne. Men i takt med at udsigterne til genvalg svandt (blandt andet som følge af den upopulære krig i Tjetjenien) og meningsmålinger pegede på, at kommunistpartiets leder, Genadij Sjiganov, ville vinde, blev Jeltsin mere imødekommende. Uden guvernørernes aktive støtte ville Jeltsin næppe blive genvalgt. I efteråret 1995 gav Jeltsin grønt lys for gennemførelse af guvernørvalg i en række taktisk udvalgte regioner. Resten måtte dog vente, indtil præsidentvalget var over. Til gengæld støttede Jeltsin en lov, der gav samtlige guvernører, republikpræsidenter og formænd for regionale parlamenter ret til at sidde i forbundsrådet.

Bilaterale aftaler

Jeltsin gjorde også en række andre indrømmelser over for regionerne og især republikkerne. Den, der opnåede mest var Tatarstan. I december 1993 havde netop denne republik tegnet sig for føderationens absolutte bundrekord (13,8 pct.), hvad gælder deltagelse i det russiske parlamentsvalg og folkeafstemningen om den ny forfatning (Tjetjenien deltog slet ikke). Som betingelse for at sende repræsentanter til forbundsrådet krævede Tatarstans præsident, Mentimir Sjajmijev, at Jeltsin underskrev en bilateral aftale mellem Den Russiske Føderation og Republikken Tatarstan. For at få tatarerne med i forbundsrådet, men sandsynligvis også for at demonstrere over for de radikale tjetjenere, underskrev Jeltsin i februar 1994 en russisk-tatarisk aftale.

Til forskel fra tjetjenerne, der insisterede på en mellemstatslig aftale med Den Russiske Føderation, havde tatarerne udarbejdet en blødere variant, hvor parterne enedes om "gensidig uddelegering af beføjelser", og hvor spørgsmålet om, hvorvidt Tatarstan var en del af Rusland eller ej, var tilsløret. Aftalen refererede både til den russiske forfatning, ifølge hvilken Tatarstan var et føderationssubjekt og til tatarernes egen forfatning (fra 1992), ifølge hvilken Tatarstan var et "folkeretssubjekt". Aftalen gav Tatarstan ret til at føre selvstændig udenrigspolitik, til at udforme sit eget budget, kontrol over naturressourcerne på eget territorium og til at oprette egen nationalbank.

I august 1994 underskrev Jeltsin en lignende aftale med republikken Basjkortostan og i 1995 med yderligere fire republikker. Sidstnævnte var dog mindre vidtgående end de to første. Efterhånden som præsidentvalget nærmede sig, underskrev Jeltsin lignende bilaterale aftaler med en række regioner. I juni 1996 var antallet oppe på 18 særftaler. Kun et par af de regioner, han på denne måde begunstigede, havde fået lov til at gennemføre guvernørvalg. Til gengæld var de alle sammen enten økonomisk stærke eller regioner med mange vælgere eller begge dele.

Allerede kort tid efter den nye forfatning var trådt i kraft, var Rusland således igen på vej imod en aftaleføderation, men nu på en langt mere kaotisk måde end

man tidligere havde set. Aftalerne havde hjemmel i forfatningens § 11 stk.3, men de var alle sammen forskellige og var indgået *ad hoc* med individuelle republikker og regioner. I slutningen af 1998, da det igen trak op til præsidentvalg, havde i alt ca. 60 føderative subjekter fået individuelle aftaler, der i varierende grad udvidede subjekternes kompetence. Medens regionerne primært fik overdraget områder, der ifølge forfatningen hørte ind under fælles jurisdiktion, fik en del republikker endda overdraget områder, der ifølge forfatningen hørte ind under centralmagten. Og de fleste republikker og regioner havde vedtaget egne forfatninger og regulativer, der på mange punkter afveg fra den føderale forfatning.

Mod slutningen af 1990'erne var Rusland således en stærkt decentraliseret og meget asymmetrisk føderation. Forfatningen regulerede kun delvist de føderale relationer, og der var ikke konsensus om, hvem der havde ret til at beslutte hvad og på hvilket niveau. Regionernes adfærd under finanskrisen i efteråret 1998 viste, at decentraliseringen nu var gået så vidt, at Rusland næppe kunde kaldes en sammenhængende stat. Da rublen styrtdykkede, og de centrale finansinstitutioner brød sammen, opførte regionerne sig stort set alle sammen som *self-helped states*. De tilbageholdt skatter, der skulle være overført til den føderale statskasse, oprettede kontrol med import og eksport fra eget territorium, fastfros priser på basisvarer, indførte kontrol med kapitalbevægelser, overtog kontrol med føderal ejendom og meget andet.

Putin dukker op

I begyndelsen af august 1999 blev Vladimir Putin udpeget som Jeltsins femte premierminister på blot to år. Putin indledte sin regeringsperiode med at iværksætte nye militære angreb på udbryderrepublikken Tjetjenien, hvis sejr over de russiske styrker i 1996 mere end nogen anden begivenhed havde afsløret den russiske centralmagts svaghed (Magnusson og Faurby, 2000).

På Kremls initiativ oprettedes et støtteparti for Putin kaldet Enhed, som vandt stort ved valget til Dumaen i december 1999. Til forskel fra den politiske sammenlutning Fædrelandet-Hele Rusland, der var oprettet tidligere på året, og som samlede ledere fra en række rige, såkaldte donorregioner (nettobidragydere til den føderale statskasse), samlede Enhed ledere fra økonomisk svage regioner, hvor der var voksende irritation over donorregionernes uvilje mod at afgive skatter til fordeling blandt de mindre velhavende (Faurby og Magnusson, 1999).

Enheds valgsejr i december 1999, Jeltsins tilbagetrædelse som præsident og udnævnelsen af Putin som fungerende præsident gjorde det klart, at Fædrelandet-Hele Ruslands formelle leder, Moskvas borgmester Jurij Lusjkov, ikke havde nogen reel chance ved det kommende præsidentvalg. Da alternativet var kommunistpartiets stærkt centralistiske leder, Sjuganov, valgte Fædrelandet-Hele Ruslands medlemmer at støtte Putins kandidatur, også selv om Putin var begyndt at tale om recentralisering.

Putins recentraliseringstiltag

Den 13. maj udstedte Putin et dekret, der inddelte Rusland i syv storregioner (føderale kredse), ledet af hver sin befuldmægtigede præsidentrepræsentant

(*polpred*) eller superguvernører. Samtidig afsatte han de præsidentrepræsentanter, der var indsat i Jeltsintiden. Til forskel fra disse skulle Putins superguvernører overvåge mellem 6-20 regioner hver, hvilket fik mange til at sammenligne dem med tsartidens generalguvernører (Myklatun, 2000). De føderale kredse faldt stort set sammen med de syv militærdistrikter, som Rusland er inddelt i, og fem af de syv superguvernører var enten generaler eller havde en baggrund i sikkerhedstjenesten (FSB).

Superguvernørerne fik i opdrag at overvåge implementeringen af centrale beslutninger i de føderative subjekter og at "bringe regionale love i overensstemmelse med føderale" (Putin, 2000b, 2000c). Deres funktion var udelukkende kontrollerende og koordinerende, og de "måtte ikke blande sig i de valgte regionale ledes kompetenceområde", understregede præsidenten (Putin, 2000b).

Etableringen af de føderale kredse blev i slutningen af maj fulgt op af en række radikale lovforslag. Det ene handlede om ændringer af forbundsrådets sammensætning. Ifølge dette skulle guvernører, republikpræsidenter og formænd for de regionale lovgivende organer ikke længere automatisk have plads i forbundsrådet. De skulle, efterhånden som deres mandatperiode udløb, erstattes med permanente repræsentanter for de føderative subjekter, udpeget af deres respektive udøvende og lovgivende organer. Guvernørerne og republikpræsidenterne skulle "koncentrere sig om konkrete problemer inden for deres eget territorium", sagde Putin (2000a).

Putins andet forslag gav præsidenten ret til at afsætte guvernører og republikpræsidenter og opløse regionale parlamenter, hvis de vedtog beslutninger i strid med forfatningen og føderale love, medens det tredje forslag til gengæld gav guvernørerne ret til at afsætte borgmestre og andre ledere på lavere niveau inden for deres eget territorium (Putin, 2000a).

Oprettelsen af føderale kredse og præsidentens superguvernører blev i første omgang modtaget med ro blandt de regionale ledere. Reaktionen på de efterfølgende lovforslag var derimod anderledes skeptiske. Denne gang var Putins udspil direkte rettet mod de regionale ledere. De ville ikke blot miste deres indflydelse på føderal politik (og deres parlamentariske immunitet), men risikerede også at få beskåret deres magt på eget territorium.

Putins lovforslag fik stor opbakning i Dumaen, der nu var domineret af de to præsidentloyale partier, Enhed og Kommunistpartiet. I forbundsrådet var modstanden derimod stor. Blandt de mest kritiske var forbundsrådets formand, guvernør Jegor Strojov fra Orjol regionen, Moskvas borgmester Lusjkov, Sverdlovskguvernøren Edvard Rossel og en række republikpræsidenter (Sakhartjuk, 2000). Men efter først at have afvist lovforslagene om ændring af forbundsrådets sammensætning og præsidentens ret til at afsætte regionale ledere, stemte de fleste (119 af 178) medlemmer alligevel for forslagene i slutningen af juli (NUPI, 2000).

Det skal ses i lyset af, at der i løbet af efteråret 2000 og foråret 2001 skulle gennemføres valg til guvernør- og præsidentposter i ca. 30 regioner og republikker. De siddende guvernører og republikpræsidenter ønskede genvalg og havde ikke politisk råd til at fremstå som modstandere af den populære præsident. De ville heller ikke risikere at få Kremls propagandaapparat imod sig op til valgene.

En del guvernører og republikpræsidenter, blandt andre Tatarstans præsident Sjamijev, der var valgt første gang allerede i begyndelsen af 1990'erne, håbede desuden på Putins støtte til en lovændring, der gjorde det muligt at opstille en tredje gang (Sakhartjuk, 2000). Samtidig med at debatten om Putins lovforslag stod på, fremlagde regeringen et forslag til en ny skattelov, der ændrede den hidtidige fordelingsnøgle på 50/50 mellem centrum og føderationssubjekterne. Forslaget indebar, at 70 pct. skulle gå til centrum og kun 30 pct. til føderationssubjekternes eget budget. Denne fordeling ville skabe mulighed for en mere rimelig fordeling af ressourcerne mellem rige og fattige regioner. Ifølge vicefinansminister Kudrin var 60 pct. af alle skatteindtægter i 2000 koncentreret i 18 føderationssubjekter. Ikke uventet fik forslaget støtte blandt ledere fra økonomisk svage regioner, der er i flertal, medens donorregionernes ledere protesterede højlydt (Klepikov, 2000; Magnusson, 2000). Forslaget øgede den i forvejen store skepsis i donorregionerne mod Putins reformer.

Reform og realitet

Et af formålene med Putins recentraliseringstiltag var at fjerne guvernørerne og republikpræsidenter fra forbundsrådet, hvor de fortsat ville kunne blokere for lovforslag, der havde flertal i Dumaen. Spørgsmålet er imidlertid, i hvor høj grad det er lykkedes for Putin at svække de regionale lederes indflydelse på den føderale lovgivning.

Et halvt år efter vedtagelsen af Putins lovforslag og som en følge af de afholdte guvernørvalg, er ca. 1/5 af forbundsrådet skiftet ud. Blandt de nye medlemmer er flere forhenværende guvernører, der ikke opnåede genvalg, tidligere formænd for regionale parlamenter fra regioner, hvor der også har været valg til disse organer, og påfaldende mange forretningsfolk (Semenov, 2001). Men uanset hvem der bliver udpeget til at repræsentere regionerne i forbundsrådet, vil de være afhængige af dem, der har udpeget dem. Og det vil i første omgang sige guvernørerne og republikpræsidenterne og dernæst de regionale parlamenter, der siden Jeltsintiden er kontrolleret af guvernørerne og republikpræsidenterne. Udsigten til at blive fjernet fra forbundsrådet vil virke disciplinerende på de nye forbundsrådsmedlemmer og forhindre, at de stemmer imod guvernørernes og republikpræsidenternes interesser. Langt de fleste siddende guvernører i de regioner, hvor der har været guvernørvalg, opnåede i øvrigt genvalg.

På den anden side kan antallet af forretningsfolk i forbundsrådet gøre det nemmere at få vedtaget lovforslag, der nedbryder de barrierer for fri bevægelse af kapital og arbejder m.m., som føderationssubjekterne har indført under Jeltsintidens decentralisering. Samtidig kan forretningsfolkene også fungere som bremsemekanisme på lovforslag, der har til formål at styrke den centrale kontrol med økonomien.

Fjernelsen af de regionale ledere fra forbundsrådet vil utvivlsomt medføre, at de føderative subjekter bliver mere lukkede kredsløb. Regionslederne vil koncentrere sig mere om egne anliggender. Præsidenten og centralregeringen vil dermed ikke på samme måde som tidligere have en feedbackmekanisme og adgang til information om udviklingen i de enkelte føderative subjekter. Putins super-

guvernører har næppe fysisk mulighed for på en kvalificeret måde at følge, hvad der sker i 15-20 regioner på én gang.

Måske var det ud fra sådanne overvejelser, at Putin efter forslag fra en række guvernører oprettede et Statsråd bestående af guvernører og republikpræsidenter. På et møde i det nyoprettede organ i midten af november sagde Putin, at "styrkelsen af den eksekutive vertikale forudsætter en effektiv feedback" (Putin, 2000d).

Det er svært at vurdere, hvilken effekt Statsrådet har haft - og vil få. Det har kun konsultativ funktion (for at det skal opnå egentlige magtbeføjelser kræves ændringer i forfatningen). Statsrådet mødes fire gange om året, men et "roterende" præsidium mødes en gang om måneden. Det er ikke usandsynligt, at drøftelser i Statsrådets første præsidium, hvori indgik nogle af de stærkeste regionsledere (for eksempel Moskvas borgmester Lusjkov og Tatarstans præsident Sjamjiev) har påvirket Putin og opnået hans støtte til, at guvernører og republikpræsidenter skulle kunne opstille en tredje gang. Under alle omstændigheder blev et lovforslag med det indhold godkendt af Dumaen i slutningen af januar.

Spørgsmålet er imidlertid, om de regionale ledere er villige til at bruge tid på et organ, der ikke har egentlige magtbeføjelser. Især efter de har sikret sig genvalg og ret til at opstille en tredje gang i deres respektive regioner og republikker.

Harmonisering af love

En af "superguvernørernes" opgaver var at tilse, at regionale love blev bragt i overensstemmelse med forfatningen og de føderale love. Ifølge Putin var der tale om en uoverensstemmelse for mere end en femtedel af love og bestemmelser i regionerne og republikkerne (Putin, 2000a). Status et halvt år efter at Putins superguvernører blev udpeget, viser, at de kun har haft delvis fremgang, hvad gælder harmoniseringen af lovgivningen.

General Pulikovskij, der er superguvernør i den Fjernøstlige føderale kreds, har måttet bruge størstedelen af sin tid på hidtil resultatløse verbale slagsmål med den selvrådige guvernør Nasdratenko i Primorskij kraj. Viceindenrigsminister Latysjev, der er superguvernør i Uralkredsen, har haft store problemer med den stridbare guvernør Rossel i Sverdlovsk regionen. På trods af statsanklagerens påtale om mere end 60 afvigende love og bestemmelser i denne region, var ikke en eneste af dem rettet til i midten af januar i år (EWIRRR, 2001). I den Centrale føderale kreds er superguvernør Poltavsjenko stødt på modstand fra især Moskvas borgmester Lusjkov, og tidligere regeringsleder, Sergej Kirienko, der er superguvernør i Volgakredsen, har ikke haft nævneværdig fremgang, hvad gælder de to "værste" afvigere fra de føderale normer, republikkerne Tatarstan og Basjkortostan. Inden for Kirienkos kreds findes også republikken Tjuvasjien, hvis præsident, Nikolaj Fedorov, der har en fortid som justitsminister under Jeltsin, har indbragt den lov, der giver Putin ret til at afsætte folkevalgte guvernører og opløse regionale parlamenter, til Forfatningsdomstolen (Vyzjutovitj, 2001).

Hvad angår regionerne, er problemet ofte, at de ensidigt har taget beslutninger inden for det fælles kompetenceområde mellem centrum og de føderative subjekter. Da der i mange tilfælde endnu ikke er vedtaget føderale love inden for dette område (blandt andet fordi forbundsrådet har været imod), har regionerne

ment, at de kunne regulere det alene (Magnusson, 1998). Omkring en tredjedel af regionerne har for eksempel vedtaget love om ret til at sælge og købe jord, uanset at jordspørgsmålet ifølge forfatningen hører ind under det fælles kompetenceområde (RFR, 2001). Men problemet er også, at de bilaterale aftaler, som mange regioner opnåede i Jeltsintiden, overdrager en række fælles kompetenceområder til regionernes kompetence. I de bilaterale aftaler med Tatarstan og Basjkortostan, som opnåede de mest radikale aftaler, er spørgsmålet om ejendomsret til jorden (og undergrunden) således lagt ind under republikkernes selvstændige jurisdiktion. Ifølge begge republikkers præsidenter skal flere love være blevet bragt i overensstemmelse med føderale. Men endnu har ingen af de to republikker fjernet de afgørende afvigelser, nemlig artiklerne i deres egne forfatninger, der siger, at de er suveræne stater (EWIRRR, 2001; RRB, 2001). Det samme gælder republikkerne Komi, Jakutien og Tuva og formentlig flere andre. Det har ikke været muligt at finde oplysninger om, hvor mange republikker der faktisk har fjernet den kontroversielle betegnelse suveræn fra deres egne forfatninger.

Tatarstans præsident Sjajmijev og Basjkortostans præsident Rakhimov insisterer i øvrigt på, at harmoniseringen af love skal være en tovejsproces således, at også føderale love tilpasses republikkernes og regionernes lovgivning (RRB, 2001; EWIRRR, 2001). Sjajmijev understreger, at Tatarstan vedtog en ny forfatning allerede i 1992, dvs. før den russiske, og at Tatarstan samme år gennemførte en folkeafstemning, hvor en majoritet stemte for republikkens suverænitet. "At tro, at det er muligt med det samme, uden forhandlinger, at bringe vores forfatning i overensstemmelse med den russiske, betyder, at man ikke er klar over problemets dybde", sagde han i et interview i midten af januar (da det i øvrigt stod klart, at han ville kunne genopstille til præsidentposten i Tatarstan for tredje gang) (RRB, 2001).

Både Tatarstan og Basjkortostan insisterer på, at det er de bilaterale aftaler om "gensidig uddelegering af beføjelser" fra 1994, der gælder (EWIRRR, 2001; RRB, 2001). De bilaterale aftaler har, som tidligere nævnt, hjemmel i forfatningens § 11 stk. 3. Denne paragraf er placeret i forfatningens første del, der ifølge indledningen til en lovsamling fra 1996 udgør "en slags forfatning i Forfatningen, eftersom dens juridiske kraft er højere end den resterende del af Forfatningen. Følgelig kan afvigelser fra forfatningens paragraffer 71-73 (der definerer kompetencefordelingen mellem centrum og de føderative subjekter, MLM) i aftalerne ikke betragtes som krænkelse af forfatningen" (Strasjun, 1996). Forfatningen siger ikke noget om, efter hvilken procedure aftaler mellem centrum og de føderative subjekter skal ophæves.

For at få ophævet de vigtigste afvigelser fra den føderale forfatning må Putin enten finde en bedre måde at overtale regionslederne på eller opnå støtte til ændringer i forfatningens første del. Ændringer heri kan kun ske, hvis tre femtedele af både Dumaen og føderationsrådet kan blive enige om et ændringsforslag, hvorefter der indkaldes en grundlovgivende forsamling (§ 135). Den grundlovgivende forsamling kan enten afvise ændringsforslaget eller udarbejde et nyt forfatningsgrundlag, som skal have tilslutning af to tredjedele af forsamlingen eller sættes til folkeafstemning. Ændringer i den del af forfatningen, der vedrører

forholdet mellem centrum og de føderative subjekter, kan ske efter en lidt mindre kompliceret procedure, idet det kræver en godkendelse i mindst to tredjedele af de føderative subjekters parlamenter (§ 136).

Set på baggrund af den store indflydelse, de lokale ledere nåede at sikre sig over "deres" parlamenter i Jeltsintiden, er det ikke sandsynligt, at Putin opnår de fornødne ændringer i forfatningen - eller en ny - uden hjælp fra guvernørerne og republikpræsidenterne. Det gælder også, hvis Putin, som nogle hævder, forsøger at forvandle de føderale kredse til nye, egentlige administrative regioner. Sådanne ændringer vil også kræve forfatningsændringer og støde på stor modstand, især blandt de etnisk definerede republikker, men også blandt velhavende autonome territorier og regioner.

Den "eksekutive vertikal"

En af superguvernørernes opgaver har været at svække guvernørernes indflydelse på centralmyndighedernes regionale afdelinger. De regionale ledere har opnået indflydelse, blandt andet fordi de centrale føderationsministerier ikke har haft råd til at finansiere deres lokalafdelinger. Især i donorregionerne har guvernørerne påtaget sig ministeriernes ansvar og sørget for, at de føderale tjenestemænd har haft et ordentligt sted at bo, benzin til køretøjer, telefon og anden nødvendig infrastruktur (Magnusson, 2000). Den materielle støtte fra regionernes budget har selvfølgelig skabt et afhængighedsforhold, der gradvis har udviklet sig til egentlig loyalitet. I mange tilfælde har der desuden været tale om sammenblanding af offentligt embede og *private business*.

I denne del af deres arbejde har superguvernørerne måttet være meget forsigtige. Allerede fra begyndelsen vakte denne institution irritation i centralministerierne, hvor man opfattede den som indtrængen fra præsidentadministrationens side på deres kompetenceområde. Oprettelsen af superguvernørembedet var åbenbart ikke koordineret med regeringen (EWIRRR, 2001), som da heller ikke har ønsket at gøre det nemmere for "præsidentens befuldmægtigede repræsentanter" ved for eksempel at give dem kontrol med pengeoverførsler fra centrum til regionerne.

Ifølge forfatningen skal regeringen og præsidenten i fællesskab sikre realiseringen af centralmagtens beføjelser på føderationens territorium (§ 78 stk. 4). Putin har ikke kompetence til ensidigt at ændre i "det samlede eksekutive system" (§ 77 stk. 2), som, hvad angår de fælles kompetenceområder, også guvernørerne og republikpræsidenterne er en del af, og som Putin på uføderal vis kalder vertikalt. Ministeriernes modstand har antagelig gjort indtryk på Putin. På et møde med superguvernørerne i december indskærpede han over for dem, at de kun havde kontrollerende og koordinerende funktion, ikke styrende (Putin, 2000b). De må således ikke udstede direktiver, hverken til de regionale afdelinger af den føderale administration eller til guvernørerne.

Også internt i præsidentens administration, har superguvernørerne skabt irritation. Administrationens chef, Volosjin, opfattede fra starten den nye institution som en konkurrent. Hans irritation har øjensynligt virket, idet Putin i slutningen af januar lagde superguvernørerne direkte ind under Volosjin (RFR, 2001). Super-

guvernørinstitutionen har således fået den utilsigtede effekt at skabe konflikt på centralt niveau. Dermed har den snarere svækket end styrket den eksekutive vertikal. Hvis superguvernørerne skal opnå reel indflydelse, kræves der en ændring i forfatningen.

Perspektiver

Putins recentraliseringsplan har kun haft delvis succes. Regionslederne har fået mindre indflydelse på centralt niveau, men centralmagten har ikke fået dem under fuld kontrol. Putins bestræbelser på at genoprette en "stærk eksekutiv vertikal" er strandet på forhold, der blev etableret i Jeltsintiden, og som ikke lader sig omgøre i en håndvending.

Putins største udfordring har været og vil fortsat være økonomisk og politisk stærke regioner med Moskva og Sverdlovsk i spidsen, de olie- og gasproducerende autonome territorier i Sibirien samt de etniske republikker med Tatarstan og Basjkortostan i spidsen. Tjetjenien er efter Putins fornyede militære angreb længere væk end nogensinde fra et kompromis med Rusland. De fleste regioner, der er økonomisk svage, har støttet Putins økonomiske recentralisering, men det betyder ikke, at de også støtter tiltag i retning af en politisk recentralisering.

Meget af det, Putin kalder forfatningsstridig adfærd, er i henhold til de bilaterale aftaler, der blev indgået i Jeltsintiden, fuldt lovlig adfærd. Den gældende forfatning er modsigelsesfuld og indeholder paragraffer, der kan tolkes til støtte for opretholdelsen af netop de forhold, som Putin ønsker ophævet.

Putin kan ikke komme videre med sin recentralisering uden enten selv at sætte sig ud over forfatningen, eller få iværksat forfatningsændringer. Men for at opnå det, må han søge støtte fra netop dem, hvis magt han ønsker svækket. Rusland vil sandsynligvis være en asymmetrisk og stærkt decentraliseret føderation i lang tid endnu.

Litteratur

- Blakkisrud, Helge (1997). *Den russiske føderationen i støpesjeen. Etniske og territoriale udfordringer*. Oslo: Spartacus Forlag.
- Blagoev, Borislav (1993). "The Development of Federalism in the World and the Events in the Soviet Union and the Balkans", *Balkan Forum*, Vol. 1, No. 5, December, pp. 17-44.
- EWIRRR (2001). *East-West Institute Russian Regional Report*, Vol. 6, No. 2, 17 January.
- Faurby, Ib og Magnusson, Märta-Lisa (1999). "Det bli'r i familien", *Weekendavisen*, 26.11.-2.12.
- Godzimirski, Jakob (2000). "Russlands nye maktkonstellationer", nupi.no/webkartNor/webkart-set.no.htm
- Hedenskog, Jakob (1999). *Mellan självstyre och centralstyre. S:t Petersburg och dess förhållande till centralmakten under 1990 talet*, Stockholm: FOA, Försvarets Forskningsanstalt.
- Jensen, Jens-Jørgen og Magnusson, Märta-Lisa (1995). *Rusland - samling eller sammenbrud?*, Esbjerg: Sydjysk Universitetsforlag.
- Klepikov, Aleksej (2000). "Reforma `v polzu bednykh'", www.archive.expert.ru/sever/00/00-38-50/reform.htm

guvernørinstitutionen har således fået den utilsigtede effekt at skabe konflikt på centralt niveau. Dermed har den snarere svækket end styrket den eksekutive vertikal. Hvis superguvernørerne skal opnå reel indflydelse, kræves der en ændring i forfatningen.

Perspektiver

Putins recentraliseringsplan har kun haft delvis succes. Regionslederne har fået mindre indflydelse på centralt niveau, men centralmagten har ikke fået dem under fuld kontrol. Putins bestræbelser på at genoprette en "stærk eksekutiv vertikal" er strandet på forhold, der blev etableret i Jeltsintiden, og som ikke lader sig omgøre i en håndvending.

Putins største udfordring har været og vil fortsat være økonomisk og politisk stærke regioner med Moskva og Sverdlovsk i spidsen, de olie- og gasproducerende autonome territorier i Sibirien samt de etniske republikker med Tatarstan og Basjkortostan i spidsen. Tjetjenien er efter Putins fornyede militære angreb længere væk end nogensinde fra et kompromis med Rusland. De fleste regioner, der er økonomisk svage, har støttet Putins økonomiske recentralisering, men det betyder ikke, at de også støtter tiltag i retning af en politisk recentralisering.

Meget af det, Putin kalder forfatningsstridig adfærd, er i henhold til de bilaterale aftaler, der blev indgået i Jeltsintiden, fuldt lovlig adfærd. Den gældende forfatning er modsigelsesfuld og indeholder paragraffer, der kan tolkes til støtte for opretholdelsen af netop de forhold, som Putin ønsker ophævet.

Putin kan ikke komme videre med sin recentralisering uden enten selv at sætte sig ud over forfatningen, eller få iværksat forfatningsændringer. Men for at opnå det, må han søge støtte fra netop dem, hvis magt han ønsker svækket. Rusland vil sandsynligvis være en asymmetrisk og stærkt decentraliseret føderation i lang tid endnu.

Litteratur

- Blakkisrud, Helge (1997). *Den russiske føderationen i støpesjeen. Etniske og territoriale udfordringer*. Oslo: Spartacus Forlag.
- Blagoev, Borislav (1993). "The Development of Federalism in the World and the Events in the Soviet Union and the Balkans", *Balkan Forum*, Vol. 1, No. 5, December, pp. 17-44.
- EWIRRR (2001). *East-West Institute Russian Regional Report*, Vol. 6, No. 2, 17 January.
- Faurby, Ib og Magnusson, Märta-Lisa (1999). "Det bli'r i familien", *Weekendavisen*, 26.11.-2.12.
- Godzimirski, Jakob (2000). "Russlands nye maktkonstellationer", nupi.no/webkartNor/webkart-set.no.htm
- Hedenskog, Jakob (1999). *Mellan självstyre och centralstyre. S:t Petersburg och dess förhållande till centralmakten under 1990 talet*, Stockholm: FOA, Försvarets Forskningsanstalt.
- Jensen, Jens-Jørgen og Magnusson, Märta-Lisa (1995). *Rusland - samling eller sammenbrud?*, Esbjerg: Sydjysk Universitetsforlag.
- Klepikov, Aleksej (2000). "Reforma `v polzu bednykh'", www.archive.expert.ru/sever/00/00-38-50/reform.htm

- Magnusson, Märta-Lisa (1996). "Relations Between the Federal Centre and Subjects of the Russian Federation", in Lars B. Wallin (ed.), *Lectures and Contributions to East European Studies at FOA. "Russia 1996"*. The Swedish National Defence Research Establishment, No. 10, 1996, pp. 33-42.
- Magnusson, Märta-Lisa (1998). "Centre-Periphery Relations at Regional and Subregional Levels: The Case of Tyumen Oblast", in Helge Blakkisrud (ed.), *Centre and Periphery in Russian Politics. The Development of Russian Federalism*, NUPI Report, No. 235, 1998, pp. 53-68.
- Magnusson, Märta-Lisa (1999). "Ruslands guvernører blæser på Kreml", *Vindue mod Øst*, nr. 1, pp. 6-10.
- Magnusson, Märta-Lisa (2000). "Magtkampe i en asymmetrisk føderation", *Militært Tidsskrift*, nr. 4, pp. 379-396.
- Magnusson, Märta-Lisa og Faurby, Ib (2000). "Hvorfor ville russerne krig? Mediernes rolle under de to russisk-tjetjenske krige", *Nordisk Østforum*, nr. 3, pp. 31-46.
- Myklatun, Cecilie (2000). "Putins nye 'øyne og ører' i regionerne", nupi.no/webkartNor/webkart-set.no.htm
- NUPI (2000). "Chronology of events" (27.07), www.nupi.no/cgi-win/Rusland/krono.exe?4828
- NUPI (2000). "Governors protest plans to take away immunity. Regional leaders attack Putin's federative reforms, NUPI", *Chronology of events* (08.06.).
- Putin, Vladimir V. (2000a). "Televizionnoe obrastsjenie k grazhdanam Rossii" (17.05), www.president.kremlin.ru/events
- Putin, Vladimir V. (2000b). "Polnyj tekst poslanija Prezidenta Federalnomu Sobraniju", (08.07), polit.ru/documents/263002.html
- Putin, Vladimir V. (2000c). "Vystuplenie ... na sovestsjanie s polnomotjnymi predstaviteljami Prezidenta Rossijskoj Federatsii v federalnykh okrugakh" (25.12), www.president.kremlin.ru/events
- Putin, Vladimir V. (2000d). "Vystupleie ... na zasedanie Gosudarstvennogo soveta Rossijskoj Federatsii (22.11), www.president.kremlin.ru/events
- RFR (2001). Russian Federation Report," www.rfrl.org/russianreport2001/01/5-310101.htm
- RRB (2001). Russkij Regionalnyj Bjulletin Instituta Vostok-Zapad", No. 2, www.iews.org/rrrabout.nsf/pages/RRSIV
- Sakhtartjuk, V. (2000). "Bunt na kolenjakh", www.rusmysl.ru/2000ii/4319/4319indeks.html
- Semenov, A. (2001). "Torgovaja palata", *Moskovskie novosti*, nr. 6.
- Strasjun, B. A. (red.), (1996). *Federalnoe konstitusjonnoe pravo Rossii*. Moskva.
- Vyzjutovitj, Valerij (2000). "Poslednij romantik", *Moskovskie novosti*, nr. 45, p. 6.
- Wheare, K. C. (1963). *Federal Government*, London: Oxford University Press.