

Секция «Актуальные тенденции развития институтов регионального и муниципального управления в России»

**Индекс региональной власти (RAI) как инструмент анализа отношений
"центр-регионы"**

Научный руководитель – Фомичева Ирина Вячеславовна

Морец Юлия Сергеевна

Студент (магистр)

Финансовый университет при Правительстве РФ, Тульский филиал, Кафедра
экономики, менеджмента и маркетинга, Тула, Россия

E-mail: moretzjulia@yandex.ru

В современное время поиск оптимального соотношения полномочий и ресурсов в отношениях «центр-регионы» является одной из ключевых задач, с которой сталкиваются федеративные государства - от ее решения зависит не только эффективность проводимой государством экономической, социальной, культурной и этнонациональной политики, но и устойчивость политической системы в целом.

Инструментами исследования состояния отношений «центр-регионы» являются индексы децентрализации власти - количественные показатели, оценивающие степень разделения полномочий и/или ресурсов как минимум между двумя уровнями государственного управления [1]. Создание таких индексов - устойчивая академическая традиция, что объясняется результативностью их применения как в области сравнительных исследований, так и на практике. Кроме того, индексы децентрализации помогают выявлять причинно-следственные связи различных явлений, в том числе в федеративных системах. Например, Лэйн и Эрссон проанализировали влияние федерализма на демократию, а Бранкати принял во внимание уровень децентрализации для проверки ряда гипотез о возникновении этнических конфликтов [2].

В настоящее время исследователи стремятся создать показатели для оценки всех трех видов децентрализации – политической, административной, финансовой - однако сталкиваются с трудностями в установлении ясных критериев из-за разнообразия теоретических и методологических подходов. Наиболее популярными индексами децентрализации являются индекс децентрализации А. Лейпхарта, индекс институциональной децентрализации Арзаги и Хендерсона; индекс политической децентрализации Д. Бранкати; индекс региональной автономии Хуге и Маркса; индекс децентрализации Лейна и Эрссона; индекс децентрализации принятия решений Трейсмана; индекс автономии Вольдендорпа, Кемана и Баджа [3].

Целью настоящего исследования является доказательство того, что одним из наиболее комплексных способов оценки децентрализации власти и соответственно, оценки состояния отношений «центр-регионы» является Индекс региональной власти (RAI). Рассмотрим подробнее его особенности в сравнении с альтернативными индексами децентрализации в разрезе их применимости для оценки отношений «центр – регионы».

Одно из основных отличий Индекса региональной власти (RAI) заключается в том, что он учитывает только региональный уровень. Вышеуказанные показатели не могут быть применимы для оценки отношений «центр-регионы», что детерминировано рассмотрением при расчете показателей третьего уровня государственного управления – местного. Данный факт концептуально отличает Индекс региональной власти от вышеуказанных индексов децентрализации и делает его наиболее приемлемым для оценки отношений «центр – регионы» [3].

Кроме того, Индекс региональной власти (RAI) более чувствителен к колебаниям внутри категории федеративных стран, что, в сравнении с альтернативными индексами децентрализации, делает его более приемлемым инструментом анализа федераций: диапазон RAI между федерациями составляет 14 пунктов - от примерно 17 (Австрия и Российская Федерация) до почти 30 (Германия) и 31 (Босния и Герцеговина).

Индекс региональной власти (RAI) оценивает финансовый, административный и политический компоненты децентрализации региональных органов власти посредством двух составляющих - «self-rule» и «shared rule», где под «self-rule» понимается уровень автономии или степень, в которой субнациональные образования (земли, кантоны, субъекты, штаты, провинции, автономные сообщества и т.д.) свободны в принятии решений, финансировании и реализации своей собственной политики на субнациональном уровне; в то время как «shared-rule» представляет ничто иное как представленность субнациональных образований на федеральном уровне или степень, в которой субнациональные единицы могут участвовать в формировании национальной политики [4]. Каждое из указанных составляющих оценивается с точки зрения десяти аспектов, где по каждому выставляются баллы, что позволяет проверить, какие аспекты региональной власти имеют значение для достижения того или иного результата.

Охватывая период с 1950 по 2018 год, Индекс региональной власти обеспечивает достаточно достоверную оценку структуры регионального управления, чувствительной к межотраслевым и временным изменениям, а также к деятельности региональных правительств. Благодаря тому, что этот показатель реагирует на различия между отдельными регионами одной и той же страны и меняется с течением времени, мы можем отследить, во-первых, динамику в отношениях «центр-регионы» как со стороны предоставленной регионам автономии, так и по линии представленности регионов на национальном уровне.

Так, например, в период с 1993 по 2018 год, индекс RAI применительно к Российской Федерации колебался от 17,8 до 23,33 балла, где уровень автономии получил оценку от минимальных 13,80 балла в 1993 году до максимальных за промежуток с 1993 по 2018 год 15,33 балла в 2001 году, тогда как такая составляющая Индекса региональной власти как представленность регионов на национальном уровне в РФ согласно данным составила 4 балла в период с 1993 по 1995, 7 баллов с 1996 по 1999, 8 баллов с 2000 по 2018 год. Отметим, что в классических федерациях, куда относят США, Швейцарию и Канаду, показатель RAI выше, а также имеет меньшую амплитуду колебаний.

Также индекс позволяет оценить асимметрию, возникающую в отношениях центра с отдельными регионами. Так, по данным на 2018 год, Индекс региональной власти в Российской Федерации в 76 субъектах составил 21 балл, тогда как в девяти оставшихся – 19 баллов [6].

Подводя итог всему вышесказанному, мы можем сказать, что индекс региональной власти (RAI) обеспечивает систематическую и многогранную оценку полномочий региональной власти, оценивая различные аспекты децентрализации, включая законодательную, исполнительную и бюджетную составляющие. Индекс региональной власти (RAI) демонстрирует комплексный подход, позволяющий лучше понять, как организована власть на региональном уровне и каким образом выстроено взаимодействие по вертикале центр – регионы.

Источники и литература

- 1) Jamie Boex, Tim Williamson, Serdar Yilmaz Decentralization, multilevel governance and intergovernmental relations: a primer [Электронный ресурс] <https://www.cipe.org/blog/2022/05/11/primer-on-decentralization/> (дата обращения 02.02.2025).

- 2) Jean-Baptiste Harguindéguy, Alistair Cole, Romain Pasquier. The variety of decentralization indexes: a review of the literature [Электронный ресурс] https://www.academia.edu/109185537/The_variety_of_decentralization_indexes_A_review_of_the_literature (дата обращения 24.02.2025).
- 3) Arjan H. Schakel. A Postfunctionalist Theory of Regional Government [Электронный ресурс] <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/21596/> (дата обращения 24.02.2025).
- 4) The World Bank: How to Measure Decentralization: A Summary of the Global Literature Review on Decentralization Measurement [Электронный ресурс] <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099041824234020578/p1753761aa6bb70b01b0aa162d8b540eef4> (дата обращения 02.02.2025).
- 5) The University of North Carolina at Chapel Hill: Regional Authority [Электронный ресурс] <https://garymarks.web.unc.edu/data/regional-authority-2/> (дата обращения 02.02.2025).