

Часть четвертая. РЕЦЕНЗИИ

ФЕДЕРАЛИЗМ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ / Под ред. А.В.Гайды, В.Н.Руденко. — Екатеринбург: УрО РАН, 1998. — 416 с.

Монография уральских ученых охватывает исключительно интересную и многообразную проблему формирования российской государственности в современных условиях. Неупорядоченность политических и экономических связей между регионами, республиками и автономными областями, помноженная на ухудшающуюся экономическую обстановку в стране, сделали проблему федерализма и децентрализации крайне актуальной и своевременной темой научных исследований. Логика построения сборника продумана и основана на соединении трех частей: институциональных, правовых и философских основ федерализма, региональных аспектов федерализма, а также финансово-бюджетной политики. Каждая часть представлена в виде соответствующего раздела и содержит набор статей по определенной тематике. Это делает чтение всей книги логически и тематически связанным и упорядоченным по смыслу.

В первом разделе работы исследуются методологические и правовые аспекты федерализма и децентрализации, акцентируются принципы оптимального управления государственными системами.

В статье *Г.Глисона* исследуются различные варианты федерального устройства государства, раскрывается сложный многоуровневый характер отношений между центром и регионами, дается классификация форм правления: унитарной, федеративной и конфедеративной. Автор усматривает источники федерализма в либерализме: таким образом, усиление централизации в управлении государством способствует снижению уровня федерализма в политических системах, угрожая широкомасштабным политическим кризисом. Поэтому децентрализация выступает стратегическим направлением развития современного российского общества. Экономической основой этой децентрализации является рынок, существование которого должно обеспечиваться рядом требований.

В главе, подготовленной *И.М.Моделем* и *Б.С.Модель*, исследуются некоторые подходы к исследованию социального взаимодействия государственной власти, субъекта Федерации и органа местного самоуправления. Обосновывается необходимость создания такой модели государственной системы, когда государство и гражданское общество в лице местного самоуправления не будут противостоять друг другу, а станут равноправными партнерами.

Федеративное устройство российского государства имеет сложные правовые аспекты. Россия является единственным в Европе государством (кроме Югославии), чья федеративная система сформирована на базе национальных, этнических критериев. Это обстоятельство обнажает серьезные проблемы как политического, так и правового характера. В главе, подготовленной *М.Ф.Казанцевым*, исследуется краткая история и правовые механизмы разграничения предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами. Вывод автора об асимметричности правовой системы Российской Федерации в отношении равноправия субъектов Федерации является ключевым для обоснования законодательного обеспечения процесса построения федерации в российском государстве. Одним из ведущих направлений такого процесса, по мнению автора статьи, является региональное правотворчество.

Идея необходимости децентрализации власти поддерживается также и в разделе, написанном *Б.Г.Гуселетовым*. Здесь обосновывается необходимость перенесения центра тяжести реформ с федерального уровня на местный. Автор выделяет модели общественного управления, служащие для классификации встречающихся в мировой практике систем федерализма: федеративной, региональной, местной. К сожалению, чрезмерный схематизм в целом интересной идеи не дает возможности до конца понять мысль, предложенную автором статьи.

В статье *Н.А.Филипповой* обосновывается вывод о том, что институт социально-культурной автономии не может стать альтернативой существующей форме территориального устройства Российской Федерации.

Проходящая красной нитью через всю работу концепция децентрализации получает несколько неожиданное продолжение в

статье *С.Е.Вершинина*, где идеи федерализма и децентрализации увязываются с явлением *неодновременности* как неким феноменологическим символом в повседневной жизни социальных групп. Заимствованное из трудов немецкого мыслителя Э.Блоха понятие приобретает в рамках рассматриваемой главы реальный практический смысл как фактор нарушения синхронизации образа и ритма жизни, социального и личного времени индивидов, социальных групп, регионов и республик. Следствием этого является децентрализация общественного и индивидуального сознания и осуществляемая на этой основе децентрализация определенных политических действий.

Региональные аспекты федерализма рассматриваются во втором разделе книги, в которую собраны интересные наблюдения политической жизни регионов. Любопытно, что российские проблемы регионализма рассматриваются главным образом зарубежными авторами, а опыт зарубежных стран в сфере федерализма представляют отечественные ученые. Интересный сравнительный политологический анализ постсоветского периода формирования политической системы в Челябинской, Самарской, Ульяновской, Тамбовской и Тверской областях демонстрирует японский исследователь *Кимитака Мацузато*. Обзор политической ситуации в Свердловской и Омской областях дают французские ученые *Жиль Ф.Гарриг* и *А. ле Уэру*. Любопытный взгляд со стороны на процессы в Татарстане предлагает *Жан Р.Равьо*. К сожалению, по многим вопросам иностранные авторы дают достаточно поверхностный обзор, предпочитая использовать в своих оценочных выводах мнения представителей отдельных политических сил. Публицистический стиль изложения, присущий большинству этих статей, усиливает создавшееся впечатление. Однако в целом взгляд на российские проблемы со стороны иностранных партнеров делает анализ сложившихся тенденций в политической системе России исключительно полезным и продуктивным.

Впечатления *В.Н.Руденко* об организации и деятельности местных коллективов во Франции являются образцом заинтересованного отношения российского ученого к опыту иностранного государства в сфере государственного управления. Именно в таком раз-

резе представленная статья является особенно интересной. Приведенная в этом же разделе статья *В.Б.Евдокимова* по поводу становления органов государственной власти в Ханты-Мансийском автономном округе ставит ряд серьезнейших и специфических проблем российского федерализма. К сожалению, из внимания автора выпал интересный опыт регулирования внутриокружных отношений в крупнейших городах Ханты-Мансийского округа — Сургуте и Нижневартовске.

Финансовые механизмы децентрализации приведены в третьем (заключительном) разделе книги. В статье *Г.А.Ковалевой и Б.С.Модель* на материале Свердловской области дается обстоятельный историко-экономический анализ бюджетного федерализма. Авторы подходят к исследуемому материалу с широких методологических позиций, раскрывая общероссийские проблемы межбюджетных отношений. Выделенные этапы в выработке российской финансово-бюджетной политики отображают усиление напряженности в межбюджетных отношениях, вызванной сужением финансовой базы субъектов Федерации на фоне продолжающегося спада производства и низкой платежной дисциплины отечественных предприятий. Авторы предлагают выработать собственные основные направления финансовой и налоговой политики Свердловской области на современном этапе развития.

В статье *Э.В.Пешиной* подчеркивается, что межбюджетные отношения в Российской Федерации не соответствуют принципам бюджетного федерализма. Нарушается главный принцип бюджетной политики государства — принцип социально-экономического выравнивания территорий. При сужении финансовой базы регионов и увеличении числа дотационных бюджетов система трансфертов как инструмент выравнивания не выполняет возложенных на нее функций. Автором предлагается ряд положений, призванных рационализировать трансфертную систему путем активного использования целевых региональных фондов. В статье обобщается интересный опыт Свердловской области в сфере регулирования взаимоотношений между областным и местными бюджетами.

Конкретный механизм анализа взаиморасчетов и вексельной формы расчетов для решения проблемы неплатежей предлагается в

статье *Н.Н.Астафьева и Г.А.Агаркова*. А в статье *Н.М.Красильниковой* исследуется становление регионального рынка ценных бумаг как элемент формирования федеративных отношений.

В целом книга оставляет очень сильное впечатление и может быть использована для скрупулезного анализа политического и экономического состояния России. В отечественной библиографии крайне мало работ подобного профиля, что делает данное издание очень своевременным и необходимым.

О.М.Рой