

С.Д. ВАЛЕНТЕЙ

ЭКОНОМИКА ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ. КАЗНИТЬ НЕЛЬЗЯ ПОМИЛОВАТЬ

Интерес к проблемам развития территорий имеет многовековую историю. И хотя формы территориального управления эволюционировали, его стратегические цели оставались неизменными — использование потенциала регионов для решения общегосударственных и местных задач. Но неизменность целей не есть неизменность механизмов. И данный факт лишний раз подтвердила новейшая история России. Вначале взоры научного сообщества и практиков были обращены к механизмам перехода к системе федеративных отношений, отличной от советской. Затем проблема начала рассматриваться в контексте поиска оптимума между централизацией и децентрализацией в системе государственного территориального управления. Сегодня на фоне отказа от безусловного приоритета либеральной модели развития экономики и признания важности стратегического планирования прослеживается отказ от политики развития федеративной формы национальной государственности в пользу ее унитарной формы. По мнению многих, это подвело черту под многолетней дискуссией о перспективах отечественной модели федерализма. Однако даже если трактовать происходящее в подобном ключе, не теряет актуальность поиск механизмов преодоления различий в уровнях социально-экономического развития регионов, продолжают исследования по конкретизации меры ответственности органов власти и управления субъектов Федерации за развитие региональных экономик, далек от завершения поиск направлений совершенствования модели межбюджетных отношений. А поскольку перечисленные и другие задачи долгое время предлагалось решать в рамках развития федеративной формы национальной государственности, еще предстоит понять, насколько с ними удастся лучше справиться, осуществляя, по сути, унитарную государственную региональную политику. Поэтому имеются основания утверждать, что научное направление «экономика федеративных отношений» не исчерпало свой потенциал. В статье предпринимается попытка обосновать эту точку зрения.

Ключевые слова: экономика федеративных отношений, регион, региональная политика, экономическое пространство.

JEL: R 58

К написанию данной статьи нас подвигло предложение выступить в марте 2024 г. с докладом «Экономика федеративных отношений» на секции «Проблемы управления экономикой» научной конференции «Академическая экономическая наука о проблемах социально-экономического развития России: история и современность», организованной ИЭ РАН и ООИ РАН в рамках мероприятий, посвященных 300-летию РАН.

Учитывая направленность конференции, тема была уместной, т.к. сотрудники Института экономики РАН во многом способствовали формированию данного научного направления. В пользу ее актуальности свидетельствовало и включение экономики федеративных отношений в паспорт специальностей ВАК¹. Однако, памятуя о том, что практика — критерий истины, трудно было игнорировать два момента.

Во-первых, практическое исчезновение из официальных документов, посвященных вопросам развития государственной региональной политики, проблематики федерализма в России. Во-вторых, обвальное сокращение количества посвященных ей работ в отечественной литературе².

Отсюда напрашивался закономерный вопрос: *зачем обсуждать то, чего нет?* Чтобы ответить на него, обратимся к некоторым положениям дискуссии конца 1980-х — начала 1990-х гг. (см., напр.: [1; 2]³), в ходе которой выработывалась позиция сотрудников Института экономики по данному вопросу⁴.

Формальный и реальный федерализм

Рост интереса к рассматриваемой проблеме был обусловлен наметившимся в конце 1980-х гг. обострением отношений между Центром и союзными республиками, что, как мы полагали, требовало использования новых форм организации отношений между сторонами⁵. Поэтому

¹ См.: «Паспорт научной специальности 5.2.3. «Региональная и отраслевая экономика»... Шифр научной специальности: 5.2.3. Региональная и отраслевая экономика. Направления исследований (по специализациям): 1. Региональная экономика. ...1.12. Теоретические и прикладные аспекты экономики федеративных отношений. Бюджетный федерализм» (URL: <https://vniiesh.ru/wp-content/uploads/2024/07/pasport-speczialnosti-5.2.3.-regionalnaya-i-otraslevaya-ekonomika.pdf>).

² Так, например, число публикаций, посвященных бюджетному федерализму, приблизилось к нулевой отметке. Хотя с публикационной активностью по этой проблеме в конце 1990-х — начале 2000-х гг. сегодня может, наверное, поспорить лишь взрыв интереса к вопросам развития искусственного интеллекта.

³ Интересно, что примерно в этот же период за рубежом появились работы по проблематике «конкурирующего федерализма» (см., напр.: [3; 4]).

⁴ Поскольку предмет статьи — позиционирование взглядов сотрудников Института экономики, мы (за редким исключением) не будем останавливаться на позиции других научных центров и авторов. Это — тема специального исследования.

⁵ «В числе задач, требующих первоочередного решения, особое место принадлежит вопросу о формировании качественно нового механизма развития системы “Союз ССР — союзные республики”... Явления, с которыми... столкнулась страна — не разовые потрясения, а начало глубоких, болезненных преобразований, о направлении которых можно только догадываться..., глубинные корни которых порой не известны, хотя понятно, что связаны они с принципиально новой хозяйственно-политической ситуацией... Для того чтобы выйти из теоретического и политического тупика, необходимо выявить специфические республиканские и региональные проявления социально-экономических, политических, экологических и др. противоречий. Иначе говоря, необходимо обратиться к проблемам, которые ранее практически не входили в предмет исследований экономической науки» [5, с. 3].

обращение к экономике федеративных отношений было вызвано осознанием того, что кризис советской модели федерализма углубляется, а это, в свою очередь, чревато опасностью превращения бывшего Союза ССР в конфедерацию (первоначально об опасности распада Союза речь не шла). Для борьбы с этой тенденцией предлагалось пересмотреть принципы организации системы территориального управления, ориентируя их на использование в отношениях Центра и союзных республик *экономических механизмов*.

В основе такого подхода лежала гипотеза, согласно которой по своей природе СССР был **формальной федерацией**. Особенность данной формы государственного устройства, как мы полагали (и полагаем сегодня), в том, что она возникает прежде всего в результате политических, этнополитических и иных соглашений и компромиссов⁶. А поскольку подобные соглашения и компромиссы всегда временны, эта форма государственного устройства *потенциально неустойчива*.

Напротив, **реальную федерацию** характеризует экономическая природа ее образования. Она возникает там и тогда, где и когда федеративная форма государственности отвечает интересам экономически и политически активного населения. Этот интерес, порождающий своеобразный «общественный договор» между гражданами образующих реальную федерацию регионов, *гарантирует ее устойчивость*, поскольку она *выгодна* вышеназванным категориям населения.

Исходя из такого представления, сотрудники Института экономики предлагали искать выход из углубляющегося кризиса национальной государственности СССР в запуске процесса формирования *экономических основ федеративных отношений*.

При этом мы не ограничивали объект исследований системой «СССР — союзные республики». Особое внимание уделялось ситуации в Российской Федерации, которая «будучи одной из “наследниц” Союза ССР... унаследовала и экономическое пространство советского типа. При этом экономическое пространство РФ уже к августу 1991 г. оказалось более предрасположенным к межрегиональным деформациям, нежели в других союзных республиках» [7, с. 28].

После распада СССР ситуация усугубилась. Массовый масштаб приобрели не вполне легитимные двусторонние договоры между Центром

⁶ «Провозглашая “право наций на самоопределение, вплоть до отделения”, советское руководство... внесло в общественные отношения элемент, еще в XVIII в. отвергнутый странами, которые в соответствии с партийными программами предлагалось “перегнать”. Речь идет об организации государства и формировании экономического пространства по этнокультурному принципу. Тем самым в общественные отношения был имплантирован элемент, свойственный средневековью... Полагаю, это противоречие советское руководство видело. И способ преодоления несоответствия между отмеченным принципом и стремлением ускорить процесс обобществления был найден. Он сводился к образованию формальной федерации, субъекты которой обладали весьма ограниченной свободой» [6, с. 12–13]. В докладе мы отмечали, что данное «право» не было изобретением большевистского правительства. Оно было выдвинуто еще до Октябрьской революции и имело много сторонников, в т.ч. из числа крайне правых (см. там же). Поэтому данное решение носило во многом вынужденный характер.

и субъектами Федерации. Автономные республики, области и края «мерялись» степенью субъектности в составе Российской Федерации. Региональные власти вводили ограничения на ввоз-вывоз продукции. И, наконец, начало расцветать региональное «баронство», власть которого подкрепляла не столько ресурсная база «их» субъектов Федерации, сколько сформированная еще в советские годы модель управления национальным богатством на региональном уровне.

Федеральному Центру потребовалось много лет для борьбы с этими, разрушающими единство экономического и правового пространства, процессами. Используя политические компромиссы, экономические рычаги и меры административного воздействия ему удалось нейтрализовать российский вариант «войны суверенитетов», превратив федерального законодателя в главного игрока на правовом поле.

Это позволило начать во второй половине прошлого десятилетия движение в сторону укрепления единой исполнительной вертикали. Однако данная вертикаль приобретала все более явные очертания *управленческой модели унитарного государства*. И одним из показателей этого стала явная тенденция сокращения частоты упоминаний проблематики федерализма в официальных документах. Так, например, в утвержденной Правительством в декабре 2024 г. Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года⁷ (далее – Стратегия), федерализм *не упоминается ни разу*. Данное обстоятельство можно трактовать как завершение периода колебания маятника и решения федерального Центра ориентироваться на унитарную модель национальной государственности России.

Если это так, то логично сформулировать **первую группу вопросов**.

1. Является ли отсутствие упоминаний в официальных документах проблематики федерализма достаточным основанием в отказе ей в праве на существование в практике государственной региональной политики?

2. Если является, то не будет ли результатом этого возврат к модели формальной федерации, пусть и не по образу и подобию ее советской вариации?

Вновь обратимся к начальному периоду исследования проблематики экономики федеративных отношений.

Единая исполнительная вертикаль в государственной региональной политике

Главной, даже не методологической, а скорее, мировоззренческой, задачей того периода было преодоление сложившегося в научном сообществе стереотипа, что федерация – это *только* форма государственности. А потому вопросы ее функционирования и развития – предмет

⁷ См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/411143583/?ysclid=m67hm4eysz875297780>.

исключительно юридической науки, т.к. данная проблематика — вне поля интересов экономической теории и практики⁸.

Такая точка зрения имела право на существование.

Во-первых, как уже отмечалось, СССР возник прежде всего и главным образом как политический союз, где право на субъектность *не определялось экономическим потенциалом* союзных республик.

Во-вторых, экономическое и политическое пространство Союза ССР представляло собой матрешку, в которой меньшая по размеру составляющая практически полностью дублировала структуру, систему управления и пр. большей, вышестоящей, составляющей.

В-третьих, что добавляло жесткости всей конструкции, развитие экономического пространства обеспечивалось политикой размещения производительных сил в системе «государство — единая фабрика».

Перечисленное объективно требовало воспроизводства сверху вниз *единого шаблона методов управления* на всех региональных уровнях и, следовательно, единой для всех нормативно-правовой базы. Тот факт, что существовала возможность получения отдельными союзными республиками неких преференций, не отменял ограничение прав субъектов СССР на формирование стратегий развития их экономик и социальной сферы.

В экстремальных условиях данная исполнительная вертикаль, безусловно, гарантировала обеспечение единства экономического пространства. Однако *по мере усложнения структуры экономики* она во все большей степени обременяла федеральный Центр компетенциями, которые без ущерба для этого единства могли бы быть реализованы на местах⁹.

Однако за видимостью жесткости единой исполнительной вертикали скрывались, во-первых, усиливающийся тренд на затухание управленческого сигнала, посылаемого Центром регионам, муниципалитетам и хозяйствующим субъектам, во-вторых, ограничение возможностей Центра оперативно реагировать на новые риски и проблемы общенационального уровня. Одной из таких проблем стала развернувшаяся в конце 1980-х гг. дискуссия на тему «*кто кого кормит*», имевшая несомненную социально-экономическую подоплеку.

Внеэкономической природе советской модели федерализма соответствовала и адекватная система интеграции региональных экономик.

⁸ «Уже несколько лет в России одновременно формируются основы рыночных отношений и ее федеративной государственности. При этом в общественном сознании закрепилось представление, согласно которому оба названных процесса находятся как бы в отрыве друг от друга, будто первая задача — сугубо экономическая, в то время как вторая — преимущественно правовая. Такое размежевание не только неверно, но и опасно. Ни одна федерация долго не существовала, если ее правовые нормы и институты не учитывали социально-экономических реалий. И успех в конечном итоге определяло то, в какой мере основы будущей федеративной государственности отвечали системе действующих экономических интересов» [8, с. 3].

⁹ Один пример: при обсуждении в конце 1980-х гг. проблем, с которыми сталкиваются органы управления на местах, высокопоставленный сотрудник правительства одной из союзных республик посетовал, что вынужден обращаться в федеральный Центр для утверждения рецепта торта.

Будучи устойчивой при сильном Центре, эта конструкция теряла жесткость при его ослаблении, во-первых, по причине снижения значения организующей роли КПСС, во-вторых, вследствие ослабления связей расположенных в республиках предприятий союзного значения с отраслевыми министерствами. По мере углубления этого процесса, начинало деформироваться экономическое пространство, распадающееся на все более слабо связанные друг с другом территориальные анклавы. Первой ласточкой начала этого процесса и стала дискуссия «кто кого кормит».

В связи с поднятой проблемой вновь обратимся к Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года в той ее части, где затрагивается проблематика сокращения уровней социально-экономической дифференциации субъектов Федерации. Так, основные направления и задачи пространственного развития в Стратегии включают «сокращение уровня межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации за счет:

- повышения уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также их самостоятельности в решении задач социально-экономического развития;
- снижения дифференциации оплаты труда...;
- расширения и повышения эффективности использования инструментов возвратной финансовой поддержки на инфраструктурное развитие;
- реализации индивидуальных программ социально-экономического развития, а также комплексных государственных программ по развитию геостратегических территорий...;
- пересмотра перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации...;
- актуализации критериев создания особых экономических зон...;
- повышения конкурентоспособности территорий опережающего развития и особых экономических зон...;
- перехода к одноуровневой системе муниципального устройства на территориях с низкой плотностью населения при сохранении в случае необходимости в бывших центрах сельских и городских поселений территориальных отделов администрации городского или муниципального округа...;
- содействия диверсификации занятости и расширения поддержки инициатив населения в сфере предпринимательства...;
- синхронизации планов инфраструктурного развития между субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями;
- обеспечения развития населенных пунктов..., в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения...;

- обеспечения эффективного использования морских акваторий, увязанного с развитием прибрежных территорий...»¹⁰.

Нашей целью не является анализ достаточности как перечисленных, так и содержащихся в разделах Стратегии (сфера жилищного строительства и жилищно-коммунального хозяйства, социальная сфера, туристская отрасль, единый перечень опорных населенных пунктов) источников сокращения уровней рассматриваемой дифференциации. Столь пространное цитирование документа преследовало целью показать, что, во-первых, Стратегия фактически *исключает* органы власти и управления субъектов Федерации из обеспечения сокращения уровней межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации¹¹. Во-вторых, содержание документа *много беднее советского подхода* к целям и задачам политики государственного территориального управления. В-третьих, перечень источников снижения уровней межрегиональной дифференциации демонстрирует не матрешечный, а *очагово-ведомственный подход*¹².

В этой связи уместна **вторая группа вопросов**.

1. В какой степени заложенный в Стратегии подход позволит высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации обеспечить достижение показателей эффективности их деятельности и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации в ситуации значительной дифференциации уровней развития региональных экономик?¹³

2. Если же механизмы этого обеспечения скрывает формула повышения «уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также их самостоятельности в решении задач социально-экономического развития», то как этого достигнуть без расширения полномочий региональных органов власти и управления?

Остановимся в связи с такой постановкой на экономических принципах федерализма.

¹⁰ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/411143583/?ysclid=m67hm4eysz875297780>.

¹¹ Например, еще до принятия Стратегии в ее окончательном варианте отмечалось: «...Приходится констатировать, что в России представление не просто о допустимости, но о естественности преимущественно самостоятельного развития территорий (их самоорганизации и саморазвития) оказалось вытесненным убеждением в спасительности регулятивно-императивного воздействия на пространственные процессы, которое стало смыслом стратегического планирования» [9, с. 24].

¹² Данная характеристика логично вытекает из того, что сокращение уровней дифференциации в развитии регионов в Стратегии предлагается преодолевать, начиная с повышения уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, заканчивая обеспечением «эффективного использования морских акваторий, увязанного с развитием прибрежных территорий» (см. выше).

¹³ См.: Указ Президента Российской Федерации от 28 ноября 2024 г. № 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202411280003?ysclid=m6agndvfe4865113847>

Экономические принципы федерализма

Реальная федерация развивается в границах экономического пространства, обеспечение общности которого требует наличия экономической базы достаточной:

- для осуществления закрепленных за федеральным центром полномочий в решении общенациональных задач;
- для осуществления закрепленных за субъектами федерации полномочий в решении региональных задач.

Набор этих полномочий и задач формируется не произвольно, а в соответствии с принципом субсидиарности¹⁴, практическую реализацию которого обеспечивают четыре экономических принципа федерализма.

Первый, базовый, принцип — равенство прав федерации и ее субъектов *в рамках их предметов ведения*¹⁵. Согласно ему, федеральный центр не может вмешиваться в компетенции, закрепленные за субъектами федерации¹⁶, а регионы в компетенции центра. Данную систему отношений обслуживает *двухуровневая* модель государственного управления¹⁷. Нормативно-правовую основу устойчивости такой конструкции гарантирует *общность правового пространства*, в границах которого субъекты федерации, подчиняясь федеральному законодателю в решении общенациональных задач, свободны в принятии управленческих решений в пределах своих предметов ведения.

Эффективное отправление властных полномочий требует экономического подкрепления. Соблюдение данного условия обеспечивает второй принцип федерализма — *экономическую самодостаточность* претендентов на статус субъектов федерации. Эту группу избранных образуют регионы, экономика которых еще до вхождения в федерацию была способна удовлетворить основную массу потребностей проживающего на их территории населения за счет собственного экономического потенциала (включая межрегиональный обмен товарами, услугами, кадрами).

Итак, модель реальной федерации не признает равноправие экономически разностатусных регионов, при решении общенациональных задач, отдавая приоритет экономическим самодостаточным субъек-

¹⁴ Напомним, что, согласно принципу субсидиарности, вышестоящий уровень управления осуществляет только те функции, которые не может реализовать нижестоящий.

¹⁵ «Вопрос о разграничении предметов ведения между федерацией и ее субъектами — это вопрос об отношениях между федерацией и ее субъектами. Вопрос же о разграничении компетенции между отдельными видами федеральных органов и отдельными видами органов субъектов федерации — это вопрос об отношениях, во-первых, между отдельными видами федеральных органов; во-вторых, между отдельными видами органов субъектов федерации; в-третьих, между федеральными органами и органами субъектов федерации» [10, с. 17].

¹⁶ Пример проявления такого равенства — события прошлого года в США, когда губернатор штата Техас отказался подчиняться политике федерального центра в отношении мигрантов из Мексики, мотивируя свое решение тем, что этот вопрос не входит в предметы ведения последнего.

¹⁷ В формальных федерациях и унитарных государствах регионы наделяются полномочиями «сверху» — центром.

там федерации. Это формирует экономический фундамент единства экономического пространства страны: регионы, не готовые реализовать принцип экономической самодостаточности, получают статус ассоциированных членов и пр. до тех пор, пока уровень развития их экономик не начнет соответствовать данному принципу.

Отсюда следует, что экономическая самодостаточность будет декларативной, если не подкреплена материально. Это гарантируют третий и четвертый принципы федерализма.

Так, модель бюджетного федерализма реальной федерации должна обеспечивать *соответствие доходных полномочий сторон, их расходной ответственности* (третий принцип федерализма). Это означает, что налогооблагаемая база федерации и ее субъектов формируется, исходя из закрепленных за ними предметов ведения и полномочий. А поскольку стороны не в праве вмешиваться в предметы ведения друг друга, они не в праве посягать и на соответствующую налогооблагаемую базу.

Однако одной закрепляемой за сторонами налогооблагаемой базы недостаточно для решения стоящих перед федерацией и ее субъектами задач. Эту базу должны дополнить объекты собственности, передаваемые в ведение регионов. Поэтому еще одна составляющая реального федерализма — наличие *второго* (субъекта федерации) *уровня государственной собственности* (четвертый принцип федерализма).

Таким образом, на практике, принципы федерализма не могут быть введены исключительно волевым усилием, административно. Их встраивание в систему государственного территориального управления — результат *длительного выстраивания особых* (в каждой стране в рамках собственной логики и последовательности) *федеративных отношений*, что требует отработки адекватной модели бюджетного федерализма, поиска оптимума в распределении объектов собственности федерального и регионального уровней и др. И нормативно-правовая база, фиксирующая факт создания федеративного государства, перманентно дополняясь и изменяясь, *лишь закрепляет* данный факт в основном законе и иных нормативно-правовых актах¹⁸.

Ни один из этих принципов не реализовывался в СССР. Не реализуются они и в Российской Федерации, где:

- значительная часть ее регионов экономически не самодостаточна;
- органы исполнительной и законодательной власти регионов не выступают как субъекты управления государственной собственностью на региональном уровне;
- используется распределительно-перераспределительная модель межбюджетных отношений, характерная в лучшем случае для стран с формально-федеративным государственным устройством.

¹⁸ Это не исключает возможность применения упреждающего иницилирующего характера законодательной практики.

Отсюда — **третья группа вопросов.**

1. Не следует ли законодательно закрепить в основном законе единую форму национальной государственности в России?

2. Если следует, то в какой мере такой шаг будет способствовать повышению уровня экономической самостоятельности субъектов Федерации?

Обратимся в этой связи к характеристике природы межрегиональной конкуренции в СССР и современной России.

Межрегиональная конкуренция и дикий рынок

Интерес к проблематике межрегиональной конкуренции возник в конце 1980-х гг. в рамках направления, первоначально получившего название «региональная форма хозрасчета» (см., напр.: [11]). Неудачность термина достаточно быстро стала очевидной: его применение воспринималось как попытка перенести принципы хозрасчета предприятий на отношения между Центром, союзными республиками и регионами. Однако переход к использованию более корректных словосочетаний («самоуправление и самофинансирование», затем «экономические основы развития федеративных отношений» и др.) только наметили направления исследований.

Так, было понятно, что развитие экономики федеративных отношений предполагает наличие у республик, а также регионов и городов устойчивой и расширяющейся доходной базы. Без этого они не способны решить стоящие перед ними задачи. Главное условие достижения этой цели — развитие производства и социальной сферы. Первое — формирует контингент налогов предприятий и организаций, отчисляемых в республиканские, региональные местные бюджеты. Развитие социальной сферы притягивает трудоспособное население, взимаемые с которого налоги также увеличивают доходы этих бюджетов. А поскольку объемы инвестиционных ресурсов и численность трудоспособного населения всегда ограничены, республики, регионы и поселения должны *создавать условия* для их привлечения. Причем именно *поселения должны были играть здесь главную роль*.

Таким образом, как мы полагали, межрегиональная конкуренция *за ресурсы* (инвестиции и кадры) должна включать две составляющие:

- 1) привлекательность инфраструктурных, налоговых и пр. условий, предлагаемых предприятиям и организациям;
- 2) привлекательность социальной инфраструктуры и качества услуг, предлагаемых трудоспособному населению.

После распада СССР проблематика межрегиональной конкуренции начала рассматриваться уже в контексте российской действительности. Причем основное внимание было обращено именно на региональный, а не, говоря современным языком, на муниципальный срез проблемы. Поэтому не приходится удивляться, что успешная нейтрализация претензий на особый статус «регионального баронства» в конце 1990-х гг.

в Российской Федерации, казалось бы, сняла вопрос с повестки дня, подтвердив опасность осуществления межрегиональной конкуренции в отечественных реалиях. Но это была видимость решения задачи. Чтобы показать это, вначале обратимся к *политэкономической природе* «войны суверенитетов».

Данное явление в СССР и в России вызвала к жизни конкуренция между республиканскими элитами, преследовавшими свои или политические, или экономико-политические интересы. Причиной формирования таких интересов стало ослабление управляющей и координирующей роли союзного Центра и «организующей и направляющей» роли КПСС в лице центральных и республиканских партийных органов.

Остановимся на этом вопросе подробнее.

В СССР в обязанности местных партийных и советских органов входило развитие и поддержка социальной сферы, здравоохранения и пр. Это требовало привлечения предприятий и организаций, в т.ч. путем административного воздействия на их руководство в рамках соблюдения ими партийной дисциплины. Еще одной формой такого участия было строительство ведомственного жилья, школ, детских садов, санаториев и пр. для своих работников. На эти цели, причем часто в альянсе с местными советскими и партийными органами, руководители предприятий и организаций «выбивали» необходимые средства у министерств и ведомств союзного подчинения. Последние же, в свою очередь, лоббировали решения о соответствующем обеспечении в Госплане и других властных структурах Центра.

Через такие механизмы межрегиональная конкуренция, пусть и по остаточному принципу, обеспечивала решение задачи социально-экономического развития союзных республик, регионов и поселений. Но функционировать такая система могла только в рамках распределительно-перераспределительной модели экономических отношений и *однопартийной системы*. Когда эта вертикаль ослабла, началась никем не контролируемая конкуренция за ресурсы между хозяйствующими субъектами и органами власти и управления одних союзных республик с аналогичными структурами других республик¹⁹.

¹⁹ «Распространено мнение, что сохранение централизованного контроля за министерствами и ведомствами обеспечивали республиканские и региональные партийные органы. Возьму на себя смелость опровергнуть это утверждение. Развитие республик и регионов СССР во многом зависело от совокупности ресурсов, которую министерствам и ведомствам (чьи предприятия располагались в республиках и регионах) удавалось “выбить” у Центра в борьбе с другими министерствами. Результат “торгов” был запрограммирован. После смерти Сталина стали формироваться *бюрократически-секторальные партийно-хозяйственные структуры*. Именно они, с одной стороны, обладая монополией на достоверную информацию, а с другой — политической и хозяйственной властью, “делали” реальную политику на местах. А это повышало заинтересованность местной партийно-хозяйственной элиты в сохранении и углублении своих преимуществ в управлении экономикой и обществом» [12, с. 13–14]. Поэтому судьбу экономического пространства СССР «в конечном итоге определили владеющие реальной информацией и имеющие непосредственный доступ к “общенародной” собственности республиканские и региональные политико-хозяйственные бюрократии, которые в конце 1980-х гг. решили начать раздел союзной собственности на республиканские и региональные сегменты» [6, с. 23].

Если это верно, то можно высказать гипотезу, что в период кризиса и распада СССР межрегиональная (межреспубликанская) конкуренция за ресурсы *была инструментом*, а не первопричиной «войны суверенитетов».

Это справедливо и для ситуации в Российской Федерации. Реализовавшись в двусторонних договорах и соглашениях между органами власти и управления федерального Центра и субъектов Федерации, борьба за эксклюзивное право распоряжаться ресурсами регионов породила конкуренцию *между региональными кланами и региональными бюрократиями*, которые в ряде случаев формировались по этнокультурному принципу под флагом суверенности коренных народов.

Федеральный Центр достаточно быстро преодолел этот откат в средневековье. Однако политикоэкономическая особенность такой модели межрегиональной конкуренции *сохранилась*. Причем в более опасной форме, т.к. после оттеснения «регионального баронства»²⁰ образовавшийся организационно-экономический вакуум *заполнил крупный бизнес*.

В итоге в роли субъектов межрегиональной конкуренции начали выступать крупнейшие компании, нацеленные на монополизацию права использовать региональные ресурсы для максимизации прибыли. А поскольку для них участие в решении социальных задач (если это не помогает решить задачу главную) — дополнительное обременение, они любыми способами перекладывали и продолжают перекладывать содержание жилищного фона, школ и пр. на органы публичной власти.

В этом стремлении нет ничего противоестественного. Оно *имманентно экономической природе капитала*²¹, и именно в силу этой его природы всегда и везде ограничивает и будет ограничивать возможность решения постоянно озвучиваемой федеральным Центром задачи по сокращению разрывов в уровнях социально-экономического развития регионов.

Ситуацию усугубляет то, что источником первоначального накопления капитала в России после распада СССР стало не реальное его накопление, а *раздел бывшей «общенародной собственности»*. Природу этого процесса, как мы полагаем, следует искать опять-таки в политикоэкономическом содержании советской модели федеративной государ-

²⁰ Используемый тогда и позже термин «региональные бароны» здесь был более чем уместен, если вспомнить, например, о введении в ряде регионов ограничений на ввоз-вывоз товаров.

²¹ «Капитал, — говорит *Quarterly Reviewer*, — избегает шума и брани и отличается боязливой натурой. Это правда, но это еще не вся правда. Капитал боится отсутствия прибыли или слишком маленькой прибыли, как природа боится пустоты. Но раз имеется в наличии достаточная прибыль, капитал становится смелым. Обеспечьте 10 процентов, и капитал согласен на всякое применение, при 20 процентах он становится оживленным, при 50 процентах положительно готов сломать себе голову, при 100 процентах он попирает все человеческие законы, при 300 процентах нет такого преступления, на которое он не рискнул бы, хотя бы под страхом виселицы» [13, с. 770].

ственности — в приоритете отраслевых (ведомственных) интересов над интересами населения республик и регионов²².

Похожий интерес определяет экономическое проведение большинства новых крупных собственников и сегодня. Разница в смене субъекта не меняет сути. Считаются приемлемыми любые способы обогащения, включая привлечение административного ресурса органов власти и управления субъектов Федерации и муниципалитетов, ради достижения частного (ранее — ведомственного) интереса крупного капитала.

Ничего принципиально нового для мирового опыта такое поведение не таит. Кроме одного: условиях *формирующегося рынка*, который, хотим мы того или нет, обречен на *воспроизводство элементов рынка дикого*, перманентный передел собственности повышает риск деления субъектов Федерации на регионы первого, второго и пр. сортов, а значит и риск нового витка дискуссии на тему «кто кого кормит».

Во-первых, потому, что в России часть субъектов Федерации пока не готова самостоятельно решить многие базовые социально-экономические задачи.

Во-вторых, по причине отсутствия значимой связи между уровнем хозяйственной активности в границах большинства субъектов Российской Федерации и качеством их социальной среды [15; 16].

В-третьих, вследствие того, что, как мы полагаем, российские регионы характеризуют различные хозяйственные уклады.

Бизнес, естественно, не имел и не имеет целью деформацию отечественного экономического пространства. Но наивно рассчитывать, что он будет его укреплять в ущерб собственным интересам, т.к. в силу своей экономической природы, ориентирован на выстраивание конкуренции за региональные ресурсы на принципах, аналогичных реализуемым в отношениях *между субъектами реального сектора экономики*.

Тем самым, казалось бы, получают подтверждение опасения противников использования словосочетания «региональная форма хозрасчета». Однако этот вывод не корректен, поскольку *это не межрегиональная конкуренция*, а конкуренция за региональные ресурсы между предпринимательскими элитами, привлекающими лоббирующие их интересы представителей органов власти и управления. И все участники этого процесса *объективно заинтересованы* в использовании только тех составляющих региональной экономики и в развитии только тех сегмен-

²² «...Вопреки сложившемуся мнению о существовании в СССР централизованной административно-командной системы, страна физически не могла управляться из единого Центра. Логика развития централизованной экономики требовала количественного увеличения аппарата управления народным хозяйством в степени, адекватной расширению хозяйственных взаимосвязей. Однако рост числа органов управления не сопровождался... пропорциональным повышением управляемости экономики, скорее наоборот... в условиях авторитарного режима, репрессий и пр., нормой становится практика приписок..., вследствие чего центр, по существу, управляет не реальной экономикой, а некоей *экономической фикцией*. При этом уровень достоверности информационной базы возрастает по мере приближения к субъектам, принимающим реальные хозяйственные решения, — к отраслевым и региональным органам. Именно они и управляют реальной экономикой» [14, с. 15–16].

тов регионального экономического пространства и социальной сферы, которые помогают им развиваться²³.

Такая ситуация в случае ослабления единой исполнительной вертикали повышает риски новой волны «войны суверенитетов», аналогичной тем, которые происходили в СССР и в России. Нейтрализация такой опасности, как и иных негативных последствий этого, для единства экономического пространства — одна из целей государственного территориального управления. Но в условиях ограничения участия в данном процессе органов власти и управления регионов, ее достижение можно обеспечить только путем централизации системы управления экономикой и социальной сферой. Однако проблема в том, что *федеральный Центр не способен все контролировать* по причине ограниченности управленческих ресурсов²⁴.

Парадокс в том, что в вопросе о степени участия органов власти и управления субъектов Федерации в развитии региональных экономик крупный бизнес выступает как союзник федерального Центра. Потому что, как мы пытались показать, в сложившихся реалиях в системе управления региональными экономиками он занимает то же место, какое занимали отраслевые министерства и ведомства в СССР и РСФСР²⁵.

Поэтому хотя возложение федеральным Центром на губернаторов обязанностей по снижению остроты социально-экономических проблем, безусловно, важно, использование только этого механизма не приведет к ожидаемому результату, в т.ч. потому, что администрирование деятельности руководства регионов не распространяется и не может быть распространено на руководство компаний.

Суммируем сказанное выше. Итак, в Союзе ССР субъектами межрегиональной (межреспубликанской) конкуренции выступали министерства и ведомства в союзе с республиканскими партийными и советскими органами. Объектами были, во-первых, ресурсы, централизованно распределяемые через отраслевые министерства и ведомствами между предприятиями, размещенными на территории союзных республик

²³ Поэтому в данных условиях интерес органов власти и управления регионов к привлечению инвестиций и рабочей силы много слабее, чем в СССР.

²⁴ Ярким примером, подтверждающим этот вывод, является тот факт, что о реальной картине с разливом нефтепродуктов на дочерней компании ГМК «Норильский никель» Норильско-Таймырской энергетической компании 29 мая 2020 г., как доложил Президенту России (на совещании по разливу дизельного топлива в Красноярском крае 3 июня) губернатор Александр Усс, региональные власти узнали только после «появления тревожащей информации в социальных сетях». А «глава МЧС Евгений Зиничев на совещании у Путина... сообщил, что о чрезвычайной ситуации ведомство узнало только 31 мая — до этого, по его словам, НТЭК пытался справиться своими силами» (URL: <https://www.forbes.ru/obshchestvo-photogallery/402193-krupneyshaya-katastrofa-v-arktike-chto-izvestno-o-razlive-topliva>).

²⁵ «По мере укрепления административно-командной системы государственная собственность приобретала все более уродливые очертания. В результате... регионы оказались практически лишенными хозяйственной самостоятельности, что... породило пассивность местных органов в решении экономических и социальных проблем. Происходило это потому, что в системе субъектов собственности в регионе образовался «вакуум». Фактически «ничейность» собственности сделала необходимым поиск ее «хозяина». В таком качестве по существу выступили министерства и ведомства» [17, с. 9].

и регионов. Во-вторых, кадры, часть которых также подлежала централизованному распределению (подготовке). Конечным результатом этой формы конкуренции, помимо решения отраслевых задач, было частичное участие предприятий союзного подчинения *в развитии социальной инфраструктуры* союзных республик и регионов.

Межреспубликанская конкуренция в период кризиса и начала распада СССР велась за влияние на население союзных республик, которое и было ее объектом. Она осуществлялась в целях заполнения политического вакуума, возникшего вследствие снижения «направляющей и организующей» роли КПСС. Поэтому ее субъектами были общественные движения, позднее — политические партии. Конечный результат этой конкуренции — возникновение 15 суверенных государств, сопровождаемое падением уровня развития их экономик и деградацией социальной сферы.

В РСФСР и затем в Российской Федерации межрегиональная конкуренция внешне имела форму борьбы за политическое влияние на население. Однако ее объектом были прежде всего объекты собственности. Субъектами выступали нарождающиеся новые республиканские (АССР) и региональные элиты, претендующие на эту собственность. Конечный результат конкуренции — углубление процесса деформации экономики и социальной сферы, формирование пула регионов, руководство которых претендовало на особый статус этих субъектов Федерации, а следовательно, и свою исключительность на политическом пространстве страны.

В современной России объект межрегиональной конкуренции расширился. Это не только ресурсы и иные объекты собственности, расположенные в границах субъектов Российской Федерации, но и кадры. Субъекты данного интереса — крупные компании, ориентированные на максимизацию прибыли и лоббирующие их в Центре и на местах региональные бюрократии. В итоге этой конкуренции сформировалась система отношений, в рамках которой крупный бизнес осуществляет политику монополизации права на использование региональных ресурсов в собственных интересах, устранившись от участия в невыгодных для него проектах.

Если предложенная характеристика корректна, то следует признать, что *институт межрегиональной конкуренции существовал и применялся только в СССР*. Она реализовывалась в форме, адекватной природе экономического пространства советского типа, а потому и была возможной *только в рамках однопартийной политической системы*.

Таким образом, в период распада СССР и новейшей истории России межрегиональная конкуренция как инструмент, обеспечивающий развитие региональных экономик путем создания условий для привлечения инвестиций и кадров, *не прослеживается*. Ее вытеснил тривиальный раздел и передел власти или богатства.

Отметим еще одно принципиально важное обстоятельство. И до распада СССР, и в период его распада, и после него механизмы достижения целей субъектов рассматриваемых процессов имели *административную природу*. Именно по этой причине переход практики межрегиональной конкуренции к разделу и переделу общенародной собственности углу-

блялся по мере ослабления роли КПСС, приобретая абсолютную форму выражения после окончательного отказа от принципа однопартийности. А это выводит на **четвертую группу вопросов**.

1. Какие механизмы в условиях формирующегося рынка позволят минимизировать негативные последствия монополизации крупным бизнесом региональных ресурсов для интересов населения, малого и среднего бизнеса регионов?

2. В какой мере административные методы помогут принудить крупный бизнес к участию в процессе сокращения уровней межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации?

Перспективы экономики федеративных отношений в российских реалиях

Итак, согласно авторской концепции, федеративные отношения, соответствующие им формы государственного устройства и межрегиональной конкуренции возникают *только в условиях устоявшегося рынка*. А поскольку в Российской Федерации рыночные отношения находятся в стадии формирования, федеральный Центр по объективным причинам не может допустить активизацию процесса формирования экономики федеративных отношений. Иное решение чревато опасностью деформации и последующего возможного распада единого экономического и правового пространства. А значит, призыв к развитию экономики федеративных отношений в современных российских реалиях — *научная абстракция*.

Такую постановку можно было бы принять, если бы не одно принципиальное обстоятельство. Сторонники формирования отечественной модели федеративных отношений *никогда* не рассматривали объективные препятствия на пути движения в этом направлении (высокая дифференциация уровней социально-экономического развития регионов и муниципалитетов и др.) как аргумент *против его потенциальной возможности*. Более того, они *отрицали* возможность прыжка в федерализм, т.к. понимали и понимают, что в столь экономически и этнокультурно сложноустроенном пространстве, причем на старте рыночных преобразований, подобное предложение идентично перестроенным новеллам конца 1980-х гг., а значит, равносильно призыву добровольно прыгнуть в пропасть распада страны и общества.

Институт экономики всегда выступал против такого подхода. И именно в этом фундаментальном вопросе мы расходились со сторонниками частичного или полного суверенитета союзных республик, особых прав АССР в составе России, приоритета интересов «титulyных» наций и пр.

Отсюда, если, во-первых, ставить вопрос *о начальном этапе формирования основ* экономики федеративных отношений, а во-вторых, вспомнить, что за прошедшие десятилетия *не наблюдалось существенных подвижек* в снижении уровня дифференциации социально-экономического развития субъектов Федерации, то картина будет выглядеть не столь драматичной для перспектив формирования отечественной модели федерализма. Так, например, не могут быть при-

няты как веский аргумент ссылки на факт выравнивания уровней доходной базы субъектов Федерации потому, что во многом оно — не следствие развития региональных экономик, а результат перераспределительной политики федерального Центра. Фактом является и то (и это признают не только многие представители научного сообщества, но и практики), что данная модель, повышая степень незаинтересованности органов власти и управления экономически развитых субъектов Федерации участвовать в развитии региональных экономик, одновременно порождает иждивенческие настроения у руководства регионов менее развитых.

Полагаем, что формирование тренда на увеличение числа регионов-доноров невозможно без *децентрализации* государственной региональной политики и системы управления. Эта политика должна быть *постепенной* и сопровождаться *повышением уровня ответственности* органов управления субъектов Федерации за развитие региональных экономик. Она должна быть ориентирована на создание условий для обеспечения *интересов населения и инвесторов*, в т.ч. путем привлечения крупного бизнеса к решению задач, способствующих снижению дифференциации уровней развития субъектов Федерации.

Данное предложение не содержит ничего принципиально нового. Пространственная децентрализация системы управления экономикой уже многие годы наблюдается *во всех странах со сложной структурой экономики*. Можно также утверждать, что она — один из инструментов обеспечения роста конкурентоспособности национальной экономики в условиях перманентного усложнения ее структуры. И одной из составляющих здесь (даже в странах с унитарной формой государственного устройства) выступает конкуренция между регионами и муниципалитетами за привлечение инвестиций и рабочей силы.

Отметим также, что децентрализация системы государственного территориального управления успешна там, где ее цели определяются *с учетом особенностей национальной экономики*. Повторим, таковыми в России выступают:

- неразвитость рыночных отношений;
- значительная межрегиональная дифференциация уровней развития субъектов Российской Федерации;
- низкий уровень участия крупного бизнеса в социально-экономическом развитии регионов и муниципалитетов.

В этих реалиях первоочередную цель в рамках решения задачи по увеличению количества регионов-доноров мы видим в *повышении ответственности* региональных органов власти за *качественные показатели* развития экономики.

Подобный подход уже несколько лет используется федеральным Центром при оценке деятельности губернаторов. Мы предлагаем дополнить его оценкой эффективности работы исполнительной власти на местах по показателям, отражающим *место региональных экономик* в экономическом пространстве. Для этого потребуется *расширить долю экономической составляющей* в перечне показателей оценки эффектив-

ности деятельности высших должностных лиц. С этой целью, например, целесообразно использовать показатель инвестиций крупного бизнеса в экономику и социальную сферу субъекта Федерации. Можно также оценивать изменение структуры доходов предприятий малого и среднего бизнеса и др.

Однако использование подобных показателей эффективности бессмысленно, если не подкрепить административную составляющую повышения ответственности региональных органов власти экономической — *новой моделью межбюджетных отношений*. В ее основу, в отличие от применяемого сегодня подхода, предлагается заложить принцип разумной асимметрии, учитывающей не просто факт различий в уровнях развития региональных экономик, но и то, что ряд этих экономик на сегодняшний день не способен развиваться в условиях, диктуемых экономическими принципами федерализма.

По этой и иным, обусловленным сложной пространственной структурой российской экономики, причинам формирование и отладка асимметричной модели межбюджетных отношений займет длительное время. Но процесс этот придется запускать *в новом формате*²⁶, причем опять же вне зависимости от формы национально-государственного устройства.

Данный процесс должно сопровождать последовательное, поэтапное развитие института межрегиональной конкуренции за инвестиции и кадры не только на региональном, но и на *муниципальном уровне*. Участие муниципалитетов в межрегиональной конкуренции — один из факторов развития экономики, а значит, одна из скреп единства экономического пространства. Прежде всего потому, что население проживает, а бизнес функционирует и развивается в границах конкретного поселения.

Признание важности запуска в России межмуниципальной конкуренции может вызвать возражение, что это не приведет к ожидаемому результату, поскольку победителями всегда будут крупнейшие муниципалитеты и городские агломерации. Однако таковыми *они являются и сегодня*, хотя межмуниципальная конкуренция и не освящена федеральным законодателем. Более того, именно привлекательность крупнейших городов и агломераций все более деформирует отечественную систему расселения²⁷.

Изменить сложившееся положение приказом невозможно²⁸. Кроме того, в России имеется опыт реализации такой политики доказавший, что осуществление межрегиональной конкуренции *только на уровне субъектов Федерации угрожает* единству экономического и политического пространства страны. Остановимся на этом подробнее.

²⁶ В новом, поскольку, по сути дела, и сегодня модель межбюджетных отношений ассиметрична.

²⁷ Напомним, что несмотря на практически повсеместную критику, предшествующий вариант Стратегии включал развитие агломераций в качестве одной из главных стратегических целей пространственного развития.

²⁸ В России 15 городов-миллионеров, 22 города с населением от 500 тыс. до 1 млн чел., 41 — с численностью населения от 250 тыс. до 500 тыс. чел., 93 — с численностью населения от 100 тыс. до 250 тыс. чел.

В 1990 г. в рамках отработки Концепции системы управления экономикой и социальной сферы Московской области на основе самоуправления и самофинансирования (далее — Концепция), был проведен эксперимент, направленный на обеспечение удовлетворения «потребностей населения области на основе повышения эффективности общественного производства, наиболее полного использования региональных факторов экономического роста» [18, с. 3]. Положения Концепции были поддержаны, а эксперимент проведен, помимо Московской, в Свердловской и Кемеровской областях, в Татарской АССР и г. Москва. Его результаты позволили выйти на новое понимание механизмов организации системы территориального управления в новых условиях.

В частности, удалось экспериментально доказать, что «местное самоуправление и территориальное государственное управление — не тождественны...», а потому «формирование эффективно действующего механизма регионального хозяйствования требует отказа от прежнего принципа иерархического подчинения территорий и перехода к четкому распределению полномочий (компетенций) по каждому уровню. При этом указанное распределение следует провести не произвольно, а на основе выявления решаемых на каждом территориальном уровне воспроизводственных задач, а также наиболее целесообразных для него объектов управления. Все это должно быть четко... отражено в законодательных актах» [19, с. 29].

В ходе эксперимента²⁹ были уточнены заложенные в Концепцию принципы децентрализации территориального управления (естественно,

²⁹ О понимании инициаторами разработки Концепции того, насколько сложную задачу приходилось решать, свидетельствует состав экспертов, привлекавшихся к обсуждению и доработке документа: А.Б. Аксаков — директор Подольской автоколонны № 1127; В.С. Андреев — начальник подотдела Мособлплана; И.В. Антонов — начальник Московского областного управления Жилсоцбанка СССР; В.А. Болонкин — начальник отдела Главного управления по труду и социальным вопросам Мособлисполкома; М.А. Брагин — главный специалист Мособлплана; Н.И. Будакова — начальник Пушкинского районного финансового управления; А.П. Булгаков — заместитель начальника отдела Мособлплана; Е.М. Бухвальд — старший научный сотрудник ИЭ АН СССР, канд. экон. наук; В.О. Власов — заместитель начальника Главного экономического управления Мособлстройкомитета; А.Ф. Вязовой — начальник Московского областного управления Сбербанка СССР; Г.И. Горюнов — заместитель начальника Главного финансового управления Мособлисполкома; В.М. Ежова старший научный сотрудник ИЭ АН СССР, канд. экон. наук; Ю.Т. Жукова — начальник Мытищинского районного финансового управления; С.Е. Зайцев — заместитель начальника Московского областного управления Госбанка СССР; Н.Т. Иванов — заместитель генерального директора ПМО «Россия»; В.К. Иванин — заместитель начальника отдела цен Мособлисполкома; А.М. Калинин — заместитель председателя Московского областного комитета по охране природы; В.А. Кикоть — ведущий научный сотрудник ИЭ АН СССР, канд. юрид. наук; А.Е. Краснова — начальник отдела Главного финансового управления Мособлисполкома; В.Г. Михайлов — начальник отдела Мособлплана; А.И. Морозов — заместитель начальника отдела Мособлплана; А.Н. Николенко — начальник отдела Мособлплана; А.С. Никитин — начальник Балашихинского ГПУ бытового обслуживания населения; Д.Л. Орлов — начальник Московского областного управления Агропромбанка СССР; В.П. Пригарин — заместитель начальника отдела Мособлплана; Т.В. Рысина — ведущий научный сотрудник НЦ ВЦСПС, канд. экон. наук; А.Ю. Семичев — начальник подотдела Мособлплана; В.М. Стрелков — заместитель начальника Главного управления по труду и социальным вопросам Мособлисполкома; А.Н. Шалашов — начальник Московского областного управления Промстройбанка СССР; Л.Ф. Юшкайте — заместитель начальника отдела Главного финансового управления Мособлисполкома [18, с. 26–27].

в рамках уровня понимания проблемы в тот период), в которой местные советы (в современной терминологии — органы публичной власти) становятся не исполнителями, а *активными акторами развития экономики на местах*. В результате удалось выйти на модель, *ограничивающую* возможность реализации наметившегося на тот период стремления органов власти союзных республик к суверенизации своих компетенций³⁰.

Опираясь на этот опыт, отметим, что предложение по децентрализации системы государственного территориального управления не следует трактовать как призыв к разрушению единства экономического пространства. Напротив, такой подход расширяет возможности выравнивания уровней социально-экономического развития регионов и муниципалитетов. Не останавливаясь более на этом, обратимся к **пятой группе вопросов**.

1. Осуществимо ли снижение уровня деформации экономического пространства в условиях формирующегося рынка и существенных различий в развитии региональных экономик без участия органов власти и управления субъектов Федерации и органов публичной власти?

2. Если осуществимо, то какие механизмы для этого следует задействовать, помимо уже используемых?

* * *

Необычная для научной статьи форма изложения (вопросы в конце каждого раздела) избрана нами не случайно. Применив ее, мы попытались показать, что на большинство вопросов, сформулированных еще в конце 1980-х — начале 1990-х гг., до сих пор не получено четкого ответа. Более того, прошедшие годы не только внесли в понимание сложности вопроса новые новеллы, но и еще более усложнили предмет и объект исследования. Выделим лишь четыре из них.

1. Происходящее в России изменение территориальной структуры экономики (например, закрытие градообразующих предприятий) не может быть описано в категориях, характерных для концепции рационального размещения производительных сил (осуществлявшегося в границах СССР и РСФСР), в рамках единой для всех регионов организационной схемы³¹. Данная концепция работала при администра-

³⁰ На основе полученного опыта в последующем было предложено противопоставить интерес местных советов интересам республиканских и региональных элит с целью снижения опасности неоправданно высокого уровня концентрации в их руках политической и экономической власти. По сути дела, речь шла о формировании на базе местных советов реальных институтов гражданского общества.

³¹ Так, при характеристике Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» отмечалось: «Говоря о проблемных сторонах... закона..., нельзя не отметить еще один важный момент — игнорирование... специфики стратегического управления процессами модернизации в российских условиях, характеризующихся исключительной неоднородностью экономического и инновационного пространства страны. Закон исходит из ошибочной посылки универсальности целей, методов и инструментов стратегического планирования для всех регионов России, игнорируя объективную необходимость их типизации и как объектов, и как субъектов такого планирования» [20, с. 26].

тивно-командной системе управления и соответствующей ей региональной политике. В условиях же формирующегося рынка рациональность принятия решений в сфере размещения производительных сил имеет иное социально-экономическое содержание и в значительной степени оценивается исходя из приоритета интереса бизнеса, прежде всего крупного.

2. В новых условиях в России меняется содержание и значение бюджетного процесса в развитии региональных составляющих экономического пространства страны. За фасадом структуры и принципов распределения налогооблагаемой базы скрываются конкретные организационные основы управления национальной экономикой. И, как мы полагаем, данные основы не всегда соответствуют реалиям — неготовности экономик ряда субъектов Федерации к инновационным преобразованиям. А поскольку в реальной экономике не бухгалтеры, а инвесторы определяют правила игры, логично предположить, что по мере развития рынка сохранение для всех регионов единых принципов взаимодействия с федеральным Центром, будет работать на повышение уровня асимметричности экономического пространства. И к этой опасности следует готовиться сейчас, чтобы не пришлось догонять уходящий поезд.

3. С конца XX в. активными игроками на поле конкурентной борьбы за ресурсы и кадры в развитых странах выступают не только представители реального и финансового секторов экономики, а также государство в лице центральных органов власти, но и органы власти и управления в муниципалитетах. Причем роль муниципального звена становится все более значимой, поскольку именно на этом уровне большинство граждан и инвесторов реализуют свой экономический интерес, в т.ч. по организации и модернизации производства.

4. Уже в 1990-е гг. возможности и механизмы использования основ развития экономики федеративных отношений на уровне межгосударственных объединений стало предметом не только научных дискуссий, но и правоприменительной практики (см., напр.: [21]). А если обратиться ко дню сегодняшнему, то объектом научно и практически значимых исследований является проверка корректности принципа экономической самодостаточности субъектов Европейского союза, в состав которого на равных с государствами с развитыми экономиками включены страны, экономика которых не может претендовать на такой статус. Еще одно имеющее практическое значение направление исследований, — сравнение отечественного и зарубежного опыта управления экономическим пространством в условиях высокого уровня дифференциации субъектов Федерации и стран — участниц Европейского экономического сообщества и Европейского союза. И, наконец, наиболее близкий интересам России объект исследований — экономико-правовые модели развития Союзного государства России и Беларуси, Евразийского экономического союза, Шанхайской организации сотрудничества, БРИКС.

И последнее. Взгляд на проблемы из дня сегодняшнего показывает, что действительность оказалась много сложнее, нежели представлялось в конце 1980-х — начале 1990-х гг. Но по-прежнему сложно прогнозировать в каком направлении двинутся отношения между Федерацией и ее субъектами и, следовательно, государственная региональная политика. Это может быть расширение компетенций органов исполнительной власти и управления регионов до уровня, позволяющего им учитывать региональные особенности при управлении экономикой субъектов Федерации (такая политика, кстати, проводилась и в Российской империи, в СССР и в РСФСР). Но возможно и постепенное, через поэтапное углубление децентрализации системы государственного территориального управления, движение в направлении формирования экономики федеративных отношений. Однако при любом варианте федеральному Центру предстоит в обозримом будущем:

- 1) отказаться от единообразной (но не общей) для всех регионов государственной региональной политики;
- 2) повысить ответственность органов публичной власти за развитие экономик субъектов Федерации и муниципалитетов;
- 3) разработать иной вариант ассиметричной модели межбюджетных отношений.

А поскольку (в дополнение к вышесказанному) федерализацию в мире все чаще связывают с территориальной децентрализацией управления национальной экономикой, относительно перспектив экономики федеративных отношений следует вынести вердикт: *«казнить нельзя, помиловать»*.

Список литературы

1. Умнова И.А. Современная российская модель разделения власти между федерацией и ее субъектами (актуальные правовые проблемы). М.: ИНИИОН РАН, 1996. 60 с.
2. Проблемы и перспективы развития российского федерализма. Первая всероссийская научно-практическая конференция: сборник трудов конференции. 19–20 января 1998 г. М.: Издание Совета Федерации, 1998. 263 с.
3. Breton A. Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance. Cambridge, 1996. 404 p. URL: <https://philpapers.org/rec/BRECGA>
4. Buchanan J. M. Federalism and Individual Sovereignty // Cato Journal. 1996. Vol. 15. Iss. 2–3. P. 259–268.
5. Социально-экономические проблемы обновления Российской Федерации. Доклад. Для обсуждения на Ученом совете ИЭ АН СССР 15–16 февраля 1990 г. / [Е.М. Бухвальд, С.Д. Валентей, А.В. Виленский, А.Б. Владимиров, С.Э. Григорьев, О.М. Ежова, Н.А. Колядина, А.В. Одинцова, Г.Ч. Шлижюс]. М.: Институт экономики АН СССР, 1990. 31 с.
6. Валентей С.Д. Проблемы и перспективы развития федеративных отношений в России (теоретический аспект). Доклад. Для обсуждения на Ученом совете Центра Социально-экономических проблем федерализма. 13 апреля 1997 года. М.: ИЭ РАН, 1997. 39 с.

7. Основные принципы формирования экономического механизма федеративных отношений в современной России. Доклад. Для обсуждения на Ученом совете ИЭ РАН 23 декабря 1993 г. / [С.Д. Валентей, Е.М. Бухвальд, Н.Н. Волкова, В.И. Маевский, Л.И. Нестеров, А.В. Одинцова, А.А. Федотов, А.Б. Чебанова]. М.: ИЭ РАН, 1993. 88 с.

8. Экономические основы развития федеративных отношений в России в современных условиях / [С.Д. Валентей, И.П. Барабанов, Е.М. Бухвальд, Н.Н. Волкова, В.П. Гаврилов, К.Н. Гусева, И.П. Домнина, С.И. Ивановский, А.Я. Кваша, И.Б. Крылова, Л.Н. Лыкова, Н.И. Маркова, Т.В. Монахова, Л.И. Нестеров, А.В. Одинцова, Н.И. Спирина, А.А. Федотов, А.Б. Чебанова]. М.: ИЭ РАН, 1996. 47 с.

9. *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Естественное и регулятивно-императивное в пространственном развитии России // *Федерализм*. 2024. Т. 29. № 2 (114). С. 5–31.

10. Федерация в зарубежных странах / [Д.А. Ковачев, В.И. Лафитский, О.Н. Волкова и др.]. М.: Юридическая литература, 1993. 111 с.

11. Основные направления перевода города (района) на условия регионального хозяйственного расчета / [Е.М. Бухвальд, С.Д. Валентей, С.Э. Григорьев, О.М. Ежова, Н.А. Колядина, А.В. Одинцова]. М.: ИЭ АН СССР, 1989. 23 с.

12. *Валентей С.Д.* Преобразования национально-государственного устройства РСФСР и переход к рынку // *Социально-экономические проблемы Российской Федерации в условиях перехода к рынку: сборник статей* / отв. ред. О. М. Ежова, А.В. Одинцова. М.: Институт экономики АН СССР, 1991. С. 5–23.

13. *Маркс К., Энгельс Ф.* Сочинения: в 30 т. Т. 23. М.: Государственное издательство политической литературы, 1960. 908 с.

14. Основные принципы формирования экономического механизма федеративных отношений в современной России. Доклад. Для обсуждения на Ученом совете ИЭ РАН 23 декабря 1993 г. / [С.Д. Валентей, Е.М. Бухвальд, Н.Н. Волкова, В.И. Маевский, Л.И. Нестеров, А.В. Одинцова, А.А. Федотов, А.Б. Чебанова]. М.: ИЭ РАН, 1993. 88 с.

15. Тренды развития экономик субъектов Российской Федерации / [А.Р. Бахтизин, С.В. Борисова, С.Д. Валентей, А.В. Кольчугина, Л.Н. Лыкова]. 2023. № 5. 27 с. URL: <https://www.rea.ru/~file/61618/Тренды+развития+экономи+к+субъектов+РФ+выпуск+5.pdf>

16. Тренды развития экономик субъектов Российской Федерации в 2022–2023 гг. / [А.Р. Бахтизин, С.В. Борисова, С.Д. Валентей, А.В. Кольчугина, Л.Н. Лыкова]. 2024. № 6. 26 с. URL: <https://www.rea.ru/~file/112436/Тренды+раз+вития+экономик+субъектов+РФ+выпуск+6.pdf>

17. Совершенствование производственных отношений социализма: региональный аспект. Доклад. Для обсуждения на Всесоюзной научной конференции «Проблемы управления региональной экономикой» / [Е.М. Бухвальд, С.Д. Валентей, А.Б. Владимиров, С.Э. Григорьев, О.В. Душин, О.М. Ежова, Н.А. Колядина, А.В. Одинцова]. М.: ИЭ АН СССР, 1989. 33 с.

18. Концепция системы управления экономикой и социальной сферой Московской области на основе самоуправления и самофинансирования / [С.Д. Валентей, В.П. Колмогоров, Н.А. Колядина, С.Б. Крикова, В.Б. Крымов, А.Ю. Манюшич, В.Ф. Новиков, Г.Б. Поляк, Ю.А. Романов, В.И. Семенушкин, Я.Б. Хесин]. М.: ИЭ АН СССР, 1989. 27 с.

19. О ходе выполнения Постановления Совета министров СССР и Совета министров РСФСР о проведении в 1990 г. экспериментальной отработки механиз-

ма регионального хозяйствования на основе самоуправления и самофинансирования. Доклад. Для обсуждения на Ученом совете ИЭ АН СССР 6 декабря 1990 г. / [Е.М. Бухвальд, С.Д. Валентей, А.В. Виленский, А.Б. Владимиров, О.А. Гладилина, С.Э. Григорьев, Н.А. Колядина, И.В. Можайскова, А.В. Одинцова, Н.А. Сергомасова, А.Н. Сидорова, Н.И. Спирина]. М.: ИЭ РАН, 1990. 36 с.

20. Политика регионального развития и совершенствование экономико-правовых основ федеративных отношений / под. ред. Е.М. Бухвальда. М.: Институт экономики РАН, 2015. 48 с.

21. *Фадеева Т.М.* Европейский союз: федералистские концепции европейского строительства. М.: ИНИОН РАН, 1996. 76 с.

References

1. Umnova I.A. Sovremennaiia rossiiskaia model' razdeleniia vlasti mezhdue federatsiei i ee sub'ektami (aktual'nye pravovye problemy) [The Modern Russian Model of Division of Powers Between the Federation and Its Subjects (Current Legal Problems)]. Moscow, INIION RAN, 1996, 60 p. (In Russ.).

2. Problemy i perspektivy razvitiia rossiiskogo federalizma. Pervaia vserossiiskaia nauchno-prakticheskaia konferentsiia: sbornik trudov konferentsii. 19–20 ianvaria 1998 g. [Problems and Prospects for the Development of Russian Federalism. The First All-Russian Scientific and Practical Conference: Collection of Conference Papers. January 19–20, 1998]. Moscow, Izdanie Soveta Federatsii, 1998, 263 p. (In Russ.).

3. Breton A. Competitive Governments: An Economic Theory of Politics and Public Finance. Cambridge, 1996, 404 p. Available at: <https://philpapers.org/rec/BRECGA>

4. Buchanan J.M. Federalism and Individual Sovereignty, *Cato Journal*, 1996, Vol. 15, Iss. 2–3, pp. 259–268.

5. Sotsial'no-ekonomicheskie problemy obnovleniia Rossiiskoi Federatsii. Doklad. Dlia obsuzhdeniia na Uchenom sovete IE AN SSSR 15–16 fevralia 1990 g. [Socio-Economic Problems of the Renewal of the Russian Federation. Report. For Discussion at the Academic Council of the Institute of Economics of the USSR Academy of Sciences on February 15–16, 1990] / [E.M. Bukhval'd, S.D. Valentei, A.V. Vilenskii, A.B. Vladimirov, S.E. Grigor'ev, O.M. Ezhova, N.A. Koliadina, A.V. Odintsova, G.Ch. Shlizhius]. Moscow, Institut ekonomiki AN SSSR, 1990, 31 p. (In Russ.).

6. Valentei S.D. Problemy i perspektivy razvitiia federativnykh otnoshenii v Rossii (teoreticheskii aspekt). Doklad. Dlia obsuzhdeniia na Uchenom sovete Tsentra Sotsial'no-ekonomicheskikh problem federalizma, 13 aprelya 1997 g. [Problems and Prospects for the Development of Federal Relations in Russia (Theoretical Aspect). Report. For Discussion at the Academic Council of the Center for Socio-Economic Problems of Federalism. April 13, 1997]. Moscow, Institut ekonomiki RAN, 1997, 39 p. (In Russ.).

7. Osnovnye printsipy formirovaniia ekonomicheskogo mekhanizma federativnykh otnoshenii v sovremennoi Rossii. Doklad. Dlia obsuzhdeniia na Uchenom sovete IE RAN 23 dekabria 1993 g. [Basic Principles of Formation of the Economic Mechanism of Federal Relations in Modern Russia. Report. For Discussion at the Scientific Council of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences on December 23, 1993] / [S.D. Valentei, E.M. Bukhval'd, N.N. Volkova, V.I. Maevskii, L.I. Nesterov, A.V. Odintsova, A.A. Fedotov, A.B. Chebanova], Moscow, Institut ekonomiki RAN, 1993, 88 p. (In Russ.).

8. Ekonomicheskie osnovy razvitiia federativnykh otnoshenii v Rossii v sovremennykh usloviakh [Economic Foundations of the Development of Federal Relations in Russia

in Modern Condition] / [S.D. Valentei, I.P. Barabanov, E.M. Bukhval'd, N.N. Volkova, V.P. Gavrilov, K.N. Guseva, I.P. Domnina, S.I. Ivanovskii, A.Ia. Kvasha, I.B. Krylova, L.N. Lykova, N.I. Markova, T.V. Monakhova, L.I. Nesterov, A.V. Odintsova, N.I. Spirina, A.A. Fedotov, A.B. Chebanova]. Moscow, Institut ekonomiki RAN, 1996, 47 p. (In Russ.).

9. Leksin V.N., Shvetsov A.N. Estestvennoe i reguliativno-imperativnoe v prostranstvennom razvitii Rossii [Natural and Regulatory-Imperative in the Spatial Development of Russia], *Federalizm* [Federalism], 2024, Vol. 29, No. 2 (114), pp. 5–31. (In Russ.).

10. Federatsiia v zarubezhnykh stranakh [Federation in Foreign Countries] / [D.A. Kovachev, V.I. Lafitskii, O.N. Volkova et al.]. Moscow, Iuridicheskaiia literatura, 1993, 111 p. (In Russ.).

11. Osnovnye napravleniia perevoda goroda (raiona) na usloviia regional'nogo khoziaistvennogo rascheta [The Main Directions of Transferring the City (District) to the Conditions of Regional Economic Accounting] / [E.M. Bukhval'd, S.D. Valentei, S.E. Grigor'ev, O.M. Ezhova, N.A. Koliadina, A.V. Odintsova]. Moscow, Institut ekonomiki AN SSSR, 1989, 23 p. (In Russ.).

12. Valentei S.D. Preobrazovaniia natsional'no-gosudarstvennogo ustroistva RSFSR i perekhod k rynku [Transformations of the National-State Structure of the RSFSR and the Transition to the Market], *Sotsial'no-ekonomicheskie problemy Rossiiskoi Federatsii v usloviakh perekhoda k rynku: sbornik statei* [Social and Economic Problems of the Russian Federation in the Conditions of Transition to the Market: Collection of Articles], edited by O.M. Ezhova, A.V. Odintsova. Moscow, Institut ekonomiki AN SSSR, 1991, pp. 5–23. (In Russ.).

13. Marks K., Engel's F. Sochineniia [Works]. Vol. 23. Moscow, Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoi literatury, 1960, 908 p. (In Russ.).

14. Osnovnye printsipy formirovaniia ekonomicheskogo mekhanizma federativnykh otnoshenii v sovremennoi Rossii. Doklad. Dlia obsuzhdeniia na Uchenom soveete IE RAN 23 dekabria 1993 g. [Basic Principles of Formation of the Economic Mechanism of Federal Relations in Modern Russia. Report. For Discussion at the Academic Council of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences on December 23, 1993] / [S.D. Valentei, E.M. Bukhval'd, N.N. Volkova, V.I. Maevskii, L.I. Nesterov, A.V. Odintsova, A.A. Fedotov, A.B. Chebanova]. Moscow, Institut ekonomiki RAN, 1993, 88 p. (In Russ.).

15. Trendy razvitiia ekonomik sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [Trends in the Development of Economies of the Constituent Entities of the Russian Federation] / [A.R. Bakhtizin, S.V. Borisova, S.D. Valentei, A.V. Kol'chugina, L.N. Lykova], 2023, No. 5, 27 p. (In Russ.). Available at: [https://www.rea.ru/~file/61618/Trendy+razvitiia+ekonomik+sub"ektov+RF+vypusk+5.pdf](https://www.rea.ru/~file/61618/Trendy+razvitiia+ekonomik+sub)

16. Trendy razvitiia ekonomik sub"ektov Rossiiskoi Federatsii v 2022–2023 gg. [Trends in the Development of the Economies of the Subjects of the Russian Federation in 2022–2023.] / [A.R. Bakhtizin, S.V. Borisova, S.D. Valentei, A.V. Kol'chugina, L.N. Lykova], 2024, No. 6, 26 p. (In Russ.). Available at: [https://www.rea.ru/~file/112436/Trendy+razvitiia+ekonomik+sub"ektov+RF+vypusk+6.pdf](https://www.rea.ru/~file/112436/Trendy+razvitiia+ekonomik+sub)

17. Sovershenstvovanie proizvodstvennykh otnoshenii sotsializma: regional'nyi aspekt. Doklad. Dlia obsuzhdeniia na Vsesoiuznoi nauchnoi konferentsii "Problemy upravleniia regional'noi ekonomikoi" [Improving the Production Relations of Socialism: Regional Aspect. Report. For Discussion at the All-Union Scientific Conference "Problems of Regional Economy Management"] / [E.M. Bukhval'd, S.D. Valentei, A.B. Vladimirov, S.E. Grigor'ev, O.V. Dushin, O.M. Ezhova, N.A. Koliadina, A.V. Odintsova]. Moscow, Institut ekonomiki AN SSSR, 1989, 33 p. (In Russ.).

18. Valentei S.D., Kolmogorov V.P., Koliadina N.A., Krikova S.B., Krymov V.B., Maniushis A.Iu., Novikov V.F., Poliak G.B., Romanov Iu.A., Semenushkin V.I., Khesin Ia.B. Kontseptsiiia sistemy upravleniia ekonomikoi i sotsial'noi sferoi Moskovskoi oblasti na osnove samoupravleniia i samofinansirovaniia [The Concept of the Management System of the Economy and Social Sphere of the Moscow Region Based on Self-Government and Self-financing]. Moscow, Institut ekonomiki AN SSSR, 1989, 27 p. (In Russ.).

19. O khode vypolneniia Postanovleniia Soveta ministrov SSSR i Soveta ministrov RSFSR o provedenii v 1990 g. eksperimental'noi otrabotki mekhanizma regional'nogo khoziaistvovaniia na osnove samoupravleniia i samofinansirovaniia. Doklad. Dlia obsuzhdeniia na Uchenom sovete IE AN SSSR 6 dekabria 1990 g. [On the Progress of Implementation of the Resolution of the Council of Ministers of the USSR and the Council of Ministers of the RSFSR on the Experimental Development of a Regional Management Mechanism Based on Self-Government and Self-Financing in 1990. Report. For Discussion at the Academic Council of the Institute of Economics of the USSR Academy of Sciences, December 6, 1990] / [E.M. Bukhval'd, S.D. Valentei, A.V. Vilenskii, A.B. Vladimirov, O.A. Gladilina, S.E. Grigor'ev, N.A. Koliadina, I.V. Mozhaiskova, A.V. Odintsova, N.A. Sergomasova, A.N. Sidorova, N.I. Spirina]. Moscow, Institut ekonomiki RAN, 1990, 36 p. (In Russ.).

20. Politika regional'nogo razvitiia i sovershenstvovanie ekonomiko-pravovykh osnov federativnykh otnoshenii [Regional Development Policy and Improvement of the Economic and Legal Foundations of Federal Relations], edited by E.M. Bukhval'd. Moscow, Institut ekonomiki RAN, 2015, 48 p. (In Russ.).

21. Fadeeva T.M. Evropeiskii soiuz: federalistskie kontseptsii evropeiskogo stroitel'stva [European Union: Federalist Concepts of European Construction]. Moscow, Institut nauchnoi informatsii po obshchestvennym naukam RAN, 1996, 76 p. (In Russ.).

ECONOMICS OF FEDERAL RELATIONS. EXECUTION CANNOT BE PARDONED

Interest in the problems of territorial development has a long history. And although the forms of territorial administration have evolved, its strategic goals have remained unchanged – using the potential of the regions to solve national and local problems. But “immutability of goals” is not “immutability of mechanisms”. And this fact was once again confirmed by the short recent history of Russia. At first, the eyes of the scientific community and practitioners were turned to the mechanisms of transition to a system of federal relations different from the Soviet one. Then, the problem began to be considered in the context of the search for an optimum between centralization and decentralization in the system of state territorial administration. Today, against the background of the rejection of the unconditional priority of the liberal model of economic development and the recognition of the importance of strategic planning, there is a rejection of the policy of developing a federal form of national statehood in favor of its unitary form. In the opinion of many, this drew a line under the long-standing discussion about the prospects of the Russian model of federalism. However, even if we interpret what is happening in this way, the search for mechanisms to overcome differences in the levels of socio-economic development of regions remains relevant, research continues to specify the measure of responsibility of authorities and administrations of the subjects of the Federation for the development of regional economies, and the search for ways to improve the model of inter-budgetary relations is far from complete. And since these and other tasks have long been proposed to be solved within the framework of the development of a federal form of national statehood, it remains to be seen how much better they can

be handled by implementing, in fact, a unitary state regional policy. Therefore, there are grounds to assert that the scientific field “economics of federal relations” has not exhausted its potential. The article attempts to substantiate this point of view.

Keywords: economics of federal relations, region, regional policy, economic space.

JEL: R58

Дата поступления — 17.02.2025

Принята к печати — 10.03.2025

ВАЛЕНТЕЙ Сергей Дмитриевич

доктор экономических наук, профессор, главный редактор журнала, руководитель Научно-исследовательского объединения;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, г. Москва, 109992.

e-mail: Valentei.SD@rea.ru

VALENTEY Sergey D.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Editor in Chief, Head of Research Association; Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education “Plekhanov Russian University of Economics” / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 109992.

e-mail: Valentei.SD@rea.ru

Для цитирования:

Валентей С.Д. Экономика федеративных отношений. Казнить нельзя помиловать // Федерализм. 2025. Т. 30. № 1 (117). С. 5–31. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2025-1-5-31>