

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

АНДРИЧЕНКО Людмила Васильевна

д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующая Центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

БАХТИЗИН Альберт Рауфович

член-корреспондент РАН, д.э.н., профессор РАН, директор Центрального экономико-математического института РАН

БУХВАЛЬД Евгений Моисеевич

заместитель главного редактора, д.э.н., профессор, заведующий Центром федеративных отношений и регионального развития Института экономики РАН

БУКИНА Ирина Сергеевна

к.э.н., ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

ВАЛЕНТЕЙ Сергей Дмитриевич

главный редактор, д.э.н., профессор, руководитель Научно-исследовательского объединения Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

ГОРЕГЛЯД Валерий Павлович

д.э.н., профессор, главный аудитор Банка России

ДРУЖИНИН Александр Георгиевич

д.г.н., профессор, директор Северо-Кавказского научно-исследовательского института экономических и социальных проблем Южного федерального университета

ИЛЬИН Владимир Александрович

член-корреспондент РАН, д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, научный руководитель Вологодского научного центра РАН

КУЗНЕЦОВА Ольга Владимировна

д.э.н., профессор РАН, главный научный сотрудник ФИЦ «Информатика и управление» РАН

КУРБАНОВ Рашад Афатович

д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

ЛЕКСИН Владимир Николаевич

д.э.н., профессор, главный научный сотрудник ФИЦ «Информатика и управление» РАН

ЛОБАНОВ Иван Васильевич

к.ю.н., доцент, ректор Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

ЛЫКОВА Людмила Никитична

д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН

МАЕВСКИЙ Владимир Иванович

академик РАН, д.э.н., профессор, заведующий Сектором теоретических и прикладных проблем воспроизводства Института экономики РАН

МАКАРОВ Валерий Леонидович

академик РАН, д.ф.-м.н., профессор, научный руководитель Центрального экономико-математического института РАН

МИНАКИР Павел Александрович

академик РАН, д.э.н., профессор, научный руководитель Института экономических исследований Дальневосточного отделения РАН

ПОЛТЕРОВИЧ Виктор Меерович

академик РАН, д.э.н., профессор, руководитель научного направления «Математическая экономика» Центрального экономико-математического института РАН

ШВЕЦОВ Александр Николаевич

д.э.н., профессор, заведующий отделением ФИЦ «Информатика и управление» РАН

ШАКИРОВА Диана Фаридовна

ответственный секретарь

ОДИНЦОВА Александра Владимировна

ответственный редактор, д.э.н., доцент

Учредитель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»

FEDERALISM

Theory. Practices. History

3 (107), 2022, Vol. 27

EDITORIAL BOARD

ANDRICHENKO Lyudmila V.

Dr. Sc. (Law), Professor,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
Head of the Center for Public Law Research
of Institute of Legislation and Comparative
Law under the Government
of the Russian Federation

BAKHTIZIN Albert R.

Corresponding Member of the RAS,
Dr. Sc. (Econ.), Professor of the RAS, Director of
Central Economics and Mathematics Institute
of the RAS

BUKHVALD Eugeny M.

Deputy Editor in Chief, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Head of the Center of Federal Relations
and Regional Development of Institute
of Economics of the RAS

BUKINA Irina S.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher of Institute of
Economics of the RAS

VALENTEY Sergey D.

Editor in Chief, Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head
of the Research Association of Plekhanov Russian
University of Economics

GOREGLIAD Valeriy P.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Auditor of Bank
of Russia

DRUZHININ Alexander G.

Dr. Sc. (Geography), Professor,
Director of the North Caucasus Research Institute
of Economic and Social Problems of Southern
Federal University

ILYIN Vladimir A.

Corresponding Member of the RAS, Dr. Sc.
(Econ.), Professor, Honored Scientist of Russian
Federation, Scientific Director of Vologda Research
Center of the RAS

KUZNETSOVA Olga V.

Dr. Sc. (Econ.), Professor of the RAS, Chief
Researcher of Federal Research Center «Computer
Science and Control» of the RAS

KURBANOV Rashad A.

Dr. Sc. (Law), Professor, Honored Lawyer of the
Russian Federation, Head of the Department
of Civil Law Disciplines of Plekhanov Russian
University of Economics

LEKSIN Vladimir N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher of
Federal Research Center «Computer Science and
Control» of the RAS

LOBANOV Ivan V.

Cand. Sc. (Law), Associate Professor, Rector of
Plekhanov Russian University of Economics

LYKOVA Lyudmila N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher of
Institute of Economics of the RAS

MAEVSKIY Vladimir I.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Head of the Subcenter of Theoretical and
Applied Problems of Reproduction of Institute of
Economics of the RAS

MAKAROV Valeriy L.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Physics and
Mathematics), Professor, Scientific Adviser of Central
Economics and Mathematics Institute of the RAS

MINAKIR Pavel A.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Scientific Director of Economic
Research Institute Far Eastern Branch of the RAS

POLTEROVICH Victor M.

Academician of the RAS, Dr. Sc. (Econ.),
Professor, Head of Scientific Research
«Mathematical Economics» of Central Economics
and Mathematics Institute of the RAS

SHVETSOV Alexander N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head of Department of
Federal Research Center «Computer Science and
Control» of the RAS

SHAKIROVA Diana F.

Secretary of the Board

ODINTSOVA Alexandra V.

Executive Editor, Dr. Sc. (Econ.), Associate Professor

Founder:

Plekhanov Russian University of Economics

СОДЕРЖАНИЕ

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

ОРЕХОВСКИЙ П.А.

«Феномен Горбачева»: распад СССР через призму новой политической
экономии..... 5

БАБКИН Р.А.

Подходы к созданию комплексной типологии мониторинга социально-
экономического развития муниципалитетов Российской Федерации 23

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

ЛЫКОВА Л.Н.

Налоговые доходы региональных бюджетов в условиях санкционного
давления 43

СТЕПАНОВ Н.С., СОКОЛОВСКАЯ Е.А.

Экологический баланс в процессе ресурсоосвоения Арктики 58

ДИАПАЗОНЫ БЕЗОПАСНОСТИ

ЧУФРИН Г.И.

Роль ОДКБ в обеспечении коллективной безопасности..... 77

ПЕТРИКОВ А.В.

Региональная дифференциация сельского хозяйства в России и
современная аграрная политика..... 89

БУКИНА И.С.

Влияние санкций и перспективы бюджетно-налоговой политики
в России 109

ТУРАЕВА М.О., ГОРОХОВА И.В.

Значение национальных интересов в транспортной сфере для
обеспечения национальной безопасности России 125

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

МИНАТ В.Н.

Динамика регионального экономического роста и приоритеты
региональной экономической политики США 139

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

ГАВРИЛЕНКО Ю.Е.

Методы устойчивой кластеризации регионов России по занятости
населения 160

CONTENTS

○	QUESTIONS OF THEORY	
	<i>OREKHOVSKY P.A.</i>	
	“The Gorbachev Phenomenon”: the Collapse of the USSR through the Prism of the New Political Economy	5
	<i>BABKIN R.A.</i>	
	Approaches to the Creation of a Comprehensive Typology for the Monitoring System of Socio-Economic Development of Municipalities of the Russian Federation.....	23
○	SOCIO-ECONOMIC PROBLEMS	
	<i>LYKOVA L.N.</i>	
	Tax Revenues of Regional Budgets Under Sanctions Pressure	43
	<i>STEPANOV N.S., SOKOLOVSKAYA E.A.</i>	
	Ecological Balance in the Process of Resource Development of the Arctic	58
○	RANGES OF SECURITY	
	<i>CHUFRIN G.I.</i>	
	Role of the CSTO in Promotion of Collective Security	77
	<i>PETRIKOV A.V.</i>	
	Regional Differentiation of Agriculture in Russia and Modern Agrarian Policy	89
	<i>BUKINA I.S.</i>	
	Impact of Sanctions and Prospects for Bugetary and Tax Policy in Russia.....	109
	<i>TURAEVA M.O., GOROKHOVA I.V.</i>	
	The Importance of National Interests in the Transport Sphere for Russia's National Security.....	125
○	FOREIGN EXPERIENCE	
	<i>MINAT V.N.</i>	
	The Dynamics of Regional Economic Growth and the Priorities of US Regional Economic Policy.....	139
○	YOUNG SCIENTISTS	
	<i>GAVRILENKO I.E.</i>	
	Methods of Sustainable Clustering of Russian Regions by Employment.....	160

П.А. ОРЕХОВСКИЙ

**«ФЕНОМЕН ГОРБАЧЕВА»:
РАСПАД СССР ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ
НОВОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭКОНОМИИ**

Инструментарий новой политической экономики редко применяют при анализе проблем советской экономики: однородное общество без классовых противоречий, с квотной социалистической избирательной системой, абсолютным доминированием одной правящей партии формально противоречит основным посылкам этого инструментария. В настоящее время большинство исследователей согласны с тем, что советское общество было неоднородным (некоторые приписывают ему даже классовые противоречия), однако не продвигаются дальше. Этому продвижению противоречит представление об СССР как об идеократическом государстве, в основе которого лежала гражданская религия марксизма-ленинизма. Но последняя объясняет стабильность политического режима, а не его распад. Новая политэкономика позволяет заметить, что СССР был формальной конфедерацией, которая становилась реальностью при нейтрализации партийного влияния, а также корпоративным государством, в рамках которого велась острая политическая борьба за ресурсы. Эти отношения маскировал миф об общественной собственности, в качестве которой выступала социалистическая государственная собственность. Как представлялось советским теоретикам, единый народнохозяйственный комплекс был неделим, разрыв хозяйственных связей был не выгоден как предприятиям, так и национальным элитам. Тем не менее советские условия делали ориентацию на получение максимума централизованных инвестиций с последующим выходом республики из единого экономического пространства вполне рациональной. Институциональные условия, в рамках которых нейтрализуются институты, предохраняющие государство от распада, периодически встречаются в ситуациях транзита власти. «Феномен Горбачева» — ситуация, в которой наблюдается паралич власти, связанный с острыми противоречиями внутри правящей коалиции. Частные интересы малых групп становятся политически легитимными, в рамках такого сценария остановить распад государства почти невозможно.

Ключевые слова: новая политическая экономика, конфедерация, КПСС, конституция СССР, корпоративизм, группы интересов, группы влияния.

JEL: B51, B52, H77, H82, P16

Политическая теология и новая политическая экономика

Появление новой политической экономии тесно связано с *разработкой теории общественного выбора*. В рамках последней анализируется поведение политиков, которые имеют собственные, индивидуальные интересы, отличающиеся от нормативно приписываемой государству целевой функции общественного благосостояния. Парламентские политики заинтересованы в своем переизбрании, для чего им нужно постоянное пополнение избирательных фондов. Поскольку они обладают влиянием, постольку к ним за нужными решениями обращаются группы интересов. При этом связи групп интересов с группами влияния осуществляются, как правило, не напрямую (подобное расценивалось бы как коррупция), но через посредничество лоббистов.

В свою очередь, политики, которые возглавляют различные ведомства и функционируют в рамках вертикали исполнительной власти, заинтересованы в сохранении и увеличении власти, что предполагает расширение контроля над ресурсами. В понятие «ресурсов» в данном случае включаются и частные фирмы, в отношении которых действуют государственные регуляторы. Проблема, которую пытается решить новая политическая экономика применительно к исполнительной власти, — *отношения принципала и агента*. Полностью исключить оппортунистическое поведение при помощи формализации должностных инструкций, разработки регламентов и других бюрократических процедур невозможно. Кроме того, каждое ведомство имеет свою специфику, требующую от принципала знания контекста.

К истории функционирования и распада СССР инструментарий новой политической экономии обычно не применяется. Хотя существует большое количество работ, в рамках которых говорится о существовании в государстве рабочих и крестьян *номенклатуры* — особого эксплуататорского класса, сформировавшегося из «обуржуазившихся» большевиков [1; 2; 3; 4]. Следует упомянуть и концепцию неразделенной «власти — собственности», в рамках которой СССР рассматривался в качестве варианта «азиатского способа производства», где государственные чиновники также рассматривались в качестве особого «эксплуататорского сословия» [5; 6]. В данных работах творчески развивается *старая* политэкономия: в первую очередь это марксистский анализ. Последний рассматривает государство как аппарат угнетения, действующий в интересах господствующего класса. Такая позиция отрицает цель максимизации общественного благосостояния *изначально*, поскольку интересы правящего и угнетенного класса могут совпадать только в очень редких ситуациях, случайно.

Очевидно, что теория общественного выбора, которая разрабатывалась применительно к «буржуазной» парламентской демократии, не должна была применяться к политическому режиму СССР, который идентифицировался западными исследователями как «тоталитарный». В лучшем случае за политическим режимом СССР признавался вариант

«социалистической демократии», однако и в этом случае о формировании коалиций в парламенте, где большинство всегда принадлежало одной партии, не могло быть и речи. Естественно, не было и избирательных фондов, которыми бы распоряжались претенденты на депутатство. Советское общество считалось однородным монолитом, в основе которого лежала общая гражданская религия — марксизм-ленинизм. В политическом отношении такая форма общества представляется идеократией [7], где построенное после революции и гражданской войны государство обладает свойством сакральности. Именно последнее делает власть «слуг народа» легитимной, а не только легальной.

Представление о том, что на правителей распространяется часть ореола того или иного божества, является одним из самых древних вариантов гражданской религии. Современная политическая теология использует «слабую версию» данного представления: идея «общественного договора» является достаточной для легитимации политического режима [8; 9; 10; 11]. Причем неважно, существовал или нет такой договор в действительности [12]. Согласно теореме Томаса, для того чтобы государство могло функционировать эффективно, без гражданских конфликтов, достаточно того, чтобы люди верили в реальность такого договора¹.

Таким образом, политическая теология предъясняет убедительный ответ на вопрос о причинах распада СССР — *граждане перестали верить в догмы марксизма-ленинизма*. В результате политический режим, во главе которого находилась КПСС, потерял свою легитимность. Интересы отдельных социальных групп, которые пользовались своим привилегированным положением в советском государстве, при этом игнорируются: коммунисты и их главный орган, ЦК КПСС, просто решили совершить политическое самоубийство, осознав после 70 лет своего господства, несомненные преимущества капитализма и либеральной демократии.

Характеристика событий 1986–1993 гг. как победы демократии над тоталитаризмом в СССР — господствующий дискурс как в российской, так и в западной историографии [14; 15; 16]. В целом с таким описанием не хочется дискутировать — современный российский политический режим действительно является намного более демократическим, чем советский. Тем не менее «поражение коммунизма» оставляет открытыми как минимум два вопроса.

Первый. Если граждане отказались от марксизма-ленинизма, то почему нелегитимным стал политический режим только в СССР *в целом*? Разве в советских республиках были установлены другие, не коммунистические режимы? А если они имели общую природу, то почему было ликвидировано только общее советское государство, а его отдельные части сохранились?

¹ «Если люди определяют ситуации как реальные, то они реальны в своих последствиях» (цит. по [13, с. 605]).

Второй. Почему главная политическая сила — коммунисты — отказались от власти, а заодно от всех благ, которое дает обладание властью?² Идеология свободы возобладала над их материальными интересами?

В рамках политической теологии невозможно ответить на эти вопросы. Гипотеза о существовании гражданской религии хорошо помогает в объяснении стабильности функционирования государства, но сравнительно мало что может сказать в отношении причин его распада. Напротив, новая политическая экономия *намного более инструментальна при анализе таких кризисов*. Но для этого нужно отказаться от посылки об однородности советского общества.

При взгляде на СССР из XXI в. последнее предложение является банальностью. Ни историки, ни социологи, ни экономисты, ни философы уже давно не придерживаются этой посылки. Советское общество было *неоднородно*.

СССР как конфедерация. Общественная собственность

Несмотря на распространенное мнение о том, что СССР был унитарным государством, *в его конституциях, по сути, закрепляется конфедеративное устройство*. Конституция 1924 г., глава вторая: «О суверенных правах союзных республик и о союзном гражданстве.

3. Суверенитет союзных республик ограничен лишь в пределах, указанных в настоящей Конституции, и лишь по предметам, отнесенным к компетенции Союза. Вне этих пределов каждая союзная республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно; Союз Советских Социалистических Республик охраняет суверенные права союзных республик.

4. За каждой из союзных республик сохраняется право свободного выхода из Союза.

5. Союзные республики, в соответствии с настоящей Конституцией, вносят изменения в свои конституции...»³.

² Необходимо оговориться, что рядовой член КПСС имел примерно такие же права и привилегии, как и члены обычных массовых политических организаций (скажем, Республиканской партии США или Христианско-Демократического Союза в ФРГ). Однако благодаря монополии КПСС на власть, ее встроенности в государственную структуру коммунист имел значительное преимущество перед беспартийными при занятии т.н. ответственных должностей. Важно то, что это были не только должности в партийном аппарате (партийные боссы существуют во всех крупных партиях), но и просто статусные рабочие места руководителей НИИ, директоров заводов, строительных, транспортных и торговых организаций. Именно на это обстоятельство и указывали многочисленные критики «номенклатуры» и «соцолигархии».

³ Основной закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик. Принят второй сессией ЦИК СССР первого созыва 6 июля 1923 г. и в окончательной редакции II съездом Советов СССР 31 января 1924 г. // Исторический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm> (дата обращения: 03.07.2022).

Эти положения сохраняются и в «бухаринской» Конституции 1936 г.: «Статья 15. Суверенитет союзных республик ограничен лишь в пределах, указанных в ст. 14 Конституции СССР. Вне этих пределов каждая Союзная республика осуществляет государственную власть самостоятельно. СССР охраняет суверенные права союзных республик.

Статья 16. Каждая Союзная республика имеет свою Конституцию, учитывающую особенности республики и построенную в полном соответствии с Конституцией СССР.

Статья 17. За каждой советской республикой сохраняется право свободного выхода из СССР»⁴.

Право свободного выхода республик из СССР сохраняется вплоть до его распада в 1991 г. В последней советской Конституции 1977 г. есть ст. 72, где говорится: «За каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из СССР»⁵. Формально республики — это вполне самостоятельные, *суверенные государства*. В проекте Конституция 1964 г., например, содержала следующие статьи:

«Статья 201. Союзная республика есть суверенное государство, добровольно объединившееся с другими равноправными союзными республиками в Союз ССР.

Статья 202. Союзная республика имеет свою конституцию, построенную на основе Конституции СССР и учитывающую особенности республики.

Статья 203. Территория союзной республики не может быть изменена без ее согласия. Союзная республика устанавливает административно-территориальное устройство республики.

Статья 204. Союзная республика имеет свое гражданство и право приема в гражданство. Граждане других союзных республик пользуются на территории любой союзной республики равными правами с гражданами этой республики.

Статья 205. Союзная республика сохраняет за собой право свободного выхода из СССР. Изменение, ограничение или отмена этого права не могут быть произведены без согласия всех союзных республик.

Статья 206. Союзная республика имеет право осуществлять дипломатические и экономические сношения, а также культурные связи с иностранными государствами.

Статья 207. Союзная республика вправе иметь свои республиканские войсковые формирования...

Статья 211. Союзная республика по всем вопросам, кроме отнесенных согласно настоящей Конституции к ведению СССР, осу-

⁴ Конституция СССР (1936) // Викитека. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_СССР_\(1936\)/Исходная_редакция](https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_СССР_(1936)/Исходная_редакция) (дата обращения: 03.07.2022).

⁵ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // Исторический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm> (дата обращения: 03.07.2022).

ществляет государственную власть самостоятельно, сохраняя свой суверенитет»⁶.

В Конституции 1977 г. статьи о республиканских войсковых формированиях и гражданстве исчезли, но все остальное сохранилось, причем эти положения действовали не только на бумаге. В союзных республиках имелись свои министерства иностранных дел, внутренних дел, другие ведомства, функции которых пересекались с союзными; собственно, такие ведомства и числились как «союзно-республиканские». В автономных республиках в составе союзных республик таких атрибутов государственности не было.

С позиций новой политэкономии такая государственная форма напоминает своеобразную «зону свободной торговли», ассоциацию. И важнейший экономический вопрос здесь — регулирование потоков (государственных) инвестиций и соблюдение единства налогообложения. Если какой-то из субъектов ассоциации начнет, например, снижать налоги для привлечения инвестиций (или для получения односторонних преимуществ в торговле), превышая согласованный предел своего государственного долга, он сможет добиться экономического роста за счет перетока инвестиций из юрисдикций с более высоким налоговым бременем.

Если признать, что советские республики имели собственные, несводимые к союзным, интересы, то они *должны были* стремиться к получению инвестиций из союзного бюджета для реализации собственных инвестиционных проектов. Такая стратегия вполне рациональна: необходимо добиться максимума того, что может дать союзный центр, добиваясь повышения уровня социально-экономического развития и, напротив, когда центр начнет изымать соответствующие республиканские сбережения для обеспечения инвестиций в других союзных республиках, отказать ему в этом, воспользовавшись правом свободного выхода⁷.

Оптимистические представления о том, что фритредерство обеспечивает преимущества всем сторонам, поэтому народы, входящие в большое государство, *должны быть экономически заинтересованы в его сохранении*, являются неверными. Как в свое время показал М. Олсон, большие группы, к которым как раз и относятся классы и народы, крайне редко способны к коллективным действиям. Эффективно договариваются и реализуют свои интересы малые группы [18]. Национальные элиты и будут определять поведение народов, объясняя им как необходимость строительства новых заводов, где руководство будет представлять «титularyный этнос», а низкостатусные рабочие места заполнят

⁶ Проект Конституции (Основного закона) СССР 1964 г. // Музей истории российских реформ им. П.А. Столыпина. URL: <http://музейреформ.рф/node/13895> (дата обращения: 03.07.2022).

⁷ Характерным подтверждением хрупкости подобных ассоциаций является функционирование Совета экономической взаимопомощи. Страны СЭВ пользовались дешевыми советскими ресурсами, успешно добиваясь односторонних преимуществ в торговле и блокируя все то, что представлялось им сравнительно невыгодным [17].

«мигрантами» и «лимитчиками», так и необходимость выхода из «единого экономического пространства», поскольку из республики теперь «все вывозят в центр». Конфедерация редко бывает устойчива в длительном периоде. Для того чтобы обеспечить устойчивость такой политической формы, необходимы дополнительные, весьма жесткие институты (пример Швейцарии), с легитимностью которых будут согласны все участники такого объединения.

В случае СССР главным таким институтом, не позволяющим рассыпаться конфедерации, была, конечно же, ВКП(б) — КПСС. Для того чтобы оказаться в составе национальной элиты, необходимо было стать коммунистом и подчиняться партийной дисциплине. Исключения — обычно среди научной или художественной элиты — конечно, были, но они только подтверждали правило. При этом продвижение вверх по служебной лестнице и/или в ходе приобретения символического капитала приводило к тому, что из национальной элиты коммунист кооптировался в элиту общесоюзную. Институциональная важность КПСС достаточно хорошо понималась коммунистами, что было отражено и в Конституции 1977 г., в ее знаменитой шестой статье:

«Статья 6. Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу.

Вооруженная марксистско-ленинским учением, Коммунистическая партия определяет генеральную перспективу развития общества, линию внутренней и внешней политики СССР, руководит великой созидательной деятельностью советского народа, придает планомерный научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма.

Все партийные организации действуют в рамках Конституции СССР»⁸.

Ситуация, в которой Генеральный секретарь КПСС, считая СССР унитарным государством, стал бороться с ЦК КПСС, полагая, что республиканские Советы народных депутатов будут эффективно проводить экономические реформы, кажется фантастикой. Но ведь именно так и было: «Самый пикантный момент в написанных годы спустя мемуарах Горбачева касается политических реформ 1988–1989 гг.: он пишет, что «не был готов» тогда «выдвинуть по-настоящему глубокую программу, включающую преобразование унитарного государства в действительно федеративное». Но саботировав работу Секретариата ЦК, он невольно получил именно то, об отсутствии чего потом сожалел! Как писал в 1991 г. один из его главных военных советников маршал С.Ф. Ахромеев, «в соответствии с Конституцией СССР высшие республиканские органы власти соответствующим союзным органам не подчинены. Они связывались воедино только партийным влиянием и партийной дисципли-

⁸ Шестая статья Конституции была отменена III Съездом народных депутатов СССР, проходившим в Москве 12–15 марта 1990 г. К этому моменту судьба СССР была уже полностью предreshена.

ной... Понимало ли все это Политбюро во главе с М.С. Горбачевым? Должно было понимать» [19, с. 85–86].

Саботаж Генеральным секретарем работы Центрального комитета партии — *важный фактор ослабления эффективности деятельности института*. Однако самого по себе этого фактора было недостаточно для того, чтобы рухнула вся гражданская религия марксизма-ленинизма вместе с советским государством. Конечно, к этому необходимо добавить гласность и широкую компанию в СМИ и других советских медиа, направленную на делегитимацию власти коммунистов. Но сами-то члены КПСС тогда полагали, что публичное разоблачение преступлений режима оказывает оздоравливающее влияние на партию и общество. Если бы в это время некто со стороны сказал бы на каком-либо партийном мероприятии, что дело идет к ликвидации СССР, мнение такого субъекта было бы в лучшем случае проигнорировано. Скорее всего, такого субъекта подвергли бы остракизму.

В связи с вышесказанным возникает вопрос о причинах непонимания или игнорирования коммунистами конфедеративной формы СССР и высокой вероятности распада. Ответ — общепринятое представление об общественной собственности, которая, с одной стороны, должна была обеспечить невиданный рост производительности и благосостояния советского народа, с другой, — являясь *государственной*, вроде бы не могла быть экспроприрована. Единый народнохозяйственный комплекс, как тогда полагали и экономисты, и политики, является важнейшей гарантией от распада, ведь разрыв хозяйственных связей никому не может быть выгоден.

Общественная собственность была *главной проблемой советского социализма*. Марксизм-ленинизм внушал своим адептам, что это основное производственное отношение является более передовым, прогрессивным, чем частная собственность. Государственная, общенародная собственность гарантирует самый высокий уровень обобществления, позволяет реализоваться планомерности и добиться огромного роста производительности труда и уровня жизни.

Но государственная собственность уже была в Древнем мире, в царствах Египта и Вавилона. Вдобавок отношения обмена, которые сохраняются и при социализме, предполагают, что в процессе обмена объекты меняют собственников. А если обмен имеет место между государственными предприятиями, то, получается, собственник остается тот же.

Последняя сложная проблема была решена советским правоведом А.В. Венедиктовым, который ввел в оборот категорию относительной экономической обособленности. Социалистические предприятия, каждое из которых располагало своим имуществом, были *относительно* отделены от государства, что и позволяло им вести хозяйственный расчет, учитывать свои поступления и расходы. Тем самым А.В. Венедиктову, по сути, удалось *легитимировать* государственную собственность в качестве главной формы общественной собственности. Показать, как та-

кая собственность обеспечит резкий рост производительности труда, пытались многие советские политэкономы. Предполагалось, что государственная собственность будет использовать преимущества плановости, которыми не располагала частная собственность. Однако в целом задача обеспечения роста производительности через передовые социалистические институты, основанные на общественной собственности, так и не была решена ни в теории, ни на практике.

В Конституции СССР 1977 г. ведущая роль общественной собственности закреплялась следующим образом:

«Статья 10. Основу экономической системы СССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности.

Социалистической собственностью является также имущество профсоюзных и иных общественных организаций, необходимое им для осуществления уставных задач.

Государство охраняет социалистическую собственность и создает условия для ее преумножения.

Никто не вправе использовать социалистическую собственность в целях личной наживы и в других корыстных целях.

Статья 11. Государственная собственность — общее достояние всего советского народа, основная форма социалистической собственности.

Статья 76. Союзная республика — суверенное советское социалистическое государство, которое объединилось с другими советскими республиками в Союз Советских Социалистических Республик.

Вне пределов, указанных в статье 73 Конституции СССР, союзная республика самостоятельно осуществляет государственную власть на своей территории...

Статья 77. Союзная республика участвует в решении вопросов, отнесенных к ведению Союза ССР, в Верховном Совете СССР, Президиуме Верховного Совета СССР, Правительстве СССР и других органах Союза ССР.

Союзная республика обеспечивает комплексное экономическое и социальное развитие на своей территории, способствует осуществлению на этой территории полномочий Союза ССР, проводит в жизнь решения высших органов государственной власти и управления СССР.

По вопросам, относящимся к ее ведению, союзная республика координирует и контролирует деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения»⁹.

Легко заметить, что республика также является «советским государством», а «республиканский народ» также имеет свою «общенародную собственность», как и «советский народ». Несмотря на то, что в Конституции упоминаются «предприятия союзного подчинения», они находятся во все той же государственной собственности и при выходе республики

⁹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.

из состава СССР экспроприируются в собственность «республиканского народа». При этом стоит отметить, что экспроприируется не только собственность «союзных предприятий», но и профсоюзов, и прочих союзов, включая творческие, такие, как союз писателей, композиторов, художников.

Таким образом, государственная социалистическая собственность *может быть поделена между квазигосударственными акторами*. Инструменты новой политэкономии, предполагающие заинтересованность этих акторов в максимизации собственного благосостояния, позволяют увидеть, что в тех институциональных условиях, в которых функционировал СССР, деятельность национальных элит, направленных на выход республик из его состава, была *экономически рациональной*. Распространенное мнение, что республики получили *только ущерб* от разрыва хозяйственных связей, в целом является неверным: необходимо сопоставлять этот ущерб со стоимостью полученного в свое распоряжение имущества.

СССР как корпоративное государство

Как бы не интерпретировать общественную собственность, будь то государственную, паевую, акционерную, колхозно-кооперативную и т.д., этот институт обязательно предполагает обязательное разделение правами владения, распоряжения, пользования объектами собственности. Права владения передавались государству, пользовались имуществом предприятия, но могли ли они им распоряжаться? Вообще говоря, на протяжении большей части истории СССР не могли, точнее, могли в крайне узких пределах. История дискуссий о хозрасчете, товарно-денежных отношениях и правах предприятий, по сути, — это как раз история споров экономистов о правах предприятий.

В ретроспективе может показаться, что споры шли не столько о праве распоряжения основными фондами и продукцией, а о директивном и индикативном планировании. И в этом отношении современный экономист, скорее всего, будет выступать за максимальную свободу предприятий в распоряжении товарами и имуществом, за сокращение бюрократического вмешательства в деятельность «первичных социалистических единиц». Такой подход представляется вполне естественным — кроме формы собственности (различий в правах владения), советское предприятие выглядит полным аналогом капиталистической фирмы.

Экономисты-математики описывали советские предприятия как производственные функции с определенными ограничениями по распоряжению прибылью, аналогия с фирмами была полная. Политэкономы социализма, как и другие социалистические теоретики, описывали предприятия как акторов, заинтересованных прежде всего в росте оплаты труда персонала. Это отличало таких социалистических акторов от фирм, заинтересованных в первую очередь в максимизации прибыли. Однако хозрасчет позволял предприятиям формировать из прибыли

фонды, которые могли быть направлены на премирование руководства предприятия. В такой конструкции *вводился искусственный конфликт интересов*, где работники были заинтересованы в росте зарплаты, а руководство — в росте прибыли. По мнению теоретиков, это способствовало эффективной работе предприятий, поэтому и для политэкономов различия в подходах к анализу деятельности предприятия и фирмы были относительно небольшими.

Однако проблема была совсем в другом. В составе имущества социалистических предприятий большой удельный вес занимали непроизводственные фонды. В последние включались организации жилищно-коммунального хозяйства, детские дошкольные учреждения, организации торговли и общественного питания, санатории и дома отдыха, транспортные предприятия и спортивные клубы. Такие предприятия были в прямом смысле *градообразующими*: кроме производственной деятельности, позволяющей получать доход, они выполняли множество социальных функций. И свобода распоряжения своей продукцией и имуществом, предполагающая соответствующую ответственность и риски банкротства означала и появление массы социальных рисков. Город или поселок городского типа, лишенный доходов от деятельности основного предприятия, необходимо было либо содержать за счет бюджетных средств, либо осуществлять мероприятия по переселению. Решать такие задачи руководство социалистических предприятий не могло — отсутствовали и ресурсы, и компетенции.

Функции распоряжения имуществом предприятий той или иной отрасли были закреплены за соответствующими министерствами и ведомствами. Естественно, что распоряжались они и непроизводственными фондами — в составе министерств были свои главки, отвечавшие за строительство, здравоохранение, организацию отдыха и детские учреждения, снабжение населения подведомственных городов товарами (управления рабочего снабжения). Такие министерства были ничем иным, как *корпорациями*. Однако не в нынешнем смысле, предполагающем выпуск титулов собственности (акций) в обращение на фондовых биржах, но в старом, восходящем к античности и Средневековью понимании *юридического лица*. Понимание корпорации как «ангельской сущности», нематериальной, но субъектной, разрабатывается в середине XIII в. папой Иннокентием IV. В рамках министерств действовал корпоративный дух: устанавливались свои нормы, регулирующие не только режим труда и зарплаты на подведомственных предприятиях, но и режимы доступа к социальным благам — жилью, детсадам, столам заказов, домам отдыха. Попытка передать такое имущество местным Советам или другим министерствам (например, министерству здравоохранения) расценивалась бы — и совершенно справедливо — как экспроприация корпоративной собственности. Даже в марксистском дискурсе это означало бы изменение права распоряжения, что сразу меняло режим доступа (и исключения доступа) к этим благам.

Естественно, что корпорации боролись между собой за ресурсы советского государства, и такая борьба не могла быть ничем другим, как *политикой*. Если рыночный механизм решает проблему аллокации ресурсов через готовность платить более высокие цены, а также соответствующее кредитование, то, как показал еще Й. Шумпетер, при социализме осуществляется административное перераспределение [20]. Решения о тех или иных объемах выделяемых ресурсов принимались как в результате дискуссий и борьбы в Кабинете министров СССР, где участвовал и Госплан, так и в результате дискуссий и торга внутри ЦК КПСС и Политбюро. Замедление темпов экономического роста, обострение товарного дефицита и проблемы очередей на получение жилья, увеличение удельного веса теневой экономики еще в 1970-е гг. — все это свидетельствовало об огромных диспропорциях, сложившихся в результате корпоративной борьбы. Выражаясь языком современной политологии, диспропорции советской экономики — следствие многочисленных внутриэлитных конфликтов. Однако борьба была непубличной. Внешне дело обстояло так, как будто все решалось на очередных Пленумах ЦК КПСС, где царил единогласие.

Корпоративные конфликты, лоббирование узковедомственных интересов — наличие всего этого в СССР становится очевидным в свете политико-экономического анализа. Содержание корпоративной борьбы, собственно, предопределяло содержание советских пятилеток, начиная по крайней мере с 1970 г. Несмотря на всю важность институционального дизайна, руководству СССР, чтобы избежать экономического краха, *необходимо было добиваться изменения структуры экономики*, причем именно жесткими директивными методами. Расширение прав предприятий не только не могло помочь в исправлении острых диспропорций, но и усугубило бы все проблемы СССР. Однако именно это и было сделано. 30 июня 1987 г. Верховный Совет СССР принимает закон «О государственном предприятии (объединении)», существенно расширяющий права предприятий. Закон разрушал административную вертикаль, резко ограничив возможности министерств влиять на кадровую политику (вводилась выборность руководителей). Запрещалось изъятие и оборотных средств — это ограничивало возможности министерств для создания отраслевых фондов и централизованных инвестиций. Наконец, плановые задания заменялись государственным заказом, доля которого в объеме выпуска продукции должна была постепенно снижаться.

Закон о государственном предприятии дополнялся законами о кооперации и индивидуально-трудовой деятельности. Эти законы позволяли осуществлять так называемую «ползучую приватизацию», приводя к полной разбалансировке финансовой системы, но дело не только (и не столько) в этом. Тем самым разрушался *советский корпоративизм* — практически вся социальная и инженерная инфраструктура, деятельность которой обеспечивалась министерствами, оказывалась брошенной. Для бывших градообразующих предприятий, переходящим в режим функционирования коммерческих фирм с мягким бюджетным ограни-

чением, социальная нагрузка несла только убытки, а у местных Советов народных депутатов не было ни денег, ни специалистов для эффективного управления организациями инфраструктуры.

Необходимо еще раз подчеркнуть важнейшую особенность советских хозяйственных корпораций — фактически они были *политическими* организациями, лоббировавшими интересы своих отраслей внутри КПСС и системы исполнительной власти. Разрушение этих корпораций уничтожало большой социальный капитал, которым владели советские руководители. Заодно ликвидировалась важная политическая сила, которая в определенных условиях и при соответствующей предварительной подготовке могла бы выступить в защиту СССР наряду с ЦК КПСС. Хотя министерства были скомпрометированы едва ли не раньше, чем сами коммунисты, о необходимости расширения прав предприятий в СССР говорили все экономисты-теоретики еще со времен косыгинской реформы. Стоит повториться, что именно борьба отраслевых лоббистов за ресурсы привела к созданию и обострению всех диспропорций. Трудно сказать, насколько осознавало структурные проблемы политическое руководство СССР и насколько в его силах было их решить. Дискурс общественной собственности и единого народнохозяйственного комплекса закрывал возможности видения корпоративного устройства социально-экономической жизни СССР. И хотя советские СМИ достаточно часто писали об узковедомственных интересах, приводящих к негативным последствиям, наличие корпоративных интересов и неоднородности советской экономики и общества было характерным слепым пятном для социалистических теоретиков. Министерства и их работники в общественном сознании были такой же номенклатурой, как и аппарат ЦК КПСС, если не хуже.

Заключение: «феномен Горбачева»

В советское время довольно долго была популярна фраза Ю.В. Андропова о том, что мы не знаем общества, в котором живем. Но глагол «знать» предполагает соотнесение субъекта с описанием предмета, его характеристиками. Каждый гражданин СССР очень неплохо *знал* общество, в котором жил. Но вопрос — *что понимали* Андропов, Горбачев и другие руководители СССР в советском обществе, остается открытым. Судя по тому, что адекватный язык самоописания отсутствовал, и СССР представлялся как унитарное государство с государственной социалистической собственностью и единым народнохозяйственным комплексом, понимания того, с чем они имеют дело, у коммунистического руководства не было. И «загадка Горбачева» — боролся ли он с ЦК КПСС и советскими корпорациями, исходя из романтических шестидесятилетних мотивов, как полагает С. Коткин, или реализовывал специальный «хитрый план», — по-видимому, никогда не будет разгадана.

Задним числом, глядя на траекторию развития коммунистического Китая, легко построить проект реформ, включающий изме-

нения в Конституции, ликвидацию дублирующих союзных органов власти пятнадцати республик с понижением их статуса до автономных (именно последнее, отвечая на вопрос, поставленный во введении, удержало Российскую Федерацию от распада), передачу непрофильных активов от министерств местным Советам, радикальное изменение структуры инвестиций и либерализацию цен. В этот проект вписалось бы многое из того, что предлагали (и осуществляли на практике) «младореформаторы» в 1990-х гг. По-видимому, это позволило бы не только сохранить СССР, но добиться принципиально иного качества экономического роста.

Однако если вернуться к инструментарию анализа новой политической экономики, реализация такого проекта реформ в 1970–1980-х гг. была невозможна. В СССР не было акторов, готовых осуществлять такие реформы. И наоборот, было большое количество групп интересов, заинтересованных в прямо противоположных мероприятиях. Суммируем выводы из анализа предыдущих разделов.

Первое. Интересы национальных элит союзных республик заключались в максимизации стоимости активов, расположенных в их юрисдикциях с последующим получением контроля над этими активами.

Второе. Интересы союзных министерств-корпораций заключались в приобретении все большего объема ресурсов. Однако их положение в системе исполнительной власти не позволяло трансформировать распоряжение во владение, получить дополнительные права. Единственным (и очень важным) исключением, демонстрирующим возможность превращения министерства в реальную корпорацию, было превращение Министерства газовой промышленности СССР в концерн «Газпром», осуществленное министром В.С. Черномырдиным, пробившим соответствующее постановление Совета министров в 1989 г. Но для большинства министерств, особенно после принятия Закона о государственном предприятии (объединении) такая трансформация была невозможна.

Третье. Интересы многочисленных директоров предприятий (объединений) заключались в получении полного контроля над имуществом (фактически даровой собственностью), что позволяло им максимизировать собственные доходы.

Четвертое. Интересы ЦК КПСС, Политбюро и всей партийной вертикали — сохранение политической власти и доминирующего положения в государственной системе управления.

Хотя часть членов первых трех групп акторов входила в четвертую группу (или по крайней мере, имела с ней очень тесные связи), в целях упрощения анализа абстрагируемся от этого обстоятельства. Тогда первые три группы становятся группами интересов, последняя — группой влияния. Нейтрализация последней приводит к тому, что вся система согласования интересов рассыпается, приводя к политическому кризису.

Что может представлять собой такая нейтрализация?

Во-первых, необходимы противоречия внутри такой группы. В теории общественного сектора хорошо известен парадокс голосования,

связанный с наличием у членов группы, принимающих решения, двух и более экстремумов предпочтений.

Во-вторых, нужен распад прежней гражданской религии, что делает старую элиту, представленную в парламенте и правительстве, нелегитимной. Как это не удивительно, но в отношении автократических политических режимов выполнение подобных условий встречается достаточно часто, особенно во время естественной (просто в силу ухода по возрасту) ротации элит. Ситуацию внезапной хрупкости режима, обусловленной поведением политического лидера, в данной работе предлагается называть «феноменом Горбачева».

Осмысление такого феномена в рамках новой политической экономики должно привести к выработке институционального дизайна, который не только позволяет сохранять стабильными федеративные отношения во время политических кризисов, но и позволяет идентифицировать интересы основных акторов, делать их *открытыми* для понимания обществом. Вера в преимущества социалистической государственной собственности и реальность единого народнохозяйственного комплекса сыграла дурную шутку как с экономистами-теоретиками, так и с советскими политиками. К. Маркс предъявлял к своим сторонникам требование избегать фетишей, и это требование становится еще более актуальным при анализе политических режимов различных государств (и их объединений) в третьем десятилетии XXI в.

Список литературы

1. Троцкий Л.Д. Преданная революция. М.: НИИ культуры, 1991.
2. Джилас М. Новый класс: Анализ коммунистической системы. New York: Praeger, 1958.
3. Виттфогель К.-А. Деспотизм Востока. Сравнительное исследование тотальной власти. 1957. 689 с. URL: http://samlib.ru/s/strahow_a_a/wittfogel-oriental-despotism.shtml (дата обращения: 30.06.2022).
4. Восленский М. Номенклатура. М.: МП «Октябрь» — Советская Россия, 1991.
5. Нуреев Р.М. Азиатский способ производства и социализм // Вопросы экономики. 1990. № 3. С. 47–58.
6. Плискевич Н.М. Система «власть — собственность» в современной России // Вопросы экономики. 2008. № 5. С. 119–126.
7. Фурман Д.Е. Сталин и мы с религиозной точки зрения // Фурман Д.Е. Избранное. М.: Территория будущего, 2011. С. 262–298.
8. Джентиле Э. Политические религии. Между демократией и тоталитаризмом. СПб.: Владимир Даль, 2021.
9. Агамбен Дж. Homo Sacer. Суверенная власть и голая жизнь. М.: Европа, 2011.
10. Агамбен Дж. Homo Sacer. Чрезвычайное положение. М.: Европа, 2011.
11. Агамбен Дж. Stasis. Гражданская война как политическая парадигма. Homo Sacer, II, 2. СПб.: Владимир Даль, 2021.

12. Сен А. Идея справедливости. М.: Изд-во Института Гайдара, Фонд «Либеральная миссия», 2016.
13. Мертон Р. Самоосуществление пророчества // Социальная теория и социальная структура. М.: АСТ: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. С. 605–626.
14. Ермолов А.Ю. Взгляды современных зарубежных ученых на экономические проблемы позднего СССР. Часть 1 // Вопросы теоретической экономики. 2020. № 4. С. 126–140.
15. Ермолов А.Ю. Взгляды современных зарубежных ученых на экономические проблемы позднего СССР. Часть 2 // Вопросы теоретической экономики. 2021. № 1. С. 94–111.
16. Ермолов А.Ю. Причины экономического краха СССР в российской историографии // Вопросы теоретической экономики. 2022. № 2. С. 139–154.
17. Липкин М.А. Совет Экономической Взаимопомощи: исторический опыт альтернативного глобального мироустройства. М.: Весь мир, 2019.
18. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: Фонд экономической инициативы, 1995.
19. Коткин С. Предотвращенный Армагеддон. Распад Советского Союза, 1970–2000. М.: Новое литературное обозрение, 2018.
20. Шумпетер Й. Капитализм, социализм, демократия. М.: Экономика, 1995.

References

1. Trotskii L.D. Predannaia revoliutsiia [Revolution Betrayed]. Moscow, NII kul'tury, 1991. (In Russ.).
2. Dzhilas M. Novyi klass: Analiz kommunisticheskoi sistemy [An Analysis of the Communist System]. New York: Praeger, 1958. (In Russ.).
3. Wittfogel' K.-A. Despotizm Vostoka. Sravnitel'noe issledovanie total'noi vlasti [Despotism of the East. Comparative Study of Total Power], 1957, 689 p. (In Russ.). Available at: http://samlib.ru/s/strahow_a_a/wittfogel-oriental-despotism.shtml (accessed 30 June 2022).
4. Voslenskii M. Nomenklatura [Nomenclature]. Moscow, MP «Oktiabr'» – Sovetskaya Rossiya, 1991. (In Russ.).
5. Nureev R.M. Aziatskii sposob proizvodstva i sotsializm [Asian Mode of Production and Socialism], *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], 1990, No. 3, pp. 47–58. (In Russ.).
6. Pliskevich N.M. Sistema “vlast' – sobstvennost'” v sovremennoi Rossii [The System “Power – Property” In Modern Russia], *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], No. 5, 2008, pp. 119–126. (In Russ.).
7. Furman D.E. Stalin i my s religiovedcheskoi tochki zreniia [Stalin and We From a Religious Point of View], Furman D.E. Izbrannoe. Moscow, Territoria budushchego, 2011, pp. 262–298. (In Russ.).
8. Dzhentile E. Politicheskie religii. Mezhdum demokratiei i totalitarizmom [Political Religions. Between Democracy and Totalitarianism]. Saint Petersburg, Vladimir Dal', 2021. (In Russ.).
9. Agamben Dzh. Homo Sacer. Suverennaia vlast' i golaia zhizn' [Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life]. Moscow, Evropa, 2011. (In Russ.).
10. Agamben Dzh. Homo Sacer. Chrezvychainoe polozhenie [Homo Sacer. State of Emergency]. Moscow, Evropa, 2011. (In Russ.).
11. Agamben Dzh. Stasis. Grazhdanskaya voyna kak politicheskaya paradigm. Homo Sacer II, 2 [Stasis. Civil War as a Political Paradigm. Homo Sacer II, 2]. Saint Petersburg, Vladimir Dal', 2021. (In Russ.).

12. Sen A. Ideia spravedlivosti [The Idea of Justice]. Moscow, Izd-vo Instituta Gaidara, Fond "Liberal'naia missiia", 2016. (In Russ.).
13. Merton R. Samoosushchestvlenie prorochestva [Self-fulfillment of Prophecy], *Sotsial'naia teoriia i sotsial'naia struktura* [Social Theory and Social Structure]. Moscow, AST, KhRANITEL', 2006, pp. 605–626. (In Russ.).
14. Ermolov A.Iu. Vzgliady sovremennykh zarubezhnykh uchenykh na ekonomicheskie problemy pozdnego SSSR. Chast' 1 [Views of Modern Foreign Scientists on the Economic Problems of the Late USSR. Part 1], *Voprosy teoreticheskoi ekonomiki* [Questions of Theoretical Economics], 2020, No. 4, pp. 126–140. (In Russ.).
15. Ermolov A.Iu. Vzgliady sovremennykh zarubezhnykh uchenykh na ekonomicheskie problemy pozdnego SSSR. Chast' 2 [Views of Modern Foreign Scientists on the Economic Problems of the Late USSR. Part 2], *Voprosy teoreticheskoi ekonomiki* [Questions of Theoretical Economics], 2021, No. 1, pp. 94–111. (In Russ.).
16. Ermolov A.Iu. Prichiny ekonomicheskogo krakha SSSR v rossiiskoi istoriografii [Causes of the Economic Collapse of the USSR in Russian Historiography], *Voprosy teoreticheskoi ekonomiki* [Questions of Theoretical Economics], 2022, No. 2, pp. 139–154. (In Russ.).
17. Lipkin M.A. Sovet Ekonomicheskoi Vzaimopomoshchi: istoricheskii opyt al'ternativnogo global'nogo miroustroistva [Council for Mutual Economic Assistance: the Historical Experience of an Alternative Global World Order]. Moscow, Ves' mir, 2019. (In Russ.).
18. Olson M. Logika kolektivnykh deistvii. Obshchestvennye blaga i teoriia grupp [The Logic of Collective Action. Public Goods and Group Theory]. Moscow, Fond ekonomicheskoi initsiativy, 1995. (In Russ.).
19. Kotkin S. Predotvrashchennyi Armageddon. Raspad Sovetskogo Soiuz, 1970–2000 [Prevented Armageddon. The collapse of the Soviet Union, 1970–2000]. Moscow, Novoe literaturnoe obozrenie, 2018. (In Russ.).
20. Shumpeter I. Kapitalizm, sotsializm, demokratiia [Capitalism, Socialism, Democracy]. Moscow, Ekonomika, 1995. (In Russ.).

“THE GORBACHEV PHENOMENON”: THE COLLAPSE OF THE USSR THROUGH THE PRISM OF THE NEW POLITICAL ECONOMY

The tools of the new political economy are rarely used in the analysis of the problems of the Soviet economy. A homogeneous society without class contradictions, with a quota socialist electoral system, and the absolute dominance of one ruling party formally contradicts the basic premises of this toolkit. At present time most researchers agree, that Soviet society was heterogeneous (some scientists even attribute class contradictions to it), but do not go any further. This progress is contradicted by the idea of the USSR as an ideocratic state, based on the civil religion of Marxism-Leninism. But the latter explains the stability of the political regime, not its collapse. The new political economy makes it possible to notice that the USSR was a formal confederation, which became a reality when party influence was neutralized, as well as a corporate state, within which there was a sharp political struggle for resources. These relations were masked by the myth of public property, which was socialist state property. As it seemed to Soviet theoreticians, a single national economic complex was indivisible. The rupture of economic ties was not beneficial to both enterprises and national elites. Nevertheless, the Soviet conditions made the orientation towards obtaining the maximum of centralized investments with the subsequent withdrawal of the republic from the single economic space quite rational. Institutional conditions, within which the institutions

that protect the state from disintegration are neutralized, are periodically encountered in situations of power transit. The «Gorbachev Phenomenon» is a situation in which there is a paralysis of power associated with sharp contradictions within the ruling coalition. In such a situation, the private interests of small groups become politically legitimate, and it is almost impossible to stop the collapse of the state.

Keywords: new political economy, confederation, CPSU, constitution of the USSR, corporatism, interest groups, groups of influence.

JEL: B51, B52, H77, H82, P16

Дата поступления — 03.07.2022 г.

ОРЕХОВСКИЙ Петр Александрович

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник — заведующий сектором философии и методологии экономической науки; Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32., г. Москва, 117218.

e-mail: orekhovskypa@mail.ru

OREKHOVSKY Petr A.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head of Sector of Philosophy and Methodology of Economy Science;

Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: orekhovskypa@mail.ru

Для цитирования:

Ореховский П.А. «Феномен Горбачева»: распад СССР через призму новой политической экономики // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 5–22. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-5-22>

Р.А. БАБКИН

ПОДХОДЫ К СОЗДАНИЮ КОМПЛЕКСНОЙ ТИПОЛОГИИ МОНИТОРИНГА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ *

В статье предложены подходы к типологизации муниципальных образований Российской Федерации на основе объективных показателей в рамках одной из актуальных задач государственной политики пространственного развития по внедрению системы мониторинга социально-экономического развития на муниципальном уровне. Анализ множества параметров социально-экономического развития муниципалитетов позволил выделить 9 наиболее приемлемых оснований для разработки такого рода типологии: специализация экономики, социально-экономические риски, геоэкономическое положение, агломерационное положение, численность населения, урбанизированность, статусно-расселенческая роль, природно-климатические условия, площадь территории. На примере регионов, расположенных в различных частях страны — Курской, Калининградской и Иркутской областей, — показано, как отобранные показатели отражают различные аспекты экономического, социального и географического положения муниципалитета, позволяют разработать устойчивую типологию муниципальных образований с учетом различий в уровне их экономического развития, демографического потенциала и особенностей географического положения и могут быть представлены в виде матриц с буквенными кодировками. В дальнейшем полученные типологические матрицы в зависимости от сочетания буквенных кодировок станут основой для комплексной типологии муниципальных образований.

Ключевые слова: муниципалитет, система расселения, географическое положение, экономическая специализация, типология муниципальных образований, социально-экономические характеристики.

JEL: R11, R12, R23

*Статья подготовлена по результатам исследования, выполненного при финансовой поддержке ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» на тему: «Формирование аналитической системы мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований Российской Федерации».

В ходе обсуждений перспектив государственного регулирования пространственного развития нередко звучит тезис, что такое регулирование должно быть дифференцированным по отношению к разным типам территорий. Вместе с тем *общепризнанных типологий муниципальных образований к настоящему времени не появилось*, хотя работы в этом направлении велись и ведутся многими учеными и исследовательскими коллективами [1].

Как известно, любая типология характеризует территориальную контрастность и асимметрию социально-экономического развития. Дифференциация пространственных характеристик свойственна всем уровням административно-территориальной иерархии, будь то страна, регион или муниципальное образование. Поэтому к типологизации муниципальных образований теоретически могут быть приложены существующие наработки в области типологизации регионов или городов. Так же, как и для них, для муниципалитетов важны показатели плотности, отраслевой структуры экономики и/или занятости, некоторых компонентов ЭГП и т.д. Так же очевидны характеристики, отражающие центр-периферийные различия.

Подобная совместимость *приводит к соблазну* формирования некой разноразмерной типологической «матрешки», которая унифицировала бы подходы и позволила бы создать удобный инструмент для полииерархического сопоставления административных единиц как в горизонтальной, так и в вертикальной проекции. Однако этот путь имеет и ряд ограничений (значительной правовой «пропасти», связанной со статусом территорий, слабой статистической базы большинства показателей на уровне муниципалитетов и т.д.), поэтому в среднесрочной перспективе кажется нам не реализуемым.

Поиск компромиссного решения подводит к мысли о необходимости формирования перечня оснований для типологии, который бы характеризовал асимметрию на муниципальном уровне и при этом отражал социальные, экономические, демографические и географические свойства территории.

В данной статье предлагаются подходы к типологизации муниципальных образований Российской Федерации на основе объективных показателей, что необходимо для внедрения системы мониторинга социально-экономического развития на муниципальном уровне. При этом при разработке подхода к типологизации автор отталкивался от необходимости отражения *максимального числа свойств муниципалитета при наименьшем числе оснований*. Кроме того, немаловажной задачей является и удобная визуализация, отражающая все эти свойства, для чего предлагается использовать удобно воспринимаемую матрицу с буквенными кодировками оснований.

Обзор существующей литературы

Несмотря на то, что многие муниципалитеты из регионов с разных концов страны гораздо более походят друг на друга, нежели на своих географических соседей, в чистом виде типологии муниципальных образований, используемые для страны в целом, встречаются редко [2; 3; 4; 5]. При этом в них, как правило, делается упор на 2–3 ключевые характеристики, что не позволяет получить полное представление и учесть даже такие простые особенности, как различия в численности населения или территориальной размерности муниципальных образований. Второй проблемой общих типологий, как отмечалось, в статье [1], служит то обстоятельство, что они фактически являются результатом мониторинга развития муниципалитетов, *а не основой для такого мониторинга*, поскольку основываются на оценке текущего социально-экономического положения муниципалитетов.

Тем не менее можно выделить несколько интересных работ, предлагающих действенные, на наш взгляд, подходы к типологизации муниципальных образований. Так, предложенный в [4] подход определяет тип муниципалитета только по двум параметрам: месту в системе расселения и специализации. Типологически муниципалитеты подразделяются на аграрные и лесопромышленные, добывающие, индустриальные, транспортные, социальные, туристские и диверсифицированные. В работе [2] типология производится на основе возможных вариантов комбинации трех основных характеристик муниципальных образований: административный статус, численность населения и диверсификация экономической базы. В [5] представлен подход, основанный на выявлении типов районов в зависимости от их вклада в валовую добавленную стоимость страны. Авторами были выделены муниципалитеты, входящие в крупноагломерационные, агропромышленные и минерально-сырьевые центры роста. Наконец, работа [6] является попыткой сблизить процесс типологизации с текущими общественными трендами. В ней авторы в духе концепции устойчивого развития разделили показатели на три блока: экономический, социальный и экологический.

Если комплексных и охватывающих страну целиком типологий немного, то для отдельных ее частей (чаще для элементов расселения) их значительно больше. Основная часть российских исследований в этой области изначально посвящена отдельным укрупненным типам территории, связанным общим генезисом и рассматривающимся авторами сообразно их научным интересам — городам и агломерациям, сельской местности, приморским, приграничным или же северным территориям [7; 8; 9; 10; 11]. Таким образом, широкое развитие получила микротипологизация, в рамках которой используются самые разные основания для деления.

Кроме того, обширное число типологий было разработано в рамках региональных научных школ: практически в каждом регионе име-

ются работы по типологизации муниципалитетов (например, [12; 13]. С одной стороны, они максимально приближены к социально-экономическим реалиям своей местности и способны уловить свойства, которые по разным причинам будут не замечены общестрановой типологией, с другой, — делают акценты на локально значимых факторах, что блокирует возможности тиражирования и масштабирования на другие регионы или страну в целом.

Методика и методология исследования

В настоящем исследовании построение типологии основано на развитии идей, заложенных в работе [1], и исходит из необходимости использования критериев, сочетающих в себе объективность, некую статистическую основу (данные Росстата или другие доступные источники статистической информации), а также охватывающих основные сферы общественной жизни. При этом для некоторых оснований невозможно применять никакие иные подходы, кроме как экспертную оценку или геоаналитику.

Немаловажными рамками, которым следовал автор, являлось и то, что число таких оснований должно быть невелико (не более 10). В результате автор остановился на использовании 9 параметров, соответствующих трем основным сферам: экономике, социально-демографическому состоянию и географическому положению избранного муниципалитета. Такое число оснований позволяет их удобно визуализировать в виде матрицы 3 на 3 (см. рис. 1 и табл. 1).



Рис. 1. Типологическая матрица

Источник: составлено автором.

При этом пересечение сфер логичным образом приводит к синтезированному показателю. Например, на пересечении географии и экономики — показатели геоэкономического положения и статусно-расселенческой роли, а на пересечении географии и географии более однозначный показатель площади муниципалитета. Таким образом достигается оптимальный баланс между числом оснований и охватом ими основных характеристик социально-экономического состояния муниципалитета.

Т а б л и ц а 1

Основания для типологии муниципальных образований

Тип показателя	Экономика	Демография и социум	География
Экономика	1. Специализация экономики	2. Социально-экономические риски	3. Геоэкономическое положение
	а) аграрные и лесопромышленные	а) низкие	а) приморско-приграничные
	б) добывающие	б) средние	б) приморские
	в) индустриальные	в) высокие	в) приграничные
	г) социальные	г) очень высокие	г) не приморские и не приграничные
	д) туристские		
	е) диверсифицированные		
Демография и социум	4. Агломерационное положение	5. Численность населения	6. Урбанизированность
	а) МО входит в ядро агломерации	а) сверхкрупные (свыше 100 тыс. чел.)	а) городские (более 90%)
	б) МО входит в ближнюю пригородную зону агломерации	б) крупные (50–100 тыс. чел.)	б) преимущественно городские (более 50%)
	в) МО входит в дальнюю пригородную зону агломерации	в) средние (10–50 тыс. чел.)	г) преимущественно сельские (более 50%)
	г) МО не находится в составе агломерации	г) малые (до 10 тыс. чел.)	д) сельские (более 90%)
География	7. Статусно-расселенческая роль	8. Климатические условия	9. Площадь
	а) МО – политический и экономический центр региона	а) наиболее благоприятные	а) малые (до 1 тыс. км²)
	б) МО – политический центр региона	б) благоприятные	б) средние (1–5 тыс. км²)
	в) МО – экономический центр региона	в) неблагоприятные	в) крупные (5–50 тыс. км²)
	г) МО не является значимым экономическим или политическим центром региона	г) неблагоприятные	г) сверхкрупные (свыше 50 тыс. км²)

Источник: составлено автором.

Исходя из логики максимального упрощения матрицы для дальнейшего анализа и типологизации, выбор вариантов должен быть также ограничен. Для этого автор выделил по 4 типа для каждого основания. Для большинства оснований вся вариабельность состояний хорошо укладывается в это количество вариантов. Исключение составляет первое основание, характеризующее специализацию экономики муниципалитета, для отражения которой объективно требуется большее число вариантов – 6.

База данных показателей муниципальных образований используется для оснований «*специализация экономики*» (раздел «Занятость и заработная плата: среднесписочная численность работников организаций»), «*численность населения*» (раздел «Население: оценка численности населения на 1 января текущего года»), «*урбанизированность*» (раздел «Население: численность городского/сельского населения по полу и возрасту на 1 января текущего года»), «*площадь*» (раздел «Территория: общая площадь земель муниципального образования»).

Для основания «*социально-экономические риски*» используются перечни муниципальных образований, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, муниципальных образований с наиболее сложным социально-экономическим положением¹, а также экспертная оценка этноконфессиональных, экологических и геополитических угроз. Экспертная оценка в сочетании с геоаналитическими методами применяется также при расчетах таких оснований как «*агломерационное положение*», «*статусно-расселенческая роль*» и «*геоэкономическое положение*». Для основания «*климатические условия*» применяется зонирование природных условий жизни населения, использованное в национальном атласе России. При этом, вероятно, по мере совершенствования методики и статистической основы часть показателей можно будет рассчитывать на основе конкретных баз данных.

Результаты и обсуждение

Дадим подробное описание показателей и продемонстрируем применимость данного подхода на примере трех регионов-ключей – Курской (1), Калининградской (2) и Иркутской областей (3) (см. табл. 2). Выбор этих регионов обусловлен значительными различиями в их географическом положении, экономическом и демографическом потенциале, что находит свое отражение при отнесении их муниципальных образований к различным группам по применяемым основаниям.

¹ Согласно Распоряжению Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 г. № 1398-р, которым утвержден перечень моногородов с выделением разных их типов.

Т а б л и ц а 2

Свод характеристик регионов-ключей по основаниям

Основание	п.п.	Регион			Основание	п.п.	Регион			
		(1)	(2)	(3)			(1)	(2)	(3)	
1. Специализация экономики	а	26	9	6	5. Численность населения	а	2	1	4	
	б	1	1	9		б	1	—	6	
	в	4	—	6		в	26	20	28	
	г	—	—	11		г	4	1	4	
	д	—	3	—	6. Урбанизированность	а	5	11	12	
	е	2	9	10		б	3	1	11	
2. Социально-экономические риски	а		21	38		в	19	7	7	
	б		1	1		г	6	3	12	
	в		—	3	7. Статусно-распределенческая роль	а	1	1	1	
	г		—	—		б	2	—	—	
3. Геоэкономическое положение	а	—	5	—		в	—	3	4	
	б	6	8	—		г	30	18	37	
	в	27	6	—	8. Климатические условия	а	33	22	—	
	г	—	3	42		б	—	—	33	
4. Агломерационное положение	а	1	1	1		в	—	—	8	
	б	1	3	1		г	—	—	1	
	в	—	10	4	9. Площадь	а	15	14	9	
	г	31	8	36		б	18	8	7	
						в	—	—	23	
						г	—	—	3	

Источник: составлено автором.

Курская область (33 муниципалитета) – индустриально-аграрный пограничный регион Черноземья (см. рис. 2). Калининградская область (22 муниципалитета) – приморско-приграничный эксклавный регион с достаточно сбалансированной структурой экономики (см. рис. 3). Иркутская область (42 муниципалитета) – типичный пример ресурсного региона с развитой обрабатывающей промышленностью, расположенный в азиатской части страны и отличающийся внутренним разнообразием природно-климатических условий (см. рис. 4). Различия этих субъектов Российской Федерации между собой и их внутренняя асимметрия выражаются в пестрой картине типологических матриц.

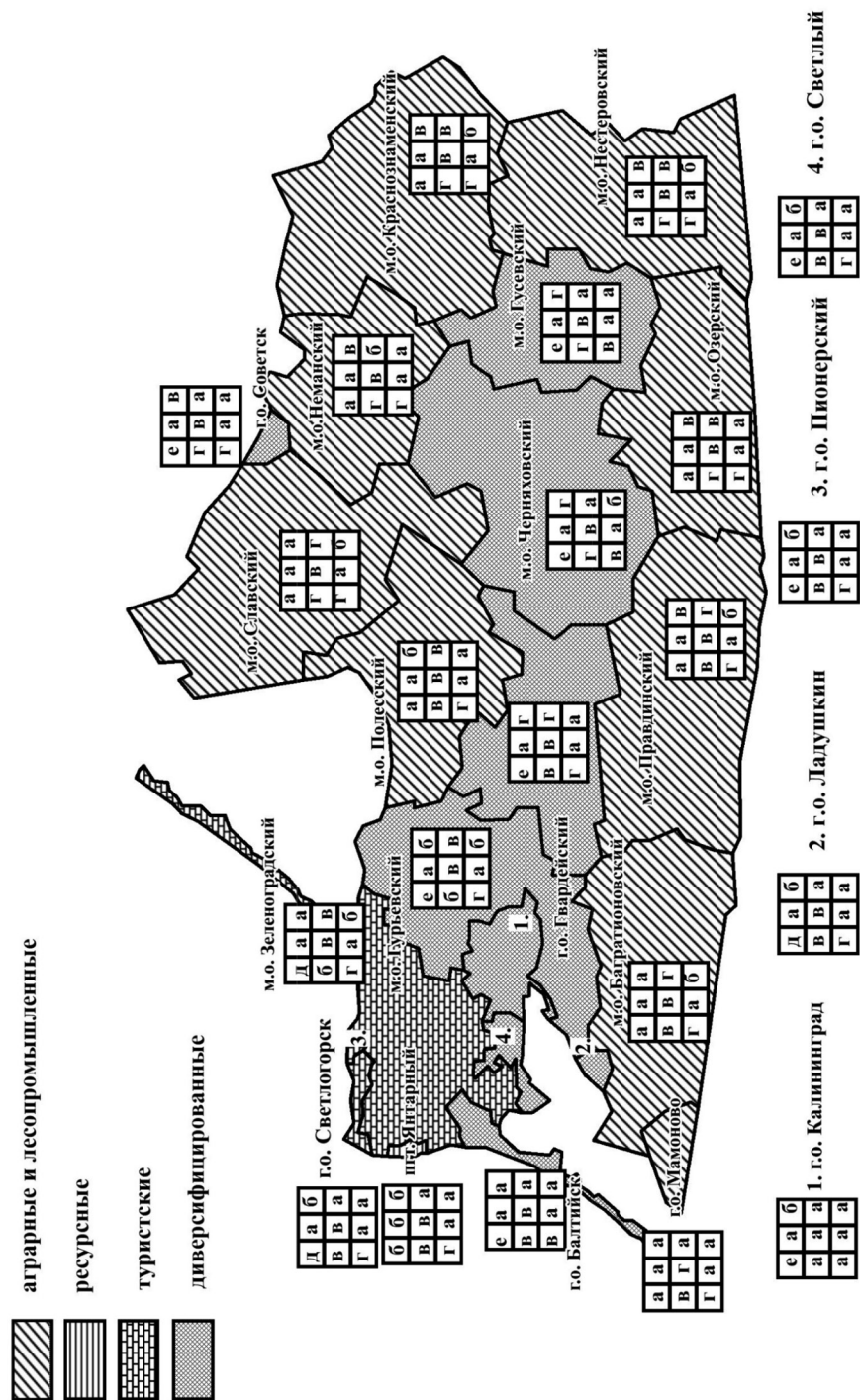


Рис. 3. Типологизация на примере Калининградской области

Источник: составлено автором.

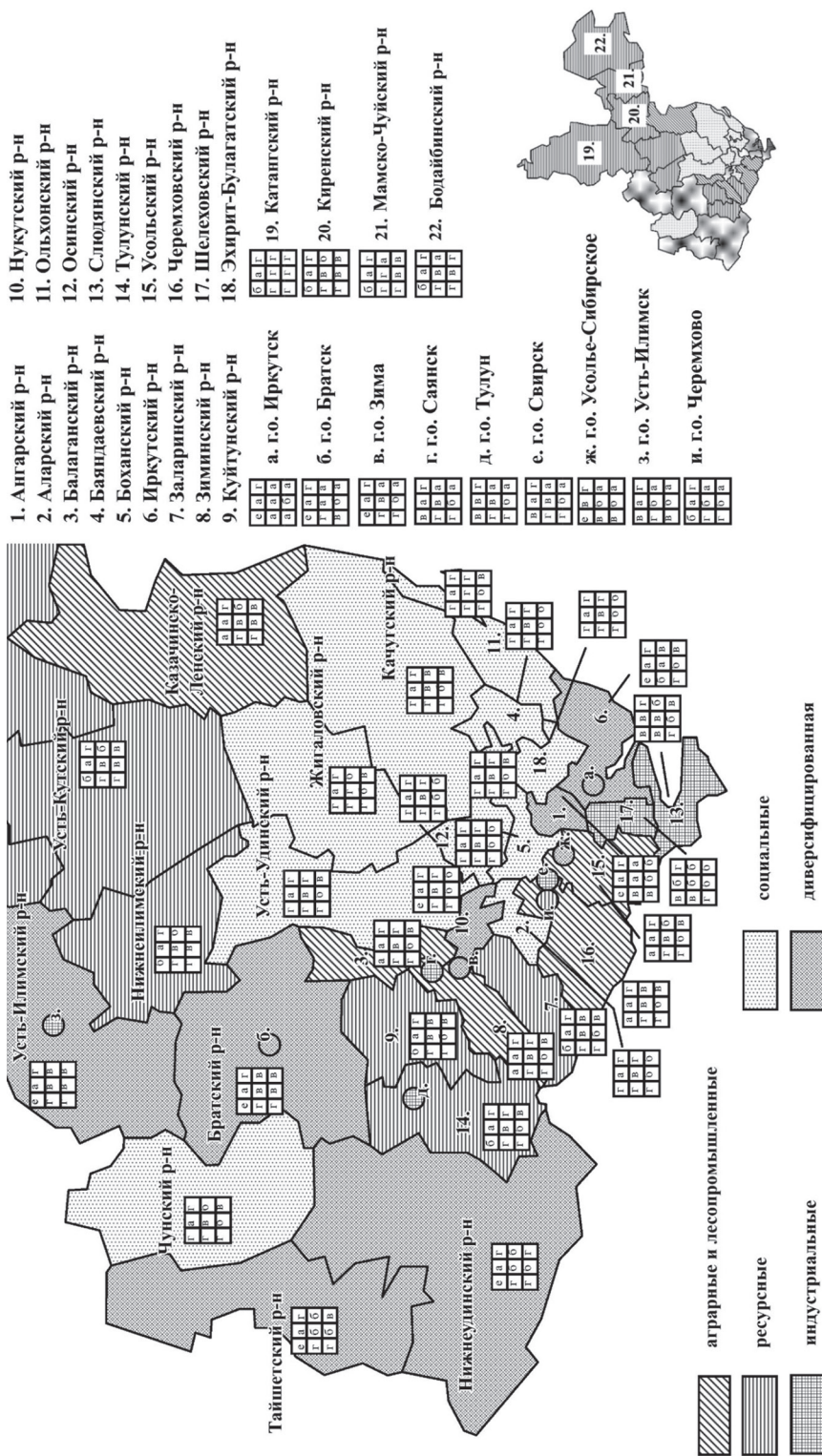


Рис. 4. Типологизация на примере Иркутской области

Источник: составлено автором.

Отталкиваясь от полученных матриц, пройдемся по выделенным основаниям, характеризуя их и используя в качестве примеров муниципалитеты регионов-ключей.

Основной характеристикой экономического состояния муниципалитета служит *специализация экономики муниципалитета*. В теории в расчет может приниматься структура валового муниципального продукта, структура занятости, объем отгруженной продукции. Для нашей типологии мы остановились на структуре занятости прежде всего в силу более полной и регулярной статистической базы [4]. Данный показатель хорошо отражает особенности экономики муниципального образования, пул возможных проблем, а также его социальный профиль. Наилучший подход к выделению типов муниципалитетов по структуре занятости на данный момент приведен в исследовании А. Ромашиной «Типология муниципальных образований России по специализации экономики и положению в системе расселения» [4]². Соответственно для настоящего основания предлагается воспользоваться критериями, заложенными в этой статье (см. табл. 3).

Т а б л и ц а 3

Типы муниципальных образований по специализации экономики

Тип		Критерий (отрасли ОКВЭД и доля занятых в них)
а	Аграрные и лесопромышленные	А (Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство) > 9%
б	Ресурсные	В (Добыча полезных ископаемых) > 3%
в	Индустриальные	С (Обрабатывающие производства), Д (Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха), Е (Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений), Н (Транспортировка и хранение) > 12%
г	Социальные	О (Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение), Р (Образование), Q (Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг), R (Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений) > 53%
д	Туристские	Экспертно, по преобладающему туристскому профилю экономики
е	Диверсифицированные	Отрасли сектора услуг, без относящихся к социальным > 16%

Источник: составлено автором на основе [4].

² В статье [4] выделяются семь типов, однако в рамках настоящей типологии мы оставили 6, совместив «Индустриальные» и «Транспортные», отличающиеся относительной схожестью и небольшим распространением, кроме того, название типа «Добывающие» изменено на «Ресурсные».

Подобное разделение позволяет уже на начальном этапе (распределения муниципалитетов по типам в пределах первого основания) понять траекторию развития муниципалитета, что в значительной степени упрощает процесс комплексной типологизации: гипотетически остальные основания будут конкретизировать типы и подтипы, однако именно специализация будет задавать типологические рамки.

Большая часть муниципалитетов Курской области, расположенной в самом сердце Черноземья, ожидаемо отнесена к группе аграрных. Диверсифицированными стали столичный городской округ (г.о.) Курск, прилегающий к нему Курский район. Города Курчатов, Щигры, Льгов и Горшеченский район попали в категорию промышленных, а городской округ Железнодорожск отнесен к ресурсному типу муниципалитетов.

В Калининградской области представлены 4 из 6 типов муниципалитетов. Среди них стоит выделить диверсифицированные довольно редкие муниципалитеты туристского типа (г.о. Пионерский, г.о. Светлогорск, муниципальный округ (м.о.) Зеленоградский) и поселок городского типа (пгт) Янтарный относящийся к ресурсным. Основную же часть муниципалитетов составили аграрные (9) и диверсифицированные (9). При этом диверсифицированные муниципалитеты служат своеобразной осью Балтийск — Калининград — Гвардейск — Черняховск — Гусев, окаймляемой периферийными аграрными районами. Иркутская область отличается еще большим разнообразием: здесь присутствуют 6 аграрных, 9 ресурсных (расположенных преимущественно на севере области), 6 промышленных, 11 социальных и 10 диверсифицированных (основные городские центры региона).

Основным показателем, который определяет демографические характеристики территории и используется практически во всех существующих типологиях, является *численность населения*. Именно людность становится точкой отсчета для характеристики территории, прямо или косвенно влияющей и на другие показатели.

В Курской области городские округа Курск и Железнодорожск имеют людность свыше 100 тыс. чел., что позволяет их отнести к разряду крупнейших. Прилегающий к областному центру Курский район насчитывает свыше 50 тыс. жителей (крупный). Все остальные муниципалитеты относятся к категориям малый и средний, насчитывая в среднем 10–30 тыс. чел. В Калининградской области почти все муниципалитеты (за исключением полумиллионного г.о. Калининграда и 8-тысячного г.о. Мамоново) относятся к категории средних (10–50 тыс. чел.). Иркутская область отличается большим разнообразием: здесь есть 4 муниципалитета с населением свыше 100 тыс. чел. (г.о. Иркутск, Иркутский район, г.о. Ангарск и г.о. Братск), еще 6 относятся к категории крупных, 28 — к средним и 4 — к малым.

Аналогичным образом основной географической категорией служит *площадь* муниципалитета. Размерность влияет на уровень развития инфраструктуры и тесно связана с плотностью населения и системой расселения.

В силу небольших площадей Калининградской и Курской областей по общероссийским масштабам все их муниципалитеты относятся или к малым, или к средним. В Иркутской области так же, как и с населением, наблюдается большее разнообразие: 9 малых, 7 средних, 23 крупных и 3 крупнейших муниципалитета.

На пересечении сфер экономики и демографии располагаются два основания — социально-экономические риски и агломерационное положение.

Социально-экономические риски — комплексная характеристика, отражающая основные угрозы развитию муниципалитета экономического, политического и иного плана; это показатель, характеризующий степень социально-экономических, этнокультурных и экологических рисков. Полная оценка рисков возможна только путем применения экспертного подхода. При отнесении муниципалитета к той или иной группе эксперт должен принимать во внимание перечни моногородов, имеющих риски ухудшения социально-экономического положения и наиболее сложное социально-экономическое положение, а также угрозы этноконфессиональных и военных конфликтов.

В Курской области к группе муниципалитетов, в которых имеются риски ухудшения социально-экономического положения, относятся лишь г.о. Железнодорожск. В то же время, вероятно, стоит добавить в эту группу приграничные муниципальные образования региона, которые в связи с конфликтом с сопредельной Украиной на неопределенный период переходят в зону повышенного социально-экономического риска. В Калининградской области повышенный риск наблюдается в пгт. Янтарный. Иркутская область, что характерно для большинства сибирских регионов, отличается большим числом городов, подверженных социально-экономическим и экологическим рискам: Шелехов, Тулун, Усолье-Сибирское, в группу рискованных муниципалитетов вошел и Слюдянский район с г. Байкальском, в котором расположен печально известный Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат.

Агломерационное положение является еще одним важным основанием для типологии, которое характеризует роль и степень включенности муниципалитета в агломерационные процессы. Стоит отметить, что агломерационные структуры весьма изменчивы. Развитие пассажирского транспорта позволяет повысить мобильность населения и соединить между собой ранее обособленные территориальные единицы. При этом нельзя не отметить, что процесс отнесения того или иного муниципалитета к агломерации сам по себе служит отдельной методологической задачей. В рамках настоящего исследования используется подход к выделению агломераций, предложенный Е. Антоновым и А. Махровой [14].

В Курской области Курск является ядром Курской агломерации, а окружающий Курский район — ближней пригородной зоной, для Калининградской области аналогичным образом распределяются роли между г.о. Калининградом и группой окружающими его муниципалитетами. При этом в силу лучшей развитости Калининградской

агломерации, здесь наблюдается фрагментация пригородной зоны на ближнюю и дальнюю. В Иркутской области столица региона ожидаемо служит агломерационным ядром, Иркутский район — ближним пригородом, а сопредельные муниципалитеты, крепко связанные со столицей Приангарья маятниковыми трудовыми миграциями (Ангарский, Слюдянский, Шелеховский районы, г.о. Усолье-Сибирское), — дальней пригородной зоной.

На пересечении сфер экономики и географии располагаются еще два основания — геоэкономическое положение и статусно-расселенческая роль.

В целом *геоэкономическое положение* прямо или косвенно фигурирует во всех типологиях. Поэтому в зависимости от расположения стоит выделять приморские и приграничные муниципалитеты.

После распада СССР Россия лишилась большинства своих экспортных портов на Черном и Балтийском морях. На этом фоне существенно возросла роль приморских муниципалитетов, прежде всего ближайших к основным рынкам сбыта Краснодарского края и Ленинградской области.

Приграничный статус большинства муниципалитетов *сегодня сложно охарактеризовать как стимулирующий развитие*. Геополитические трудности формируют высокую барьерность границ, а вместе с этим депрессивность обширных районов приграничья. Большинство приграничных муниципалитетов России (за исключением частей Северного Кавказа и Южной Сибири) испытывают серьезную депопуляцию. Помимо этого, наблюдается дрейф экономики России от приграничных к внутренним муниципалитетам регионов. Соответственно, можно говорить о недостаточно эффективном использовании ими своего положения. Тем не менее в перспективе именно расположенные в радиусе 2–3 часовой транспортной доступности от границы муниципальные образования станут экономическими воротами во внешний мир. И этот естественный геоэкономический потенциал также стоит учитывать при разработке комплексной типологии.

Таким образом, геоэкономическое положение — показатель, *характеризующий возможности контактов муниципалитета* с внешними экономическими и социокультурными акторами посредством приграничных или морских контактов. При этом стоит учитывать барьерную или контактную роль границ, хотя она и может меняться в относительно короткие сроки.

Так, шесть муниципалитетов Курской области являются приграничными, что на сегодняшний день служит барьером для их развития, хотя не так давно ситуация была обратной. Аналогичным образом приграничные муниципалитеты Калининградской области также сталкиваются с угрозами для своего социально-экономического развития, при этом 13 приморских муниципалитетов отличаются скорее выгодностью географического положения. Иркутская область находится в глубине материковой территории страны и не имеет приморских или приграничных муниципалитетов.

Статусно-расселенческая роль служит еще одним основанием, которое в российских реалиях играет повышенную роль [15]. Административная рента вкупе с людностью зачастую выступает определяющим фактором успешного социально-экономического развития муниципалитета. Именно крупные города, выделяющиеся статусностью и людностью среди муниципалитетов, первыми входят в инновационные и трансформационные процессы, служат акцепторами нововведений извне и ретрансляторами их на подчиненную территорию.

В российской традиции структура административно-территориального деления, за редкими исключениями, строится на принципах сосредоточения всех центральных функций в крупнейшем городе. Туда же традиционно стягиваются и экономические силы региона. Даже в тех немногих субъектах Федерации, которые имеют, в противовес столице, другие крупные города (выступающие, как правило, промышленными центрами общестранового уровня), наблюдается процесс постепенного увеличения роли административных центров.

Так, в 2016 г. Кемерово перерос Новокузнецк, бывший до этого на протяжении всей истории существования Кемеровской области ее крупнейшим городом. Аналогичным образом в ближайшие годы население Вологды, вероятно, превысит население Череповца. Уменьшается роль крупных нестоличных городов и в других субъектах Федерации. Положительную динамику среди крупных нестоличных центров сегодня испытывают только города в нефтегазодобывающих регионах (Сургут, Нижневартовск, Новый Уренгой и т.п.), в составе столичных агломераций (Мытищи, Химки, Балашиха, Гатчина и т.п.), а также города-курорты (Сочи, Пятигорск, Кисловодск и т.п.).

Если с отнесением муниципалитета к политическому центру региона все очевидно, то для выделения экономических центров *требуется дополнительное рассмотрение*. Экспертным путем для Курской области экономическими центрами общерегионального значения были выделены муниципалитеты крупнейших городов (городские округа, районы): Железногорск, Льгов, Курчатов, Щигры, Калининградской – Черняховск, Гусев и Балтийск, Иркутской – Ангарск, Братск, Усолье-Сибирское и Усть-Илимск. При этом во всех трех регионах их «столицы» сочетают в себе функции крупнейших административных и экономических центров.

Наконец, на пересечении сфер демографии и географии располагаются оставшиеся два основания – урбанизированность и климатические условия.

Урбанизированность – характеристика распространения городского образа жизни в муниципальном образовании, играющая значимую роль для развития муниципалитета. Прежде всего важно наличие городского центра как места концентрации ряда обслуживающих территорию функций. Данный показатель тесно связан и со структурой экономики, и с общим хозяйственным укладом. В полной мере городскими в Курской области являются все городские округа (Курск,

Железногорск, Курчатова, Шигры, Льгов), преимущественно городское население имеют Курчатовский, Пристенский и Рыльский районы. Еще 19 районов области преимущественно сельские, а 6 – сельские полностью. В Калининградской области половина из 22 муниципалитетов полностью городские, еще 1 – преимущественно городской, 7 – преимущественно сельских и только 1 – полностью сельский (м.о. Багратионовский). В Иркутской области также в основном встречаются городские (12) и преимущественно городские муниципалитеты (11), в т.ч. это и ресурсные районы северной части региона. Однако наряду с ними значительное число районов Приангарья сельские (12) или преимущественно сельские (7). Сельский облик имеют районы аграрно освоенной части области – в условиях выделения крупных городов в отдельные городские округа, окружающие их районы становятся сосредоточием преимущественно сельских населенных пунктов. Кроме того, к сельским традиционно относятся 6 районов упраздненного Усть-Ордынского Бурятского АО.

Показатель *климатических условий* позволяет группировать муниципалитеты по степени комфортности проживания там людей. В рамках настоящей типологии предлагаем рассматривать упрощенный вариант зонирования природных условий жизни населения согласно Национальному атласу России³. Районирование территории проведено по степени проявления основных природных факторов – холода, тепла, увлажнения, высоты местности, стихийных явлений. Данное зонирование учитывает как зональные, так и а зональные факторы и обладает высокой степенью комплексности. Благоприятность территории для проживания людей в значительной степени определяется среднегодовой температурой самого холодного месяца года.

Все муниципалитеты Курской и Калининградской областей относятся к наиболее благоприятным по природно-климатическим условиям местностям России. Иркутская область включает в себя муниципалитеты, отличающиеся как благоприятным климатом, так и мало-благоприятным и даже неблагоприятным (Катангский район).

Дополнительно стоит отметить, что для муниципалитетов с неблагоприятными природно-климатическими условиями развитие транспортной инфраструктуры служит лимитирующим фактором для экономического роста. Для многих регионов Арктической зоны, Сибири и Дальнего Востока важным фактором служит нефте- и газотранспортная инфраструктура. Там появляются новые полюса экономического роста (например, порт Сабетта) и новые коридоры роста вдоль трубопроводов (например, вдоль газопровода «Сила Сибири»).

³ Оценка природно-географических условий для жизни населения и хозяйственной деятельности // Национальный атлас России. Т. 3 «Географические условия расселения и хозяйства». URL: <https://xn--80aaaa1bhnclccilcl5c4ep.xn--plai/cd3/50-51/50-51.html> (дата обращения: 01.08.2022).

Выводы

Получившиеся значения по всем показателям удобно агрегировать в матрицу 3 на 3, в которой в дальнейшем в зависимости от сочетания значений можно выделять комплексные типы муниципалитетов. Исследовательский подход подводит к необходимости выделения их однотипных кластеров, которые позволят сравнивать муниципальные образования не только внутри конкретного региона, но и осуществлять межрегиональные сопоставления. Методологию такой типологизации предстоит разработать в последующих работах. На данном этапе можно сказать, что основой такой типологии станет первое основание «специализация экономики», которое в зависимости от сочетания с остальными будет формировать различные типы муниципалитетов.

Варианты выделения типов можно представить на примере Курской области: региональная столица, служащая ядром агломерации (г.о. Курск), ее пригородная зона (Курский район), «вторые города» региона (городские округа Железногорск, Льгов и Курчатов), а также типы «сельских периферий» и «приграничных сельских периферий». Аналогичным образом в Калининградской и Иркутской областях г.о. Калининград и г.о. Иркутск и окружающие их муниципалитеты будут формировать типы «региональная столица» и «пригородная зона» соответственно, а муниципалитеты крупнейших городов регионов тип «вторые города». В Калининградской области так же будут присутствовать типы «сельская периферия» и «приграничная сельская периферия». При этом появляются и отсутствующий в Курской области «курортно-рекреационный» тип, куда войдут г.о. Светлогорск, г.о. Пионерский и м.о. Зеленоградский. В Иркутской области значительное число муниципалитетов формируют тип «ресурсных периферий», а также «социальных периферий».

Таким образом, авторский подход к типологизации основывается на слабо изменяющихся со временем (условно объективных) показателях-характеристиках территорий и может применяться для целей мониторинга. Он хорошо отражает территориальную контрастность и центр-периферийную поляризацию социально-экономического развития муниципалитетов в избранных регионах-ключах и может быть применим к муниципальным образованиям других регионов России.

Список литературы

1. Кузнецова О.В., Бабкин Р.А. Типология муниципальных образований для мониторинга их социально-экономического развития // *Федерализм*. 2021. Т. 26. № 4 (104). С. 35–53. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2021-4-35-53>
2. Ветров Г.Ю., Визгалов Д.В., Шанин А.А., Шевырова Н.И. Индикаторы социально-экономического развития муниципальных образований. М.: Фонд «Институт экономики города», 2002. 65 с.
3. Ворошилов Н.В. К вопросу о типологизации муниципальных образований // *Развитие территорий*. 2019. № 3. С. 28–34.

4. Ромашина А.А. Типология муниципальных образований России по специализации экономики и положению в системе расселения // Региональные исследования. 2019. № 3. С. 42–52.

5. Чистяков П.А., Ромашина А.А., Петросян А.Н. Шевчук Е.И., Бабурин В.Л. Центры экономического роста Российской Федерации на муниципальном уровне // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2020. № 4. С. 58–68.

6. Долгих Е.И., Антонов Е.В. Рейтинг устойчивого развития российских городов // Демоскоп Weekly. 2015. № 631–632. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2015/0631/tema01.php> (дата обращения: 25.02.2020).

7. Лимонов Л.Э., Несена М.В. Структурно-экономическая типология крупных российских городов // Известия РГО. 2015. Т. 147. Вып. 6. С. 59–77.

8. Лаженцев В.Н. Социально-экономическая география и региональная политика: северный аспект // Известия Коми научного центра УрО РАН. 2016. № 3. С. 103–110.

9. Дружинин А.Г., Лялина А.В. Приморские муниципалитеты России: концептуализация, идентификация, типологизация // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2020. Т. 6. Вып. 2. С. 20–35.

10. Манаева И.В. Города России: классификация и типология // Региональная экономика: теория и практика. 2018. Т. 16. № 7. С. 1235–1249.

11. Устинов А.Ю. Теоретико-методические аспекты классификации моногородов // Региональная экономика и политика. 2012. № 4. С. 111–120.

12. Панов М.М. Внутрирегиональная типология сельских территорий (на примере Вологодской области) // Проблемы развития территории. 2015. № 2. С. 159–173.

13. Победин А.А. Территории опережающего социально-экономического развития Свердловской области // Муниципалитет: экономика и управление. 2015. № 4. С. 14–29.

14. Зубаревич Н.В. Российские города как центры роста // Российское экспертное обозрение. 2006. № 2. С. 19–22.

15. Антонов Е.В., Махрова А.Г. Крупнейшие городские агломерации и формы расселения на дагломерационного уровня в России // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2019. № 4. С. 31–45.

References

1. Kuznetsova O.V., Babkin R.A. Tipologiya munitsipal'nykh obrazovaniy dlia monitoringa ikh sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia [Typology of Municipalities for Monitoring Their Socio-Economic Development], *Federalizm* [Federalism], 2021, Vol. 26, No. 4 (104), pp. 35–53. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2021-4-35-53> (In Russ.).

2. Vetrov G.Iu., Vizgalov D.V., Shanin A.A., Shevyrova N.I. Indikatory sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia munitsipal'nykh obrazovaniy [Indicators of Socio-Economic Development of Municipalities]. Moscow, Fond “Institut ekonomiki goroda”, 2002, 65 p. (In Russ.).

3. Voroshilov N.V. K voprosu o tipologizatsii munitsipal'nykh obrazovaniy [On the Issue of Typology of Municipalities], *Razvitie territorii* [Development of Territories], 2019, No. 3, pp. 28–34. (In Russ.).

4. Romashina A.A. Tipologiya munitsipal'nykh obrazovaniy Rossii po spetsializatsii ekonomiki i polozheniiu v sisteme rasseleniia [Typology of Municipalities in Russia

According to the Specialization of the Economy and the Position in the System of Settlement], *Regional'nye issledovaniia* [Regional Studies], 2019, No. 3, pp. 42–52. (In Russ.).

5. Chistiakov P.A., Romashina A.A., Petrosian A.N. Shevchuk E.I., Baburin V.L. Tsentry ekonomicheskogo rosta Rossiiskoi Federatsii na munitsipal'nom urovne [Centers of Economic Growth of the Russian Federation at the Municipal Level], *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 5: Geografiia* [Bulletin of the Moscow University. Series 5: Geography], 2020, No. 4, pp. 58–68.

6. Dolgikh E.I., Antonov E.V. Reiting ustoichivogo razvitiia rossiiskikh gorodov [Rating of Sustainable Development of Russian Cities], *Demoskop Weekly* [Demoscope Weekly], 2015, No. 631–632. (In Russ.). Available at: <http://demoscope.ru/weekly/2015/0631/tema01.php> (accessed 25 February 2020).

7. Limonov L.E., Nesena M.V. Strukturno-ekonomicheskaiia tipologiia krupnykh rossiiskikh gorodov [Structural and Economic Typology of Large Russian Cities], *Izvestiia RGO* [Izvestia of the Russian Geographical Society], 2015, Vol. 147, Issue 6, pp. 59–77. (In Russ.).

8. Lazhentsev V.N. Sotsial'no-ekonomicheskaiia geografiia i regional'naia politika: severnyi aspekt [Socio-Economic Geography and Regional Policy: the Northern Aspect], *Izvestiia Komi nauchnogo tsentra UrO RAN* [News of the Komi Scientific Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences], 2016, No. 3, pp. 103–110. (In Russ.).

9. Druzhinin A.G., Lialina A.V. Primorskie munitsipaliteti Rossii: kontseptualizatsiia, identifikatsiia, tipologizatsiia [Primorsky Municipalities of Russia: Conceptualization, Identification, Typology], *Geopolitika i ekogeodinamika regionov* [Geopolitics and Ecogeodynamics of Regions], 2020, Vol. 6, Issue 2, pp. 20–35. (In Russ.).

10. Manaeva I.V. Goroda Rossii: klassifikatsiia i tipologiia [Russian Cities: Classification and Typology], *Regional'naia ekonomika: teoriia i praktika* [Regional Economy: Theory and Practice], 2018, Vol. 16, No. 7, pp. 1235–1249. (In Russ.).

11. Ustinov A.Iu. Teoretiko-metodicheskie aspekty klassifikatsii monogorodov [Theoretical and Methodological Aspects of the Classification of Single-Industry Towns], *Regional'naia ekonomika i politika* [Regional Economics and Politics], 2012, No. 4, pp. 111–120. (In Russ.).

12. Panov M.M. Vnutreregional'naia tipologiia sel'skikh territorii (na primere Vologodskoi oblasti) [Intra-Regional Typology of Rural Territories (on the Example of the Vologda Region)], *Problemy razvitiia territorii* [Problems of Territory Development], 2015, No. 2, pp. 159–173. (In Russ.).

13. Pobedin A.A. Territorii operezhaiushchego sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia Sverdlovskoi oblasti [Territories of Advanced Socio-Economic Development of the Sverdlovsk Region], *Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie* [Municipality: Economics and Management], 2015, No. 4, pp. 14–29. (In Russ.).

14. Zubarevich N.V. Rossiiskie goroda kak tsentry rosta [Russian Cities as Growth Centers], *Rossiiskoe ekspertnoe obozrenie* [Russian Expert Review], 2006, No. 2, pp. 19–22. (In Russ.).

15. Antonov E.V., Makhrova A.G. Krupneishie gorodskie aglomeratsii i formy rasseleniia nadaglomeratsionnogo urovnia v Rossii [The Largest Urban Agglomerations and Forms of Settlement of the Supragglomeration Level in Russia], *Izvestiia Rossiiskoi akademii nauk. Seriya geograficheskaiia* [Izvestiya Rossiiskoi Akademii Nauk. Geographic series], 2019, No. 4, pp. 31–45. (In Russ.).

APPROACHES TO THE CREATION OF A COMPREHENSIVE TYPOLOGY FOR THE MONITORING SYSTEM OF SOCIO- ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article proposes approaches to the typologization of municipalities of the Russian Federation on the basis of objective indicators in the framework of one of the urgent tasks of the state policy of spatial development on the introduction of a system for monitoring socio-economic development at the municipal level. The analysis of many parameters of socio-economic development of municipalities allowed us to identify 9 most acceptable typologies for the development of this kind: specialization of the economy, socio-economic risks, geo-economic situation, agglomeration situation, population, urbanization, status and settlement role, climatic conditions, area. In the article in the case of regions located in different parts of the country: Kursk, Kaliningrad and Irkutsk regions. In the article shows that the selected indicators reflect various aspects of the economic, social and geographical location of the municipality and allow us to develop a stable typology of municipalities taking into account differences in their level of economic development, demographic potential and geographical location features and can be presented in the form of matrices with letter encodings. The obtained typological matrices in the future, depending on the combination of letter encodings, will become the basis for a comprehensive typology of municipalities.

Keywords: municipality, settlement system, geographical location, economic specialization, typology of municipalities, socio-economical characteristics.

JEL: R11, R12, R23

Дата поступления — 08.08.2022 г.

БАБКИН Роман Александрович

кандидат географических наук, старший научный сотрудник научной лаборатории «Региональная политика и региональные инвестиционные процессы»;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, г. Москва, 117997.
e-mail: babkin_ra@mail.ru

BABKIN Roman A.

Cand. Sc. (Geography), Senior Researcher of the Research Laboratory “Regional Policy and Regional Investment Processes”;

Federal State Budgetary Institute of Higher Education Plekhanov Russian University of Economics / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997.
e-mail: babkin_ra@mail.ru

Для цитирования:

Бабкин Р.А. Подходы к созданию комплексной типологии мониторинга социально-экономического развития муниципалитетов Российской Федерации // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 23–42. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-23-42>

Л.Н. ЛЫКОВА

НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ В УСЛОВИЯХ САНКЦИОННОГО ДАВЛЕНИЯ

Первое полугодие 2022 г. было отмечено радикальным изменением геополитической ситуации и нарастанием санкционного давления на отечественную экономику. Слом устоявшейся модели экономических связей, разрыв хозяйственных цепочек выражено сказались на динамике промышленного производства. В то же время налоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации существенно увеличились и пока не отреагировали на сокращение объемов промышленного производства. Из числа регионов со значительной долей налоговых поступлений от промышленности в структуре доходов консолидированных бюджетов лишь в шести имело место сокращение поступлений налога на прибыль, причем как на фоне сокращения индексов промышленного производства, так и на фоне их роста. По итогам первого полугодия не просматривается связи между динамикой промышленного производства и поступлениями налога на прибыль организаций и НДФЛ в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации. В ряде регионов существенную роль в поддержании поступлений этих налогов в консолидированные бюджеты субъектов играет оптовая и розничная торговля. В то же время выраженное отставание роста поступлений НДФЛ от темпов инфляции, имеющее место при росте средней начисленной заработной платы и падении реальных доходов населения, может свидетельствовать о накоплении скрытых проблем с занятостью в целом ряде регионов.

Ключевые слова: налог на прибыль организаций, налоговые доходы бюджета, налог на доходы физических лиц, регион, региональные бюджеты, субъект Российской Федерации.

JEL: H20, H50, H60, H77

Экономическая ситуация в начале 2022 г. (первые два месяца) для большинства российских регионов складывалась в целом более чем благоприятно. Отчасти это было связано с постепенным восстановлением отечественной и мировой экономики после экономического кризиса, спровоцированного глобальной пандемией новой коронавирусной инфекции, а отчасти отражало чисто статистический эффект низкой базы начала прошлого года [1; 2]. Тем не менее общая экономическая динамика имела выражено позитивный тренд. Так, индекс выпуска товаров и услуг

по базовым видам экономической деятельности по итогам I квартала составил 105,0, а индекс промышленного производства — 105,9¹. Исключение составляла динамика реальных располагаемых доходов населения, которая в целом *сохраняла тренд, сформировавшийся в предшествующий год*. Если по предварительным данным в январе и феврале реальные располагаемые доходы превышали показатели аналогичного периода 2021 г. на 3,0%, то по итогам I квартала уже отставали от прошлогодних на 2,0%².

Изменение геополитической ситуации, начиная с февраля 2022 г., нарастание санкционного давления на отечественную экономику не могло не сказаться на хозяйственной активности и экономической динамике. Санкционный пресс выражено нарастал в рамках I полугодия, и к июлю был введен седьмой пакет санкций со стороны США, Евросоюза и ряда других стран. Секторальные санкции, санкции в отношении финансовой системы в целом и банковского сектора в частности, арест и замораживание активов и др. выражено сказываются на общей экономической ситуации в стране, а *их последствия существенно различаются по регионам*. Так, по итогам I полугодия индекс выпуска товаров и услуг по базовым видам экономической деятельности составил уже 100,6, индекс промышленного производства — 102,0, а реальные располагаемые доходы составили 99,2 прошлогодних³. При этом значения индекса промышленного производства варьировали от 137,3 по Республике Тыва (где доля промышленности в структуре экономики невелика) до 88,2 по Калининградской области.

Последствия введенных санкций и контрсанкций в сочетании с формированием условий стагфляции в Европе и США оказывают существенно различающееся влияние на экономику российских регионов и динамику налоговых поступлений в бюджетную систему⁴. Анализ последствий влияния кризиса, спровоцированного мировой пандемией 2020–2021 гг., показал, что наиболее серьезные потери как в экономической динамике, так и в поступлении доходов в региональные бюджеты понесли наиболее мощные в экономическом отношении субъекты Российской Федерации. Ситуация в регионах, существенно зависящих от федеральных трансфертов, была значительно лучше [3]. Складывающаяся в настоящее время картина с формированием доходов субфедеральных бюджетов пока выражено отличается от ситуации во время пандемии.

¹ Социально-экономическое положение России. Январь-март 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. М., 2022. С. 6. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-03-2022\(1\).pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-03-2022(1).pdf)

² Социально-экономическое положение России. Январь 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. М., 2022. С. 6. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-01-2022.pdf>; Социально-экономическое положение России. Январь-февраль 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. М., 2022. С. 6. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-02-2022.pdf>; Социально-экономическое положение России. Январь-март 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. М., ФCGC. 2022. С. 6. URL: [https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-03-2022\(1\).pdf](https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-03-2022(1).pdf)

³ Социально-экономическое положение России. Январь-июнь 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. М., 2022. С. 6. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/osn-06-2022.pdf>

⁴ Необходимо отметить, что изменение формата представления отчетов об исполнении различных бюджетов отечественной бюджетной системы, в т.ч. и налоговых доходов, администрируемых ФНС, в настоящее время существенно затрудняет проведение анализа.

В рамках настоящей статьи постараемся оценить динамику налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (НДФЛ и налога на прибыль, в первую очередь) под воздействием, с одной стороны, беспрецедентного санкционного давления, а с другой, — противодействующих этим санкциям мер и мероприятий российского правительства, направленных на поддержку отечественного бизнеса и населения. Широкий спектр этих мер охватывает сферу государственных контрактов, кредитно-банковскую и налоговую сферы, меры прямой поддержки различных групп бизнеса и населения⁵. Таким образом, параметры хозяйственной активности в различных сегментах отечественной экономики и разных регионах являются довольно сложным результатом действия этих двух комплексов факторов, наложенных на особенности экономик в различных регионах страны.

Реакция налоговых поступлений на динамику хозяйственной активности всегда имеет определенный лаг, который определяется целой совокупностью факторов, среди которых инерционность экономики, особенности исчисления и уплаты конкретного налога (налоговый период, порядок уплаты авансовых платежей, в частности) и ряд иных факторов и обстоятельств. Например, особенностями уплаты налога на прибыль организаций является то, что расчеты по итогам года производятся в марте года, следующего за отчетным. Так, в марте текущего года налогоплательщики рассчитывались с бюджетом по итогам относительно благополучного 2021 г. В результате формируется некая модель перераспределения доходов между «тучными» и «тощими» годами.

Поступления другого ключевого налога — НДФЛ — также имеют определенные всплески в течение года (как правило, в марте и декабре, в июне-июле). В I полугодии просматривается первый из них (мартовский). Рост поступлений в начале лета с началом сезона отпусков и массовыми выплатами отпускных (в первую очередь в системе образования) в настоящее время прослеживается не столь отчетливо. Однако в целом по данному налогу имеет место относительно более равномерное распределение поступлений в рамках года. Кроме того, хотя налоговый период и по этому налогу — календарный год, а месячные платежи формально являются авансовыми, сколько-нибудь существенных итоговых перерасчетов по итогам года по НДФЛ нет. В то же время его поступления также зависят от динамики промышленного производства, поскольку в значительной мере следуют за объемами выплаченной заработной платы и хозяйственной активностью в данном секторе экономики.

Общая картина в I полугодии 2022 г.

По итогам I полугодия 2022 г. в доход консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации поступило 7 088,8 млрд руб. (администрируемых ФНС), что выше показателей аналогичного периода 2021 г.

⁵ Обзор региональных мер поддержки бизнеса и населения отслеживается, в частности, ресурсом «Консультант», см.: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_415814/ (дата обращения: 22.08.2022).

на 25,7%, или на 1 451,3 млрд руб. [4; 5]. Исходя из показателей предшествующих лет, налоговые доходы субфедеральных бюджетов в целом по всем субъектам составляют около 81–82% общей суммы доходов субфедеральных бюджетов. Этот показатель существенно различается по регионам.

Выражено позитивная динамика налоговых доходов имеет место не во всех регионах. Так, в трех субъектах Российской Федерации по итогам I полугодия текущего года имело место абсолютное сокращение поступлений налоговых доходов на 3–10% (Республика Дагестан, Липецкая и Мурманская области). Если для первого региона роль налоговых доходов в структуре поступлений в бюджет относительно незначительна, то для двух других такое сокращение может вызывать определенные проблемы.

Еще в 33 субъектах Российской Федерации рост поступлений налоговых доходов был лишь номинальным и отставал от темпов инфляции. В эту группу, в частности, входят Московская, Калужская и Свердловская области, Красноярский край и др. В 30 регионах поступления доходов, администрируемых ФНС, увеличились реально, но незначительно (менее чем на 30% номинально и менее чем на 13,5% в реальном исчислении). К этой группе, в частности, относятся г. Москва, Вологодская, Нижегородская и Тюменская области, Республика Башкортостан и др. С определенной долей условности выделяется и группа субъектов, где прирост налоговых поступлений был значительным — в некоторых регионах в два и более раз. Именно эта группа субъектов, обеспечила почти 55% общей суммы прироста всех налоговых доходов субфедеральных бюджетов, в т.ч. г. Санкт-Петербург (17,0% всего прироста), Кемеровская область (6,8%), Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа (6,5 и 3,5%, соответственно), Республика Татарстан (4,6%), Республика Якутия, Иркутская и Сахалинская области (2,2–2,9%). Необходимо отметить, что в каждой из выделенных групп присутствуют как регионы, достаточно мощные в экономическом отношении, так и с относительно невысоким экономическим потенциалом. Еще раз подчеркнем, что в данном случае речь идет не о всех доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, а только о тех доходах, которые администрируются ФНС.

Для консолидированных бюджетов субъектов наиболее значительными являются налог на прибыль организаций и НДС. По итогам I полугодия текущего года на них приходилось 41,1 и 32,1% налоговых доходов соответственно.

По состоянию на 1 июля 2022 г. общая сумма поступлений налога на прибыль организаций в бюджетную систему страны составила 3 857,3 млрд руб. (в т.ч. в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации было зачислено 2 878,2 млрд руб.). По сравнению с показателями I полугодия 2021 г. доходы бюджетной системы от этого налога увеличились на 925,5 млрд руб., или на 45,7%. С учетом темпов инфляции прирост поступлений данного налога был не столь значительным (27,4%). Таким образом, в целом динамика поступлений налога на прибыль организаций, одного из двух ключевых для консоли-

дированных бюджетов субъектов налога, по итогам I полугодия 2022 г. существенно опережает прошлогодние показатели. На этой динамике пока не сказывается падение индексов промышленного производства и производства в обрабатывающих отраслях, возможно, отчасти в силу отмеченных выше особенностей расчетов по данному налогу.

Если рассматривать ежемесячную динамику поступлений налога на прибыль организаций в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, то отчетливо просматривается всплеск поступлений в марте, связанный с завершением расчетов по итогам предшествующего года (см. рис. 1). Как правило, поступления данного налога в марте обеспечивают более 30% доходов от налога в I полугодии (31,5% в 2021 г. и 38,3% в 2022 г.).

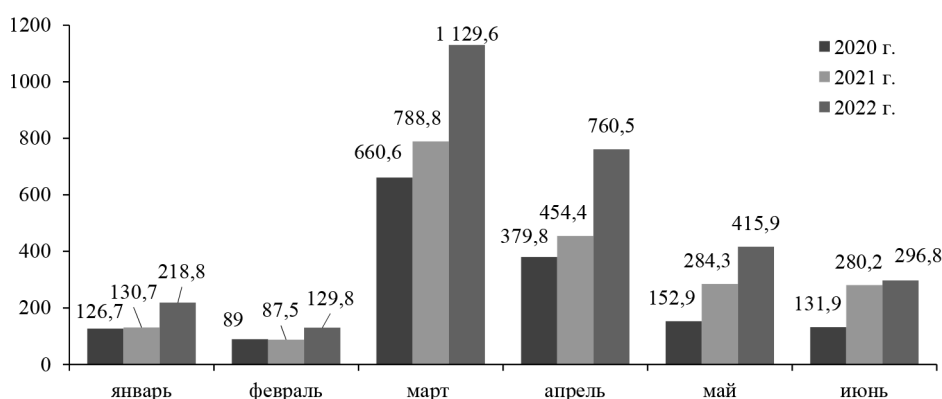


Рис. 1. Поступления налога на прибыль организаций в доход консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в I полугодии 2020–2022 гг., ежемесячные данные, млрд руб.

Источник: составлено автором по [4–6].

В то же время необходимо отметить выраженное сокращение поступлений налога в апреле-июне, при этом поступления в 2022 г. оказываются выше показателей предшествующего года. Однако в июне это превышение сокращается до минимальных значений — 6,0%, или 16,6 млрд руб. Возможно, падение объемов промышленного производства начинает постепенно сказываться и на налоговых доходах.

По итогам I полугодия поступления НДФЛ в консолидированный бюджет страны составили 2 409,4 млрд руб. и увеличились по сравнению с прошлогодними показателями на 288,2 млрд руб., или на 13,6%. В т.ч. доходы субфедеральных бюджетов от этого налога возросли на 266,9 млрд руб., или на 12,7%. В реальном исчислении поступления НДФЛ в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации составили только 98,7% прошлогодних сумм.

Помесячная картина поступлений налога в бюджеты субъектов также в полной мере демонстрирует их неравномерность (см. рис. 2). Имеет место выраженный всплеск поступлений в марте, а также относительно бо-

лее равномерные поступления в апреле-июне. Эта картина прослеживается в 2020–2022 гг. Отставание поступлений налога в текущем году от прошлогодних значений просматривается только в апреле и было ликвидировано по итогам полугодия. Влияние состояния промышленного производства на объемы поступлений НДС в целом по стране существенно менее значительно в силу того, что в общем объеме поступлений налога здесь существенную роль играют социальная сфера и сектор государственного управления, финансируемые из бюджетов различных уровней. В то же время в различных регионах доля данного сегмента и его роль в структуре налоговых доходов субфедеральных бюджетов будет существенно различаться.

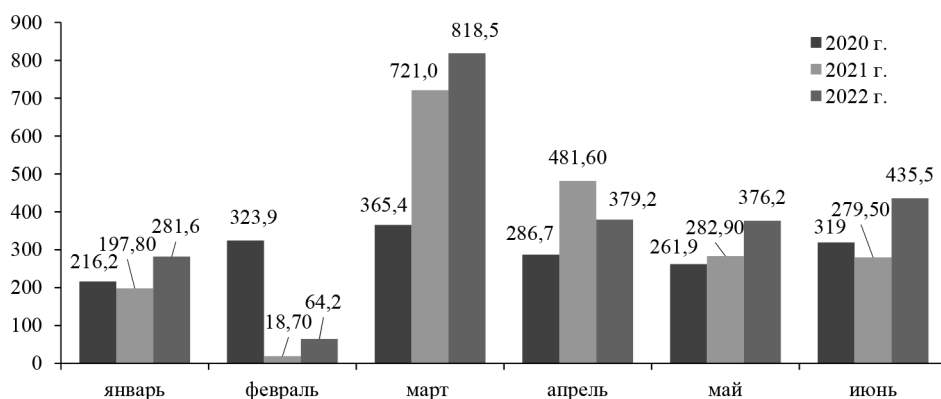


Рис. 2. Поступления НДС в доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в I полугодии 2020–2022 гг., ежемесячные данные, млрд руб.

Источник: составлено автором по [4–6].

Таким образом, в целом по всем субъектам Российской Федерации поступления налога на прибыль и НДС в I полугодии 2022 г. *не демонстрировали выраженной связи с динамикой промышленного производства* и в целом превышали прошлогодние показатели не только номинально, но и в реальном исчислении.

Текущие оценки динамики хозяйственной активности в различных регионах говорят о наличии проблем практически во всех федеральных округах. Об этом свидетельствует, в частности, падение индекса промышленного производства и индекса производства в обрабатывающих отраслях (см. табл. 1). Если в январе-феврале показатели этих индексов демонстрировали положительную динамику, то начиная с апреля ситуация меняется. Так, по Центральному федеральному округу показатели января-февраля текущего года превышали прошлогодние на 14,9–19,9% по индексу промышленного производства и на 17,6%–27,0% по обрабатывающим производствам, то в июне уже имеет место превышение всего на 1,6%–2,0%. А в Северо-Западном, Приволжском, Уральском и Дальневосточном округах в июне уже имело место выраженное отставание от прошлогодних значений (см. табл. 1).

Т а б л и ц а 1
Индексы промышленного производства и Производства в обрабатывающих отраслях в январе-июне 2022 г. (месяц к месяцу)

Федеральные округа	Индекс	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
Российская Федерация	Промышленного производства	108,6	106,3	103,0	98,4	98,3	98,2
	Обрабатывающих производств	110,1	106,9	99,7	97,9	96,8	95,5
Центральный	Промышленного производства	114,4	119,6	108,6	102,2	103,3	101,6
	Обрабатывающих производств	117,6	127,0	110,8	102,1	102,0	102,0
Северо-Западный	Промышленного производства	107,5	107,1	102,8	101,3	99,0	99,3
	Обрабатывающих производств	107,2	107,5	99,0	100,0	96,6	97,6
Южный	Промышленного производства	108,3	106,0	99,9	94,8	98,3	99,3
	Обрабатывающих производств	115,6	110,8	102,1	97,1	96,7	98,8
Северо-Кавказский	Промышленного производства	104,6	112,8	115,7	108,9	113,0	104,0
	Обрабатывающих производств	111,7	110,5	111,6	106,4	110,0	103,7
Приволжский	Промышленного производства	109,9	108,5	102,5	93,5	98,1	98,1
	Обрабатывающих производств	114,2	111,1	99,6	93,2	99,0	95,2
Уральский	Промышленного производства	106,4	106,6	104,4	96,1	99,0	98,3
	Обрабатывающих производств	106,3	106,8	99,5	92,6	97,4	94,6
Сибирский	Промышленного производства	106,0	105,7	106,5	101,3	101,0	96,3
	Обрабатывающих производств	104,6	104,2	109,3	106,3	104,6	101,0
Дальневосточный	Промышленного производства	104,9	100,8	109,4	101,4	88,2	92,7
	Обрабатывающих производств	111,5	112,0	107,3	102,5	111,2	85,7

Источник: составлено автором по [7].

Аналогичную в целом динамику демонстрируют показатели оборота розничной торговли, которые сократились со 103,1–105,5 в январе-феврале 2022 г. до 89,9–90,4 в мае-июне 2022 г. на фоне высоких значений темпов инфляции (индекс потребительских цен по итогам июня составил 111,4 по Российской Федерации в целом, и только в 8 регионах этот показатель был менее 110⁶).

Ситуация в отдельных субъектах Российской Федерации

Промышленность в целом и обрабатывающие отрасли далеко не во всех субъектах Российской Федерации играют ключевую роль при формировании доходов консолидированных бюджетов. По итогам 2021 г. доля поступлений от промышленности (добывающей и перерабатывающей в общей сумме) в доходах консолидированных бюджетов субъектов наиболее значительной была в таких регионах, как Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа (63,4 и 54,8%⁷ соответственно), в Липецкой и Белгородской областях (46,6 и 43,8%⁸, соответственно). В целом же более 20% налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов приходилось на промышленность в 26 регионах. Динамика промышленного производства в них была неоднородна (см. табл. 2).

По итогам 2021 г. просматривается и ряд регионов, для которых налоговые поступления от розничной торговли играют если не ключевую, то весьма существенную роль для формирования доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Так, в Москве и Московской области доля поступлений от оптовой и розничной торговли по итогам 2021 г. составляла 17,6 и 17,4% соответственно, а в г. Санкт-Петербург – 19,2%. Для этих регионов динамика объемов торговли может более существенно сказываться на доходах региональных бюджетов, чем динамика промышленного производства.

Остановимся более подробно на группе регионов, где (по данным за 2021 г.) имели место высокие (более 20% общей суммы доходов консолидированных бюджетов) показатели доли налоговых поступлений от промышленности в общем объеме доходов консолидированного бюджета (см. табл. 2). При этом снижение индекса промышленного производства имело место в 11 регионах группы, а рост – в 15. Обращает на себя внимание *отсутствие выраженной* (возможно, только пока) *связи между* показателями *динамики промышленного производства* и *динамики поступлений двух ключевых налогов* (налога на прибыль организаций и НДС) в доход консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Так, из 11 регионов, где в I полугодии 2022 г. имело место снижение индекса промышленного производства, сокращение поступлений на-

⁶ Рассчитано по [7].

⁷ Рассчитано по данным формы статистической налоговой отчетности № 1-НОМ за 2021 г. // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10996289/ (дата обращения: 18.02.2022).

⁸ Там же.

лога на прибыль организаций в консолидированные бюджеты субъектов имело место только в двух (Курской и Липецкой областях), а снижение поступлений НДФЛ – в трех (Свердловской, Магаданской и Челябинской областях). При этом снижение поступлений НДФЛ в Свердловской области составило весьма значительную величину (22,1%).

Из числа регионов, где в I полугодии текущего года имел место рост индекса промышленного производства, сокращение поступлений налога на прибыль было зафиксировано в четырех субъектах (Белгородской, Владимирской и Мурманской областях и Удмуртской Республике), а сокращение поступлений НДФЛ – только в Ненецком автономном округе. При этом необходимо отметить, что в трех последних регионах наблюдались наиболее высокие для данной группы показатели индекса промышленного производства (см табл. 2).

Т а б л и ц а 2

**Динамика поступлений налогов в консолидированные бюджеты
субъектов Российской Федерации в I полугодии 2022 г.
по сравнению с I полугодием 2021 г.**

Субъекты РФ	Доля в приросте посту- плений налога		Темп роста поступлений в консолидиро- ванный бюджет субъекта, %		Доля в доходах консолидиро- ванного бюджета в 2021 г., %	Индекс промышленного производства, полугодие к полугодию
	Налога на прибыль, %	НДФЛ, %	Налога на прибыль организаций	НДФЛ		
1	2	3	4	5	6	7
Российская Федерация (все субъекты РФ)	100,0	100,0	144,1	109,1	16,3	102,0
<i>Регионы со снижением индекса промышленного производства</i>						
Самарская область	1,3	1,3	130,0	107,7	22,8	92,0
Калужская область	0,1	0,5	109,5	107,8	23,4	94,8
Вологодская область	0,6	0,7	124,2	110,2	35,4	95,6
Кемеровская область	9,5	2,9	380,2	120,3	35,2	96,6
Тюменская область	5,2	0,8	167,3	108,3	28,1	97,0
Курская область	-0,2	0,9	90,2	118,0	30,9	98,0
Свердловская область	0,6	-6,6	108,3	77,9	24,4	98,6
Тульская область	0,4	1,2	125,1	114,2	22,8	98,8
Магаданская область	0,1	-0,0	119,7	99,5	25,7	99,1
Липецкая область	-0,6	0,2	80,7	104,3	46,6	99,4
Челябинская область	0,3	-0,1	104,9	99,4	31,5	99,6

О к о н ч а н и е т а б л . 2

1	2	3	4	5	6	7
<i>Регионы с ростом индекса промышленного производства</i>						
Ленинградская область	2,13	1,9	163,8	116,3	22,2	100,7
Новгородская область	1,2	0,2	269,0	108,6	27,3	102,0
Ямало-Ненецкий авт. округ	6,2	1,7	237,1	109,6	54,8	102,1
Белгородская область	-0,4	0,8	89,5	109,9	43,8	102,6
Ханты-Мансийский авт. округ	3,0	0,9	167,7	103,5	63,4	104,2
Оренбургская область	0,6	0,2	130,1	102,2	29,7	105,3
Пермский край	1,1	0,9	127,3	106,6	31,5	105,7
Республика Коми	0,0	0,0	208,4	102,4	23,1	106,6
Владимирская область	-0,2	0,9	83,3	115,5	28,4	106,8
Иркутская область	3,9	2,4	202,5	114,7	25,8	106,8
Республика Татарстан	4,7	2,8	176,1	112,7	29,5	107,9
Красноярский край	0,1	3,6	101,2	116,3	25,6	108,1
Удмуртская Республика	-0,0	0,5	96,8	107,1	22,8	108,3
Мурманская область	-0,2	0,7	90,6	106,9	21,1	109,7
Ненецкий авт. округ	0,2	0,0	173,3	99,7	44,4	115,5

Источник: рассчитано по [7; 8], а также по данным об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, размещенных на официальных сайтах Минфинов субъектов Российской Федерации.

Необходимо отметить, что на регионы данной группы приходится значительная часть общей суммы прироста налога на прибыль и относительно незначительная часть прироста НДС. Фактически регионы с доминированием промышленности в структуре налоговых поступлений (по данным за 2021 г.) обеспечили 39,3% прироста поступлений налога на прибыль и лишь 18,9% прироста поступлений НДС. Из регионов группы наиболее значительную долю в общем приросте поступлений этих двух налогов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации обеспечили Республика Татарстан (4,7 и 2,8%), Кемеровская область (9,5 и 2,9%), Иркутская область (3,9 и 2,4%), Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа и Тюменская область, доля которых в сумме прироста поступлений налога на прибыль составила 6,2, 3,0 и 5,1% соответственно. При этом их доля в приросте поступлений НДС существенно меньше (в силу объективного соотношения сумм этих двух налогов в регионах).

Почти такую же долю *прироста поступлений налога на прибыль* организаций по итогам I полугодия (35,2%) обеспечили *три субъекта с доминированием* в структуре налоговых поступлений такого вида деятельности, как *оптовая и розничная торговля*, – г. Санкт-Петербург (23,3% общей

суммы прироста налога), г. Москва (9,8%) и Московская область (2,1%). А их роль в общей сумме прироста НДФЛ *еще более значительна* — 81,6%. Имеющиеся (официально опубликованные) к моменту подготовки статьи данные не позволяют четко определить виды деятельности, обеспечившие данный прирост — вероятно, что это не только торговля, но и иные виды деятельности. Последние из опубликованных данных относятся к 1 мая текущего года⁹. Исходя из них, при том, что доля торговли в структуре доходов консолидированного бюджета г. Москвы составляла 33,9%, доля данного вида деятельности в приросте поступлений налога на прибыль составила 44,2%, а НДФЛ — 24,7%¹⁰. Для Москвы вторым по значимости (с точки зрения налоговых доходов бюджета) является финансовая и страховая деятельность, на долю которых по итогам четырех месяцев года приходилось 22,3 и 23,9% двух рассматриваемых налогов соответственно. Однако если поступления НДФЛ по данному виду деятельности существенно возросли и обеспечили 31,9% прироста, то доходы от налога на прибыль сократились (на 3,0%).

В г. Санкт-Петербурге, где на торговлю (оптовую и розничную) по итогам первых четырех месяцев года приходилось 68,6% поступлений налога на прибыль организаций¹¹, складывается иная ситуация. Если доля данной отрасли в приросте поступлений налога за четыре месяца года составила 29,5%, то доля в приросте налога была уже 99,2%. Фактически почти весь прирост поступлений налога на прибыль в консолидированный бюджет субъекта обеспечила именно торговля.

В этих условиях динамика промышленного производства, о которой шла речь выше, не оказывает непосредственного существенного воздействия на поступление ключевых налогов в региональные бюджеты. В то же время ее *опосредованное воздействие* для некоторых из них *может оказаться весьма существенным*.

Остановимся еще на одном аспекте рассматриваемой проблемы — динамике поступлений НДФЛ с точки зрения отражения движения доходов населения, в первую очередь заработной платы. По итогам I полугодия 2022 г. поступления НДФЛ в целом по всем субъектам Российской Федерации были ниже темпов инфляции. Только в 12 регионах доходы от НДФЛ увеличились в реальном исчислении (в т.ч. в 5 — это превышение было меньше 1 процентного пункта). В то же время в 8 субъектах доходы бюджетов от НДФЛ сократились даже в номинальном выражении (см. табл. 3).

⁹ Отчет по форме 1-НОМ за 2022 год // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/12032699/ (дата обращения: 05.09.2022).

¹⁰ Рассчитано по данным формы статистической налоговой отчетности 1-НОМ по г. Москве на 01.05.2022 // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/12032699/ (дата обращения: 05.09.2022).

¹¹ Рассчитано по данным формы статистической налоговой отчетности № 1-Ном по г. Санкт-Петербургу на 01.05.2022. // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn78/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10761488/ (дата обращения: 05.09.2022).

Т а б л и ц а 3

Динамика поступлений НДФЛ в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, где доходы от налога сократились, и доходов населения (I полугодие 2022 г. в % к I полугодию 2021 г.)

Субъекты РФ	Темпы роста поступлений НДФЛ, %	Доля промышленности и торговли в общем объеме доходов консолидированного бюджета субъекта (2021 г.), %	Динамика реальных доходов населения, полугодие к полугодию, %	Динамика среднемесячной заработной платы, %
РФ – все регионы	109,1	26,5	98,6	112,8
В т.ч.:				
Республика Дагестан	66,6	2,8	97,1	109,1
Орловская область	75,8	18,0	98,9	114,9
Свердловская область	77,9	35,0	98,1	112,4
Ростовская область	79,9	22,1	98,8	111,4
Республика Алтай	88,4	33,0	95,5	110,7
Челябинская область	99,4	38,2	101,0	113,0
Магаданская область	99,5	30,3	98,0	105,1
Ненецкий автономный округ	99,7	44,9	97,5	107,0

Источник: рассчитано по [5; 8], по данным об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, размещенных на официальных сайтах Минфинов субъектов Российской Федерации.

Падение номинальных доходов от НДФЛ для пяти регионов было более 10%. Так, в Республике Дагестан поступления данного налога сократились на 33,4%, а в Орловской, Свердловской и Ростовской областях – более чем на 20%. Налоговые доходы играют различную роль в консолидированных бюджетах этих субъектов, соответственно и последствия данного падения для них будут различными. Если для Свердловской области поступления от НДФЛ формируют существенную часть доходов бюджета, то для Республики Дагестан данный источник мало-значим. Падение номинальных доходов от НДФЛ еще в трех регионах составило менее 1%, что в реальном исчислении означает сокращение их доходов на 12–13%.

Динамика реальных доходов населения в регионах рассматриваемой группы в целом *следовала за общей тенденцией* (продолжающегося снижения). Исключение составляет лишь Челябинская область, где наблюдался рост реальных доходов населения (на 1,0%). Отчасти это

связано с динамикой среднемесячной начисленной заработной платы в регионах данной группы, в основном формирующей базу исчисления данного налога, которая в регионах данной группы отставала от темпов инфляции (за исключением Орловской области). Такое соотношение динамики средней заработной платы и поступлений налога может свидетельствовать о *сокращении числа реально занятых* (что, впрочем, пока не отражается в статистических данных), сокращении числа работников, которым эта, пусть и номинально возросшая заработная плата, была выплачена. Также возможно, что имеют место перевод сотрудников в неоплаченные отпуска, режимы простоев, задержки с выплатой заработной платы и т. п. явления.

* * *

Подводя итоги необходимо отметить, что общие результаты I полугодия 2022 г. в части налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации выглядят достаточно позитивно. Падение индексов промышленного производства пока выражено не сказывается на доходах субфедеральных бюджетов, отчасти в силу специфики расчетов по данному налогу, а отчасти в силу достаточно существенной роли иных видов экономической деятельности в формировании доходов бюджетной системы.

В то же время соотношение динамики реальных доходов населения, средней начисленной заработной платы и поступлений НДС в бюджетную систему может указывать на формирующиеся проблемы с реальной занятостью и доходами от нее у налогоплательщиков. И то, и другое может указывать на *формирование отложенных проблем*, которые проявятся во II полугодии текущего года — начале 2023 г.

Список литературы

1. Букина И.С., Лыкова Л.Н. Анализ тенденций в бюджетно-налоговой сфере России. Выпуск № 27. I квартал 2022 г. URL: <https://www.rea.ru/ru/SiteAssets/Pages/analiz-tendencij-v-budzhethno-nalogovoj-sfere-rossii.aspx> (дата обращения: 19.08.2022).
2. Сидоров М.А. Мониторинг экономики: март 2022 года // Проблемы развития территории. 2022. Т. 26. № 3. С. 88–98. DOI: 10.15838/ptd.2022.3.119.7
3. Лыкова Л.Н. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации в 2020 г.: возможности выполнения обязательств в условиях кризиса // Федерализм. 2021. Т. 26. № 1 (101). С. 207–220. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2021-1-207-220>
4. Социально-экономическое положение России. Январь-июль 2021 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (дата обращения: 01.09.2022).
5. Социально-экономическое положение России. Январь-июль 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (дата обращения: 01.09.2022).

6. Социально-экономическое положение России. Январь-июль 2020 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (дата обращения: 01.09.2022).

7. Информация для ведения мониторинга социально-экономического положения субъектов Российской Федерации. Январь-июнь 2022 // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259> (дата обращения: 22.08.2022).

8. Формы статистической налоговой отчетности № 1-НОМ за 2021 г. // Федеральная налоговая служба. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10996289/ (дата обращения: 18.02.2022).

References

1. Bukina I.S., Lykova L.N. Analiz tendentsii v biudzhethno-nalогоvoi sfere Rossii, Vypusk № 27, I kvartal 2022 g. [Analysis of Trends in the Fiscal Sphere of Russia, Issue No. 27, I quarter of 2022] (In Russ.). Available at: <https://www.rea.ru/ru/SiteAssets/Pages/analiz-tendencij-v-budzhethno-nalogovoj-sfere-rossii.aspx> (accessed 19 August 2022).

2. Sidorov M.A. Monitoring ekonomiki: mart 2022 goda [Economic Monitoring: March 2022], *Problemy razvitiia territorii* [Problems of Territory Development], 2022, Vol. 26, No. 3, pp. 88–98. (In Russ.). DOI: 10.15838/ptd.2022.3.119.7

3. Lykova L.N. Konsolidirovannye biudzhety sub"ektov Rossiiskoi Federatsii v 2020 g.: vozmozhnosti vypolneniia obiazatel'stv v usloviakh krizisa [Consolidated Budgets of the Constituent Entities of the Russian Federation in 2020: the Possibility of Fulfilling Obligations in a Crisis], *Federalizm* [Federalism], 2021, Vol. 26, No. 1 (101), pp. 207–220. (In Russ.). DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2021-1-207-220>

4. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii. Ianvar'-iiul' 2021 g. [Socio-Economic Situation in Russia. January-July 2021], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (accessed 01 September 2022).

5. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii. Ianvar'-iiul' 2022 g. [Socio-Economic Situation in Russia. January-July 2022], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (accessed 01 September 2022).

6. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii. Ianvar'-iiul' 2020 g. [Socio-Economic Situation in Russia. January-July 2020], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/50801> (accessed 01 September 2022).

7. Informatsiia dlia vedeniia monitoringa sotsial'no-ekonomicheskogo polozheniia sub"ektov Rossiiskoi Federatsii. Ianvar'-iiun' 2022 [Information for Monitoring the Socio-Economic Situation of the Constituent Entities of the Russian Federation. January-June 2022], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: <https://rosstat.gov.ru/folder/11109/document/13259> (accessed 22 August 2022).

8. Formy statisticheskoi nalогоvoi otchetnosti Inom za 2021 g. [Forms of Statistical Tax Reporting 1st for 2021], *Federal'naia nalогоvaia sluzhba* [Federal Tax Service]. (In Russ.). Available at: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/10996289/ (accessed 18 February 2022).

TAX REVENUES OF REGIONAL BUDGETS UNDER SANCTIONS PRESSURE

The first half of 2022 was marked by a radical change in the geopolitical situation and an increase in sanctions pressure on the domestic economy. The breakdown of the established model of economic relations, the rupture of economic chains had a pronounced effect on the dynamics of industrial production. At the same time, the tax revenues of the consolidated budgets of the subjects of the Russian Federation have increased significantly and have not yet responded to the reduction in industrial production. Of the regions with a significant share of tax revenues from industry in the structure of consolidated budget revenues, only six had a reduction in income tax receipts, and this took place both against the background of a reduction in industrial production indices and against the background of their growth. According to the results of the first half of the year, there is no connection between the dynamics of industrial production and the receipts of corporate income tax and personal income tax to the consolidated budgets of the subjects of the Russian Federation. In a number of regions, wholesale and retail trade plays a significant role in maintaining the receipts of these taxes to the consolidated budgets of the subjects of the Russian Federation. At the same time, the pronounced lag in the growth of personal income tax receipts from the rate of inflation, which occurs with an increase in average accrued wages and a drop in real incomes of the population, may indicate the accumulation of hidden employment problems in a number of regions.

Keywords: corporate income tax, budget tax revenues, personal income tax, region, regional budgets, subject of the Russian Federation.

JEL: H20, H50, H60, H77

Дата поступления — 08.09.2022 г.

ЛЫКОВА Людмила Никитична

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.
e-mail: Lykoval@inecon.ru

LYKOVA Lyudmila N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher;
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.
e-mail: Lykoval@inecon.ru

Для цитирования:

Лыкова Л.Н. Налоговые доходы региональных бюджетов в условиях
санкционного давления // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 43–57.
DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-43-57>

Н.С. СТЕПАНОВ, Е.А. СОКОЛОВСКАЯ

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ БАЛАНС В ПРОЦЕССЕ РЕСУРСООСВОЕНИЯ АРКТИКИ

Одним из приоритетных направлений региональной политики России является дальнейшее освоение и развитие арктических территорий и акваторий. В настоящее время экономическое переформатирование стало чрезвычайно динамичным. Именно поэтому решение проблемы экологического баланса в процессе ресурсоосвоения Арктики особо актуально. Ни у кого не вызывает сомнений, что освоение Арктической зоны для успешного освоения арктических углеводородных запасов связано с решением ряда серьезных задач, обеспечивающих защиту национальных интересов, развитие инфраструктуры и решение экологических проблем. В представленной статье рассматриваются проблемы устойчивого развития региона, возможности институциональных механизмов взаимодействия стран Арктического совета, природоохранный эффект защиты окружающей среды.

Ключевые слова: Арктика, ресурсный потенциал и защита окружающей среды региона, взаимодействие стран Арктического совета, Северный морской путь.

JEL: F15, Q35, Q56, Q57, R11

Россия без преувеличения является одним из ведущих игроков в Арктике в целом и в Арктическом совете (далее — АС) в частности. Объясняется это рядом причин, в первую очередь такими объективными преимуществами, как протяженность береговой линии, площадь территории страны за полярным кругом, объем запасов полезных ископаемых и масштабы их разработки (более 70% всех нефтегазовых ресурсов в России добывается в Арктике), а также крупнейший ледокольный флот. По причине стратегической значимости Арктики регион постепенно превращается в арену геополитического противоречия интересов.

Приоритеты устойчивого развития региона в деятельности Арктического совета

Океанические границы имеет так называемая «арктическая пятерка» — Россия, Канада, США, Норвегия, Дания (вместе с Фарерскими островами и Гренландией). Их также именуют циркумполярными стра-

нами. Еще три государства — Исландия, Швеция и Финляндия, — не обладающие ими, претендуют на то, чтобы их относили к приарктическим¹ странам. Общая протяженность арктического побережья составляет 38 700 км, из которых на Российскую Федерацию приходится 22 600 км². При этом четко зафиксированных пределов, закрепленных в юридических документах, это пространство не имеет. Все восемь перечисленных государств, называемых «арктической восьмеркой», входят в Арктический совет.

Правовой статус Арктики регулируется тремя типами письменно оформленных свидетельств:

- нормы международного права;
- национальные законодательства арктических государств;
- двусторонние соглашения.

Ко второй половине 20-х гг. XX столетия Арктика как многомерное водно-территориальное пространство была разделена *на пять секторов ответственности* между государствами «арктической пятерки». Первенство претензий на владение северными площадями принадлежит Канаде. Они датируются началом века — 1909 г., а в мае 1925 г. был принят национальный закон, подтверждающий ее право на арктический сектор. Вслед за Канадой в 1926 г. Постановлением ЦКК СССР объявил своей собственностью территорию от Северного полюса до сухопутной границы.

В 1982 г. была принята конвенция ООН по морскому праву. В 1997 г. Российская Федерация присоединилась к этому соглашению, потеряв суверенитет над 1,7 млн км² акватории Северного Ледовитого океана. США до сих пор не ратифицировали этот документ, по которому территориальная юрисдикция государства распространяется на шельф, а остальное пространство объявляется международным. Сохраняются разногласия по подводному хребту Ломоносова. На обладание им предъявляют права одновременно три страны — Россия, Канада и Дания³.

Выдвижение на первый план проблем экологии и защиты природы, принятие концепции устойчивого развития *потребовало формирования институциональных механизмов взаимодействия* стран Арктического совета. Предыстория создания АС восходит к 1989 г., когда представители «арктической восьмерки» встретились в г. Рованиеми (Финляндия) для решения проблем защиты окружающей среды в Арктике и уже тогда приступили к разработке концепции «Стратегии защиты окружающей среды в Арктике» (*AEPS*). Данный документ был ратифицирован в 1991 г.

¹ Определения «циркумполярный» и «приарктический» не являются синонимами. Первое, будучи калькой с английского «circumpolar», переводится как «окружающий полюс» или «находящийся за полярным кругом», другими словами — «Заполярье». «Приарктический» — расположенный вблизи арктической зоны.

² Международно-правовой статус Арктики. Досье // ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/895685>

³ В 2007 г. Российская экспедиция под руководством А. Чилингарова установила под водой на Северном полюсе национальный флаг Российской Федерации. Эта акция подверглась резкой критике со стороны США и Канады.

Для активизации международного взаимодействия в регионе 19 сентября 1996 г. была учреждена межправительственная организация – Арктический совет. В его работе также принимают участие объединения, представляющие интересы коренных народов Севера и имеющие статус постоянного участника – их шесть. Функционируют и шесть рабочих групп, насчитывается 38 наблюдателей, делящихся своим опытом, а экспертные и целевые группы осуществляют дополнительную деятельность⁴. Без постоянных участников не принимаются серьезные решения. Постоянными представителями являются Международная ассоциация алеутов, Арктический совет атабасков, Международный совет гвичинов, Приполярный совет инуитов, Совет саамов, а также Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

На сегодняшний день статус постоянного наблюдателя этой организации имеют такие страны как Великобритания, Нидерланды, Польша, ФРГ, Франция, Испания, а также 26 международных и неправительственных организаций, например, Конференция парламентариев арктического региона, Всемирный союз охраны природы, Северная экологическая финансовая корпорация и т.д.⁵ Предоставление статуса наблюдателя пересматривается каждые два года. На сегодня его имеют КНР, Индия, Италия, Южная Корея, Япония и Сингапур и др., а также Европейская комиссия. Рассматривая причины участия КНР в АС, можно проследить определенные этапы долгосрочной стратегии КНР по получению потенциальных возможностей доступа к управлению Арктическим регионом и использованию его ресурсов [1]. Для Южной Кореи приоритетами наряду с проведением научных исследований являются возможность использования Северного морского пути для грузоперевозок и получение заказов для своих судоверфей на строительство морских нефтяных платформ и ледоколов.

В современных условиях основные цели АС таковы:

- обеспечение благополучия населения Арктики;
- устойчивое развитие;
- защита окружающей среды.

Причем *последнюю позицию можно считать главной*, судя по профилю рабочих групп АС, выбравших следующие направления своих занятий: устранение загрязнения, мониторинг природной среды, сохранение флоры и фауны региона, недопущение разного рода аварий и бедствий и борьба с последствиями, защита морских акваторий, устойчивое развитие Арктики. В зоне внимания находятся и другие сферы – экономика, культура, здравоохранение, сохранение традиций и интересов коренных

⁴ Arctic Council Secretariat, 2020 // Arctic Council. URL: https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/2587/annualreport2020_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁵ Арктический совет – нынешнее состояние и перспективы развития // Морские вести России. URL: <http://www.morvesti.ru/themes/1700/53211/>

народов региона. Первое соглашение, получившее статус юридического документа, а не рекомендательного письма было подписано «арктической восьмеркой» в 2011 г. Оно носит название «Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике», а инициатором его выступила Россия⁶.

Денежные ресурсы для осуществления этих начинаний поступают из нескольких источников: во-первых, это бюджетные средства арктических государств – участников АС; во-вторых, средства национальных и международных банков; в-третьих, помощь частных фондов и отдельных предпринимателей.

В 2014 г. в рамках АС была создана такая организация как ИПП – Инструмент поддержки проектов по борьбе с загрязнением в Арктике, а еще раньше в 2005 г. был учрежден фонд ИПП⁷. Основу фонда составляют добровольные взносы членов, наблюдателей АС и других заинтересованных сторон, которые оформляют соглашение на администрирование фондов НЕФКО – Северной экологической финансовой корпорации⁸, объем которых в 2014 г. составлял 15,9 млн евро.

НЕФКО была создана в 1990 г. пятью странами Северной Европы (Данией, Исландией, Норвегией, Финляндией и Швецией) для решения вопросов финансирования экологически значимых проектов. Это международная финансовая организация, предоставляющая кредиты и инвестиционный капитал с целью улучшения окружающей среды Северного региона. Основная задача программ, осуществляемых НЕФКО, – поддержка экологически и экономически эффективных проектов *в качестве положительных примеров передовой практики*, соответствующей принципам устойчивого развития промышленного производства и других видов экономической деятельности. Основным критерием оценки проектов программы служит *природоохранный эффект*, выраженный ясными количественными показателями. Чистое производство требует обновления технологических методов и оборудования.

Деятельность корпорации ориентирована на экономически оправданные проекты, обеспечивающие региональный природоохранный эффект. К приоритетным направлениям относятся мероприятия по сокращению выбросов парниковых газов, улучшению экологического состояния Балтийского моря, сокращению загрязнения токсичными веществами.

⁶ Попова Н. Арктический совет: история создания, деятельность // SYL.ru. URL: <https://www.syl.ru/article/336462/arkticheskiy-sovet-istoriya-sozdaniya-deyatelnost>

⁷ Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации № 204 от 6 мая 2014 г. «Об утверждении административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня» // Издательская группа «Юрист». URL: <https://rulaws.ru/acts/Prikaz-Minprirody-Rossii-ot-06.05.2014-N-204/>

⁸ Артюшенко В. Северная Экологическая Финансовая Корпорация (НЕФКО) – опыт и инструменты финансирования // Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/8_19052017.pdf

Примером успешной реализации Программы Технической помощи Скандинавских стран является техническая помощь со стороны Финляндии. В ее рамках основное внимание уделяется Республике Карелии, Ленинградской и Мурманской областям и г. Санкт-Петербургу. На проекты в этих регионах в 2011 г. Финляндия ассигновала в общей сложности 18,7 млн евро. Приоритетные области включают в себя очистку сточных вод в г. Санкт-Петербурге, сокращение загрязнения от населенных пунктов и сельского хозяйства в Ленинградской области, безопасность транспортировки нефти, безопасное обращение с опасными отходами и охрану природы.

Следует подчеркнуть, что финансирование природоохранных проектов на территории Российской Федерации стало возможным лишь после подписания 26 апреля 2014 г. договора между Минприроды России и НЕФКО по реализации деятельности ИПП АС. После этого Минфин России по поручению правительства Российской Федерации осуществил выплату финансового взноса на сумму 10 млн евро двумя траншами по 5 млн евро в 2014 и 2015 гг.⁹ Это самая крупная сумма, поступившая от участников. Для сравнения можно привести следующие показатели: взнос Норвегии — 237 тыс. евро, Финляндии — 200 тыс. евро¹⁰.

Финансирование проектов по модернизации производственных процессов, ведущих к улучшению состояния окружающей среды на территории Баренцева Евро-Арктического региона, осуществляет Фонд «Чистое производство НЕФКО». К рассмотрению принимаются проекты со сроком окупаемости максимум 4 года. Диапазон займа находится в пределах 100 000 — 350 000 евро. Процентная ставка — 6%. Совместное финансирование — до 90%. Залог — 125% от суммы кредита или гарантия муниципалитета.

Фонд экоэффективности НЕФКО осуществляет финансирование проектов по коммунальным услугам — отоплению и водоснабжению, которые могут привести к улучшению состояния окружающей среды, со сроком окупаемости до 7 лет. Диапазон займа находится в пределах 100 000 — 400 000 евро. Процентная ставка — 6%. Совместное финансирование — до 90%. Погашение — до 8 лет. Залог — 125% от суммы кредита или гарантии муниципалитета.

До 2019 г. 40% средств ИПП было вложено в проект по борьбе с опасными отходами и стойкими органическими загрязнителями окружающей среды, 25% — в борьбу с загрязнением ртутью, еще 20% — на проекты чистого производства и снижения энергозатрат¹¹.

⁹ Распоряжение Правительства Российской Федерации № 778-р от 11 мая 2011 г. «О заключении договора между Российской Федерацией и Северной экологической финансовой корпорацией об участии в инструменте поддержки проектов арктического совета» // Кодификация.рф. URL: <https://rulaws.ru/government/Rasporyazhenie-Pravitelstva-RF-ot-11.05.2011-N-778-r/>

¹⁰ Паничкин И. Арктический совет — текущее состояние и перспективы развития // Морские вести России. URL: <http://www.morvesti.ru/themes/1700/53211/>

¹¹ NEFCO. URL: www.nefco.org; Центр чистого производства и устойчивого развития // НЕФКО. URL: <http://ruscp.ru/ru/nefco>

Следует отметить, что в 2014–2016 гг. ИПП принял участие в поддержке почти 30 проектов, один из которых был направлен на противодействие сокращению популяции мигрирующих птиц, гнездящихся на Крайнем Севере.

В Российской Федерации с помощью ИПП ведется работа по программе по уменьшению выбросов сажи с электростанций, а также по производству чистой энергии для саамских оленеводов СПК «Тундра» в Ловозере (Мурманская обл.)¹². В рамках проекта по снижению выбросов черного углерода была произведена замена старого дизель-генератора на удаленной оленеводческой базе «Полмос» на мобильную гибридную ветродизельную систему энергоснабжения. В 2015–2016 гг. велась работа по снижению выбросов черного углерода дизельными электростанциями АО «Прионежская сетевая компания» на территории 14 районов Карелии, что уменьшит потребление топлива и сократит выбросы на 1,4 т¹³.

В 2014 г. была основана новая структура — независимый Арктический экономический совет (далее — АЭС)¹⁴. В его задачи входит расширение хозяйственных связей в Арктике и повышение инвестиционной активности в регионе. Представителями Российской Федерации в структуре АЭС выступают «Совкомфлот», «Роснефть» и Торгово-промышленная палата. С 2015 г. руководство этой организации находится в Норвегии, в городе Тромсё.

В октябре 2015 г. произошло утверждение Арктического форума береговых охран, нацеленного на обеспечение безопасности мореплавания, захватывающее и экологическую проблематику¹⁵.

Задачи Арктического экономического совета

Одна из проблем международного сотрудничества в Арктике — *неоднозначное отношение стран — членов АС* к деятельности Арктического экономического совета, инициатива по созданию которого принадлежала России и Канаде.

Причина создания АЭС — значительные экологические и экономические риски, связанные с освоением подводных месторождений углеводородов¹⁶. Приведем несколько примеров, доказывающих это.

¹² Лавров примет участие в заседании Арктического совета на Аляске // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20170511/1494048482.html>

¹³ Артюшенко В. Северная Экологическая Финансовая Корпорация (НЕФКО) — опыт и инструменты финансирования.

¹⁴ Лавров примет участие в заседании Арктического совета на Аляске // РИА Новости. 11.05.2017.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Правда, например, США с большой долей скепсиса отнеслись к возникновению организации, независимой от АС и координирующей экономические взаимосвязи на неправительственном уровне. Резко по этому поводу высказывались и представители «Гринпис», полагая, что АЭС был изначально замыслен как структура по поддержанию малого и среднего бизнеса, а также коренных народов Севера, но в итоге превратился в объединение добывающих корпораций. Сами же зеленые используют «экологические аргументы» для давления на страны — члены АЭС, добиваясь исключения из этой организации крупных нефтегазовых компаний, особенно это касается ОАО «Роснефть».

Норвежская *Statoil* 28 октября 2015 г. отложила дату запуска крупнейшего проекта по освоению месторождения *Mariner*, инвестиции в которое составляют более 7 млрд долл. США, а в ноябре приняли решение об отказе от работ на 16 участках в Чукотском море. Отменены государственные торги на право осуществления буровых работ в Чукотском море и море Бофорта. Запланированный на 2016 и 2017 гг. бессрочный запрет на новое бурение и добычу углеводородов на Арктическом шельфе США наложил Б. Обама за месяц до окончания своих президентских полномочий. Аналогичный запрет введен Канадой. Под запрет попала геологоразведочная деятельность на площади 46,5 млн га в федеральных водах Аляски в Чукотском море и большей части моря Бофорта, а также 1,5 млн га в Атлантике от Новой Англии до Чесапикского залива. Исключением из приведенных выше проектов остались лишь проекты на мелководном шельфе Норвежского и Баренцева морей по причине необходимости подтвердить наличие нефтегазовых ресурсов в этом районе. В условиях высокой конкуренции, перспективы разработки ресурсов арктического континентального шельфа напрямую зависят от ценовой конъюнктуры и спроса на нефть¹⁷.

В работе АЭС принимают участие бизнесмены и ассоциации предпринимателей, стремящиеся к созданию места для конструктивного диалога между правительствами государств – членов АС и бизнес-сообществом для обеспечения устойчивого социально-экономического развития арктического региона [2]. Это потребует формирования доверительных отношений, активизации государственно-частного партнерства, решения технологических вопросов, перспектив и выбора точек потенциального роста. Масштабность возникающих задач и их решение берет на себя крупный бизнес в сфере добычи природных ресурсов и традиционный сектор, представленный оленеводством, рыболовством и промыслами коренных народов Севера.

Развивается также и экономическое сотрудничество между приарктическими странами, существуют даже долгосрочные программы, например, «Юго-восточная Финляндия – Россия» на период до 2020 г. В процессе переговоров рассматривались возможности создания северных межгосударственных кластеров, создание уникальной кооперации на уровне городов. Например, Киркенес (Норвегия) и Никель (Россия) обговаривают условия создания свободной трансграничной экономической зоны с общими рынками труда и жилья.

Хороший опыт дает реализующаяся программа приграничного сотрудничества «Коларктик» между Россией, Финляндией, Швецией и Норвегией. В результате ее реализации удалось провести реконструкцию дороги и переоборудование контрольно-пропускного пункта

¹⁷ Маспанов А.М. О конкурентоспособности нефтегазовых проектов арктического шельфа в условиях низких цен на энергоресурсы // *Neftegaz.ru*. URL: <https://neftegaz.ru/analysis/offshoredrilling/328564-o-konkurentosposobnosti-neftegazovykh-proektov-arkticheskogo-shelfa-v-usloviyakh-nizkikh-tsen-na-ene/>

на российско-норвежской границе, а также стимулировать проекты малого бизнеса¹⁸.

В финском городе Рованиemi с 2001 г. работает Университет Арктики, объединяющий научные и образовательные центры. Это своего рода место сосредоточения университетов, колледжей, исследовательских институтов, организаций высшего образования и изыскательной деятельности в Арктике¹⁹.

Стремление к тому, чтобы АЭС превратился в эффективный инструмент управления экономикой Арктики *зависит от сохранения им статуса независимой международной организации*, наделенной координационными функциями, которые не должны дублировать деятельность АС или становиться рычагом давления на геополитических конкурентов.

Специфические противоречия Российской Федерации в арктическом регионе

Моря, омывающие территорию Российской Федерации с севера, относятся к акватории Северного Ледовитого океана: Баренцево, Белое, Карское, Лаптевых, Восточно-Сибирское и Чукотское²⁰. Каждое из них имеет свою специфику, преодолевает только ему имманентно присущие проблемы. Но имеются и общие черты, относящиеся практически ко всем морям. Выделим следующие признаки: высокоширотность; окраинность (за исключением Белого); все моря — шельфовые, т.е. мелководные (кроме северной части моря Лаптевых); открытость; большой сток речных вод с материка; выхолаживание во время полярной ночи; замерзают в зимний период (за исключением западной части Баренцева моря); ледовитость, включая паковый (многолетний) лед, айсберги, торосы и т.д.; скудная флора и фауна (обеднение происходит с запада на восток по мере увеличения суровости климатических условий).

Что касается *радиоактивных затопленных объектов* на дне акватории российской Арктики, то их количество оценивается в 18 тыс., но почти 95% из них безопасны из-за заиливания. Остальные 5%, или 1 тыс., показывают высокие уровни гамма-излучения. При этом 6 объектов создают 90% радиационного фона. Это реакторы с отработанным ядерным топливом подводных лодок К-11, К-19, К-140, К-27, К-159 и ледокола «Ленин». Даже незначительная вероятность утечки

¹⁸ The University of the Arctic (UArctic), 2020. URL: <https://www.uarctic.org/news/2020/>

¹⁹ Там же.

²⁰ Общая площадь арктических владений нашей страны — около 3 млн км² (18% всей территории Российской Федерации). Из них — 2,3 млн км² суши с населением 2,4 млн чел. Это менее 2% всего населения государства и 40% всех жителей Арктики. Имеются данные, что арктическая зона Российской Федерации обеспечивает 11% национального дохода и 22% экспорта. (см.: Форум «Арктика — территория диалога», 2019. Досье ТАСС. URL: <https://forumarctica.ru/the-forum/results/>). Существуют и другие оценки, в частности, в которых территория континентальной суши арктической зоны Российской Федерации оценивается в 4,9 млн км², острова — 0,2 млн км², шельфовые и внутренние моря — 4 млн км². Ледовитость морских акваторий достигает 11 млн км² зимой и 8 млн км² летом.

с них представляет собой огромный риск для экосистем Арктики. В 2020 г. Росатом планировал в течение 8 лет поднять со дна упомянутые объекты, транспортировать их к месту утилизации и подготовить к длительному хранению²¹.

Вплоть до 1991 г. в течение многих десятилетий Карское море служило свалкой радиоактивных и других токсичных отходов. На дне Карского и Баренцева морей, кроме уже перечисленного, покоятся 5 реакторных отсеков с тремя реакторами, содержащими ядерное топливо, 19 судов с твердыми радиоактивными отходами, 375 отдельных конструкций блоков, более 17 тыс. контейнеров, и с каждым годом выявляются все новые и новые захоронения²².

Опасность для экосистемы Баренцева моря, по мнению некоторых экспертов, представляет утечка радиации из затонувшей в апреле 1989 г. подводной лодки «Комсомолец»²³. Угрозу ихтиофауне и млекопитающим несет эффект малых доз, затрагивающий все звенья пищевой цепи.

В настоящее время Баренцево море омывает берега двух государств — России и Норвегии. До Второй Мировой войны выход к нему также имела Финляндия. Оно характеризуется рыбным разнообразием, а на его дне имеются шельфовые месторождения нефти. Разграничить владения Норвегия и СССР, а затем и Россия, пытались почти четыре десятилетия. Официальное разрешение спора произошло 15 сентября 2010 г., в результате которого Россия потеряла около 80 тыс. км² территории Баренцева моря, а также *утратила приоритет рыболовства в его западных районах* как более продуктивных, подпавших под действие Договора о Шпицбергене от 1920 г., а по новому договору о разграничении, перешедших под юрисдикцию Норвегии. Прямые потери рыбы у России, по мнению экспертов, составляют 300 тыс. т в год²⁴.

Уже почти десять лет ведутся переговоры по освоению *трансграничных месторождений нефти*. В 2013 г., по данным Норвежских исследователей, на их акватории обнаружены запасы углеводородов в 2 млрд баррелей, оцениваемые в 30 млрд долл.

Безусловно, значимым препятствием в арктическом регионе является то, что Баренцево море — конечный рубеж теплого океанического течения Гольфстрим. Оно практически не замерзает и *единственное из высокоширотных морей Северного Ледовитого океана, которое пригодно для круглогодичного мореходства*. Его перспективность связана с двумя дополнительными факторами — богатыми месторождениями полезных ископаемых и значительным биологическим потенциалом.

²¹ Опасные источники радиации в российской Арктике утилизируют за 8 лет // Regnum. URL: <https://regnum.ru/news/it/3026495.html>

²² Власова Е. Карское море: могильник радиоактивных отходов обследован // Bellona. URL: <https://bellona.ru/2012/10/23/karskoe-more-mogilnik-radioaktivny/>

²³ Баренцево море оказалось в опасности из-за утечки радиации // Lenta.ru. URL: <https://lenta.ru/news/2019/07/11/notgreatnotterrible/>

²⁴ Почему Россия отдала Норвегии в 2010 году 80 тыс. кв. км своей морской территории // EADaily. URL: <https://easily.com/ru/news/2019/06/13/za-chto-rossiya-otdala-norvegii-v-2010-godu-80-tysyach-km-svoey-territorii>

Через Баренцево море проходит Северный морской путь (далее – СМП)²⁵, где средняя температура воздуха у поверхности летом колеблется от +1° до +9°C, а минимальная в зимний период может достигать -39°C [3]. Его ресурсы обширны и востребованы, поскольку оно богато промысловыми видами рыб. Основной экологической проблемой здесь является *высокий уровень распространения неконтролируемого отлова, браконьерство*. Баренцево море имеет значительные запасы нефти и газа, но высокотехнологичное и дорогостоящее оборудование не является гарантом безопасности их добычи, допуская некоторые утечки, а в ряде случаев и разлив нефтепродуктов на обширной акватории. Правда, по сравнению с загрязнением других морей Северного Ледовитого океана, Баренцево море считается относительно чистым, однако уже нанесенный ущерб следует своевременно устранять, поскольку в нем сохраняются два вида морских водорослей, занесенных в Красную книгу России. Это кормящая тонкокожистая и саккориза кожистая [3]. Водоросли – это одни из самых древних фотосинтезирующих организмов на планете, участвующие в круговороте веществ в природе. Колонии водорослей формируют места обитания, нереста и нагула для рыб и моллюсков, в т.ч. и для промысловых видов.

Совет Баренцева/Евроарктического региона

Из международных организаций, занимающихся разнородными проблемами в Арктике, от политических до экологических, следует выделить Совет Баренцева/Евроарктического региона (далее – СБЕР). Этот форум был создан по инициативе Норвегии в 1993 г. Кроме нее постоянными членами являются Дания, Исландия, Россия, Финляндия, Швеция, а также Еврокомиссия. Помимо этого, 9 государств имеют статус наблюдателей, а именно Великобритания, ФРГ, Италия, Канада, Нидерланды, Польша, Франция, США, Япония. С российской стороны в региональном трансграничном сотрудничестве принимают участие, включая федеральный уровень, 5 административных единиц. Активизации деятельности и институциональному укреплению СБЕР немало способствует Норвегия. В 2006 г. в Киркенесе был создан Баренц-институт, а в 2008 г. международный секретариат с согласия других членов [4].

В «Киркенесской декларации», ставшей основой Баренцева сотрудничества, делался особый акцент на том, что СБЕР будет выполнять все ранее принятые обязательства по охране окружающей среды и считать это направление приоритетным в своей работе. В документе

²⁵ См. подробнее: Степанов Н.С. Арктика и развитие Северного морского пути в институциональной модернизации экономики России // Федерализм. 2019. № 1. С. 5–23; Степанов Н.С., Соколовская Е.А. Развитие Северного пути как фактор ускорения экономического роста // Возможные сценарии будущего России и мира: междисциплинарный дискурс: сборник научных трудов участников XI Международной Кондратьевской конференции. М. : МООСИПНН Н.Д. Кондратьева; Волгоград: Учитель, 2020. С. 423–430.

зафиксировано положение об ужесточении строгости соблюдения правил деятельности в Арктике, нацеленных на предотвращение технологических и экологических аварий, вырабатываются жесткие критерии использования природных ресурсов. Отдельно рассматривались проблемы радиационной безопасности. Членами регионального совета одного из структурных подразделений СБЕР со стороны Российской Федерации являются руководители Архангельской области, Карелии, Республики Коми, Мурманской области и Ямало-Ненецкого АО²⁶.

В 2015–2017 гг. Россия занимала место председателя СБЕР (ранее она имела этот статус в 2007–2009 гг.). В ноябре 2015 г. в г. Сортавала (Карелия) прошла встреча министров окружающей среды Совета Баренцева/Евроарктического региона. Одним из результатов стала рекомендация внедрения новой редакции «Плана Баренцева сотрудничества в связи с изменением климата». В «Рекомендациях к концепции Плана комплексного управления для российской части Баренцева моря» впервые был обобщен весь спектр техногенных нагрузок на экосистему Баренцева моря и разработан комплекс мер по их минимизации (сезонные и пространственные ограничения антропогенной деятельности), а также предложен набор индикаторов, отражающих состояние экосистемы и позволяющих в дальнейшем выстроить систему принятия управленческих решений с учетом изменений состояния экосистемы. План комплексного управления для российской части Баренцева моря – первый официальный документ, не декларирующий, а на практике обеспечивающий сбалансированное развитие морских отраслей экономики на основе экосистемного подхода, а значит без угрозы для состояния морской среды²⁷. Была дана положительная оценка экологическому партнерству в рамках «Северного измерения»²⁸.

В июле 2017 г. в г. Архангельске прошел очередной «Лесной форум» по теме «Адаптация лесов в Баренцевом регионе в условиях изменения климата. Климатическая политика стран – членов СБЕР»²⁹. Арктические территории претерпевали изменения в ходе исторического развития нашей страны, но основные природно-климатические характеристики этих пространств оставались относительно стабильными. К последним можно причислить следующие факторы:

- экстремальные условия, включая иногда стационарный ледовый покров и дрейфующие льды в арктических морях;
- низкую плотность населения;
- очаговое хозяйственное развитие;
- зависимость жителей от северного завоза;
- хрупкость и уязвимость природы.

²⁶ Будущее Арктики Российской Федерации. Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации. Рабочая группа «Развитие Арктики и СМП». М., 2020.

²⁷ Появился проект плана комплексного управления для российской части Баренцева моря // Информационное агентство «Би-порт». URL: <https://b-port.com/news/152372>

²⁸ «Северное измерение» – совместная политика ЕС, России, Норвегии и Исландии, которая была разработана в 1999 г. и пролонгирована в 2006 г.

²⁹ Международный Лесной Форум Баренцева региона. URL: <https://spb-niilh.ru/news/mezhdunarodnyy-lesnoy-forum-barenceva-regiona>

Окружающую среду этого региона необходимо изучать с точки зрения неразрывной связи наземных и океанических аспектов исследования, включая хозяйственную деятельность и антропогенный фактор. Речь идет о сохранении сухопутной и водной экосистем, а также биологического разнообразия Арктики в контексте устойчивого экономического развития и разумного природопользования.

С точки зрения геополитики, Арктика является местом пересечения интересов многих государств в силу своего уникального географического положения. При этом регулирование некоторых норм, имеющих отношение к охране окружающей среды в Арктической зоне Российской Федерации (далее – АЗ РФ), часто осложняет неоднозначное толкование формулировок этих постановлений. Например, в ряде местных законодательств отдельных районов существует строгий запрет на передвижение тяжелой техники по тундре в бесснежный период вне существующих трасс. Даже если эта запретительная норма существует, то она часто не соблюдается. Из года в год вездеходные пути расширяются до такой степени, что видны на снимках низкого разрешения, в частности, в районе Дудинки за пределами дорог с твердым покрытием или грунтовых. Колеса сдирают мох, и почва подвергается процессам выветривания и вымораживается, образуются овраги, заливаемые водой, которая цветет, что ведет к заболачиванию. Использование бульдозеров и экскаваторов для ликвидации накопленного мусора в АЗ РФ приводит в ряде случаев к нарушению тонкого слоя почвы (40 см), закрывающего вечную мерзлоту от солнечных лучей, что ведет к подтоплениям. Гусеничные вездеходы, едущие в летний период по колею, являются виновниками возникновения водной эрозии почв, образования термокарста и термоэрозии. Восстановление поврежденной поверхности тундры, а именно грунта, требует продолжительного периода, осложняющегося своеобразием климатических условий.

В течение многих лет ученые и полярные исследователи нашей страны изучают наземные и морские экосистемы российской Арктики. Они состоят из ряда биогеоценозов, обладающих своей неповторимой спецификой. Это, во-первых, низкие температуры воды практически круглогодично, во-вторых, большое влияние стока северных рек, в-третьих, относительно низкая биопродуктивность. И все-таки наиболее значимым экологическим фактором является ледяной покров, который регулирует жизнедеятельность в подобной среде обитания.

С 1 января 2017 г. вступил в силу «Международный кодекс для судов, эксплуатируемых в полярных водах», легко доступный для понимания и называемый в обиходе «Полярный кодекс»³⁰. Работа над этим документом велась свыше двух десятилетий под эгидой Международной морской организации. Столь долгий срок разработки можно объяснить серьезностью обсуждаемых проблем как политического, так и технического

³⁰ Полярный кодекс устанавливает технические нормы оснащения судов, подготовки экипажа, квалификации капитана и т.д.

характера. Причиной создания данного свода законов обычно называют рост судоходства в арктических морях, связанный с уменьшением площади многолетних льдов в Арктике, что непосредственно касается российского побережья, вдоль которого проходит Северный морской путь³¹. В 80-е гг. XX в. по этому маршруту перевозилось примерно 6 млн т в год (например, в 1987 г. 6 млн 578,8 тыс. т, включая более 1 млн т наливных грузов). В силу исторических и экономических причин наблюдалось резкое сокращение этих показателей. Так, в 1995 г. они составили 2 млн 361 тыс. т, включая 226, 4 тыс. т наливных. В 2014 г., когда проводилась активная работа над Полярным кодексом, объем грузооборота включая транзит не превышал 4 млн т³².

Один из сдерживающих факторов развития СМП — недостаточная глубина на уже освоенных традиционных маршрутах. Для крупнотоннажных судов, в первую очередь танкеров, необходимы новые высокоширотные глубоководные трассы, которые будут проходить по районам, пока еще слабо изученным с гидрографической точки зрения. Начиная с 2011 г. проводятся исследования глубин современными промерными комплексами для площадного изучения рельефа дна и картирования всех навигационных опасностей.

Магистральное направление развития СМП связано с вывозом минерального сырья, полученного от реализации 15 действующих и перспективных инвестиционных проектов по его добыче. Это, помимо «Ямал СПГ», Новый Порт, Дудинка, Норильск и т.д. По прогнозам «Росатомфлота» после 2020 г. объем перевозок по СМП должен превысить 40 млн т в год, а после 2030 г. — 70 млн т. Существует и цифра 80 млн т в 2029 г.³³

СМП — это фундамент логистической инфраструктуры АЗ РФ. Без разумного использования этой транспортной артерии трудно представить вывоз добытых природных ресурсов, снабжение территорий посредством северного завоза и дальнейшее освоение Крайнего Севера страны. Он соединяет основные морские порты Заполярья и речные бассейны в единую перевозочную магистраль, на практике представляя собой зачастую единственный доступный канал снабжения продовольствием. Следует подчеркнуть, что в настоящее время львиная доля грузоперевозок производится внутри России, а интерес иностранных компаний к транспортировке по СМП невелик.

Решение проблем СМП видится в разработке и принятии единого специального федерального закона «О Северном морском пути» с учетом наиболее значимых, определяющих правовой статус международных и национальных нормативных правовых актов. На сегодняшний

³¹ См. подробнее: *Степанов Н.С.* Модернизация портовой инфраструктуры Северного морского пути // *Федерализм*. 2020. Т. 24. № 3 (99). С. 52–65.

³² *Медников В.А.* Международное сотрудничество в Арктике: новые вызовы и векторы развития. Полярный кодекс. Попытка критического осмысления. С. 5. URL: https://russiancouncil.ru/common/upload/6_Mednikov.pdf

³³ Арктика близко: каких результатов достигла Россия в освоении Северного морского пути // RT. URL: <https://russian.rt.com/russia/article/465433-severnyi-morskoi-put>

день развитие СМП регулируется многочисленными документами, которые включают, порой несовместимые, нормы. Руководство Российской Федерации отдало предпочтение распределению норм об СМП по многочисленным нормативным документам. Регулирование технических вопросов осуществляется на уровне подзаконных актов, основным из которых является Федеральный закон № 132 от 28 июня 2012 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути»³⁴, где дается определение понятия «акватория СМП».

СМП является исторически сложившейся национальной транспортной коммуникацией Российской Федерации [5]. Четких границ СМП не имеет, нет единой строго фиксированной его трассы, а *сохраняется лишь общая направленность линий движения*, перемещающаяся на значительные расстояния по широте. В действительности СМП сильно варьируется, сохраняя лишь общую направленность. Другими словами, не существует строго фиксированной магистрали. Смещения в широтном диапазоне могут наблюдаться не только год от года, но и в ходе одной навигации, поэтому существует понятие «акватория СМП», и ее границы столь обширны. Однако при любых обстоятельствах этот путь проходит в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации, т.е. акватории, находящейся под ее юрисдикцией. Россия, не распространяя свой суверенитет на всю акваторию СМП в юридическом плане, фактически поставила под свой полный контроль плавание судов под иностранным флагом.

Протяженность СМП³⁵ от Карских ворот до бухты Провидение составляет примерно 5 610 км, а протяженность примыкающих к нему судовых речных путей — около 37 000 км. Расстояние от Санкт-Петербурга до Владивостока по СМП составляет 14 280 км, через Суэцкий канал — 23 200 км, а вокруг мыса Доброй Надежды — 29 400 км [6].

Экологическая угроза морям Северного Ледовитого океана таится в загрязнении топливными отходами судов, проходящих по акватории СМП. Существуют данные, что один танкер в среднем использует 33 т топлива в сутки, а за весь маршрут из Киркенеса в Йокогаму, при благоприятном стечении обстоятельств длящийся 26 дней, используется 858 т³⁶. Дизельный ледокол может потреблять до 300 т топлива в день [7], что наносит ощутимый ущерб от выбросов продуктов сжи-

³⁴ Федеральный закон № 132 от 28 июня 2012 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственного регулирования торгового мореплавания в акватории Северного морского пути» // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35786>.

³⁵ См. подробнее: Степанов Н.С. Траектория развития Северного морского пути: проблемы и перспективы // Россия и современный мир. 2022. № 3 (116). С. 94–116. DOI:10.31249/rsm/2022.03.06

³⁶ Геополитические интересы России в Арктике // Центр стратегических оценок и прогнозов. URL: <http://csf.ru/ru/politica-i-geopolitica/501/geopoliticheskie-interesy-rossii-v-arktike-5931>

гания. Выбор в пользу ядерной энергетики для линейных ледоколов не вызывает сомнения, учитывая тот факт, что в 2015 г. по СМП прошло 715 судов и ими было израсходовано 613 тыс. т горючего³⁷. Атомные ледоколы при работе не наносят ущерба природе, но существует проблема утилизации после прекращения их эксплуатации.

В настоящее время наблюдается тенденция к замещению мазута и дизельного топлива газом в качестве горючего для судов, что делает выбросы менее вредоносными, особенно при повышении интенсивности переводок. Речь идет о газовозах для транспортировки сжиженного продукта.

Чтобы снизить риск разлива нефтепродуктов, расширяется применение танкеров с двойными бортами и двойным дном и сокращается использование плавсредств, построенных еще в 40–50-е гг. прошлого столетия. Для обеспечения экологической безопасности, связанной с аварийными разливами нефти в ледовых арктических условиях, необходимы эффективные технологии ликвидации их последствий. В настоящее время в полярной обстановке при современном уровне развития соответствующего оборудования можно локализовать и убрать небольшие объемы 50–100 т, но с большим количеством справиться трудно.

Другая проблема — выбросы в атмосферу загрязняющих веществ вследствие сжигания попутного газа при нефтедобыче с помощью факелов. Нормативные показатели его использования приближаются к 95%, но у компаний «Роснефть» и «Газпром» они гораздо ниже³⁸, а это — резерв в десятки миллиардов кубометров, которому необходимо найти достойное применение в экономике и прекратить варварское уничтожение ценного углеводородного сырья.

Остается дискуссионным ряд вопросов, связанных с экологией. Например, до сих пор обсуждается целесообразность запрета на использование и перевозку мазута, ограничений на загрязнение воздуха, разумное обращение с балластными водами³⁹, необходимость разработки мер по сбору нефти и удалению других загрязняющих веществ с ледяного покрова и т.д.

Работу над совершенствованием Полярного кодекса *следует продолжать*, особенно в направлении гармонизации норм, содержащихся в нем, и законодательств циркумполярных государств. В первую очередь Россия и Канада могут приложить усилия для приведения своих национальных юридических актов в соответствие с этим интернаци-

³⁷ СМП: история, экономика, экология // GoArctic. URL: <https://goarctic.ru/work/severnyy-morskoy-put-istoriya-ekonomika-ekologiya/>

³⁸ Погоня за арктическими углеводородами // Независимая газета. URL: https://www.ng.ru/energy/2012-11-13/13_chase.html

³⁹ Балластные воды — забортная вода, заполняющая грузовые отсеки танкеров при выходе в море без груза для обеспечения устойчивости и управляемости судна. Вес балластных вод составляет до 40% грузоподъемности танкера. При опустошении танков по прибытии балластные воды необходимо сдавать в порту для очистки, в противном случае воды, загрязненные нефтепродуктами, попадают в окружающую среду.

ональным документом, который был принят Международной морской организацией с учетом поправок в Международную конвенцию по охране человеческой жизни на море и Международную конвенцию по предотвращению загрязнения с судов⁴⁰. Часть II-A регулирует порядок обеспечения защиты окружающей среды в арктических водах. Полностью запрещается любой сброс с судов топлива и масляных соединений, вредных веществ. Сброс сточных вод и мусора должен производиться в соответствии с требованиями, отраженными в Кодексе. В его тексте затронут вопрос о повышении безопасности судоходства и уменьшении его отрицательного влияния на людей и окружающую среду в отдаленных, уязвимых, суровых арктических морях.

Следует уделять повышенное внимание выбору и построению маршрутов прохода судов в обход мест обитания морских млекопитающих, а именно кольчатой нерпы и других видов тюленей, уменьшение популяции которых сказывается на поголовье белых медведей, которые питаются бельками⁴¹. Следует более широко использовать спутниковые данные о лежбищах, т.к. авиационные учеты нерегулярны и не решают задачи предупреждения разрушения ценных залежей и гибели детенышей.

В настоящее время фокус внимания борьбы за раздел Арктики переместился на территорию континентального шельфа. Пока еще не разработаны международные юридические документы по этой проблеме, особенно в отношении участков вокруг Северного полюса. Неарктические страны придерживаются концепции, что любое государство может заявить свои права на освоение ресурсов Арктики, поскольку международные акватории общедоступны. Исключение представляет собой 200-мильная особая экономическая зона циркумполярных стран. Около 60 стран высказали желание пользоваться ресурсами, а 25 – готовы разрабатывать месторождения на арктическом шельфе [8], в т.ч. члены БРИКС⁴².

Случившуюся в конце мая 2020 г. утечку дизельного топлива в Норильске при разгерметизации на ТЕЦ-3 района Кайеркан можно трактовать как экологическую катастрофу и чрезвычайную ситуацию федерального масштаба. По имеющимся оценкам это одна из самых объемных утечек нефтепродуктов в Арктике за всю историю ее освоения, создающая угрозу для всей мегасистемы Северного Ледовитого океана. Предварительной причиной разгерметизации, как один из вариантов, называлось внезапное проседание свай фундамента, стоящего на вечной мерзлоте. Однако окончательные причины будут установлены в ходе расследования причин этого трагического события.

⁴⁰ О вступлении в силу Полярного кодекса. Адвокатское бюро Санкт-Петербурга // Korabel.ru. URL: https://www.korabel.ru/news/comments/o_vstuplenii_v_silu_polyarnogo_kodeksa.html

⁴¹ Бельки – новорожденные детеныши тюленей, покрытые белоснежным мехом.

⁴² БРИКС – организация, основанная в 2006 г., в которую входят пять стран: Бразилия, Россия, Индия, КНР, ЮАР.

Утечка оценивается в более чем 20 тыс. т дизельного топлива. Ее структура выглядит следующим образом: 6 тыс. т осели в грунте, 15 тыс. т попали в реку Далдыкан, правый приток реки Амбарной, впадающей в озеро Пясино (16-е по размерам в Российской Федерации), из которого вытекает одноименная река, впадающая в Карское море⁴³.

* * *

Несмотря на бойкотирование стран – участниц Арктического совета, в период, когда Россия председательствует в нем (до середины мая 2023 г.), вынужденная пауза безусловно негативно повлияет на перспективы развития конструктивного диалога. Санкционная политика западных стран влияет на реализацию важных проектов, но только в среднесрочной перспективе. Стоит надеяться, что полноценное сотрудничество возобновится. Появятся потенциальные возможности для налаживания в будущем взаимовыгодных отношений, что необходимо не только России, но и другим странам.

Список литературы

1. Муратшина К.Г., Иванова А.Е. Политика Китая в Арктическом Совете // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 423. С. 120–128. DOI: 10.17223/15617793/423/16
2. Медведев Д.А. Международное экономическое сотрудничество в Арктике. Арктический экономический совет / под ред. В.П. Журавеля. М.: АНО ЦСОиП, 2015.
3. Торопов Е.Е., Шабалин А.А., Мохов О.А. Ликвидация разливов нефти подо льдом в удаленных арктических акваториях // Арктика. Экология и экономика. 2018. № 4 (32). С. 30–42.
4. Конышев В.Н., Сергунин А.А. Международные организации и сотрудничество в Арктике // Вестник международных организаций. 2011. Т. 6. № 3 (34). С. 27–36.
5. Багдасарян А.А. Основные экологические проблемы Северного морского пути в перспективе его развития // Российская Арктика. 2020. № 9. С. 17–29.
6. Котляков В.М. Северный морской путь // Большая Советская Энциклопедия. В 30 т. Т. 24 / глав. ред. А.М. Прохоров. М.: Советская энциклопедия, 1977.
7. Рукина В.В., Белкин М.С., Смирнов А.А., Арутюнян В.Г. Структура и динамика грузоперевозок по Северному морскому пути: история, настоящее и перспективы // Арктика: экология и экономика. 2015. № 4 (20). С. 104–110.
8. Лукин Ю.Ф. Население и территория приарктических государств в геополитическом пространстве Арктики // Региональная геополитика. 2010. № 3 (11). С. 60–71.

⁴³ По некоторым подсчетам, ущерб для природной среды Заполярья может превысить 100 млрд руб., а на восстановительные работы по нормализации экологической обстановки потребуются при хорошем стечении обстоятельств от 5 до 10 лет (см.: Росприроднадзор оценил урон от аварии в Норильске в 150 млрд руб. // Коммерсант. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4406732>). При этом 147,046 млрд руб. приходится на водные объекты и 738,6 млн руб. – на загрязнение почв. С 1994 г., когда в Коми разлилось 94 тыс. т нефти, это крупнейшая авария такого типа.

References

1. Muratshina K.G., Ivanova A.E. Politika Kitaia v Arkticheskom Sovete [China's Policy in the Arctic Council], *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Tomsk State University Bulletin], 2017, No. 423, pp. 120–128. (In Russ.). DOI: 10.17223/15617793/423/16
2. Medvedev D.A. Mezhdunarodnoe ekonomicheskoe sotrudnichestvo v Arktike. Arkticheskii ekonomicheskii sovet [International Economic Cooperation in the Arctic. Arctic Economic Council], edited by V.P. Zhuravelia. Moscow, ANO TsSOiP, 2015. (In Russ.).
3. Toropov E.E., Shabalin A.A., Mokhov O.A. Likvidatsiia razlivov nefti podo l'dom v udalennykh arkticheskikh akvatoriiakh [Oil Spill Response Under Ice in Remote Arctic Waters], *Arktika. Ekologiya i ekonomika* [Arktika. Ecology and Economics], 2018, No. 4 (32), pp. 30–42. (In Russ.).
4. Konyshchev V. N., Sergunin A. A. Mezhdunarodnye organizatsii i sotrudnichestvo v Arktike [International Organizations and Cooperation in the Arctic], *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii* [Bulletin of International Organizations.], 2011, Vol. 6, No. 3 (34), pp. 27–36. (In Russ.).
5. Bagdasarian A.A. Osnovnye ekologicheskie problemy Severnogo morskogo puti v perspektive ego razvitiia [The Main Environmental Problems of the Northern Sea Route in the Perspective of Its Development], *Rossiiskaia Arktika* [Russian Arctic], 2020, No. 9, pp. 17–29. (In Russ.).
6. Kotliakov V.M. Severnyi morskoi put' [Northern Sea Route], *Bol'shaia Sovetskaia Entsiklopediia. V 30 t. T. 24* [Great Soviet Encyclopedia. In 30 vol., Vol. 24], edited by A.M. Prokhorov. Moscow, Sovetskaia entsiklopediia, 1977. (In Russ.).
7. Rukina V.V., Belkin M.S., Smirnov A.A., Arutiunian V.G. Struktura i dinamika gruzoperevozok po Severnomu morskomu puti: istoriia, nastoiashchee i perspektivy [Structure and Dynamics of Cargo Transportation Along the Northern Sea Route: History, Present and Prospects], *Arktika: ekologiya i ekonomika* [Arktika: Ecology and Economy], 2015, No. 4 (20), pp. 104–110. (In Russ.).
8. Lukin Iu.F. Naselenie i territorii priarkhticheskikh gosudarstv v geopoliticheskom prostranstve Arktiki [Population and Territory of the Arctic States in the Geopolitical Space of the Arctic], *Regional'naia geopolitika* [Regional Geopolitics], 2010, No. 3 (11), pp. 60–71. (In Russ.).

ECOLOGICAL BALANCE IN THE PROCESS OF RESOURCE DEVELOPMENT OF THE ARCTIC

One of the priorities of Russia's regional policy is the further development and development of Arctic territories and water areas. Currently, economic reformatting has become extremely dynamic. That is why the solution of the problem of ecological balance in the process of resource development of the Arctic is particularly relevant. No one doubts that the development of the Arctic zone for the successful development of Arctic hydrocarbon reserves is associated with the solution of a number of serious tasks that ensure the protection of national interests, infrastructure development and solutions to environmental problems. The article deals with the problems of sustainable development of the region, the possibilities of institutional mechanisms of interaction between the countries of the Arctic Council, the environmental protection effect of environmental protection.

Keywords: Arctic, resource potential and environmental protection of the region, interaction of the Arctic Council countries, the Northern Sea Route.

JEL: F15, Q35, Q56, Q57, R11

Дата поступления – 22.09.2022 г.

СТЕПАНОВ Никита Сергеевич

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра институтов социально-экономического развития;

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, 32, г. Москва, 117218.

e-mail: stepanov720@inecon.ru

СОКОЛОВСКАЯ Елена Анатольевна

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра институтов социально-экономического развития;

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, 32, г. Москва, 117218.

e-mail: sselena1960@mail.ru

STEPANOV Nikita S.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher, Center of Institutions of Social and Economic Development;

Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: stepanov720@inecon.ru

SOKOLOVSKAYA ELENA A.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher, Center of Institutions of Social and Economic Development;

Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: sselena1960@mail.ru

Для цитирования:

Степанов Н.С., Соколовская Е.А. Экологический баланс в процессе ресурсоосвоения Арктики // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 58–76.

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-58-76>

Г.И. ЧУФРИН**РОЛЬ ОДКБ В ОБЕСПЕЧЕНИИ
КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Предлагаемая статья посвящена анализу истории, современного состояния и перспектив развития межгосударственных отношений, связанных с вопросами национальной и региональной безопасности, между бывшими советскими республиками, ныне новыми суверенными евразийскими государствами, а также рассмотрению организационных форм этих отношений. Отмечается, что, сформулировав основные принципы сотрудничества по этой проблематике с акцентом на выработке коллективных и согласованных действий по противостоянию угрозам их безопасности и стабильности в новых геополитических реалиях, обусловленных распадом СССР, девять постсоветских государств заключили Договор о коллективной безопасности, вступивший в силу в 1994 г. Пять лет спустя, в апреле 1999 г., президенты шести стран, а именно Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана, подписали протокол о продлении срока действия Договора на следующий пятилетний период, тогда как Азербайджан, Грузия и Узбекистан продлить свое участие в Договоре о коллективной безопасности отказались и вышли из его состава. Произошло это потому, что процессы формирования национальной государственности новых суверенных государств ввиду целого ряда внутренних и внешних причин стали существенно отличаться друг от друга по стратегическим целям, стремлениям и ориентациям, что обусловило серьезные сдвиги в их подходах к выстраиванию отношений со своими внешнеполитическими партнерами как в двустороннем, так и многостороннем форматах. В этой связи в мае 2002 г. страны, сохранившие участие в Договоре о коллективной безопасности, решили преобразовать его в новый международный альянс с гораздо более высокой степенью интеграции его членов в целях повышения его роли в обеспечении национальной и региональной безопасности — Организацию Договора о коллективной безопасности. В статье рассматриваются основные события, связанные со становлением Организации Договора о коллективной безопасности на протяжении последующих 20 лет, эволюцией ее целей и задач, а также потребностей в уточнении конкретных направлений ее функционирования ввиду глубоких изменений в окружающей международной обстановке. В ходе проведенного анализа были выделены наиболее значимые достижения Организации Договора о коллективной безопасности и отмечены конкретные недостатки в ее деятельности за эти годы, а так-

же рассмотрены возможные варианты дальнейшего развития влияния этой международной организации безопасности, в т.ч. за пределами постсоветского пространства.

Ключевые слова: Договор о коллективной безопасности, Организация Договора о коллективной безопасности, угрозы и вызовы безопасности, военно-техническое сотрудничество, миротворческая деятельность, иностранное военное присутствие.

JEL: F51, F52

Создание ОДКБ, важнейшие цели и базовые принципы альянса

После распада СССР сотрудничество между бывшими советскими республиками по вопросам национальной безопасности прошло через ряд *этапов*, связанных не только со стремлением новых независимых государств к выработке коллективных и согласованных действий по противодействию угрозам их безопасности и стабильности в новых геополитических реалиях, но и с весьма непростыми отношениями между ними, получившими со временем развитие. Начало этому важному и одновременно сложному процессу было положено 15 мая 1992 г., когда Армения, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан подписали в Ташкенте Договор о коллективной безопасности (далее — ДКБ). В сентябре 1993 г. к нему присоединились Азербайджан и Грузия, а в декабре того же года — Беларусь. Подписание ДКБ тем самым явилось *попыткой создать систему коллективной безопасности на постсоветском пространстве* после распада СССР. При этом не ставилась задача создания военного блока, а предполагалось выработать и утвердить механизм согласованных действий в интересах обеспечения коллективной безопасности и территориальной целостности стран-участниц.

В официальных документах ДКБ отмечалось, что военно-политические отношения между государствами — членами организации носят приоритетный характер по сравнению с военными связями и контактами с третьими странами. *Специально оговаривалось*, что члены ДКБ не будут вступать в военные союзы с третьими странами, а также участвовать в действиях, направленных против других стран — членов альянса (ст. 1 Договора).

Одним из важнейших базовых принципов альянса стало положение, зафиксированное в ст. 4 Договора и гласившее, что агрессия в отношении одного из участников ДКБ (вооруженное нападение, угрожающее его безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету) будет рассматриваться как агрессия против всех членов ДКБ. Принципиальное значение имела также договоренность о том, что военные базы государств, не входящих в организацию, размещаются на территориях членов ДКБ только с согласия всех партнеров по блоку, хотя прямого запрета на размещение иностранного военного континген-

та на территории стран — членов ДКБ в тексте Договора организации не содержалось.

Наконец, в тексте ДКБ подчеркивалось, что он не направлен против третьих стран и не затрагивает прав и обязательств государств — членов ДКБ по двусторонним и многосторонним соглашениям с другими странами, а также не затрагивает право членов ДКБ на индивидуальную и коллективную оборону от агрессии в соответствии с Уставом ООН (ст. 8 Договора).

ДКБ вступил в силу в апреле 1994 г. и был рассчитан на пятилетний срок. По его истечении в апреле 1999 г. президенты шести стран — Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана — подписали протокол о продлении срока действия Договора на следующий пятилетний период, тогда как Азербайджан, Грузия и Узбекистан продлить свое участие в ДКБ отказались и вышли из его состава.

Такое развитие событий явилось результатом того, что процессы формирования национальной государственности новых суверенных стран Евразии *стали существенно отличаться друг от друга* по стратегическим целям, стремлениям и ориентациям. А это, в свою очередь, обусловило серьезные сдвиги в их подходах к выстраиванию отношений со своими внешними партнерами как в двустороннем, так и многостороннем форматах.

Логичным в этой связи стало принятие в мае 2002 г. на сессии участников ДКБ в Москве решения о его преобразовании в новый международный альянс с гораздо более высокой степенью интеграции его членов в целях повышения его роли в обеспечении национальной и региональной безопасности — Организацию Договора о коллективной безопасности (далее — ОДКБ), что потребовало составления и подписания Устава ОДКБ и Соглашения о его правовом статусе.

После ратификации этих документов всеми государствами — членами нового альянса, а именно Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном, они вступили в силу в сентябре 2003 г. Тем самым ОДКБ согласно международному праву *официально стала региональной международной организацией безопасности*.

В соответствии со ст. 3 Устава ОДКБ, главной целью было объявлено отражение угроз безопасности и стабильности, защита территориальной целостности и суверенитета государств — членов альянса без вмешательства в их внутренние дела.

Как следовало из ратифицированных документов ОДКБ, высшим его органом был объявлен Совет коллективной безопасности (далее — СКБ), в который вошли главы стран — членов альянса. На СКБ были возложены задачи рассмотрения принципиальных вопросов деятельности ОДКБ в конкретной международно-политической ситуации и выработки совместных действий государств-членов для реализации текущих и перспективных целей и задач, вытекающих из этой обстановки.

В число консультативных и исполнительных органов ОДКБ вошли:

- Совет министров иностранных дел, которому было поручено заниматься вопросами координации взаимодействия государств-членов в области внешней политики;
- Совет министров обороны, занимающийся координацией взаимодействия государств-членов в области военной политики, военного строительства и военно-технического сотрудничества;
- Комитет секретарей советов безопасности, занимающийся вопросами координации взаимодействия государств-членов в области обеспечения их национальной безопасности, противостояния современным вызовам и угрозам.

Была создана также Парламентская ассамблея, орган межпарламентского сотрудничества членов ОДКБ, который должен был анализировать деятельность ОДКБ и обстановку в зоне ее ответственности, обсуждать ход выполнения решений уставных органов и задачи по их правовому обеспечению.

Процесс становления ОДКБ продолжился и далее в целях нахождения членами альянса оптимальных путей и форм коллективного противостояния угрозам их национальной и региональной безопасности и стабильности, а также нахождения наиболее эффективных методов противодействия этим угрозам. В числе наиболее важных акций в этой связи стало решение о создании системы коллективной военно-политической безопасности ОДКБ, которая строилась бы по региональному принципу, *представляя три войсковых группировки* — восточно-европейскую (российско-белорусскую), кавказскую (российско-армянскую) и центрально-азиатскую.

Одновременно с выстраиванием военного сегмента системы безопасности членов ОДКБ происходила трансформация и самого понятия их коллективной безопасности. Показательно в этом плане, что в Центральной Азии, где находилось большинство членов ОДКБ, основные угрозы коллективной безопасности связывались первоначально прежде всего с международным терроризмом и наркотрафиком. В дальнейшем, помимо задач борьбы с этими угрозами, в повестку дня ОДКБ стали включаться и другие.

Наряду с совершенствованием военной составляющей ОДКБ, а также укреплением многостороннего сотрудничества по борьбе с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом, наркотрафиком, незаконными поставками оружия и взрывчатых веществ и отмыванием денег в нее были включены также задачи борьбы с нелегальной миграцией и торговлей людьми, формирования согласованной визовой политики и единого миграционного пространства, а также вопросы обеспечения энергетической безопасности и противодействия современным информационным вызовам и угрозам. В рамках ОДКБ *стала отрабатываться программа коллективного реагирования* на чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера.

Заметное место в ОДКБ начало отводиться также миротворческой деятельности, направленной на обеспечение национальной безопасности

и политической стабильности государств, являющихся ее членами, выработке принципов формирования на постоянной основе коллективных миротворческих сил, а также их оснащению едиными и совместимыми системами вооружения и связи. Соглашение о миротворческой деятельности ОДКБ было подписано главами государств — членов организации в октябре 2007 г. на саммите в Душанбе. Оно вступило в силу в январе 2009 г., после того как было ратифицировано Арменией, Белоруссией, Казахстаном и Россией. При этом соглашением предусматривалось использование миротворческих сил (далее — МС) как на территории стран — участников ОДКБ, так и в других районах мира.

Весь пакет документов по созданию МС ОДКБ формировался с учетом существующих нормативов ООН, а их использование предполагалось только при согласии противоборствующих сторон.

Страны — участники ОДКБ обязались выделять в состав МС подразделения, которые в обычное время находились бы под командованием того государства, к которому оно принадлежит, но в случае необходимости по решению Совета коллективной безопасности поступали бы под единое командование и выполняли задачи в том регионе, где это было бы необходимо. Тем самым в задачи ОДКБ *включалось отныне не только противодействие военным угрозам*, но и миротворческие функции, борьба с широким спектром угроз гуманитарного характера, а также противостояние экологическим, техногенным и эпидемиологическим катастрофам.

В результате наметилась трансформация ОДКБ в универсальную многопрофильную международную организацию, занимающуюся широким кругом вопросов обеспечения безопасности, причем ряд ее вновь приобретенных функций явно дублировался или пересекался с функциями других коллективных организаций, действовавших на постсоветском пространстве, в частности с ЕврАзЭС. Поэтому отнюдь не случайным выглядело предложение, высказанное президентом Узбекистана Исламом Каримовым (в 2006 г. Узбекистан возвратился в структуру ОДКБ), о целесообразности объединения ЕврАзЭС и ОДКБ.

Отмеченная тенденция к фактическому понижению роли собственно военной составляющей в деятельности ОДКБ наблюдалась вплоть до событий в августе 2008 г. на Кавказе, связанных с вооруженной агрессией Грузии против Южной Осетии и приведших к многочисленным жертвам среди мирного населения, гибели российских миротворцев и тяжелой гуманитарной катастрофе. Члены ОДКБ не могли, разумеется, пройти мимо этих событий и на состоявшейся в сентябре 2008 г. встрече в Москве приняли совместное заявление, осудившее действия Грузии и поддержавшее активную роль России в обеспечении мира на Кавказе.

Следствием войны на Южном Кавказе стало не только принятие членами ОДКБ упомянутой политической декларации, но и активизация внимания к конкретным планам укрепления военного сотрудничества, о чем свидетельствовало решение создать коллективные вооруженные силы постоянной боевой готовности с объединенным командованием

и местом постоянной дислокации. Об этом главы России, Белоруссии, Армении, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана договорились в феврале 2009 г. на саммите ОДКБ в Москве. Главным итогом встречи стало решение о формировании Коллективных сил оперативного реагирования (далее — КСОР), способных быстро и эффективно реагировать на различные категории существующих и потенциальных вызовов и угроз национальной безопасности членов ОДКБ — от военных и пограничных конфликтов до террористических актов, наркоторговли и других видов организованной преступности¹. При этом целью создания КСОР было заявлено не только противостояние угрозам и вызовам безопасности членам ОДКБ с южного направления, но и по всему периметру их границ.

Исходя из этих задач, было решено сделать Коллективные силы оперативного реагирования *максимально мобильными и универсальными*. В этой связи в их состав должны были входить высококомобильные воинские соединения, части и подразделения, оснащенные современной военной техникой. Было также принято решение о создании членами ОДКБ Коллективных авиационных сил с включением в них военно-транспортной и специальной авиации, региональных систем ПВО, а также региональных систем связи и управления вооруженными группировками.

Реализация этих планов означала не только создание в рамках ОДКБ многофункциональных вооруженных сил, способных оперативно реагировать на различные вызовы и угрозы, но и была призвана активизировать сугубо военную деятельность этой организации. Эти задачи были возложены на Объединенный штаб ОДКБ, постоянно действующий рабочий орган альянса, в функции которого вошли подготовка предложений и реализация решений по военной составляющей ОДКБ, а также оперативное управление принимаемыми решениями.

Тем самым ОДКБ вступила в очередной этап своей деятельности. Однако, как выяснилось, отнюдь не все члены ОДКБ в одинаковой степени и одинаковым образом интерпретировали эти решения московского саммита. Так, еще в ходе московского саммита 2009 г. президент Узбекистана И. Каримов высказался против предложения подключить к военной компоненте КСОР силы МЧС, МВД и спецслужб. К тому же президент Узбекистана, хотя и дал согласие на участие своей страны в КСОР, но оговорил его тем, что это участие будет осуществляться не на постоянной основе, а на принципах выборочного делегирования подразделений для участия в отдельных операциях.

Очевидно, что подобные ограничения могли негативно сказаться на эффективности как КСОР, так и оперативности решений по другим направлениям деятельности ОДКБ в условиях возникновения кризисных ситуаций. Поэтому крайне актуальными стали решения московского саммита, состоявшегося 2009 г., в которых говорилось о необходимости внесения в национальные законодательства стран — членов ОДКБ из-

¹ Не хуже НАТО // Время новостей. URL: <http://www.vremya.ru/print/222417.html>

менений, обеспечивающих дальнейшее уточнение общих и конкретных задач ОДКБ, а также совершенствование ее организационных принципов, будучи обусловлено необходимостью эффективного поддержания безопасности в зоне ответственности ОДКБ. Со своей стороны, Узбекистан, следуя своей заявленной особой позиции по ряду вопросов, обсуждаемых в ОДКБ, и принимаемым решениям, заявил в июне 2012 г. о прекращении членства в этой организации, продолжив, однако, военно-техническое сотрудничество с Россией в двустороннем формате.

Внешние вызовы и угрозы безопасности стран – членов ОДКБ

К числу наиболее серьезных вызовов национальной и региональной безопасности членов ОДКБ в последнее время (2020–2022 гг.) стали попытки США восстановить свое военное присутствие в постсоветских странах Центральной Азии после вывода войск США/НАТО из Афганистана. Свою позицию правящие круги США объясняли стремлением предотвратить превращение Афганистана в базу международных террористов и сохранить возможности для оперативного нанесения авиаударов по афганским боевикам дронами, истребителями и бомбардировщиками.

Как известно, США в прошлом имели военные базы в Узбекистане и Киргизии, но по требованию местных правительств первую американцам пришлось покинуть в середине 2000-х гг., а вторую – спустя девять лет.

Американо-узбекские отношения с тех пор нормализовались, но как только в США стали зондировать возможность восстановления в той или иной форме своего военного присутствия в Узбекистане, официальный Ташкент заявил, что размещать у себя иностранные войска не будет. Сначала министерство обороны Республики Узбекистан объяснило, что это противоречит оборонной доктрине Узбекистана, а в октябре 2021 г. вице-спикер сената Узбекистана Садык Сафаев заявил, что Ташкент вообще не будет вести переговоры с Вашингтоном по поводу размещения в стране военного контингента США/НАТО, т.к. национальное законодательство этого не позволяет². Не удалось Вашингтону добиться размещения баз США/НАТО и в других странах Центральной Азии – Казахстане, Киргизии и Таджикистане в т.ч. потому, что этому противоречили уставные положения участия этих государств в ОДКБ, а также их взаимные межправительственные соглашения по этой проблематике.

В свою очередь в Москве тоже заявили о неприемлемости американского военного присутствия в странах Центральной Азии «ни в какой форме»³. При этом российские власти *подтвердили обязатель-*

² Узбекистан отказался обсуждать с США вопрос использования военных баз // EADaily. URL: https://eadaily.com/ru/news/2021/10/06/uzbekistan-otkazalsya-obsuzhdad-s-ssha-vopros-ispolzovaniya-voennyh-baz?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

³ Рябков заявил о неприемлемости военного присутствия США в странах Центральной Азии // RT. URL: https://russian.rt.com/world/news/916739-voennoy-prisutstviye-ssha-aziya?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

ство продолжить оказание помощи своим союзникам в Центральной Азии в обеспечении безопасности их границ как по линии ОДКБ, так и в двустороннем формате.

На западном фланге ОДКБ существенно возросли угрозы национальной безопасности еще одного члена этой организации, а именно Беларуси, заметно обострившиеся после президентских выборов в августе 2020 г. и массовых выступлений местных оппозиционных сил, оспоривших результаты голосования и поддержанных странами Запада в попытке отстранения от власти победившего на выборах президента А. Лукашенко. Преодолению этой опасной кризисной ситуации способствовали своевременные и решительные действия России, оказавшей действенную политическую и экономическую помощь правительству А. Лукашенко.

Наконец, серьезной попыткой дестабилизировать положение в Казахстане, ключевой стране постсоветской Центральной Азии, стала *фактическая подготовка там государственного переворота*, начавшегося в виде мирных антиправительственных митингов из-за экономических проблем и предпринятого вооруженной оппозицией при поддержке из-за рубежа в январе 2022 г. Страны – члены ОДКБ во главе с Россией оперативно откликнулись на обращение президента Касыма-Жомарта Токаева об оказании помощи в подавлении этой попытки. В результате впервые в истории ОДКБ произошло реальное использование миротворческих сил альянса по своему предназначению, что позволило навести в Казахстане конституционный порядок и прекратить разбои и грабежи (главным образом в Алма-Ате) в кратчайшие сроки.

Юбилей ОДКБ и дальнейшие перспективы организации

В Москве 16 мая 2022 г. состоялось заседание Организации Договора о коллективной безопасности на высшем уровне, посвященное 30-летию подписания ДКБ и 20-летию создания ОДКБ. Лидеры стран – участниц организации собрались в очном формате впервые с 2019 г. после начала пандемии коронавируса и подписали ряд многосторонних документов, в т.ч. юбилейное заявление Совета коллективной безопасности ОДКБ.

Оценивая итоги деятельности ОДКБ за время существования альянса, участники саммита отметили несомненные успехи взаимного сотрудничества на этом пути, но также сочли *необходимым обратить внимание и на ряд недостатков*, которые предстояло устранить в целях повышения максимально эффективного взаимодействия в вопросах обеспечения национальной и региональной безопасности.

На саммите было отмечено, что важным результатом многолетней деятельности ОДКБ стало то, что она превратилась в авторитетную организацию, добившуюся широкого международного признания, в т.ч. в качестве официального наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН с 2004 г. Заявляя о приверженности делу укрепления мира, региональной безопасности и стабильности на основе общепризнанных норм

и принципов международного права, члены ОДКБ последовательно выражали свою принципиальную поддержку международным усилиям по противодействию глобальным вызовам, в т.ч. по недопущению распространения оружия массового уничтожения и противодействию международному терроризму.

Будучи уверенными в необходимости формирования прочной архитектуры национальной и региональной безопасности, основанной на обеспечении равной и неделимой безопасности для всех государств через закрепление в международно-правовой форме этого принципа, члены ОДКБ обратились еще в мае 2019 г. к странам, входящим в НАТО, с призывом наладить конструктивный диалог между секретариатами ОДКБ и НАТО по актуальным вопросам этой проблематики, выражая при этом готовность к взаимодействию в областях, представляющих взаимный интерес⁴. К сожалению, *этот призыв ОДКБ остался без ответа*.

Тем не менее члены ОДКБ не оставляли усилий по налаживанию взаимодействия с внешними партнерами по принципиальным вопросам обеспечения мира и стабильности на национальном и региональном уровнях.

Среди важных инициатив такого рода следует отметить предложение президента Российской Федерации Владимира Путина, сделанное в мае 2022 г., о предоставлении СНГ статуса наблюдателя при ОДКБ⁵. Реализация этого предложения открывала дополнительные возможности странам СНГ, как входящим, так и не входящим в ОДКБ, проводить взаимные консультации, в т.ч. в закрытом режиме, на регулярной основе по текущим проблемам безопасности.

К числу *наиболее значимых достижений ОДКБ* за годы ее существования участники московского саммита отнесли роль альянса и его миротворческих сил в подавлении вооруженного мятежа в Казахстане в январе 2022 г. Лидеры Казахстана, Киргизии и Таджикистана, обратив внимание на угрозы международной стабильности, исходящие с территории Афганистана, подчеркнули также позитивную роль ОДКБ в сохранении баланса сил в Центрально-Азиатском регионе. Государства — члены ОДКБ продолжили также ранее взятый ими курс на сотрудничество с заинтересованными странами и организациями по проблемам противостояния международному терроризму, наркобизнесу, нелегальной миграции, транснациональной организованной преступности, а также в сфере коллективного реагирования на чрезвычайные ситуации и гуманитарные катастрофы.

Следует подчеркнуть при этом, что коллективные действия стран — членов ОДКБ на указанных направлениях осуществлялись в разнообразных формах — начиная от преимущественно политических и до правоохранительных и миротворческих. При этом *не снижалась актуальность*

⁴ НАТО предложили консультации // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3976699?ysclid=l59o0nic4r906392745>

⁵ Путин предложил предоставить СНГ статус наблюдателя в ОДКБ // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5355221?ysclid=l59o2r27vp469262171>

укрепления силового потенциала альянса, способного обеспечить решение сугубо военных задач в связи с сохранением в зоне ответственности ОДКБ разноплановых вызовов и угроз безопасности.

В целях своевременного и успешного выполнения этих задач ОДКБ продолжила материальное совершенствование своих силовых подразделений, включая Коллективные силы оперативного реагирования, Коллективные силы быстрого развертывания в Центрально-Азиатском регионе, Коллективные авиационные силы и миротворческие силы, общая численность которых составляла порядка 25 тыс. чел.

В этих целях в соответствии с заключенными Россией с другими государствами — членами ОДКБ соглашениями о военно-техническом сотрудничестве Москвой была организована поставка своим союзникам вооружения и военной техники по льготным ценам, причем значительную часть этих поставок составляли современные или модернизированные типы и системы такого вооружения и военной техники.

При всех позитивных итогах деятельности ОДКБ нельзя вместе с тем умолчать и о ее недостатках. В частности, по мнению, высказанному на московском саммите (май 2022 г.) президентом Белоруссии А. Лукашенко, ОДКБ в условиях идущей российской специальной военной операции на Украине «не демонстрирует былого единства, как во времена январских беспорядков в Казахстане»⁶.

Среди серьезных недостатков в деятельности ОДКБ отмечалась и ее неспособность урегулировать многолетний конфликт на таджикско-киргизской границе несмотря на то, что Киргизия и Таджикистан являются членами единой организации с официально заявленными общими целями и задачами.

Суммируя вышесказанное, следует подчеркнуть, что дальнейшее *развитие ОДКБ* тем не менее *необходимо продолжать*, как в организационном отношении, так и — что особенно важно — в целях повышения ее эффективности, учитывая сохраняющуюся в целом заинтересованность членов альянса в углублении сотрудничества по основным вопросам коллективной безопасности. В пользу такого решения свидетельствует и то, что в мире существует целый ряд стран, готовых продвигать сотрудничество с ОДКБ во имя совместной защиты региональной безопасности и стабильности. В первую очередь к их числу относится Китай, официальная позиция которого по данному вопросу была зафиксирована в коммюнике МИД КНР по итогам переговоров между Си Цзиньпином и В. Путиным, состоявшимся в декабре 2021 г.

Среди стран евразийского континента, которые, судя по отдельным сообщениям в отечественных и зарубежных СМИ, проявляют интерес к тому, чтобы стать при определенных условиях наблюдателями, партнерами, а то и полноправными членами ОДКБ, заслуживают упоминания Иран, а в Латинской Америке — Куба, Никарагуа и Венесуэла. В случае

⁶ Коллективная безопасность в стиле Варшавского договора // Независимая газета. URL: https://www.ng.ru/cis/2022-05-16/1_8436_leaders.html?ysclid=159o4op02g515371424

подтверждения этих сообщений в реальной внешнеполитической деятельности вышеупомянутых стран последствия расширения роли ОДКБ в международных отношениях явно будут носить уже не регионально ограниченный, а глобальный характер.

Вместе с тем вполне очевидно, что ход, масштабы и содержание развития ОДКБ, его успехи либо неудачи, будут зависеть от влияния не только внешних факторов, связанных с различными событиями и процессами по вопросам региональной и глобальной безопасности, но и внутренних факторов, которые обусловлены проблемами и различиями в отношениях между самими членами ОДКБ.

ROLE OF THE CSTO IN PROMOTION OF COLLECTIVE SECURITY

This article presented to the attention of readers is dedicated to the analysis of history, present condition and development prospects of inter-state relations on national and regional security between former Soviet republics, now new sovereign Eurasian states, as well as to the examination of organization forms of such relations. Having formulated basic principles of cooperation on these issues and underlying the need of collective and coordinated activities against threats to their security and stability in new geopolitical realities stipulated by the collapse of the USSR nine post-Soviet states concluded the Collective Security Treaty which came into force in 1994. Five years later, in April 1999, presidents of six these countries, namely Armenia, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Russia and Tajikistan, signed the protocol on prolongation of the Collective Security Treaty for the next five years while Azerbaijan, Georgia and Uzbekistan refused to extend their membership in the Treaty and left it. It happened since due to a number of various domestic and external reasons the formation of national statehood of new sovereign states began to differ substantially from each other as to their strategic goals, aspirations and orientations which subsequently caused serious changes in their approaches to building relations with their foreign partners in bilateral and multilateral forms. In this connection in May 2002 those countries that retained their membership in the Collective Security Treaty decided to reorganize it into a new alliance with a higher degree of integration of its members in order to increase its role in promoting national and regional security — the Collective Security Treaty Organization. The present article examines basic events connected with the Collective Security Treaty Organization formation over the next 20 years, evolution of its goals and tasks, as well as requirements of making concrete directions of its activities more precise because of fundamental changes in the international environment. In the course of the undertaken analysis most important achievements of the Collective Security Treaty Organization during these years were singled out as well as concrete shortcomings in its activities were noted. Also, alternative variants of further development of this international security organization including those that may exceed the post-Soviet space were mentioned.

Keywords: Collective Security Treaty, Collective Security Treaty Organization, security threats and challenges, military-technical cooperation, peace-keeping activities, foreign military presence.

JEL: F51, F52

Дата поступления — 26.06.2022 г.

ЧУФРИН Геннадий Илларионович

академик РАН, доктор экономических наук, профессор, научный руководитель постсоветских исследований;

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук / Профсоюзная ул., д. 23, г. Москва, 117997.

e-mail: chufrin@imemo.ru

CHUFRIN Gennady I.

Academician RAS, Dr. Sc. (Econ.), Professor, Scientific Head of Post-Soviet Research;

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations Named after Primakov of the Russian Academy of Sciences / 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997.

e-mail: chufrin@imemo.ru

Для цитирования:

Чуфрин Г.И. Роль ОДКБ в обеспечении коллективной безопасности // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 77–88. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-77-88>

А.В. ПЕТРИКОВ

РЕГИОНАЛЬНАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В РОССИИ И СОВРЕМЕННАЯ АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА

Учет региональных особенностей сельского хозяйства является ключевым фактором его эффективности. Особенно это важно в России — стране с федеративным устройством государства, регионы которого отличаются большим разнообразием условий сельскохозяйственной деятельности. В статье рассматриваются основные региональные аспекты современной аграрной экономики России: существенная дифференциация темпов роста отрасли за 1990–2020 гг.; сдвиги в территориальном размещении производства основных видов продукции; риски формирования единого агропродовольственного рынка. Показывается влияние на эти процессы аграрной политики и, в частности, политики государственной поддержки сельского хозяйства; обсуждаются основные меры по ее совершенствованию (сельскохозяйственное районирование страны и подготовка схемы размещения производительных сил сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, усиление роли федерального центра в субсидировании сельскохозяйственных производителей и другое).

Ключевые слова: сельское хозяйство, восстановительный рост в аграрной экономике, региональная дифференциация и концентрация сельского хозяйства, аграрная политика, сельскохозяйственный товаропроизводитель, государственная поддержка аграрной экономики.

JEL: D13, O18, Q11, Q14, Q18

Характерной чертой развития сельского хозяйства является его региональная дифференциация, а учет территориальных различий и местных условий производства — *непременное условие повышения эффективности отрасли*. Классик аграрно-экономической науки А.В. Чаянов указывал, что «...все искусство сельского хозяина заключается в умении использовать частности» [1, с. 9]. Это правило

*Автор благодарит сотрудников Всероссийского института аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова за сбор и обработку статистической информации, использованной в статье.

актуально как на локальном, так и на народнохозяйственном уровне: при выстраивании национальной агропродовольственной и сельской политики важно учесть природно-хозяйственные, социально-экономические и другие условия регионов. Но одновременно этот учет не должен приводить к фрагментации общего экономического пространства, создавать для ряда регионов привилегированные условия хозяйствования, нарушающие общие условия рыночной конкуренции. Это, в конечном счете, создает риски для достижения общенациональных целей и прежде всего для обеспечения продовольственной безопасности страны.

Вопрос о соотношении федерального и регионального начала в экономической политике важен для каждой отрасли, но в сельском хозяйстве в силу специфики аграрного производства, где производственные процессы менее стандартизованы, чем в других отраслях, он имеет особое значение. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, сельское хозяйство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72, п. «д»), и аграрная политика на каждом этапе социально-экономического развития страны должна обеспечивать оптимальное сочетание общедоделального и регионального начал в развитии отрасли. Это сложный вопрос, особенно для стран с федеративным устройством, и была бы наивной попытка всесторонне рассмотреть его в одной статье. В предлагаемой публикации основное внимание уделено анализу динамики развития отдельных отраслей сельского хозяйства в субъектах Российской Федерации и характеристике сложившейся системы управления региональным развитием отрасли и возникающих при этом проблем.

Динамика развития и структурные изменения сельского хозяйства в субъектах Российской Федерации

Как известно, только к рубежу 2019–2020 гг. сельское хозяйство России достигло в целом дореформенного уровня, компенсировав в период восстановительного роста 2000–2020 гг. падение производства в 1990-е гг. Произошло это прежде всего за счет растениеводства, индекс продукции которого составил в 2020 г. по отношению к 1990 г. 140,5%, в то время как индекс животноводческой продукции – 75,7%.

Вместе с тем только 27 субъектов Российской Федерации достигли дореформенного 1990 г. по выпуску продукции сельского хозяйства (см. табл. 1). В общем объеме сельскохозяйственной продукции на них приходилось в 2020 г. 50,7%. Таким образом, в большинстве регионов восстановительный период еще не завершен. Отмечаются существенные различия индекса продукции сельского хозяйства по субъектам Российской Федерации за 1990–2020 гг.: от максимального 301,1% в Белгородской области до минимального 3,5% в Чукотском автономном округе.

Т а б л и ц а 1

**Индексы продукции сельского хозяйства
по субъектам Российской Федерации за 1990–2020 гг.**

Индексы, %	Число субъектов Российской Федерации	Субъекты Российской Федерации
1	2	3
Более 200,0	6	Белгородская область (301,0), Тамбовская область (248,2), Липецкая область (239,1), Чеченская Республика (224,5)*, Республика Дагестан (224,0), Курская область (211,7)
150,1–200	3	Кабардино-Балкарская Республика (198,8%), Пензенская область (176,6), Воронежская область (160,6)
110,1–150,0	9	Орловская область (150,0), Астраханская область (146,9), Республика Мордовия (144,6), Республика Татарстан (144,6), Калининградская область (126,1), Псковская область (125,7), Республика Марий Эл (124,2), Брянская область (122,5), Республика Ингушетия (112,4)**, Саратовская область (112,0)
100,1–110,0	8	Республика Башкортостан (109,0), Тульская область (108,8), Рязанская область (107,7), Волгоградская область (107,0), Республика Северная Осетия-Алания (106,2), Удмуртская Республика (106,1), Ульяновская область (103,7), Российская Федерация (103,2), Алтайский край (100,1)
90,1–100,0	7	Краснодарский край (98,4), Ростовская область (97,7), Томская область (97,3), Калужская область (96,0), г. Севастополь (93,8)***, Ярославская область (92,3), Новгородская область (90,1)
80,1–90,0	13	Республика Адыгея (89,7), Свердловская область (88,7), Тюменская область (88,4), Ленинградская область (86,2), Самарская область (85,9), Амурская область (85,4), Республика Крым (84,8)***, Челябинская область (84,5), Омская область (84,0), Красноярский край (80,8), Оренбургская область (80,8), Новосибирская область (80,2), Иркутская область (80,2)
70,1–80,0	5	Ставропольский край (78,4), Карачаево-Черкесская Республика (77,2), Чувашская Республика (76,5), Республика Алтай (75,9), Нижегородская область (75,8)
60,1–70,0	7	Владимирская область (67,3), Республика Коми (65,4), Кемеровская область (64,3), Приморский край (64,2), Республика Калмыкия (62,1), Московская область (61,3), Пермский край (61,1)
50,1–60,0	7	Тверская область (59,4), Республика Бурятия (59,1), Республика Саха (Якутия) (59,0), Республика Тыва (58,5), Кировская область (52,9), Вологодская область (52,9), Забайкальский край (51,4)

* Данные за 2004–2020 гг.

** Данные за 1993–2020 гг.

*** Данные за 2014–2020 гг.

О к о н ч а н и е т а б л . 1

1	2	3
40,1–50,0	6	Костромская область (49,2), Ивановская область (47,1), г. Москва (47,0)*, Камчатский край (45,0), Смоленская область (44,2), Республика Хакасия (42,7)
Менее 40,1	9	Курганская область (37,2), Сахалинская область (31,8), Хабаровский край (30,9), Республика Карелия (25,6), Еврейская автономная область (25,5), Архангельская область (24,7), Магаданская область (12), Мурманская область (12,4), Чукотский АО (3,5)

Источник: рассчитано автором по [2; 3].

* Данные за 2011–2020 гг.

В растениеводстве региональные индексы производства изменялись более динамично, чем в среднем по отрасли (см. табл. 2). В 38 субъектах Российской Федерации объем производства растениеводческой продукции в 2020 г. был выше, чем в 1990 г.; удельный вес этих регионов в общем выпуске продукции растениеводства составил в 2020 г. 79,3%. Межрегиональная дифференциация растениеводческого индекса была выше, чем индекса по сельскому хозяйству в целом.

Т а б л и ц а 2

Индексы продукции растениеводства по субъектам Российской Федерации за 1990–2020 гг.

Индексы, %	Число субъектов Российской Федерации	Субъекты Российской Федерации
1	2	3
Более 200,0	11	Чеченская Республика (813,0)*, Тамбовская область (455,3), Липецкая область (370,1), Пензенская область (361,7), Курская область (265,3), Орловская область (262,6), Республика Дагестан (256,5), Воронежская область (250,7), Астраханская область (216,2), Белгородская область (215,6), Кабардино-Балкарская Республик (208,2)
150,1–200	9	Чукотский АО (199,0)**, Тульская область (192,2), Рязанская область (191,4), Республика Татарстан (179,5), Республика Мордовия (166,5), Саратовская область (165,6), Ульяновская область (162,5), Алтайский край (160,0), Самарская область (159,4)
110,1–150,0	14	Калининградская область (144,1), Омская область (140,6), Российская Федерация (140,5), Ростовская область (140,4), Республика Северная Осетия-Алания (137,9), Новгородская область (133,1), Нижегородская область (127,9), Краснодарский край (125,0), Брянская область (123,2), Республика Башкортостан (121,6), Волгоградская область (121,1),

* Данные за 2004–2020 гг.

** Данные за 1995–2020 гг.

О к о н ч а н и е т а б л . 2

1	2	3
		Калужская область (118,0), Красноярский край (114,9), Приморский край (112,8), Амурская область (111,6)
100,1–110,0	4	Тюменская область (106,9), Свердловская область (103,8), Республика Адыгея (102,1), Кемеровская область (100,7)
90,1–100,0	8	г. Севастополь (97,3)*, Оренбургская область (96,2), Удмуртская Республика (94,8), Иркутская область (94,3), Томская область (94,0), Республика Саха (Якутия) (92,8), Владимирская область (91,1), Чувашская Республика (90,9)
80,1–90,0	4	Московская область (88,2), Новосибирская область (86,7), Республика Коми (84,8), Республика Крым (84,6)*
70,1–80,0	9	Ярославская область (79,4), Республика Марий Эл (79,3), Ленинградская область (77,7), Карачаево-Черкесская Республика (76,2), Ставропольский край (74,0), Камчатский край (73,9), Сахалинская область (73,5), Пермский край (72,5), Республика Алтай (70,6)
60,1–70,0	3	Псковская область (69,9), Республика Ингушетия (63,2)**, Республика Хакасия (61,0)
50,1–60,0	8	Ивановская область (59,6), г. Москва (57,8)***, Курганская область (57,5), Республика Карелия (52,3), Костромская область (52,1), Хабаровский край (51,8), Республика Бурятия (51,6), Вологодская область (51,5)
40,1–50,0	8	Кировская область (48,9), Смоленская область (46,9), Челябинская область (46,2), Забайкальский край (45,2), Архангельская область (44,3), Республика Тыва (43,5), Еврейская автономная область (43,5), Тверская область (41,9)
Менее 40,1	3	Магаданская область (26,3), Мурманская область (21,6), Республика Калмыкия (0,5)

Источник: рассчитано автором по [2; 3].

* Данные за 2014–2020 гг.

** Данные за 1995–2020 гг.

*** Данные за 2011–2020 гг.

Индексы продукции животноводства за период 1990–2020 гг. были менее динамичны, чем в среднем сельского хозяйства и тем более по растениеводству (см. табл. 3). Уровень 1990 г. достигнут только в 17 субъектах Российской Федерации; на них в 2020 г. приходилось 31,6% общероссийского объема производства животноводческой продукции. Максимальная величина индекса отмечена в Белгородской области (308,9%), минимальная – в Магаданской области (8,7%).

Т а б л и ц а 3

**Индексы продукции животноводства по субъектам Российской Федерации
за 1990–2020 гг.**

Индексы, %	Число субъектов Российской Федерации	Субъекты Российской Федерации
1	2	3
Более 200,0	2	Белгородская область (308,9), Республика Дагестан (208,6)
150,1–200	2	Кабардино-Балкарская Республика (186,5), Республика Марий Эл (153,8)
110,1–150,0	8	Республика Ингушетия (158,2)*, Курская область (142,5), Псковская область (138,5), Чеченская Республика (137,9)**, Калининградская область (128,4), Республика Мордовия (127,0), Липецкая область (118,0), Удмуртская Республика (113,1)
100,1–110,0	5	Брянская область (107,8), Республика Татарстан (102,9), Тамбовская область (101,5), Ярославская область (101,2), Томская область (100,5)
90,1–100,0	6	Челябинская область (99,8), Ленинградская область (98,3)
80,1–90,0	7	Пензенская область (87,4), Республика Крым (86,9)***, Республика Северная Осетия-Алания (86,2), Калужская область (83,7), Свердловская область (83,2), Астраханская область (81,6), Тюменская область (80,9)
70,1–80,0	10	Ставропольский край (79,5), Республика Алтай (79,5), Новгородская область (78,6), Республика Башкортостан (78,5), Иркутская область (76,9), Российская Федерация (75,7), Воронежская область (74,3), Карачаево-Черкесская Республика (72,7), Республика Адыгея (71,6), Республика Калмыкия (70,2), Новосибирская область (70,1)
60,1–70,0	10	Краснодарский край (68,0), г. Севастополь (66,7)***, Тверская область (63,3), Республика Тыва (62,7), Волгоградская область (62,0), Республика Коми (61,2), Республика Бурятия (61,2), Алтайский край (60,9), Красноярский край (60,5), Владимирская область (60,1)
50,1–60,0	13	Тульская область (59,8), Чувашская Республика (59,1), Орловская область (57,2), Кировская область (57,1), Рязанская область (56,7), Вологодская область (55,7), Пермский край (55,1), Оренбургская область (54,3), Саратовская область (53,1), Амурская область (52,5), Чукотский АО (51,5)*, Московская область (50,8), Забайкальский край (50,6)

* Данные за 1995–2020 гг.

** Данные за 2004–2020 гг.

*** Данные за 2014–2020 гг.

О к о н ч а н и е т а б л . 3

1	2	3
40,1–50,0	8	Омская область (49,9), Костромская область (48,9), Нижегородская область (48,7), Республика Саха (Якутия) (48,2), Ульяновская область (47,6), Ростовская область (47,3), Кемеровская область (45,4), Смоленская область (43,0)
Менее 40,1	14	Республика Хакасия (39,9), Ивановская область (38,0), Приморский край (37,4), Самарская область (32,9), Камчатский край (29,3), Курганская область (23,1), Республика Карелия (20,4), г. Москва (20,4)*, Сахалинская область (20,1), Архангельская область (18,3), Хабаровский край (17,3), Еврейская автономная область (12,8), Мурманская область (11,2), Магаданская область (8,7)

Источник: рассчитано автором по [2; 3].

* Данные за 2011–2020 гг.

Важной характеристикой регионального развития отрасли являются процессы ее концентрации. В различных подотраслях сельскохозяйственного производства территориальная концентрация развивается по-разному, о чем свидетельствуют данные *таблицы 4*. В растениеводстве концентрация (рост доли 10 регионов с наиболее крупными долями производства) характерна для производства зерновых и зернобобовых культур в целом, картофеля, овощей открытого и закрытого грунта; в остальных подотраслях наблюдается обратная тенденция. В животноводстве процессы региональной концентрации проявляются намного отчетливее, чем в растениеводстве. Коэффициенты концентрации выросли за 1990–2020 гг. во всех животноводческих подотраслях без исключения, и особенно сильно в свиноводстве, овцеводстве и птицеводстве.

Т а б л и ц а 4

Коэффициенты концентрации производства основных видов продукции
(доля 10 самых крупных регионов), %

Показатель	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2020 -1990, п. п.
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Валовые сборы:								
Зерновые и зернобобовые культуры	48,3	49,2	53,1	55,8	63,8	54,8	50,3	2
Пшеница	59,5	60,6	58,4	60,8	69,9	59,3	54,1	-5,4
Сахарная свекла	87,5	86,6	87,6	87,8	87,7	85,8	85,5	-2
Подсолнечник	88,6	91,7	85,8	90,7	86,1	76,4	75,4	-13,2

О к о н ч а н и е т а б л . 4

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Картофель	33,8	30,4	29,3	34,8	34,3	36,4	37,8	4
Овощи открытого и закрытого грунта	40,7	33,5	31,1	36,4	44,3	49,2	52,2	11,5
Плоды и ягоды	62,5	50,8	50,8	46	48,1	51,1	54,1	-8,4
Производство:								
Скот и птица на убой (в убойном весе)	32,4	31,9	33,4	36,4	41,6	41,8	43,6	11,2
В т.ч.:								
КРС	31,8	33,6	31,9	35,4	40	40,3	41,6	9,8
Свиньи	34,5	32,5	38,2	43,8	46	49,1	55,8	21,3
Овцы и козы	49,2	46,2	49,3	58,3	63,1	63	65,4	16,2
Птица	37,7	40,4	41,2	46,4	51,6	50,9	52	14,3
Молоко	31,1	31,9	32,9	36,6	37,8	36,7	37	5,9
Шерсть	62,2	63,3	66,4	76,4	77,7	77,8	77,1	14,9
Яйца	36,5	36,9	38,4	36,7	37,5	39,7	40,4	3,9

Источник: рассчитано автором по [4; 5; 6; 7; 8].

Рассмотрим, как изменился состав 10 регионов-лидеров в производстве ряда важнейших продуктов. Из 10 регионов-лидеров по производству зерновых и зернобобовых культур (см. табл. 5) в 1990 г. 7 регионов (Краснодарский край, Ростовская область, Ставропольский край, Саратовская, Воронежская, Волгоградская области, Республика Татарстан) сохранили места в первой десятке 2020 г.; 3 субъекта Российской Федерации (Оренбургская область, Республика Башкортостан, Алтайский край) выбыли из состава крупнейших производителей. В списке лидеров 2020 г. их места заняли Курская, Тамбовская и Орловская области.

Т а б л и ц а 5

**Топ-10 регионов по объему производства зерновых и зернобобовых культур
в 1990 и 2020 гг.**

пп.	1990			пп.	2020		
	Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. ц	Доля региона в общем объеме производства, %		Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. ц	Доля региона в общем объеме производства, %
1	Краснодарский край	97 698	8,4	1	Ростовская область	124 645	9,3
2	Ростовская область	93 770	8,0	2	Краснодарский край	121 050	9,1
3	Ставропольский край	60 744	5,2	3	Воронежская область	61 672	4,6
4	Оренбургская область	55 815	4,8	4	Курская область	58 452	4,4
5	Волгоградская область	53 033	4,5	5	Ставропольский край	57 627	4,3
6	Саратовская область	47 832	4,1	6	Саратовская область	53 035	4,0
7	Республика Башкортостан	47 276	4,1	7	Республика Татарстан	52 008	3,9
8	Воронежская область	38 487	3,3	8	Волгоградская область	51 101	3,8
9	Республика Татарстан	36 605	3,1	9	Тамбовская область	49 206	3,7
10	Алтайский край	32 463	2,8	10	Орловская область	42 825	3,2
Итого топ-10		563 723	48,3	Итого топ-10		671 621	50,3

Источник: рассчитано автором по [4].

В производстве «второго хлеба» — картофеля из 10 регионов-лидеров 1990 г. в топ-10 2020 г. остались 6 субъектов Российской Федерации (Брянская область, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Московская и Свердловская области и Красноярский край) (см. табл. 6). Вместо выбывших 4 регионов (Алтайский край, Чувашская Республика, Новосибирская и Смоленская области) в лидирующую группу 2020 г. вошли Новосибирская, Воронежская, Тульская и Кемеровская области.

Т а б л и ц а 6

Топ-10 регионов по объему производства картофеля в 1990 и 2020 гг.

пп.	1990			пп.	2020		
	Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. ц	Доля региона в общем объеме производства, %		Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. ц	Доля региона в общем объеме производства, %
1	Брянская область	16 694	5,4	1	Республика Татарстан	11 742	6,0
2	Республика Башкортостан	13 794	4,5	2	Брянская область	11 520	5,9
3	Республика Татарстан	13 108	4,2	3	Нижегородская область	7 488	3,8
4	Алтайский край	9 397	3,0	4	Воронежская область	7 179	3,7
5	Чувашская Республика	9 316	3,0	5	Республика Башкортостан	7 102	3,6
6	Московская область	9 141	3,0	6	Тульская область	6 994	3,6
7	Свердловская область	9 131	3,0	7	Свердловская область	6 872	3,5
8	Красноярский край	8 486	2,8	8	Красноярский край	6 183	3,2
9	Новосибирская область	7 686	2,5	9	Кемеровская область	4 551	2,3
10	Смоленская область	7 563	2,5	10	Московская область	4 476	2,3
Итого топ-10		104 316	33,9	Итого топ-10		74 107	37,9

Источник: рассчитано автором по [4].

В свиноводстве, в котором региональная концентрация развивалась наиболее активно, в составе десятки крупнейших производителей произошли наибольшие изменения (см. табл. 7). Из топ-10 1990 г. в топ-10 2020 г. оказались 3 региона – Краснодарский край, Воронежская и Белгородская области; выбыли из списка 7 регионов (Ростовская, Самарская, Волгоградская, Саратовская области, Республика Татарстан, Ставропольский край и Республика Башкортостан). Вошли в состав первой десятки 2020 г. Курская, Псковская, Тамбовская, Липецкая, Челябинская, Тверская, Орловская области.

Т а б л и ц а 7

Топ-10 регионов по объему производства свинины в 1990 и 2020 гг.

пп.	1990			пп.	2020		
	Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. т	Доля региона в общем объеме производства, %		Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. т	Доля региона в общем объеме производства, %
1	Краснодарский край	266,0	7,6	1	Белгородская область	775,6	18,1
2	Ростовская область	173,4	5,0	2	Курская область	393,4	9,2
3	Воронежская область	134,9	3,9	3	Псковская область	244,4	5,7
4	Самарская область	97,6	2,8	4	Воронежская область	231,3	5,4
5	Волгоградская область	93,5	2,7	5	Тамбовская область	195,4	4,6
6	Республика Татарстан	89,5	2,6	6	Липецкая область	128,4	3,0
7	Белгородская область	88,9	2,6	7	Челябинская область	114	2,7
8	Ставропольский край	88,8	2,6	8	Тверская область	109	2,5
9	Саратовская область	87,3	2,5	9	Краснодарский край	106,1	2,5
10	Республика Башкортостан	81,9	2,4	10	Орловская область	89,7	2,1
Итого топ-10		1 201,8	34,7	Итого топ-10		2 387,3	55,8

Источник: рассчитано автором по [5].

Группа субъектов Российской Федерации, лидирующих в производстве молока (см. табл. 8), по своему составу более стабильна по сравнению с группой лидеров в свиноводстве. 7 регионов-лидеров 1990 г. оказались в топ-10 2020 г. — Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Краснодарский край, Алтайский край, Ростовская, Воронежская и Новосибирская области. Только 3 региона (Московская, Омская, Саратовская области), представленные в списке 1990 г., не вошли в список 2020 г.; вместо них в нем представлены Республика Дагестан, Удмуртская Республика, Свердловская область.

Т а б л и ц а 8

Топ-10 регионов по объему производства молока в 1990 и 2020 гг.

пп.	1990			пп.	2020		
	Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. т	Доля региона в общем объеме производства, %		Регионы с максимальным объемом производства	Объем производства, тыс. т	Доля региона в общем объеме производства, %
1	Краснодарский край	2 066	3,7	1	Республика Татарстан	1 943	6,0
2	Московская область	2 031	3,6	2	Республика Башкортостан	1 671	5,2
3	Республика Башкортостан	1 930	3,5	3	Краснодарский край	1 555	4,8
4	Алтайский край	1 926	3,5	4	Алтайский край	1 210	3,8
5	Ростовская область	1 690	3,0	5	Ростовская область	1 097	3,4
6	Республика Татарстан	1 660	3,0	6	Воронежская область	1 025	3,2
7	Новосибирская область	1 571	2,8	7	Республика Дагестан	932	2,9
8	Омская область	1 532	2,8	8	Удмуртская Республика	877	2,7
9	Воронежская область	1 496	2,7	9	Новосибирская область	822	2,6
10	Саратовская область	1 437	2,6	10	Свердловская область	808	2,5
Итого топ-10		17 339	31,2	Итого топ-10		11 940	37,1

Источник: рассчитано автором по [6].

***Региональная политика в сельском хозяйстве:
направления и механизмы***

Теперь обратимся к вопросу о том, *какая региональная политика осуществляется в аграрной сфере*. Как уже отмечалось, сельское хозяйство относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Соответственно, с 2008 г. на федеральном уровне реализуется Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (далее — Госпрограмма), а на уровне субъек-

тов Российской Федерации — региональные программы. Источниками финансирования этих программ являются федеральный и региональные бюджеты. Между Минсельхозом России, курирующим общероссийскую программу, и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации заключаются ежегодные соглашения о предоставлении субсидий. В соглашениях определяется, какие мероприятия общегосударственной программы осуществляются на местах, целевые объемы производства продукции и финансовые средства, выделяемые из федерального бюджета для достижения целевых показателей (субсидии и другие бюджетные трансферты, выплачиваемые сельхозтоваропроизводителям). Условием предоставления этих средств является софинансирование общегосударственных мероприятий из региональных бюджетов. С 2018 г. в рамках Госпрограммы выделяются субсидии на поддержку приоритетных отраслей сельского хозяйства, которые определяются Минсельхозом России совместно с регионами.

Таким образом, на всей территории страны реализуется *отчасти унифицированная и согласованная с федеральным центром* система мер по развитию сельского хозяйства. Это позволяет среди прочего с известной долей сбалансированности развивать отрасль и в региональном разрезе, сосредотачивать ресурсы в наиболее благоприятных для сельского хозяйства регионах, отчасти поощрять территориальное разделение труда и содействовать формированию зон специализации. Как следствие в некоторых отраслях (особенно в животноводстве) растет уровень концентрации производства (см. табл. 4).

Однако ряд факторов препятствует этим тенденциям.

Во-первых, субъекты Российской Федерации имеют право осуществлять меры по развитию отрасли без согласования с Минсельхозом России за счет собственных источников. В силу того, что бюджетные возможности регионов весьма разные, складывается существенная дифференциация их доли в общем субсидировании сельского хозяйства (см. табл. 9).

Т а б л и ц а 9

Регионы с наибольшей и наименьшей долей регионального бюджета в субсидиях, перечисленных сельхозтоваропроизводителям в 2020 г.

Регионы с наибольшей долей регионального бюджета	Доля, %	Регионы с наименьшей долей регионального бюджета	Доля, %
1	2	3	4
Ямало-Ненецкий автономный округ	93,8	Карачаево-Черкесская Республика	4,7
Тюменская область	73,3	Орловская область	4,7
Ханты-Мансийский автономный округ	67,2	Кировская область	4,2
г. Санкт-Петербург	63,0	Республика Ингушетия	3,5
Сахалинская область	55,6	Брянская область	1,8
Ленинградская область	49,0	Псковская область	1,8

О к о н ч а н и е т а б л . 9

1	2	3	4
Московская область	37,3	Чувашская Республика	1,6
Республика Татарстан	35,2	Республика Адыгея	1,5
Ненецкий автономный округ	35,1	Республика Карелия	1,4
Самарская область	32,7	Республика Марий Эл	1,3
Свердловская область	32,1	Курганская область	1,0
Вологодская область	27,6	Республика Тыва	1,0
Мурманская область	27,5	Республика Алтай	1,0
Республика Коми	27,4	Алтайский край	1,0
Красноярский край	26,3	Республика Калмыкия	0,8

Источник: рассчитано автором по [9].

Во-вторых, согласно действующему законодательству, регионы определяют конечные правила предоставления субсидий сельхозтоваропроизводителям на своей территории независимо от того, являются эти субсидии федеральными или региональными. Федеральный центр определяет только общие принципы распределения ассигнований, конкретные правила участия бюджетополучателей в той или иной программе субсидирования прописываются в региональных нормативно-правовых актах, которые существенным образом отличаются от региона к региону.

В-третьих, некоторые меры, которые могли бы содействовать выравниванию территориальных различий в уровне государственной поддержки сельского хозяйства, не применяются на практике, хотя и допускаются законодательством. Например, еще в 2013 г. в Федеральный закон от 23 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» внесена поправка о поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих производство сельскохозяйственной продукции на неблагоприятных для такого производства территориях. Но до сих пор такая поддержка не оказывается.

Наконец, *самое главное* — в России не проведено сельскохозяйственное районирование страны и не разработана схема размещения производительных сил сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Без этого федеральному центру и регионам трудно определять приоритетные отрасли сельского хозяйства, а также объемы их государственной поддержки. В результате наблюдается не только существенная дифференциация уровня господдержки сельскохозяйственных производителей по субъектам Российской Федерации, *но и ее рост*.

В таблице 10 представлены показатели, характеризующие уровень и динамику региональных различий в государственной поддержке сельскохозяйственных организаций по всей совокупности регионов (строка 1) и по 33 регионам, доля сельскохозяйственных организаций

которых составляет более 1% товарной продукции сельскохозяйственных организаций страны (строка 2). Коэффициенты вариации в первом случае ожидаемо выше, чем во втором; но в обоих случаях они существенны и имеют тенденцию к повышению.

Т а б л и ц а 10

**Коэффициенты вариации отношения государственной поддержки
сельскохозяйственных организаций к их товарной продукции
по субъектам Российской Федерации, %**

Группы субъектов Российской Федерации	2016	2017	2018	2019	2020
Все субъекты Российской Федерации	231,7	260,9	270,0	323,8	315,7
Субъекты Российской Федерации, доля сельскохозяйственных организаций кото- рых в общем объеме товарной продукции сельскохозяйственных организаций Рос- сии более 1% (33 субъекта Российской Федерации)	50,3	56,7	52,1	57,2	67,7

Источник: рассчитано автором по [5].

Неблагоприятными последствиями этой тенденции являются нерациональная территориальная структура производства, затруднения в региональной специализации отрасли, усиление сегментации экономического пространства и агропродовольственного рынка. Возникают риски размещения производства того или иного продукта в регионах, где выше уровень государственной поддержки отрасли, а не благоприятнее природно-климатические условия. В крайних случаях возможны запреты на межрегиональное передвижение продукции, попытки обеспечить региональную продовольственную безопасность только за счет внутреннего производства, межрегиональные торговые войны. Конечно, такие действия решительно пресекаются центральным правительством; но все-таки единый агропродовольственный рынок формируется медленно, о чем свидетельствуют данные *таблицы 11*.

Т а б л и ц а 11

**Среднее квадратичное отклонение цен реализации продукции
сельскохозяйственными организациями
по субъектам Российской Федерации, руб.**

Виды продукции	2016	2017	2018	2019	2020
1	2	3	4	5	6
Зерно	135	182	199	190	183
Картофель	1 166	1 227	1 235	1 284	1 707

Примечание. Среднее квадратичное отклонение указано в рублях за 1 ц реализованной продукции всех видов, кроме яиц. Среднее квадратичное отклонение цен реализации яиц указано в рублях за 1 тыс. шт.

О к о н ч а н и е т а б л . 1 1

1	2	3	4	5	6
Подсолнечник	291	441	450	330	504
Сахарная свекла	49	31	245	173	68
Овощи	2 126	2 198	2 129	2 189	2 109
КРС	2 195	10 609	5 373	5 050	5 570
Свиньи	3 870	5 320	5 319	5 150	5 267
Овцы и козы	7 696	12 770	10 863	17 953	14 097
Птица	7 074	8 858	7 277	7 566	14 367
Молоко	1 283	1 383	1 992	2 218	2 227
Яйца	3 830	3 886	4 578	4 394	3 897

Источник: рассчитано автором по [10].

Из приведенных данных видно, что уровень дифференциации цен реализации продукции сельскохозяйственными организациями в разрезе субъектов Российской Федерации растет по всем позициям, кроме овощей. Это свидетельствует о том, что единый сельскохозяйственный рынок, атрибутом которого являются единые или примерно равные продуктовые цены, в большинстве сегментов не формируется.

Корректировка региональной политики в аграрной экономике

Выделим основные направления совершенствования региональной политики в сельском хозяйстве.

Первое направление. Проведение сельскохозяйственного районирования и разработка схемы размещения производительных сил сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности.

Цель этой работы – определение перспективных, наиболее благоприятных районов производства конкретных видов сельскохозяйственной и пищевой продукции, исходя из биоклиматического и социально-экономического потенциала территорий, издержек на единицу продукции, региональных балансов спроса и предложения продовольствия, уровня развития транспортной сети и других факторов. Эту схему целесообразно использовать при предоставлении средств из федерального бюджета на реализацию региональных программ развития АПК, прежде всего субсидий на осуществление инвестиционных проектов, создание оптово-логистических центров, территориально-отраслевых кластеров, сельскохозяйственных потребительских кооперативов и пр.

Насколько нам известно, последний раз сельскохозяйственное районирование в масштабе СССР, включая Россию, проводилось Всесоюзной академией сельскохозяйственных наук и географическим факультетом Московского университета в 1989 г.

Действующая Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. при определении перспективных экономических специализаций субъектов Российской Федерации оперирует лишь общими понятиями — «производство пищевой продукции» и «растениеводство и животноводство, предоставление соответствующих услуг в этих областях» — без необходимой в нашем случае детализации по подотраслям сельского хозяйства.

Второе направление. Усиление полномочий федерального центра в определении объемов софинансирования отрасли регионами, а также конечных правил предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Как уже подчеркивалось, в настоящее время сложилась двухзвенная система бюджетирования отрасли: деньги из федерального бюджета поступают на счета сельхозтоваропроизводителей через бюджеты регионов. Федеральный бюджет софинансирует расходные обязательства субъектов Российской Федерации перед сельхозтоваропроизводителями. Объем, сроки и условия, на которых получают средства крестьяне, зависят от:

- возможности регионов финансировать участие в тех или иных федеральных программах;
- сроков подготовки нормативно-правовой базы и прежде всего региональных законов о бюджете и порядков расходования средств;
- обременений (условий), которые должен выполнить сельхозпроизводитель, чтобы получить поддержку.

Федеральный центр располагает ограниченными возможностями влиять на указанные три фактора (в основном через соглашения с регионами о предоставлении субсидий). Как следствие затягивается процесс доведения средств до бюджетополучателей, складывается существенно разный уровень поддержки отрасли в региональном разрезе; выгодность производства той или иной продукции зависит не только от природных условий, но и в существенной степени от бюджетных возможностей региона, что не стимулирует специализацию производства. Необходимо существенно повысить долю федерального бюджета в финансировании сельского хозяйства.

Региональные меры должны быть направлены, как правило, не на субсидирование производства («желтая корзина» по классификации ВТО), а на развитие рыночной инфраструктуры, сельских территорий, других мер «зеленой корзины». Именно так построена господдержка в Европе в рамках единой сельскохозяйственной политики ЕС. Назрел вопрос о внесении поправок в ФЗ «О развитии сельского хозяйства», предусматривающих, что производственные субсидии на осуществление сезонных работ («погектарные выплаты», субсидии по краткосрочным кредитам, субсидии на 1 кг реализованного молока и др.) на 100% финансируются из федерального бюджета, а субсидии по инвестиционным кредитам и другие компенсации затрат капитального характера — как из федерального, так и из региональных бюджетов.

Такая мера позволит более ритмично и своевременно финансировать неотложные сезонные работы, не ставя их в зависимость от бюджетной обеспеченности регионов и условий ими устанавливаемых. Кроме того, будут создаваться более благоприятные условия для формирования в АПК единого экономического пространства и единого агропродовольственного рынка.

Третье направление. Развитие переработки сельскохозяйственной продукции, логистических центров по ее предпродажной подготовке и продвижению, специализированного транспорта, предоставление льготных транспортных тарифов при перевозках продовольствия и сельскохозяйственного сырья. Это позволит получать транспортабельную продукцию, сокращать издержки по ее доставке потребителю и таким образом размещать производство в наиболее благоприятных регионах.

Четвертое направление. Формирование национальной службы сельскохозяйственного консультирования, специалисты которой предоставляли бы сельскохозяйственным товаропроизводителям информацию по производству наиболее выгодных для данного региона (района, хозяйства) видов продукции. Для этого целесообразно создание консультационных подразделений при аграрных университетах и отраслевых НИИ, расположенных практически по всем регионам страны.

Список литературы

1. Чаянов А.В. Основные идеи и методы работы общественной агрономии. М.: Новая деревня, 1924. 132 с.
2. Индексы производства продукции сельского хозяйства (окончательные данные) по 2016 г. // ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/31062> (дата обращения: 10.07.2022).
3. Индексы производства продукции сельского хозяйства (окончательные данные) с 2017 г. // ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/59001> (дата обращения: 10.07.2022).
4. Валовой сбор сельскохозяйственных культур // ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/30950> (дата обращения: 10.07.2022).
5. Производство скота и птицы на убой в убойном весе // ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/31368> (дата обращения: 10.07.2022).
6. Производство молока в хозяйствах всех категорий // ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/40694> (дата обращения: 10.07.2022).
7. Производство шерсти в хозяйствах всех категорий // ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/31369> (дата обращения: 10.07.2022).
8. Производство яиц в хозяйствах всех категорий // ЕМИСС. URL: <https://fedstat.ru/indicator/33946> (дата обращения: 10.07.2022).
9. Информация о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), источником финансового обеспечения которых являются субсидии и иные межбюджетные трансферты // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. URL: <https://mcx.gov.ru/upload/iblock/6d5/6d5635be18bc5bf56b159cee887ff95f.xlsx> (дата обращения: 10.07.2022).

10. Основные показатели финансово-хозяйственной деятельности сельскохозяйственных организаций Российской Федерации за 2016–2020 гг. ФГБУ «Центр экспертной оценки эффективности деятельности в сфере агропромышленного комплекса». М., 2021.

References

1. Chaianov A.V. Osnovnye idei i metody raboty obshchestvennoi agronomii [Basic Ideas and Methods of Social Agronomy]. Moscow, Novaia derevnia, 1924, 132 p. (In Russ.).

2. Indeksy proizvodstva produktsii sel'skogo khoziaistva (okonchatel'nye dannye) po 2016 g. [Indices of Agricultural Production (Final Data) for 2016], *EMISS* [EMISS]. (In Russ.). Available at: <https://fedstat.ru/indicator/31062> (accessed 10 July 2022).

3. Indeksy proizvodstva produktsii sel'skogo khoziaistva (okonchatel'nye dannye) s 2017 g. [Indices of Agricultural Production (Final Data) since 2017], *EMISS* [EMISS]. (In Russ.). Available at: <https://fedstat.ru/indicator/59001> (accessed 10 July 2022).

4. Valovoi sbor sel'skokhoziaistvennykh kul'tur [Gross Harvest of Agricultural Crops], *EMISS* [EMISS]. (In Russ.). Available at: <https://fedstat.ru/indicator/30950> (accessed 10 July 2022).

5. Proizvodstvo skota i ptitsy na uboi v uboinom vese [Production of Livestock and Poultry for Slaughter in Carcass Weight], *EMISS* [EMISS]. (In Russ.). Available at: <https://fedstat.ru/indicator/31368> (accessed 10 July 2022).

6. Proizvodstvo moloka v khoziaistvakh vseh kategorii [Milk Production in Households of All Categories], *EMISS* [EMISS]. (In Russ.). Available at: <https://fedstat.ru/indicator/40694> (accessed 10 July 2022).

7. Proizvodstvo shersti v khoziaistvakh vseh kategorii [Wool Production in Households of All Categories], *EMISS* [EMISS]. (In Russ.). Available at: <https://fedstat.ru/indicator/31369> (accessed 10 July 2022).

8. Proizvodstvo iaits v khoziaistvakh vseh kategorii [Egg Production in Farms of All Categories], *EMISS* [EMISS]. (In Russ.). Available at: <https://fedstat.ru/indicator/33946> (accessed 10 July 2022).

9. Informatsiia o raskhodakh biudzheta sub"ekta Rossiiskoi Federatsii (mestnogo biudzheta), istochnikom finansovogo obespecheniia kotorykh iavliaiutsia subsidii i inye mezhbiudzhetye transferty [Information on Expenditures of the Budget of the Constituent Entity of the Russian Federation (Local Budget), the Source of Financial Support for Which Are Subsidies and Other Interbudgetary Transfers], *Ministerstvo sel'skogo khoziaistva Rossiiskoi Federatsii* [Ministry of Agriculture of the Russian Federation]. (In Russ.). Available at: <https://mcx.gov.ru/upload/iblock/6d5/6d5635be18bc5bf56b159cee887ff95f.xlsx> (accessed 10 July 2022).

10. Osnovnye pokazateli finansovo-khoziaistvennoi deiatel'nosti sel'skokhoziaistvennykh organizatsii Rossiiskoi Federatsii za 2016–2020 gg. FGBU "Tsentr ekspertnoi otsenki effektivnosti deiatel'nosti v sfere agropromyshlennogo kompleksa" [Main Indicators of Financial and Economic Activities of Agricultural Organizations of the Russian Federation for 2016–2020 Federal State Budgetary Institution "Center for Expert Evaluation of the Efficiency of Activities in the Sphere of the Agro-Industrial Complex"]. Moscow, 2021. (In Russ.).

REGIONAL DIFFERENTIATION OF AGRICULTURE IN RUSSIA AND MODERN AGRARIAN POLICY

Taking into account the regional peculiarities of agriculture is a key factor in its effectiveness. This is especially important in Russia, a country with a federal structure of the state, whose regions are distinguished by a wide variety of conditions for agricultural activity. The article discusses the main regional aspects of the modern agrarian economy of Russia: significant differentiation of the growth rates of the industry in 1990–2020; shifts in the territorial distribution of production of the main types of products; risks of formation of a single agro-food market. The influence of agrarian policy on these processes, and in particular, the policy of state support of agriculture, is shown; the main measures for its improvement are discussed (agricultural zoning of the country and the preparation of a scheme for the placement of productive forces of agriculture and processing industry, strengthening the role of the federal center in subsidizing agricultural producers, and more).

Keywords: agriculture; recovery growth in the agrarian economy; regional differentiation and concentration of agriculture; agricultural policy; agricultural commodity producer; state support of the agrarian economy.

JEL: D13, O18, Q11, Q14, Q18

Дата поступления – 18.07.2022 г.

ПЕТРИКОВ Александр Васильевич

академик РАН, доктор экономических наук, профессор, руководитель; «Всероссийский институт аграрных проблем и информатики им. А.А. Никонова» – филиал ФГБНУ «Федеральный научный центр аграрной экономики и социального развития сельских территорий – Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства» / Большой Харитоньевский пер., д. 21, стр. 1, г. Москва, 107078.

e-mail: av_petrikov@mail.ru

PETRIKOV Alexander V.

Academician RAS, Dr. Sc. (Econ.), Professor, Head; Nikonov All-Russian Institute of Agrarian Problems and Informatics – Branch of the Federal State Budgetary Scientific Institution “Federal Scientific Center for Agrarian Economics and Social Development of Rural Territories – All-Russian Research Institute of Agricultural Economics” / Bolshoy Kharitonevsky Lane, 21, Building 1, Moscow, 107078.

e-mail: av_petrikov@mail.ru

Для цитирования:

Петриков А.В. Региональная дифференциация сельского хозяйства в России и современная аграрная политика // *Федерализм*. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 89–108. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-89-108>

И.С. БУКИНА

ВЛИЯНИЕ САНКЦИЙ И ПЕРСПЕКТИВЫ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

Проведение бюджетно-налоговой политики России в 2022 г. происходит в условиях жестких внешних санкций, в т.ч. включая замораживание валютных активов правительства Российской Федерации. Из теоретических моделей следует, что увеличение государственных расходов стимулирует рост выпуска, но сопровождается сокращением потребления домашних хозяйств. Вместе с тем эмпирические исследования влияния санкций показывают, что потери от одновременного применения финансовых санкций, замораживания активов и торговых ограничений могут составить 4,0–5,0% ВВП. Состояние федерального бюджета в I полугодии 2022 г. благодаря росту цен на углеводороды оставалось стабильным. Рост дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета покрыл возросший нефтегазовый дефицит. Внешние санкции и ответные меры монетарных и финансовых властей критически повлияли на состояние рынка внутреннего государственного долга. Возвращение к показателям начала 2022 г. произошло на фоне падения объемов торгов, а новые выпуски государственных облигаций не проводились в период с конца февраля по август 2022 г.

Ключевые слова: внешние шоки, бюджетно-налоговая политика, бюджетная устойчивость, нефтегазовые доходы, рынок долга, санкции, суверенные фонды.

JEL: E44, E62, E63

В 2022 г. экономика России столкнулась с новыми вызовами. Закономерен вопрос: чем будет определяться эффективность бюджетно-налоговой политики в условиях проведения специальной военной операции (далее — СВО) и введения внешних санкций?

Сложность ответа на него обуславливается тем, насколько значительной окажется структурная перестройка российской экономики. Примеров похожих шоков, с которыми она столкнулась, немного. Прямые параллели не соответствуют современному устройству мировой экономики. Тем не менее, следует обратиться к теоретическим выводам и эмпирическим исследованиям влияния санкций на функционирова-

ние экономики стран, в отношении которых применялись политические и экономические ограничения. Затем сопоставим выводы из исследований с экономическими результатами первого полугодия 2022 г.

Структурная перестройка и бюджетно-налоговая политика: теория и эмпирические исследования

Влияние бюджетно-налоговой политики на экономическую динамику опосредовано многими факторами. Простая кейнсианская модель предсказывает высокую эффективность фискальных стимулов в условиях инвестиций, нечувствительных к изменению процентной ставки, что характерно для России. Вместе с тем другие факторы – состояние финансового рынка, зависимость от импорта, институциональные ограничения – существенно снижают значение фискальных мультипликаторов. Известно, что по причине слабости институтов *в развивающихся странах эффективность бюджетно-налоговой политики ниже, чем в развитых.*

Выводы из простой неоклассической модели показывают, что увеличение государственных расходов в военные времена требует роста занятости и, таким образом, стимулирует ВВП. Предполагается, что ведение военных действий не влияет на производительность труда. В условиях угрозы национальной безопасности общество выбирает увеличение государственных расходов в ущерб потребления (поскольку ресурсы ограничены). Мультипликатор государственных расходов из решения модели принимает значение от нуля до единицы. Значение мультипликатора определяется долей дохода, которое будет направлено на государственные расходы, и характеристиками производственной функции. Однако с ростом внутреннего производства, вызванного увеличением государственных трат, потребление будет сокращаться. Таким образом, общество жертвует личным потреблением в пользу защиты национальной безопасности [1, р. 123].

В условиях рецессии, которая в неоклассической модели вызывается негативным шоком производительности, фискальный мультипликатор оказывается меньше, чем в период подъема деловой активности. Поэтому из данной модели делается вывод о процикличности государственных расходов [1, р. 124].

Если в экономике одновременно растут государственные расходы на обеспечение национальной безопасности и происходит негативный шок производительности из-за структурной перестройки, интегральное значение фискального мультипликатора будет меньше единицы. Чем более чувствительно значение мультипликатора к падению производительности, тем меньше его значение. Увеличение доли национального дохода, которая пойдет на финансирование расходов на обеспечение национальной безопасности, повысит значение мультипликатора, однако вызовет большее падение потребительских расходов. Следовательно, качество жизни упадет [1].

Теоретическая неоклассическая модель *упрощает реальность*. Кроме того, она исходит из предпосылок о совершенно конкурентных рынках факторов производства, товарных и финансовых рынках. Так, эмпирические исследования не подтверждают строгой пропорциональности государственных расходов. А фискальные мультипликаторы в периоды спада, напротив, оказываются выше, чем в периоды подъема деловой активности, что обосновывает активное вмешательство государства в периоды кризисов [2].

Исследования влияния санкций включают в себя изучение эффектов на экономику и политическую сферу тех стран, в отношении которых применялись санкции. Они также сосредотачиваются на оценке эффективности введенных санкций с точки зрения целей, которые ставили перед собой страны, применяющие санкции в отношении других государств.

Моделирование эффективности экономических санкций на примере действий США против Ирана показало, что их введение в отношении Ирана привело к нестабильности роста иранской экономики. Сократились бюджетные и монетарные показатели, объемы торговли, в т.ч. внешней. Экономика Ирана столкнулась с сокращением притока прямых иностранных инвестиций, со снижением нефтяной ренты. Кроме того, санкции США против стран Ближнего Востока усилили колебания цен на нефть [3].

По расчетам исследователей, снижение ВВП Ирана в основном было вызвано падением цен на нефть и эффектами санкций США. Однако около 37% волатильности выпуска Ирана было вызвано внутренними причинами. В работе была использована модель векторной авторегрессии, позволяющая отследить динамику колебаний основных макроэкономических показателей после воздействия внешнего шока. Результаты расчетов показали, что колебания ВВП Ирана, вызванные внутренними причинами, носили временный характер, в то время как *воздействие шока* от введения санкций США *постепенно затухало* (в период от четырех до восьми лет) [3, р. 79].

Комплексное исследование, включающее в себя анализ порядка 200 случаев введения санкций с 1914 по 2006 г. [4], содержит интересные выводы. Их, полагаем, *можно учесть при конструировании бюджетно-налоговой политики России в ближайшие годы*.

Было показано, что экономические издержки санкций в процентах от ВВП страны, в отношении которой они были применены, в среднем значительно выше, когда ограничения касались только финансовой деятельности. В среднем потери составляли 1,7% ВВП. Если вводились исключительно торговые санкции, потери страны составляли в среднем 0,7% ВВП. Всеобъемлющие санкции, включающие как финансовые, так и торговые меры, оказывали большее влияние — в среднем 2,9% ВВП (без учета данных по Ираку). Средние потери стран, включая Ирак, от одновременного введения ограничений на финансовую и торговую деятельность, оценивались в 4,2% ВВП. Санкции в отношении активов

правительств, находящихся за рубежом, приводили к еще большим потерям — в среднем 4,3% ВВП (без учета Ирака) [4, р. 98].

Между тем страны, которые применяют санкции, также несут издержки. Они снижают эффективность применения санкций. Так, исследование показало, что стоимость финансовых санкций для применяющих их стран была в среднем незначительной, не считая репутационных и косвенных издержек. Напротив, когда страны применяли замораживание активов, их расходы в среднем составляли 2,5 из 4 баллов (условная шкала, применяемая авторами для сравнительного анализа), поскольку, эта мера часто сопровождается расширением торгового контроля. В этой связи не удивительно, что в ситуациях введения финансовых санкций отношения между странами были относительно близкими до конфликта. Напротив, случаи замораживания активов чаще происходили в условиях изначально напряженных отношений между странами.

На основе эконометрических расчетов в исследовании сделаны следующие выводы. Санкции оказывают более действенный эффект на экономику страны, в отношении которой применяются:

- если между странами были выстроены тесные торговые и логистические связи;
- если ВВП страны, которая вводит санкции, намного больше ВВП страны, в отношении которой применяются санкции;
- если в стране, в отношении которой применяются санкции, развитая система демократических институтов. Санкции редко приводят к ожидаемому эффекту, если целью ограничений была смена власти или остановка военных действий [4, р. 190].

Таким образом, теоретические выводы и результаты исследований в отношении эффективности санкций позволяют сделать ряд выводов.

Несмотря на скромную роль экономики России в мировом доходе, ВВП стран, которые ввели финансовые и торговые санкции, относительно ВВП России не превышает критической величины, которая определяет эффективность вводимых ограничений. Иными словами, экономика России все еще слишком крупная, чтобы санкции повлияли на нее тем образом, на который рассчитывают страны, которые вводят ограничения. Финансовые санкции и заморозка активов, вероятно, приведут к большим потерям ВВП, чем торговые санкции. Увеличение госрасходов сверх запланированного уровня может смягчить потери ВВП из-за санкций, но будет сопровождаться потерями потребительских расходов и благосостояния населения.

Экономика России и федеральный бюджет в I полугодии 2022 г.

В начале 2022 г. продолжался восстановительный рост российской экономики. Цены на нефть оставались высокими, а большинство ограничений, связанных с распространением коронавируса, были сняты. Риски были связаны с высокой инфляцией и ужесточением денежно-кредитной политики, высокой волатильностью на финансовых рынках и проведением сдерживающей политики в развитых странах.

С началом специальной военной операции 24 февраля 2022 г. в отношении России было введено множество ограничений, затронувших финансовый сектор, торговлю, сотрудничество во многих сферах со странами Европы, Америки, некоторыми странами Азии и т.д. Сейчас экономика и российское общество имеют дело с внешними шоками, эффекты от которых только начинают разворачиваться. В марте-апреле 2022 г. эксперты ожидали падение ВВП на 8–10% по сравнению с 2021 г. Однако по итогам I квартала рост ВВП составил 3,5%, а за II квартал 2022 г., по предварительной оценке Росстата, спад оценивается в 4,0%¹. В июле 2022 г. Центральный банк Российской Федерации прогнозировал, что ВВП страны по итогам 2022 г. сократится на 4,0–6,0%². Министерство экономического развития также улучшило свой прогноз спада с 7,8 до 4,2%³.

Критическими для российской экономики являются добыча и экспорт природных ископаемых. Кризисы последних десятилетий были связаны с обвалом мировых цен на углеводороды, что вызывало падение ВВП и потерю доходов федерального бюджета. В этой связи одним из радикальных предложений является отказ от импорта российской нефти, газа и прочих энергоресурсов с целью лишить власти Российской Федерации средств для продолжения СВО в Украине. Однако полное эмбарго создает риски дестабилизации экономики европейских стран. Поэтому в ЕС были приняты пакеты санкций, содержащих *частичное эмбарго нефти*.

Полный запрет на ввоз коснулся только угля, начиная с 1 августа 2022 г. Таким образом, в I полугодии 2022 г. поставки угля продолжались, причем в увеличенном объеме. Так, по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года отгрузка угля выросла в 2,2 раза⁴. Одновременно на фоне рисков энергетического кризиса в Европе резко выросла биржевая цена угля: если в начале 2022 г. она составляла около 150,0 долл. США за тонну, то в августе 2022 г. превысила 400,0 долл. США за тонну⁵.

Частичное эмбарго на импорт нефти из России в страны Европейского союза предполагает отказ от доставки по морю и запрет на страхование судов, что предположительно снизит импорт российской нефти на 90%. Однако эти ограничения вступят в силу только к концу 2022 г. В ре-

¹ Доклад «Социально-экономическое положение России» за январь-июнь 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b22_01/Main.htm (дата обращения: 18.08.2022).

² Пресс-релиз ЦБ РФ от 22 июля 2022 г. // Официальный сайт Центрального банка России. URL: https://www.cbr.ru/press/pr/?file=22072022_133000Key.htm (дата обращения 18.08.2022).

³ Минэкономики улучшил прогноз по курсу рубля, ВВП и инфляции в 2022 г. // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2022/08/16/936321-minek-prognoz-rublya> (дата обращения: 19.08.2022).

⁴ Доклад «Социально-экономическое положение России» за январь-июнь 2022 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b22_01/Main.htm (дата обращения: 18.08.2022).

⁵ Уголь — Фьючерсный контракт — Цены // Trading Economics. URL: <https://ru.tradingeconomics.com/commodity/coal> (дата обращения: 18.08.2022).

зультате по итогам I полугодия 2022 г. добыча нефти и производство нефтепродуктов выросли на 3,4 и 4,5% соответственно⁶. Кроме того, увеличились объемы поставок в Китай, Индию и другие дружественные страны с учетом дисконта порядка 30%.

Ситуация с природным газом развивается иначе. Страны ЕС в большей степени зависят от поставок из России и не могут в ближайшее время переориентироваться на других поставщиков или иные источники энергии без значительных затрат. В этой связи запрет на импорт российского газа не был принят. Тем не менее страны ЕС заявляют о намерении сократить потребление газа из России. Одновременно правительство Российской Федерации ввело контрмеры в части торговли природным газом, предполагающие расчет за поставки для покупателей из недружественных стран в российских рублях. Указ «О специальном порядке исполнения иностранными покупателями обязательств перед российскими поставщиками природного газа» от 31 марта 2022 г. вступил в силу с 1 апреля 2022 г. С этого момента ПАО «Газпром» прекратило поставки газа в те страны, которые отказались расплачиваться по схеме, утвержденной президентом Российской Федерации. Кроме того, поставки газа в Европу сократились по техническим причинам: трубопровод «Северный поток» находился на плановом ремонте, однако одна из турбин производства компании «Сименс» не могла быть доставлена после ремонта в Канаде ввиду действия санкционных ограничений. За январь-апрель 2022 г. поставки газа в дальнее зарубежье сократились на 26,9% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года⁷. Всего по данным Росстата в I полугодии 2022 г. было произведено на 5,1% меньше природного газа (по объему), чем в I полугодии 2021 г.⁸

Однако падение объемов добычи и экспорта газа сопровождается беспрецедентным ростом цены. К августу 2022 г. спотовая цена газа в Европе приблизилась к 3 000 долл. США за 1 тыс. м³. Несмотря на то, что основная часть газа в Европу поступает по долгосрочным контрактам, повышение цены сказывается на выручке. Ожидается, что в 2022 г. финансовые результаты ПАО «Газпром» окажутся не хуже показателей 2021 г., который считается очень удачным для нефтегазового сектора.

Нефтедобывающие компании также выигрывают от роста цен на нефть. Геополитические риски стимулируют рост ажиотажного спроса на углеводороды, несмотря на ожидаемую рецессию в США и странах ЕС, падение спроса со стороны Китая в условиях жесткого карантина

⁶ Добыча нефти в России за первое полугодие выросла на 3,4% // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/business/853277> (дата обращения: 18.08.2022).

⁷ Экспорт «Газпрома» в Европу за январь-апрель упал не менее чем на 30% // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/05/03/920770-eksport-gazproma-evropu> (дата обращения: 20.08.2022).

⁸ Производство основных видов продукции в натуральном выражении в июне // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/enterprise_industrial (дата обращения: 20.08.2022).

в связи с распространением нового штамма коронавирусной инфекции в Шанхае и других городах. С 24 февраля до августа 2022 г. цена на нефть сорта «Брент» не опускалась ниже 100,0 долл. США за баррель⁹.

Таким образом, санкции, введенные западными странами для того, чтобы лишить власти России средств для ведения военных действий, пока действуют *в противоположном направлении*. С их введением в большей мере пострадали другие сектора, напрямую не связанные с военной промышленностью или армией.

По итогам I полугодия 2022 г. индекс выпуска товаров и услуг по базовым видам экономической деятельности вырос лишь на 0,6% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года. Промышленное производство выросло на 2,0%, а оборот розничной торговли в денежном выражении упал на 3,4%, несмотря на взрывной рост инфляции в марте-апреле 2022 г. После обвала курса рубля в марте 2022 г., ухода некоторых розничных компаний с российского рынка и сжатия импорта вследствие санкций эксперты ожидали роста инфляции до 20% годовых. По итогам I полугодия 2022 г. индекс потребительских цен составил 114,3%. Реальные располагаемые доходы населения сократились на 0,8% по сравнению с I полугодием 2021 г.

С марта 2022 г. Федеральное казначейство Российской Федерации перестало публиковать ежемесячные отчеты об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов. О состоянии бюджетной системы пока можно судить по предварительным оценкам исполнения федерального бюджета. При этом Министерство финансов не публикует расходы в разрезе функциональных статей, поэтому можно анализировать только обобщенные показатели исполнения бюджета.

Доходы федерального бюджета выросли с 11 265,8 в I полугодии 2021 г. до 14 016,8 млрд руб. в I полугодии 2022 г. Номинальный рост составил почти 25,0%, с поправкой на потребительскую инфляцию доходы выросли на 8,9%. Основной вклад внесло увеличение нефтегазовых доходов. Средняя цена нефти сорта «Юралс», используемая для расчета НДПИ, в I полугодии 2022 г. выросла на 34,7% составив 85,4 долл. США за баррель. Объем нефтегазовых доходов в I полугодии 2022 г. вырос на 66,0% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года и составил 6 375,9 млрд руб. (см. рис. 1).

Удельный вес нефтегазовых доходов вырос с 34 до 45%. Ненефтегазовые доходы, как видно из *рисунка 1*, остались *практически на прежнем уровне* — 7 640,9 млрд руб., что на 2,9% больше, чем в I полугодии 2021 г. (см. *табл. 1*). Однако этого недостаточно, чтобы компенсировать потребительскую инфляцию. Таким образом, в реальном выражении поступления ненефтегазовых доходов сократилось на 10,0%.

⁹ Brent. Профиль // РБК. Инвестиции. URL: <https://quote.rbc.ru/ticker/181206> (дата обращения: 20.08.2022).

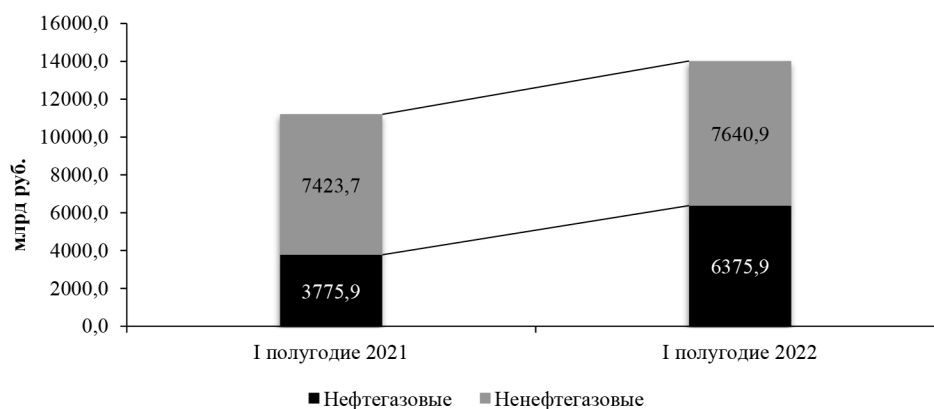


Рис. 1. Нефтегазовые и ненефтегазовые доходы федерального бюджета в I полугодии 2021 и 2022 гг., млрд руб.

Источник: [5].

Т а б л и ц а 1

Ненефтегазовые доходы федерального бюджета в I полугодии 2022 г.

Доходы	млрд руб.	I полугодие 2022 г. к I полугодию 2022 г. в сопоставимых ценах, %
Ненефтегазовые доходы	7 640,9	90,0
Налог на прибыль	960,1	131,9
Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории России	3 751,1	118,9
В т.ч.:		
НДС внутренний	3 170,6	104,6
Акцизы внутренние	580,5	104,3
Налоги на товары, ввозимые на территорию России	1 600,5	78,2
В т.ч.:		
НДС на ввозимые товары	1 558,3	78,8
Акцизы на ввозимые товары	42,5	60,7
Прочие налоги и доходы	1 329,0	123,1

Источник: [5].

Все доходы, которые прямо или косвенно связаны с нефтегазовым сектором, продемонстрировали рост. В I полугодии 2022 г. выросли поступления по налогу на прибыль — более чем на 30,0% в реальном выражении. Также увеличились доходы в виде налогов на товары и услуги,

реализуемые внутри страны. Это обусловлено как ростом спроса в связи с ухудшением потребительских ожиданий на фоне введения санкций и ухода зарубежных компаний с российского рынка, так и всплеском цен в марте-апреле 2022 г.

Причина, по которой нефтегазовые доходы в I полугодии 2022 г. практически не росли, — *обвал доходов, связанных с импортом*. Так, поступления НДС на товары, ввозимые на территорию России, сократились на 21,2% в сопоставимых ценах I полугодия 2021 г. Акцизы на ввозимые товары упали почти на 40,0%. Обвал импорта — один из факторов укрепления рубля, *также наносящий урон нефтегазовым доходам*. Средний курс доллара США к рублю, используемый при расчете НДПИ, в I полугодии 2022 г. составил 76,2 руб. за счет обесценения рубля в марте 2022 г. Однако меры, принятые Центральным банком, а также сжатие импорта в результате финансовых и торговых санкций способствовали существенному укреплению рубля: во II квартале 2022 г. средний курс долл. США составлял уже 66,7 руб. Во II полугодии 2022 г. дорогой рубль будет также способствовать сокращению нефтегазовых доходов.

По предварительным данным Министерства финансов Российской Федерации, в июле (по сравнению с предыдущим месяцем) наблюдается спад поступлений и по внутренним оборотным налогам. Хотя это может быть временным явлением, поскольку в июле и августе сезонно сокращается спрос, замедляется инфляция.

Резервы финансирования дефицита федерального бюджета и состояние внутреннего рынка государственного долга

С февраля 2022 г. США, страны ЕС, Великобритания и Япония запретили проведение операций с валютой Центральному банку России. Основная часть официальных валютных резервов и часть средств Фонда национального благосостояния оказались заблокированы. Центральный банк потерял инструмент для проведения валютных интервенций, а бюджетно-налоговая политика лишилась возможности применять бюджетное правило. С конца февраля 2022 г. дополнительные нефтегазовые доходы федерального бюджета не направлялись на покупку валюты, а оставались в составе доходов федерального бюджета.

В I полугодии 2022 г. дополнительные нефтегазовые доходы выросли в 3,4 раза (в сопоставимых ценах) по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года (см. табл. 2).

Основными источниками такого роста стали поступления от НДПИ при добыче нефти и газа, а также экспортные пошлины на газ и налог на дополнительный доход. По данным Министерства финансов, за январь и февраль 2022 г. объем покупки иностранной валюты и золота составил 1 220,6 млрд руб. Это почти на 30,0% больше, чем за шесть месяцев 2021 г. (в сопоставимых ценах). Однако физических покупок не происходило, *весь объем приходится на положительную курсовую разницу*,

которая сформировалась в первые месяцы 2022 г. Далее курсовая разница стала отрицательной. По итогам I полугодия 2022 г. объем Фонда национального благосостояния сократился до 10 775,0 млрд руб. (около 8,1% ВВП). Почти все активы ФНБ в иностранной валюте заблокированы — около 30,0% по курсу на август 2022 г. В настоящее время обсуждается возобновление покупок иностранной валюты в рамках бюджетного правила. В качестве основного актива рассматриваются китайские юани и валюта других дружественных стран.

Т а б л и ц а 2

Сведения о формировании и использовании дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета в I полугодии 2021 и 2022 гг., млрд руб.

	I полугодие 2021	I полугодие 2022	I полугодие 2022 г. к I полугодию 2021 г. в сопоставимых ценах, %
<i>Нефтегазовые доходы, всего</i>	3 775,9	6 375,9	147,7
Налог на добычу полезных ископаемых	3 015	5 548,4	161,0
Нефть	2 627,2	4 959,0	165,1
Газ	278,2	378,4	119,0
Газовый конденсат	109,5	211,0	168,6
Экспортная пошлина	827,1	1 664,2	176,0
Нефть	295,6	343,9	101,8
Газ	372,0	1 174,7	в 2,8 раза
Нефтепродукты	159,6	145,7	79,9
Акциз на нефтяное сырье без Кдем [*] и Кинв ^{**}	-235,0	-516,3	-
Кдем [*]	-131,1	-1 282,1	-
Кинв ^{**}	-13,4	-61,9	-
НДД	313,1	1 023,5	в 2,9 раза
Базовый месячный объем нефтегазовых доходов	2 924,5	3 072,2	91,9
Дополнительные нефтегазовые доходы	851,4	3 303,8	в 3,4 раза
Объем покупки (продажи) иностранной валюты и золота	830,3	1 220,6	128,6
Справочно: объем ФНБ на конец периода	13 938,1	10 775,0	67,6

Источник: [6].

* Кдем^{*} — демпферный коэффициент.

** Кинв^{**} — коэффициент инвестирования.

Несмотря на блокировку резервов в иностранной валюте, у правительства Российской Федерации *достаточно финансовых ресурсов для выполнения своих обязательств*. Итогом федерального бюджета в 2022 г. будет профицит. Кроме того, дополнительные нефтегазовые доходы могут быть использованы для покрытия будущего дефицита. Основные риски связаны с тем, что расходы федерального бюджета будут расти в связи с необходимостью поддержки экономики, восстановления территорий, пострадавших в результате военной операции, а нефтегазовые доходы сократятся. Возможности по финансированию дефицита федерального бюджета за счет заимствований ограничены из-за финансовых санкций и контрсанкций. Технический дефолт по внешнему долгу России ограничил доступ к внешним заимствованиям. Емкость внутреннего рынка сократилась из-за ухода значительной части иностранных инвесторов из западных стран. Результаты многолетних усилий по развитию внутреннего финансового рынка *фактически обнулились*. Таким образом, издержки развития внутреннего финансового рынка, в т.ч. разрыв между ставками, по которым сберегались дополнительные нефтегазовые доходы, и ставками, по которым федеральное правительство осуществляло заимствования, не оправдались.

В I квартале 2022 г. Министерство финансов планировало провести 11 аукционов по размещению облигаций федерального займа (далее — ОФЗ). Еще до начала СВО часть аукционов была отменена. Всего было размещено облигаций на сумму 128,1 млрд руб. (около 6,0% от запланированных на 2022 г. средств в виде разницы между средствами, поступившими от размещения ОФЗ, и средствами, направленными на их погашение). Затем размещение новых выпусков и доразмещение было приостановлено. Аукционы на III квартал 2022 г. не объявлены.

Почти весь 2022 г. проводятся операции на вторичном рынке государственного долга. Торги были приостановлены в общей сложности с 26 февраля по 20 марта 2022 г. Доходность ОФЗ выросла с 9,9% по состоянию на 21 февраля до 14,5% 25 февраля 2022 г. После возобновления торгов доходность государственных облигаций выросла еще до 15,1%, а затем стала снижаться. Уже в июне 2022 г. доходность ОФЗ вернулась на уровень начала 2022 г. (см. рис. 2). Этому способствовало снижение ставки Центрального банка и частичная отмена внутренних ограничений на финансовом рынке. Важным фактором также является рост дополнительных нефтегазовых доходов, который позволяет финансировать растущий ненефтегазовый дефицит.

Кроме того, государственные облигации в текущих условиях остались одним из немногих инструментов инвестирования для частных лиц. Санкции в отношении Национального расчетного депозитария привели к блокировке сделок с акциями иностранных компаний, торгуемых на российских биржах, а стоимость российских акций резко упала, кроме того, многие компании приняли решение не выплачивать дивиденды в 2022 г. Повышение ставки Центрального банка и рост доходности государственных облигаций привлекают инвесторов. Вместе с тем

на рынке остались в основном отечественные неинституциональные инвесторы. Объемы торгов после возобновления значительно сократились. Так, с 3 января по 25 февраля 2022 г. объем торгов государственными облигациями составлял в среднем 26,0 млрд руб. ежедневно. После возобновления торгов вплоть до конца августа 2022 г. среднечасовой объем торгов составлял 8,8 млрд руб. [7].

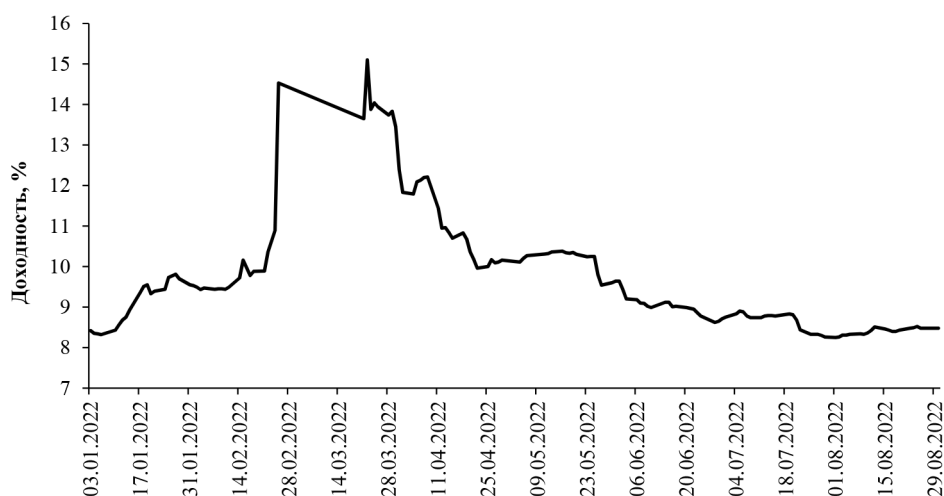


Рис. 2. Доходность государственных облигаций в 2022 г.

Источник: [7].

Кривая бескупонной доходности государственных облигаций с конца февраля вплоть до конца июля 2022 г. была инвертированной (см. рис. 3), что обычно служит признаком близкой рецессии. Повышение ставки Центрального банка до 20% мгновенно сказалось на доходности ОФЗ. Причем сильнее всего выросли ставки по краткосрочным облигациям, в результате чего кривая бескупонной доходности стала резко инвертированной. Например, по состоянию на 29 марта 2022 г. ставки по краткосрочным облигациям превышали 17,0%, а ставки по облигациям на срок 30 лет были меньше 11,0% (верхняя линия на рисунке 3).

Решение о повышении ключевой ставки Центральным банком было принято 28 февраля 2022 г., однако, как видно из рисунка 3, уже 25 февраля инвесторы ожидали повышения ставки, и бескупонная доходность по краткосрочным облигациям выросла относительно доходности долгосрочных ОФЗ. Постепенно разрыв между доходностью краткосрочных и долгосрочных облигаций снижался, хотя кривая бескупонной доходности оставалась инвертированной. По состоянию на 30 августа 2022 г. доходности краткосрочных облигаций вернулись на уровень января 2022 г. (на рисунке 3 — кривая по состоянию на 3 января 2022 г.). Однако доходность долгосрочных облигаций выросла почти до 10,0%.

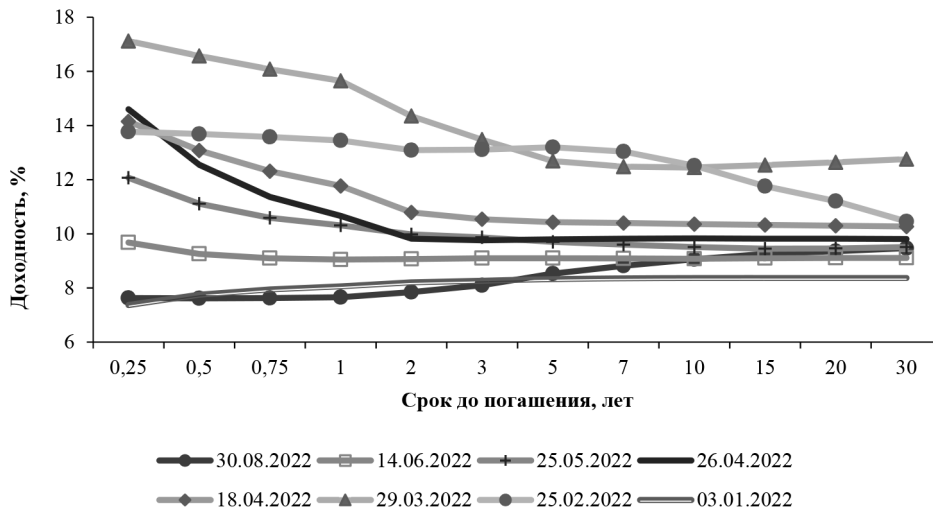


Рис. 3. Кривая бескупонной доходности государственных облигаций в январе-августе 2022 г.

Источник: [8].

Анализ финансового рынка показывает, что *основные индикаторы возвращаются к значениям начала 2022 г.* Однако действующие санкции драматически снизили емкость и потенциал российского рынка государственного долга. В дальнейшем правительство может рассчитывать в основном на внутренних инвесторов. Широко привлекать сбережения населения не удавалось в благоприятные годы, поэтому рассчитывать на эти средства в будущем также сложно. Более вероятным сценарием станет возврат к финансовой консолидации: повышение налоговой нагрузки и сокращение бюджетных расходов по отдельным статьям.

Заключение

Опираясь на простые теоретические модели и результаты эмпирических исследований по странам, в отношении которых применялись санкции, можно предположить следующее.

1. Потери российской экономики окажутся меньше ожидаемых в связи с масштабом самой экономики, а также из-за роста государственных расходов и эффекта фискального мультипликатора.

2. Финансовые санкции и замораживание активов могут привести к большим потерям, чем торговые санкции.

Федеральный бюджет России понесет потери с определенным лагом: когда в силу вступят ограничения по продаже энергоресурсов в страны ЕС и когда начнут поступать платежи за прошедшие отчетные периоды. По итогам I полугодия 2022 г. федеральный бюджет исполнен с профицитом почти 1,4 трлн руб. (2,1% ВВП по предварительным оценкам). За счет роста нефтегазовых доходов удалось компенсиро-

вать падение ненефтегазовых доходов, в частности налогов на импорт. Благодаря росту цен на нефть и природный газ федеральный бюджет получил дополнительных нефтегазовых доходов в 3,4 раза больше, чем в I полугодии 2021 г.

Замораживание активов парализовало исполнение бюджетного правила. Поэтому финансовые власти начали рассматривать вопрос об использовании валют дружественных стран для сбережения дополнительных нефтегазовых доходов. В настоящее время средств на счетах федерального правительства достаточно для покрытия возросших расходов. Однако возможности по финансированию дефицита федерального бюджета в будущем ограничены санкциями в отношении валютных активов, покупки государственных ценных бумаг правительства России, а также уменьшением емкости внутреннего рынка государственного долга.

Зарубежные санкции направлены на крупный российский бизнес, военно-промышленный комплекс. В долгосрочной перспективе это замедлит экономический рост, снизит возможности для роста благосостояния населения. В краткосрочном периоде в первую очередь страдает средний и малый бизнес, население, чьи реальные доходы сокращаются из-за всплеска инфляции. Таким образом, возрастают риски сокращения налогооблагаемой базы как в краткосрочном, так и в долгосрочном периоде. Рост расходов будет ограничен возможностями заимствования правительства на внутреннем рынке. Таким образом, эффективность бюджетно-налоговой политики в России будет снижаться.

Список литературы

1. *Andolfatto D.* Fiscal Multipliers in War and in Peace // Federal Reserve Bank of St. Louis Review. 2010. Vol. 92(2). P. 121–127.
2. *Auerbach A.J., Gorodnichenko Y.* Measuring the Output Responses to Fiscal Policy // American Economic Journal: Economic Policy. 2012. Vol. 4 (2). P. 1–27.
3. *Filipenko A., Bazhenova O., Stakanov R.* Economic Sanctions: Theory, Policy, Mechanisms // Baltic Journal of Economic Studies. 2020. Vol. 6 (2). P. 69–80.
4. *Hufbauer, G.C., Schott, J.J., Elliott, K.A., Oegg, B.* Economic Sanctions Reconsidered. 3rd ed. Washington : Peterson Institution for International Economics, 2007.
5. Предварительная оценка исполнения федерального бюджета за январь–июнь 2022 года // Министерство финансов Российской Федерации. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=38025-predvaritelnaya_otsenka_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_za_yanvar-iyun_2022_goda (дата обращения: 18.08.2022).
6. Информация о дополнительных нефтегазовых доходах федерального бюджета // Министерство финансов Российской Федерации. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/oil/> (дата обращения: 18.08.2022).
7. Индекс Мосбиржи государственных облигаций ценовой // Московская биржа: Официальный сайт. URL: <https://www.moex.com/ru/index/RGBI/archive/?from=2022-01-01&till=2022-08-30&sort=TRADEDATE&order=asc> (дата обращения: 31.08.2022).

8. Кривая бескупонной доходности государственных облигаций // Официальный сайт Центрального банка России. URL: https://www.cbr.ru/hd_base/zcyc_params/zcyc/ (дата обращения: 31.08.2022).

References

1. Andolfatto D. Fiscal Multipliers in War and in Peace / Federal Reserve Bank of St. Louis Review, 2010, Vol. 92(2), pp. 121–127.
2. Auerbach A.J., Gorodnichenko Y. Measuring the Output Responses to Fiscal Policy // American Economic Journal: Economic Policy, 2012, Vol. 4 (2), pp. 1–27.
3. Filipenko A., Bazhenova O., Stakanov R. Economic Sanctions: Theory, Policy, Mechanisms // Baltic Journal of Economic Studies, 2020, Vol. 6 (2), pp. 69–80.
4. Hufbauer, G.C., Schott, J.J., Elliott, K.A., Oegg, B. Economic Sanctions Reconsidered, 3rd ed. Washington, Peterson Institution for International Economics, 2007.
5. Predvaritel'naia otsenka ispolneniia federal'nogo biudzheta za ianvar'-iiun' 2022 goda [Preliminary Assessment of the Execution of the Federal Budget for January-June 2022], *Ministerstvo finansov Rossiiskoi Federatsii* [Ministry of Finance of the Russian Federation]. (In Russ.). Available at: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=38025-predvaritelnaya_otsenka_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_zh_yanvar-iyun_2022_goda (accessed 18 August 2022).
6. Informatsiia o dopolnitel'nykh neftegazovykh dokhodakh federal'nogo biudzheta [Information on Additional Oil and Gas Revenues of the Federal Budget], *Ministerstvo finansov Rossiiskoi Federatsii* [Ministry of Finance of the Russian Federation]. (In Russ.). Available at: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/oil/> (accessed 18 August 2022).
7. Indeks Mosbirzhi gosudarstvennykh obligatsii tsenovoi [Moscow Exchange Government Bond Price Index], *Moskovskaia birzha* [Moscow Exchange]. (In Russ.). Available at: <https://www.moex.com/ru/index/RGBI/archive/?from=2022-01-01&till=2022-08-30&sort=TRADEDATE&order=asc> (accessed 31 August 2022).
8. Krivaia besкупonnoi dokhodnosti gosudarstvennykh obligatsii [Zero-coupon Yield Curve for Government Bonds], *Ofitsial'nyi sait Tsentral'nogo banka Rossii* [Official Website of the Central Bank of Russia]. (In Russ.). Available at: https://www.cbr.ru/hd_base/zcyc_params/zcyc/ (accessed 31 August 2022).

IMPACT OF SANCTIONS AND PROSPECTS FOR BUDGETARY AND TAX POLICY IN RUSSIA

The implementation of the Russia fiscal policy in 2022 is taking place in the context of severe external sanctions, including the freezing of government foreign assets. As theoretical models say an increase in government spending stimulates output growth but household consumption reduces. At the same time, empirical studies of the impact of sanctions show that losses from the simultaneous application of financial sanctions, asset freezing and trade restrictions could amount to 4.0–5.0% of GDP. The state of the federal budget in the first half of 2022 remained stable due to the growth in oil prices. The growth of additional oil and gas revenues of the federal budget covered the increased non-oil and gas deficit. External sanctions and retaliatory measures from the monetary and financial authorities had a critical impact on the state of the domestic government debt market. The return to

early 2022 levels came amid falling trading volumes, with no new government bond issues between late February and August 2022.

Keywords: debt market, external shocks, fiscal policy, fiscal sustainability, oil and gas revenues, sanctions, sovereign wealth funds.

JEL: E44, E62, E63

Дата поступления — 07.09.2022 г.

БУКИНА Ирина Сергеевна

кандидат экономических наук, ведущий научных сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.
e-mail: bis.email@gmail.com

BUKINA Irina S.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher;
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.
e-mail: bis.email@gmail.com

Для цитирования:

Букина И.С. Влияние санкций и перспективы бюджетно-налоговой
политики в России // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 109–124.
DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-109-124>

М.О. ТУРАЕВА, И.В. ГОРОХОВА

ЗНАЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ В ТРАНСПОРТНОЙ СФЕРЕ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

В статье предпринята попытка анализа законодательного обеспечения состояния национальной безопасности в транспортной сфере в Российской Федерации с точки зрения освещения национальных интересов, вызовов и угроз. Авторами показано, что транспортно-логистические интересы России на международном направлении не всегда в полном объеме и в соответствии с национальными интересами были отражены в отраслевых документах стратегического планирования. Особо указывается на значимость новой Морской доктрины, принятой в июле 2022 г., в которой заданы приоритеты развития морской деятельности на ближайшие несколько лет, в т.ч. на транспортном направлении. Используя статистические данные о состоянии транспортной сферы России, авторы исследуют произошедшие изменения в связи с антиковидными ограничениями и новейшими геополитическими вызовами. Подчеркивается, что реализация целей Транспортной стратегии 2021 г. в ближайшей перспективе будет идти с отрицательной динамикой.

Ключевые слова: Россия, национальная безопасность, устойчивое развитие, документы стратегического планирования, национальные интересы, стратегические цели, транспортная сфера, транзит, грузоперевозки, международные транспортные коридоры.

JEL: L92, K32, F15, R40

Нормативная основа

Экономическая безопасность страны обеспечивается устойчивым поступательным развитием общества, что само по себе является стратегической целью любого государства. Национальные интересы во многом определяют цели, которые ставит перед собой общество. Если цель поставлена, должны быть показатели ее достижения. Как известно, в 2015 г. государства – члены ООН приняли 15-летний план достижения к 2030 г. Целей устойчивого развития (далее – ЦУР)¹. Повестка

¹ Повестка дня в области устойчивого развития // Организация объединенных наций. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>

включила 17 целей и 169 задач. Россия как член ООН, присоединившись к глобальному плану и взяв на себя таким образом обязательства по реализации пунктов повестки, интегрировала эти задачи с национальными правовыми актами. В 2018 г. вышел президентский Указ о национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года². В 2020 г. вышел упразднивший его Указ о национальных целях развития России до 2030 г.³ Как в первом, так и во втором документе были обозначены целевые ориентиры: в Указе 2018 г. — цели, целевые показатели, задачи; в Указе 2020 г. — национальные цели развития Российской Федерации. В частности, ряд ориентиров был сформулирован для оценки развития транспортной, дорожной, инфраструктурной сфер. В рамках этой логики, к примеру, Росстат публикует данные по достижению национальных показателей ЦУР⁴, где каждой цели присвоен показатель и приводятся данные, характеризующие уровень достижения целевого ориентира. Кроме этого, в октябре 2021 г. был утвержден Единый план по достижению национальных целей Российской Федерации, в котором прописаны алгоритмы, механизмы и документы для достижения показателей до заявленного целевого уровня⁵.

Основным государственным документом стратегического планирования, который определяет национальные интересы и приоритеты Российской Федерации, а также формулирует на долгосрочную перспективу обеспечение национальной безопасности и устойчивого развития, является Стратегия национальной безопасности (далее — Стратегия). Действующая на сегодняшний день редакция Стратегии была утверждена в июле 2021 г.⁶

В литературе, посвященной Стратегии национальной безопасности 2021 г., отмечается, что она имеет много недостатков, в определенном смысле потому, что имеет формальную природу, не отвечает требованиям государственных документов стратегического планирования, а факторы реальной опасности национальной безопасности в Стратегии учтены далеко не полностью [1]. Кроме того, правоведами отмечается,

² Указ Президента Российской Федерации № 204 от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201805070038.pdf>

³ Указ Президента Российской Федерации № 474 от 21 июля 2020 г. «О национальных целях развития России до 2030 года» // Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/63728>

⁴ См., например, Национальный набор показателей ЦУР — данные. 24.06.2022 // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Перечень%20национальных%20показателей%20ЦУР_RUS.xlsx

⁵ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации № 2765-р от 1 октября 2021 г.) (с изм. от 24 декабря 2021 г.).

⁶ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации № 400 от 2 июля 2021 г.) // Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046>

что в документе упущены важные методологические положения, в т.ч. касающиеся сущностного содержания национальной безопасности [2].

Между тем на фоне значительной трансформации и глубоких структурных изменений мировой экономики, произошедших из-за пандемии COVID-19, в обновленной Стратегии (в части «Россия в современном мире: тенденции и возможности») говорится в т.ч. и о происходящих трансформациях мирового экономико-политического развития, нарастающей геополитической нестабильности, что неизбежно повлечет за собой формирование новой архитектуры мироустройства. В числе внешних вызовов в Стратегии национальной безопасности упоминается сдерживание мировым сообществом развития российской промышленности и *контроль над транспортными маршрутами* [3]. В связи с этим развитие транспортной инфраструктуры, повышение транспортной связанности, реализация российского транзитного потенциала и интеграция в мировое транспортное пространство упоминаются в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2021 г. как задачи, решение которых необходимо для осуществления государственной политики и *обеспечения национальной безопасности*.

Главным отраслевым стратегическим документом развития российской транспортной сферы является принятая в ноябре 2021 г. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г. с прогнозом на период до 2035 г. Она была разработана в соответствии с упомянутыми выше Стратегией, Указами Президента о национальных целях, Стратегией пространственного развития, Федеральным законом «О стратегическом планировании»⁷, поручениями главы государства⁸. В тексте документа также отмечено, что Транспортная стратегия учитывает положения отраслевых стратегий смежных отраслей (включая документы ЕАЭС), при этом первостепенным по важности приоритетом при реализации документа является *обеспечение национальных интересов Российской Федерации*. Утверждая этот документ в ноябре 2021 г., правительство упразднило ряд распоряжений прежних лет, включая те, по которым была утверждена предыдущая отраслевая стратегия⁹.

Следует отметить, что и в базовом, и в консервативном прогнозных сценариях новая стратегия исходила из тех же предпосылок, что находи-

⁷ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р) // Официальный сайт Правительства России. URL: <http://government.ru/docs/35733/>; Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630>

⁸ Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 3363-р от 27 ноября 2021 г.) // Официальный сайт Министерства транспорта Российской Федерации. URL: <https://rosavtodor.gov.ru/file/8157401>

⁹ Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации № 1734-р от 22 ноября 2008 г.) // Официальный сайт Министерства транспорта Российской Федерации. URL: <https://rosavtodor.gov.ru/storage/app/media/uploaded-files/strategiya.docx>

лись в основе Транспортной стратегии 2008 г.¹⁰, а национальные транспортно-логистические интересы на международном направлении в Транспортной стратегии 2021 г. не были обновлены и дополнены таким образом, как того требует изменяющаяся мировая геополитическая обстановка, актуальные внешнеполитические вызовы и те риски, с которыми сталкивается российская национальная безопасность в настоящее время.

К примеру, во втором разделе Транспортной стратегии 2021 г. среди проблем и вызовов российской инфраструктуры и транспорта отдельно перечислены «вызовы для транспортного комплекса, связанные с обороноспособностью страны и мобилизационной готовностью транспортного комплекса». В список этих вызовов вошли проблемы, характеризующие нереализованные резервы для мобилизации транспортного комплекса и транспортного обеспечения обороны, недостаточная развитость железнодорожной и автодорожной инфраструктуры, к примеру, на севере и востоке страны. Вместе с тем список вызовов 2021 г. копирует, по сути, текст раздела II «Оценка состояния и комплексные проблемы развития транспортного комплекса Российской Федерации» и раздела «Цель 5 “Повышение уровня безопасности транспортной системы”» предыдущей стратегии 2008 г. При этом, если в документе 2008 г. указанные проблемы характеризовались как «*существенные*», в документе, который принимается правительством за несколько месяцев до того, как ресурс обороноспособности национальной транспортной системы начнет подвергаться существенным испытаниям, тот же перечень вызовов характеризуется как проблемы «*недостаточного развития*» и упоминается наряду с такими, как неразвитость, недостаточность финансирования, климатическая уязвимость, низкий уровень цифровизации, недостаточная конкурентоспособность российской транспортной системы и т.д.

Другими словами, после утверждения летом 2021 г. новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, где ключевой тезис — это фокус на защиту страны от растущих внешних угроз, обновленная Транспортная стратегия не только осталась в рамках дискурса угроз и вызовов 2008 г., но и *смягчила формулировки, охарактеризовав существенные вызовы проблемами недостаточного развития*. На наш взгляд, содержание раздела вызовов для обороноспособности национальной транспортной системы в документе 2021 г. требует большей актуализации. Текст документа, подготовленный задолго до того, как в риторике официальных лиц нашей страны начала закрепляться ориентация внешнеполитического курса России на полицентричное мироустройство, до событий 2014 г. (и тем более — до событий 2022 г.), а также до применения антироссийских санкций, необходимо обновить в соответствии с текущей глобальной ситуацией и особенностями изменений, которые претерпевает *национальная безопасность в транспортной сфере*.

¹⁰ Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года.

То же касается прогнозных оценок по грузовым и пассажирским перевозкам и планов по развитию российской Единой опорной сети, МТК, портовой инфраструктуры и т.д. в Транспортной стратегии 2021 г.: они сделаны без учета ситуации в которой оказалась Россия к концу I квартала 2022 г. Сценарии закрытия европейских рынков, границ, введения ограничений по использованию европейской портовой инфраструктуры, нарушения цепочек поставок вследствие новых санкционных пакетов, закрытие для гражданской авиации южных российских аэропортов, арест судов российских перевозчиков, отказ от страхования российских компаний, запреты на сделки с российскими поставщиками, уход зарубежных отраслевых компаний с российского рынка и т.п. — все это не принималось в расчет при подготовке документа, несмотря на то, что он утверждался правительством Российской Федерации в конце осени 2021 г. Это особенно удивительно, потому что новая Стратегия национальной безопасности была принята всего лишь несколькими месяцами ранее. Основные положения Стратегии национальной безопасности не только формально, но и фактически должны были быть учтены в Транспортной стратегии. Тем более, что в тексте стратегии говорится о том, что «...важнейшим приоритетом при реализации Стратегии является обеспечение национальных интересов Российской Федерации в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 “О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации”...»¹¹.

Принципиально иной подход был применен при обновлении стратегического документа, определяющего политику в области морской деятельности. Так, в июле 2022 г. в связи с принятием новой утратила силу Морская доктрина Российской Федерации 2015 г. В новой Морской доктрине Российской Федерации были уточнены и акцентированы национальные интересы, расширен список вызовов и угроз. И если в доктрине 2015 г. под национальными интересами Российской Федерации в Мировом океане назывались «...совокупность потребностей государства и общества в сфере морской деятельности, реализуемых на основе морского потенциала Российской Федерации...»¹², то в доктрине 2022 г.¹³ указано, что «...национальные интересы Российской Федерации как великой морской державы распространяются на весь Мировой океан и Каспийское море...», и недвусмысленно артикулируются угрозы, исходящие в современной ситуации от «США и их союзников».

¹¹ Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года.

¹² Морская доктрина Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 26 июля 2015 г.) // Официальный сайт Совета Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/security/military/document34/>

¹³ Морская доктрина Российской Федерации (утв. Указом Президентом Российской Федерации № 512 от 31 июля 2022 г.) // Официальный сайт Администрации Президента Российской Федерации. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/xBBH7DL0RicfdtdWP0l32UekiLMTAycW.pdf>

Второй раздел новой Морской доктрины, посвященный национальным интересам, вызовам и угрозам национальной безопасности Российской Федерации в Мировом океане, содержит широкий список, в котором, в частности, упоминается возможность новых трудно прогнозируемых пандемий, являющихся рисками для морской деятельности. Одной из стратегических целей национальной морской политики на современном этапе указан *рост конкурентоспособности* российского морского транспортного комплекса и Северного морского пути на рынке морских перевозок. Подробнее этот вектор развития морского транспорта раскрыт в части описания приоритетов развития на функциональных направлениях доктрины. Сюда отнесены усилия по обновлению специализированных флотов, наращиванию конкурентоспособности российского транспортного флота, модернизации сопутствующей инфраструктуры (включая строительство и реконструкцию подъездных железнодорожных и автомобильных путей), созданию транспортно-логистических центров и т.п.

События 2022 г. и их геополитические последствия для глобальной повестки *создали прецедент в новейшей истории России*, когда стратегический документ не просто задает вектор и определяет коридор приоритетов развития на ближайшие несколько лет, но формулирует угрозы, источники вызовов, противников Российской Федерации и обозначает меры повышения национальной безопасности. Однако на сегодня Морская доктрина 2022 г. — *единственный пока документ*, актуализировавший вопросы как военной, так и экономической безопасности на транспортном направлении.

Показатели работы транспортной сферы

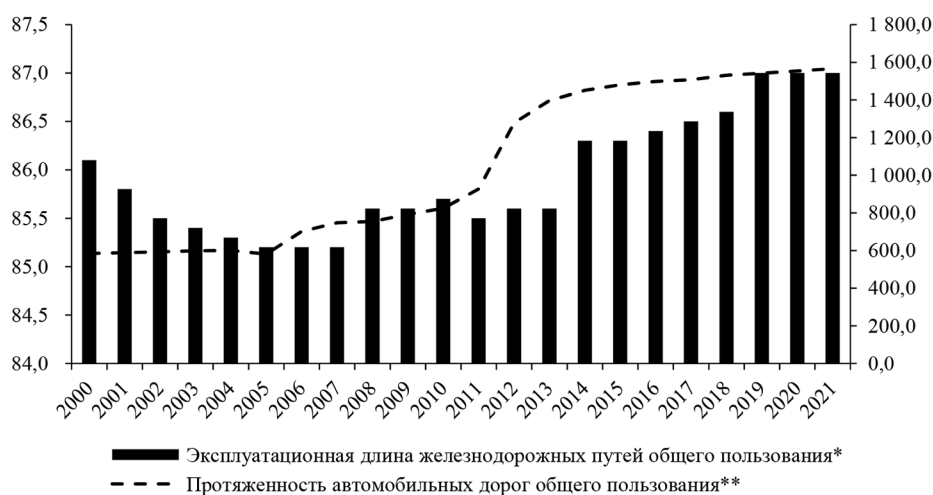
В экономике России транспорт — это один из крупнейших видов деятельности, приносящий мультипликативный экономический эффект. В Транспортной стратегии Российской Федерации 2021 г. к числу долгосрочных целей развития национальной транспортной системы отнесено повышение транспортной связанности и доступности территорий, а также рост объемов и скоростей грузового транзита и развитие мультимодальной логистики и цифровых технологий. В свою очередь развитие международных транспортных коридоров (далее — МТК) — один из способов достижения этой цели¹⁴.

Определения МТК и контекст использования этого понятия в государственных программных документах и работах исследовательского характера несколько отличаются, и в работах, цитирующих программные документы, преобладает, как правило, отраслевой подход. Между тем развитие логистики и повышение ее значения для роста качества транспортного обслуживания ведут к тому, что при обсуж-

¹⁴ Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года.

дении тем развития МТК транспорт и его логистическое сопровождение *рассматриваются все более комплексно* [4]. Этот подход в целом совпадает с положениями, изложенными в Транспортной стратегии 2021 г., в которой под МТК подразумевается совокупность маршрутов, технологических и организационно-правовых условий, обеспечивающих перевозку пассажиров и грузов в международном направлении (по территориям государств маршрута) [5]. Под МТК в Транспортной стратегии подразумеваются МТК «Восток – Запад» и «Север – Юг». Однако при определении направлений развития транспортного комплекса Российской Федерации в числе этих направлений обозначаются, в частности, мультимодальные транзитные грузовые перевозки, а также развитие МТК, проходящих через Россию [6].

По последним на момент подготовки статьи опубликованным данным Росстата, на конец 2020 г. общая протяженность автодорог общего пользования, включая протяженность улиц, в Российской Федерации составила 1 553,7 тыс. км. Эксплуатационная длина железных дорог общего пользования на конец 2020 г. составила 87 тыс. км. (см. рис. 1).



* Включая протяженность участков железных дорог, находящихся за пределами Российской Федерации.

** С 2012 г. — включая протяженность улиц.

Рис. 1. Протяженность путей сообщения по России на конец года, тыс. км

Источник: составлено авторами по [7].

В 2021 г., по данным отчета Министерства транспорта Российской Федерации, в эксплуатацию было введено 20,4 км новых железнодoрожных линий общего пользования, 75 км новых участков автодорог общего пользования федерального значения, 511,2 км новых участков автодорог общего пользования регионального значения. Показатель протяженности автодорог общего пользования за 2021 г. вырос на 10,4 тыс. км

(до 1 564,1 тыс. км). При этом протяженность дорог федерального значения увеличилась на 3,3 тыс. км, дорог регионального и межмуниципального значения сократилась на 2,1 тыс. км (в т.ч. из-за перевода участков в статус федеральных автодорог), протяженность дорог местного значения увеличилась на 9,2 тыс. км¹⁵. Следует отметить, что показатель протяженности меняется не только вследствие ввода в эксплуатацию новых участков, но и по окончании реконструкции, ремонта дорог, а также по итогам расширения числа полос на федеральных трассах.

Структура перевозок грузов¹⁶ по итогам 2021 г. представлена на *рисунке 2*. Основная масса перевозимых по России грузов была перевезена автомобильным транспортом (67%). На втором месте – железнодорожный транспорт (17%), затем – трубопроводный (14%), водный (2%).

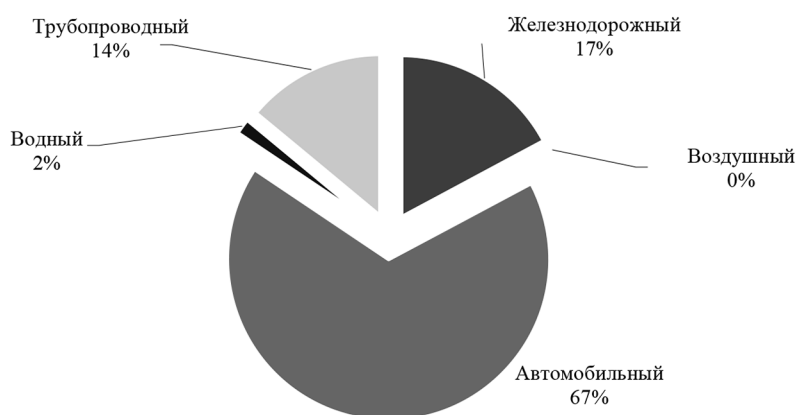


Рис. 2. Структура перевозок грузов по видам транспорта по Российской Федерации, 2021 г.

Источник: составлено авторами по [8].

Что касается структуры грузооборота¹⁷ по видам транспорта по России (*рис. 3*), то в 2021 г. наибольший долю имели трубопроводный (47%) и железнодорожный (46%) транспорт, на автомобильный транспорт пришлось 5%, на водный¹⁸ – 2%.

¹⁵ Доклад о реализации транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года. Отчетный период: 2021 год. М.: Министерство транспорта Российской Федерации, 2022. С. 10–23. // Официальный сайт Министерства транспорта Российской Федерации. URL: <https://mintntans.gov.ru/file/479861>

¹⁶ Количество грузов (в тоннах), перевезенных транспортом.

¹⁷ Сумма произведений массы перевезенных грузов на расстояние перевозки по всем позициям перевозок (как по организациям транспорта, так и по организациям других видов деятельности).

¹⁸ На морском транспорте расстояние перевозки измеряется в милях (1 миля = 1,852 км). При расчетах на остальных видах транспорта – в км.

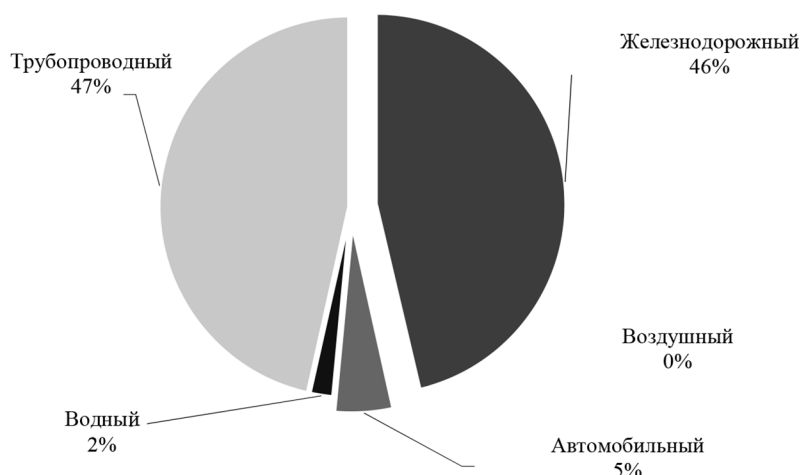


Рис. 3. Структура грузооборота по видам транспорта по Российской Федерации, 2021 г.

Источник: составлено авторами по [9].

По данным доклада Министерства транспорта¹⁹, объем перевозок грузов по сети российских железных дорог в 2021 г. составил 1 403,9 млн т (больше на 37,5 млн т по сравнению с 2020 г.): 402,4 млн т каменного угля, 12,1 млн т кокса, 226,7 млн т нефти и нефтепродуктов, 157,5 млн т руд, 89 млн т черных металлов, 67,9 млн т удобрений, 27,5 млн т цемента, 50,7 млн т лесных грузов, 26,7 млн т зерна. По Северному морскому пути в 2021 г. объем перевозок грузов составил 34,87 млн т. Общий объем контейнерных железнодорожных перевозок составил в 2021 г. 6,5 млн в 20-футовом эквиваленте (далее – ДФЭ). В основном это внутренние перевозки. Что касается транзитных перевозок, то транзит контейнеров через Россию в 2021 г. вырос на 43% до 1,1 млн ДФЭ, что явилось рекордным значением. При этом 62% транзитных контейнеров (692,5 тыс. ДФЭ) в 2021 г. было перевезено компанией ОТЛК ЕРА (439,5 тыс. ДФЭ в направлении Европейского союза и 253 тыс. ДФЭ в направлении Китайской Народной Республики).

Наметившийся тренд глобальной рецессии даже в институционально и технологически высокоразвитых странах и условия общемировой неопределенности ведут к тому, что развитие транспортно-логистических маршрутов по территориям соседних с Российской Федерацией стран интенсифицируется. При этом самой России приходится корректировать сеть партнеров по транспортным коридорам (в т.ч. отказываясь от многих проектов западного направления). В настоящее время пока еще нельзя определить, насколько статистически изменились показатели работы транспортной сферы на международных маршрутах, но некоторые оценки из официальных данных сделать возможно.

¹⁹ Доклад о реализации транспортной стратегии российской федерации на период до 2030 года. Отчетный период: 2021 год. С. 26–37.

К примеру, в докладе о реализации Транспортной стратегии за 2021 г., опубликованном Министерством транспорта Российской Федерации, указано, что уровень достижения индикаторов по Цели 4 (Интеграция в мировое транспортное пространство и реализация транзитного потенциала страны) составил в 2021 г. 124,83%. При этом наибольший вес в интегрированном целевом показателе обеспечили перевозки транзитных грузов через территорию Российской Федерации железнодорожным транспортом (уровень достижения индикатора за 2021 г. по сравнению с базовым показателем составил 126,47%); перевозки транзитных грузов через территорию Российской Федерации автомобильным транспортом (уровень достижения индикатора за 2021 г. по сравнению с базовым показателем составил 169,01%) и транзитные перевозки по Транссибирской магистрали (уровень достижения индикатора за 2021 г. по сравнению с базовым показателем составил 138,6%)²⁰.

Причины роста всех трех показателей известны. Это рост контейнерного транзита между ЕС и КНР через территорию Российской Федерации по железной дороге и автотранспортом, чему способствовали антиковидные ограничения во многих странах мира, трудности с морским фрахтом, его дороговизна в 2020–2021 гг. и настрой КНР освоить сухопутные и сопряженные маршруты. Дополнительно помогли правительственные меры в качестве пакета господдержки российским перевозчикам в первый год пандемии, рост пропускной способности Транссиба, активность компании ОТЛК ЕРА [10; 11]. По остальным целевым индикаторам (экспорт транспортных услуг, перевалка транзитных грузов в российских морских портах, доля в обеспечении перевозок российских экспортных и импортных грузов морского транспортного флота под российским флагом, доля российских перевозчиков в объеме международных автомобильных перевозок грузов, суммарный дедейт морского транспортного флота, контролируемого Российской Федерацией) в 2021 г. была зафиксирована *отрицательная* (по сравнению с базовым уровнем) *динамика*. Поэтому на сегодняшний день можно прогнозировать, что по всем показателям достижения Цели 4 в 2022 г. динамика также будет негативной.

Таким образом, для устойчивого и поступательного развития общества необходима реализация тех стратегических целей, которые *определяются национальными интересами страны*. В Едином плане по достижению национальных целей Российской Федерации 2021 г. прописаны алгоритмы, механизмы и документы для достижения показателей до заявленного целевого уровня. Однако в ходе исследования выявлено, что при утверждении некоторых стратегий не сохраняется преемственность и отсутствует скоординированность. Новая Морская доктрина, принятая в июле 2021 г., в отличие от старой, расширяет круг

²⁰ Доклад о реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года. Отчетный период: 2021 год. С. 47–50.

национальных интересов России, актуализирует вопросы как военной, так и экономической безопасности, в т.ч. на транспортном направлении.

В условиях 2022 г., когда национальная безопасность как никогда проходит испытание на прочность, отсутствие связанности национальных документов как между собой, так и в привязке к актуальной геополитической картине *приносит свои отрицательные результаты*. К примеру, как было отмечено в работе, в Транспортной стратегии 2021 г. никак не рассматривается сценарий усугубления антироссийских санкций, закрытия границ и рынков ЕС, отказ работы с российскими компаниями, и, собственно, отказ от транзита через территорию Российской Федерации. Представленная в статье краткая характеристика состояния транспортной сферы позволяет сделать вывод о том, что сохранение целостности экономического пространства страны, крепости связей между регионами, доступности территорий в большей степени будут зависеть от развития транспорта. Обеспечение национальной безопасности в транспортной сфере возможно только за счет реализации государственной политики, включающей в себя систему мер экономического, политического, организационного характера, адекватных угрозам национальным интересам.

Список литературы

1. Бухвальд Е. М. Стратегии безопасности и развитие федеративных отношений в России // Федерализм. 2022. Т. 27. № 1 (105). С. 96–112. DOI: <https://doi.org/10.21686/2073-1051-2022-1-96-112>
2. Редкоус В.М. Актуальные вопросы обеспечения экономической безопасности в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 2 июля 2021 г. // Закон и право. 2021. № 8. С. 23–27.
3. Тураева М.О., Горохова И.В. Влияние новых глобальных и региональных трендов на национальную экономическую безопасность России // Международная торговля и торговая политика. 2021. Т. 7. № 3 (27). С. 90–105.
4. Вардомский Л.Б., Тураева М.О. Развитие транспортных коридоров постсоветского пространства в условиях современных геополитических и экономических вызовов (научный доклад). М.: Институт экономики РАН, 2018. С. 8–11.
5. Глинский В.А., Присяжная А.И. Бесшовная грузовая логистика – ключевое направление Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года // Логистические системы в глобальной экономике. 2022. № 12. С. 75–79.
6. Малышева Д.Б. Международный транспортный коридор «Север-Юг» в стратегии России // Россия и новые государства Евразии. 2021. № 2 (51). С. 59–72.
7. Транспорт. Протяженность путей сообщения (с 2000 г.) // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/prot_puti_soob.xlsx (дата обращения: 15.08.2022).
8. Транспорт. Перевозки грузов по видам транспорта // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/PerevGruz_07-2022.xls (дата обращения: 15.08.2022).

9. Транспорт. Грузооборот по видам транспорта // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Gruzooborot_07-2022.xls (дата обращения: 15.08.2022).

10. Тураева М.О. Транзит и глобальная неопределенность // Экономика и управление: проблемы, решения. 2022. Т. 4. № 6 (126). С. 80–88.

11. Тураева М.О., Горохова И.В. Россия в условиях развития евразийских коммуникаций и транзита: последствия пандемии и национальные транспортные интересы // Вестник Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова. 2021. Т. 18. № 3 (117). С. 32–43.

References

1. Bukhval'd E. M. Strategii bezopasnosti i razvitie federativnykh otnoshenii v Rossii [Security Strategies and the Development of Federal Relations in Russia], *Federalizm* [Federalism], 2022, Vol. 27, No. 1 (105), pp. 96–112. (In Russ.). DOI: <https://doi.org/10.21686/2073-1051-2022-1-96-112>

2. Redkous V.M. Aktual'nye voprosy obespecheniia ekonomicheskoi bezopasnosti v Strategii natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii ot 2 iuliia 2021 g. [Actual Issues of Ensuring Economic Security in the National Security Strategy of the Russian Federation of July 2, 2021], *Zakon i pravo* [Law and Law], 2021, No. 8, pp. 23–27. (In Russ.).

3. Turaeva M.O., Gorokhova I.V. Vliianie novykh global'nykh i regional'nykh trendov na natsional'nuiu ekonomicheskuiu bezopasnost' Rossii [Influence of New Global and Regional Trends on the National Economic Security of Russia], *Mezhdunarodnaia trgovlia i tovgovaia politika* [International Trade and Trade Policy], 2021, Vol. 7, No. 3 (27), pp. 90–105. (In Russ.).

4. Vardomskii L.B., Turaeva M.O. Razvitie transportnykh koridorov postsovetского prostranstva v usloviakh sovremennykh geopoliticheskikh i ekonomicheskikh vyzovov (nauchnyi doklad) [Development of Transport Corridors of the Post-Soviet Space in the Context of Modern Geopolitical and Economic Challenges (Scientific Report)]. Moscow, Institut ekonomiki RAN, 2018, pp. 8–11. (In Russ.).

5. Glinskii V.A., Prisiazhnaia A.I. Besshovnaia gruzovaia logistika - klyuchevoe napravlenie Transportnoi strategii Rossiiskoi Federatsii do 2030 goda [Seamless Freight Logistics is a Key Direction of the Transport Strategy of the Russian Federation Until 2030], *Logisticheskie sistemy v global'noi ekonomike* [Logistic Systems in the Global Economy], 2022, No. 12, pp. 75–79. (In Russ.).

6. Malysheva D.B. Mezhdunarodnyi transportnyi koridor “Sever-Iug” v strategii Rossii [International Transport Corridor “North-South” in the Strategy of Russia], *Rossiia i novye gosudarstva Evrazii* [Russia and the New States of Eurasia], 2021, No. 2 (51), pp. 59–72. (In Russ.).

7. Transport. Protiazhennost' putei soobshcheniia (s 2000 g.) [Transport. Length of Communication Routes (since 2000)], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/prot_puti_soob.xlsx (accessed 15 August 2022).

8. Transport. Perevozki gruzov po vidam transporta [Transport. Transportation of Goods by Means of Transport], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/PerevGruz_07-2022.xls (accessed 15 August 2022).

9. Transport. Gruzooborot po vidam transporta [Transport. Freight Turnover by Type of Transport], *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State

Statistics Service]. (In Russ.). Available at: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Gruzooborot_07-2022.xls (accessed 15 August 2022).

10. Turaeva M.O. Tranzit i global'naia neopredelennost' [Transit and Global Uncertainty], *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniia* [Economics and Management: Problems, Solutions], 2022, Vol. 4, No. 6 (126), pp. 80–88. (In Russ.).

11. Turaeva M.O., Gorokhova I.V. Rossiia v usloviakh razvitiia evraziiskikh kommunikatsii i tranzita: posledstviia pandemii i natsional'nye transportnye interesy [Russia in the Context of the Development of Eurasian Communications and Transit: the Consequences of the Pandemic and National Transport Interests], *Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta imeni G.V. Plekhanova* [Bulletin of the Russian Economic University named after G.V. Plekhanov], 2021, Vol. 18, No. 3 (117), pp. 32–43. (In Russ.).

THE IMPORTANCE OF NATIONAL INTERESTS IN THE TRANSPORT SPHERE FOR RUSSIA'S NATIONAL SECURITY

The article attempts to analyze the legal provision of the state of national security in the sphere of transport in the Russian Federation from the point of view of covering national interests, challenges and threats. The authors show that the transport and logistics interests of the Russian Federation internationally have not always been reflected in full and in accordance with national interests in sectoral strategic planning documents. The importance of the new Maritime Doctrine adopted in July 2022, which sets priorities for the development of maritime activities over the next few years, including in the transport direction, is highlighted. Using statistical data on the state of Russia's transport sector, the authors examine what changes have taken place due to the COVID-19 restrictions and the latest geopolitical challenges. It is emphasized, that the implementation of the objectives of the Transport Strategy-2021 in the short term will proceed with negative dynamics.

Keywords: Russia, national security, sustainable development, strategic planning documents, national interests, strategic objectives, transport, transit, cargo transportation, international transport corridors.

JEL: L92, K32, F15, R40

Дата поступления — 30.08.2022 г.

ТУРАЕВА Мадина Октамовна

доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра постсоветских исследований;

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32, г. Москва, 117218.

e-mail: m.o.turaeva@gmail.com

ГОРОХОВА Ирина Владимировна

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры национальной и региональной экономики;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, г. Москва, 117997.

e-mail: Gorokhova.IV@rea.ru

TURAEVA Madina O.

Dr. Sc. (Econ.), Leading Researcher of Center for Post-Soviet Studies;
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: m.o.turaeva@gmail.com

GOROKHOVA Irina V.

Cand. Sc. (Econ.), Associate Professor, Associate Professor of the Department
of National and Regional Economics;

Federal State Budgetary Institute of Higher Education Plekhanov Russian
University of Economics / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997

e-mail: Gorokhova.IV@rea.ru

Для цитирования:

Тураева М.О., Горохова И.В. Значение национальных интересов в транспортной сфере для обеспечения национальной безопасности России // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 125–138. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-125-138>

В.Н. МИНАТ

ДИНАМИКА РЕГИОНАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И ПРИОРИТЕТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ США

Стимулирование темпов и формирование структуры регионального экономического роста неизменно выступает одной из основополагающих целей региональной экономической политики, проводимой субъектами федеративного государства. В условиях цикличного развития региональных экономических систем и начавшейся регионализации экономики мирового лидера — Соединенных Штатов Америки — актуализируется проблема пространственно-временной дифференциации выбора приоритетов по стимулированию регионального экономического роста. С использованием методов регрессионного моделирования и экономической статистики проведен анализ влияния основных инструментов региональной экономической политики на динамику регионального экономического роста за длительный период времени 1961–2020 гг. и дан прогноз до 2030 г. Полученные результаты позволили выявить пространственную асимметрию в сочетании применения фискальных инструментов и структурно-инвестиционных мер для регулирования экономического роста, связанную с уровнем развития субрегионов и отдельных штатов страны. Отмечено перенесение инвестиционной нагрузки по стимулированию регионального экономического роста в кризисные периоды времени на конечного потребителя. Обосновывается повышение роли такого инструмента региональной политики, как селективное регулирование совокупного регионального вывоза в долгосрочном периоде, свидетельствующее о переходе от глобализации к регионализации развития экономических систем штатов и крупнейших муниципалитетов США по сохранению темпов регионального экономического роста при изменении его структуры.

Ключевые слова: региональный экономический рост, валовой региональный продукт, государственная региональная экономическая политика, региональная экономическая политика, инструменты региональной экономической политики, приоритеты региональной экономической политики США, регионализация экономики.

JEL: C54, E65, H77, O51, R13

Проблема выявления и обоснования источников и механизмов *регионального экономического роста* (далее — РЭР) занимает умы многих поколений экономистов, относящихся к разным научным направлениям и школам, но по-прежнему далека от получения универсального и исчерпывающего ответа на вопрос: почему темпы роста различаются между регионами внутри национальной экономики [1; 2]? Ответ на этот вопрос, помимо актуального теоретического значения, носит и прикладной характер, связанный с выбором приоритетов, касающихся разработки общественно значимых механизмов, селективным выбором инструментов и адекватных стратегий *государственной региональной экономической политики* (далее — ГРЭП). Исходя из субъектного принципа управленческой деятельности, ГРЭП осуществляется соответствующими структурами федерального правительства. В то же время в одном из крупнейших федеративных государств — Соединенных Штатах Америки — власти штатов, а также местное управление (округов, графств, муниципалитетов) имеют свои полномочия по вопросам финансирования и реализации политики стимулирования региональной экономики. В этом случае, по мнению как американских [3], так и российских [4] специалистов, следует говорить о *региональной экономической политике* (далее — РЭП).

Экономические регуляторные функции, переданные федеральным правительством на региональный уровень власти и местного управления США, равно как и масштабы экономической и конституционной автономии в целом, предоставляют условия для формирования и реализации РЭП, направленной непосредственно на обеспечение интересов регионального и местного бизнеса. Эти условия характеризуются необходимостью создания благоприятного инвестиционно-инновационного климата на региональном и местном уровнях посредством косвенного стимулирования и воздействия на частный бизнес. Нередки случаи использования региональными властями и муниципалитетами прямых инструментов экономического регулирования — налогов, займов, кредитов, законодательных инициатив и т. п. Однако еще советские исследователи-американисты подчеркивали и обосновывали снижение «реального демократизма» в проведении экономической политики, при котором рычаги воздействия на региональную экономику и РЭР все больше переходят в руки федеральной власти [5]. В американской научной литературе, посвященной проблемам экономического федерализма в США, также отмечалось сохранение «курса на централизацию» с повышением и усложнением программной трансфертности экономической политики до начала 2010-х гг. [6; 7]. В настоящее время, напротив, выявлен обратный процесс — повышение самостоятельности РЭП наиболее развитых штатов и муниципалитетов

крупнейших городских агломераций страны [8]. Американские исследователи отмечают не только традиционность *регионализма*, сформированного по территориальному признаку (штаты, округа, графства и т.д.), но и начавшийся процесс *децентрализации*, нередко граничащей с сепаратизмом, грозящим *сецессией/распадом* единого пространства страны в кризисных экономических условиях¹.

Таким образом, представляется важным понимание взаимодействия ГРЭП и РЭП по синхронизации их мер и инструментов, используемых на региональном уровне, выявление повышения значения регулирования экономики на региональном и местном уровнях. Необходимость соответствия концептуальных положений объяснения изменения РЭР характеру прикладных задач экономического регулирования в условиях иерархичности и мозаичности «пространственно-экономического ландшафта» [10] федеративного государства обуславливает выявление территориально-структурных типов определенного уровня, внутри которых представляется возможным проследить общую динамику (темпы) *валового регионального продукта* (далее – ВРП) в пространстве-времени. Вместе с тем темпы роста ВРП не могут считаться главным, а тем более единственным показателем успешности РЭР какой-либо целостной территории США, не говоря уже о качественном развитии региональной экономики². Этот агрегированный показатель имеет целый ряд недостатков, сглаживающих острую проблему неравенства [12; 13]. Поэтому, помимо динамического отражения темпов роста ВРП, при оценке РЭР автор исходит также из необходимости учета структуры последнего, складывающейся под влиянием тех или иных, как правило, тесно взаимосвязанных факторов³.

В указанном ключе из всего многообразия экзогенных и эндогенных факторов РЭР в пространственно-временном континууме США, хроно-

¹ «Автор вышедшей осенью 2020 г. книги “Круши давай: сецессия, разлад и тайная история неидеального американского союза” Ричард Крайтнер полагает, что идеи сепаратизма сопровождают США, сколько существует страна. В 2020 г. в США были изданы и другие книги на ту же тему, среди них – “Американская сецессия: надвигающаяся угроза распада страны” Фрэнсиса Бакли и “Разделившись, мы падем: угроза сецессии в Америке и как нам возродить страну” Дэвида Френча. Последний агитирует за распад и пишет следующее: “Мы слишком большие, мы одна из самых больших стран на свете. Маленькие страны счастливее, и в них меньше коррупции. Они не бряцают оружием, они свободнее... Большое – значит плохое”» [9, с. 170].

² В настоящем исследовании ВРП выступает зависимой величиной, характеризующей исключительно РЭР в динамике позитивного изменения количественных показателей региональной экономики. В отличие от экономического роста, под *региональным развитием экономики* понимается качественное позитивное изменение, приводящее к повышению многообразия возможностей экономической системы региона в целом и входящих в нее экономических агентов, усложнение характера и результатов деятельности этой системы, а также, соответственно, усложнение структуры факторов ее функционирования. Например, для региональных производственных систем развитие выражается в совершенствовании технологий и диверсификации производимой продукции [11].

³ В отечественной и западной научной литературе представлено значительное количество фундаментальных исследований, посвященных воздействию как на экономический рост в целом, так и на его региональную составляющую разнообразных факторов – от доверия и инфляции до энергоэффективности и торговли.

логически очерченном семью десятилетиями (1961–2020 гг. и с прогнозом до 2030 г.), территориально представляющем собой сеть субрегионов, административно-территориально состоящих из штатов⁴, представляется теоретически и практически значимым изучение влияния таких инструментов РЭП, как:

- фискальные методы воздействия на инвестиционную и инновационную активность региональных экономических агентов;
- рентное регулирование (с приоритетом земельных отношений);
- структурные меры по стимулированию (в связке с ГРЭП) капиталовложений в приоритетные отрасли региональной экономики (субсидирование, кредитование, выпуск облигаций);
- селективное регулирование (при согласовании с ГРЭП в части, касающейся регионального экспорта) совокупного регионального вывоза⁵;
- оказание прямых услуг потенциальным инвесторам со стороны региональной власти и местного управления.

Особое значение оценка воздействия перечисленных инструментов на динамику РЭР приобретает в условиях современной *регионализации экономики*, характеризующей развитие отношений в американской федерации как минимум за последнее десятилетие.

Оценка влияния инструментов региональной экономической политики на динамику регионального экономического роста субрегионов и штатов США

Зависимость между РЭР и показателями, количественно характеризующими воздействие конкретных инструментов РЭП, описывается производственной функцией Кобба-Дугласа:

$$Y_{it} = A_{it} L_{it}^{\alpha} K_{it}^{\beta} (X_{it}^{\gamma_1} \dots X_{it}^{\gamma_n}) u^{\varepsilon_{it}}, \quad (1)$$

где Y_{it} — суммарный ВРП i -го субрегиона либо ВРП отдельного штата США за время t ;

A_{it} — технологический коэффициент, представляющий в настоящей модели нейтральный научно-технический прогресс (НТП) и ко-

⁴ Согласно классификации Бюро Цензов США, штаты группируются в девять статистико-экономических районов, называемых в пространственной экономике и экономической географии *субрегионами*. Последние обладают свойствами региональных экономических систем: 1) наличием в их составе самостоятельных объектов; 2) отсутствием как императивных рыночных, так и жестких административных связей между объектами; 3) наличием сложного комплекса отношений между объектами, включающего элементы конкуренции, кооперации, координации и коэволюции (согласованного развития); 4) отсутствием единого «центра управления» [11].

⁵ Совокупный региональный вывоз включает в себя как региональный экспорт товаров и услуг (за пределы США), так и межрегиональный вывоз (товарообмен между субрегионами и штатами внутри страны).

личественно выражающий отклонения производственной функции i -го субрегиона⁶ либо отдельного штата⁷ США за время t ⁸;

L_{it} — затраты фактора труда (численность занятых и квалификация занятых) i -го субрегиона либо отдельного штата США за время t ;

K_{it} — затраты фактора капитала (инвестиции в основной капитал в постоянных ценах) i -го субрегиона либо отдельного штата США за время t ;

α, β — коэффициенты эластичности соответственно по капиталу и труду;

X_{it} — параметры, характеризующие влияние соответствующих инструментов РЭП на РЭР i -го субрегиона либо отдельного штата США за время t ;

γ_n — коэффициент эластичности n -го параметра X_{it} ;

u^{ci} — величина фиксированных эффектов для пространственных объектов (субрегиона, отдельного штата США) и для отрезка времени (10 лет).

На основе известной функции представляется возможным построение ряда моделей регрессионной зависимости:

- *модель 1* — с фиксированными эффектами для субрегионов и отдельных штатов страны, включая фискальные методы воздействия на инвестиционную и инновационную активность региональных экономических агентов ($X_{it}^{fisc.}$) и рентное регулирование (X_{it}^{rent}), а также показатель «нейтрального НТП» (A_{it});
- *модель 2* — с сохранением показателя «нейтрального НТП» (A_{it}) и фиксированными эффектами для субрегионов и отдельных штатов страны в части, касающейся стимулирования капиталовложений в приоритетные отрасли региональной экономики ($X_{it}^{stimul.}$);
- *модель 3* — с фиксированными эффектами для субрегионов и отдельных штатов страны в сфере селективного/избирательного регулирования совокупного регионального вывоза — total regional export, $TRE(X_{it}^{TRE})$ и показателя «нейтрального НТП» (A_{it});
- *модель 4* — с фиксированными эффектами для субрегионов и отдельных штатов страны и времени (т.е. без сохранения показателя «нейтрального НТП») в области фискального воздействия на инвестиционную и инновационную активность региональных экономических агентов ($X_{it}^{fisc.}$), косвенного и прямого стимулирования структуры капиталовложений в приоритетные отрасли ре-

⁶ В соответствии с классификацией Бюро Цензов США в моделировании участвуют все девять субрегионов: Новая Англия, Средне-Атлантические штаты, Северо-Восточный центр, Северо-Западный центр, Южно-Атлантические штаты, Юго-Восточный центр, Юго-Западный центр, Горные штаты, Тихоокеанские штаты.

⁷ Отдельными объектами моделирования выступают штаты США, отличающиеся высоким уровнем экономического развития и значительными темпами РЭР в своих субрегионах, а именно в Калифорнии, Нью-Йорке, Техасе.

⁸ Компонента «время» для удобства моделирования разбивается на семь децильных временных отрезков (по 10 лет в каждом): 1961–1970 гг., 1971–1980 гг., 1981–1990 гг., 1991–2000 гг., 2001–2010 гг., 2011–2020 гг., 2021–2030 гг. (прогноз).

- гиональной экономики (X_{it}^{stimul}), а также оказанием прямых услуг потенциальным инвесторам со стороны региональной власти и местного управления (X_{it}^{serv});
- модель 5 – с фиксированными эффектами для субрегионов и отдельных штатов страны и времени (т.е. без сохранения показателя «нейтрального НТП»), включая селективное регулирование совокупного регионального вывоза (X_{it}^{TRE}) и оказание прямых услуг потенциальным инвесторам со стороны региональной власти и местного управления (X_{it}^{serv});
 - модель 6 – с фиксированными эффектами для первых разностей переменных ($\hat{e}$) для проверки наличия статистической значимости зависимости приростных значений.

Моделирование и расчеты, проведенные в текущих ценах⁹, выявили статистически значимое влияние всех анализируемых инструментов РЭП, скомбинированных в разных видах регрессионных моделей, на динамику РЭР, возрастающее во времени без учета иных факторов экономического роста (см. табл. 1).

Т а б л и ц а 1

Итоговые результаты оценки влияния инструментов РЭП на динамику РЭР субрегионов и штатов США в 1961–2030 гг.

Номер модели и главные переменные		Отрезки времени, <i>t</i> , гг.						
		1961—1970	1971—1980	1981—1990	1991—2000	2001—2010	2011—2020	2021—2030*
1		2	3	4	5	6	7	8
1	$\ln L_{it}$	0,23	0,47	0,68	0,84	1,03	1,24	1,41
	$\ln K_{it}$	0,17	0,38	0,53	0,68	0,82	0,97	1,13
	$X_{it}^{fisc.}$	0,748	0,842	0,953	1,037	1,104	1,162	1,199
	X_{it}^{rent}	0,380	0,452	0,547	0,638	0,773	0,851	0,968
	A_{it}	0,34	0,52	0,67	0,97	1,28	1,45	1,58

Примечание. Для экономии места в таблице опущены стандартные отклонения и ошибки независимых факторных переменных, используемых в моделировании, коэффициенты при первых разностях и значения контрольных переменных.
* Прогноз при сохранении условий, используемых в моделировании.

⁹ Такой вариант предусматривает исключение внутренней инфляции и волатильности курса доллара США, имеющих довольно значительное влияние на экономическую динамику в долгосрочном периоде времени, однако дает увеличение итоговых значений моделирования последовательно в каждом хронологически следующем временном отрезке.

О к о н ч а н и е т а б л . 1

	1	2	3	4	5	6	7	8
2	$\ln L_{it}$	0,28	0,39	0,46	0,88	1,24	1,52	1,76
	$\ln K_{it}$	0,67	0,95	1,19	1,45	1,73	1,94	2,30
	$X_{it}^{stimul.}$	0,307	0,561	0,790	1,042	1,313	1,544	1,812
	A_{it}	0,22	0,40	0,76	0,94	1,18	1,31	1,43
3	$\ln L_{it}$	0,34	0,57	0,72	0,96	1,22	1,62	1,88
	$\ln K_{it}$	0,29	0,40	0,76	0,96	1,17	1,31	1,54
	X_{it}^{TRE}	0,563	0,716	0,933	1,322	1,574	1,833	2,109
	A_{it}	0,11	0,84	0,33	0,60	1,08	1,32	1,45
4	$\ln L_{it}$	0,91	1,38	1,74	2,22	2,67	2,96	3,34
	$\ln K_{it}$	1,33	1,89	2,42	2,89	3,31	3,75	4,08
	$X_{it}^{fisc.}$	0,896	1,317	1,639	1,704	2,178	2,462	2,822
	$X_{it}^{stimul.}$	1,183	1,341	1,576	1,850	2,126	2,427	2,732
	X_{it}^{serv}	0,279	0,348	0,394	0,464	0,518	0,654	0,702
5	$\ln L_{it}$	1,02	1,33	1,50	1,82	2,13	2,38	2,56
	$\ln K_{it}$	0,49	0,75	0,94	1,27	1,48	1,72	2,04
	X_{it}^{TRE}	0,630	0,804	1,050	1,284	1,479	1,748	1,986
	X_{it}^{serv}	0,207	0,268	0,326	0,384	0,444	0,513	0,582
6	$\ln L_{it}$	0,59	0,83	1,14	1,37	1,67	1,95	2,27
	$\ln K_{it}$	0,67	0,90	1,20	1,43	1,71	1,96	2,22
	$\hat{\epsilon}$	1,272	1,982	2,533	3,064	3,688	4,172	4,460
	$const.$	3,48	4,73	5,40	6,32	7,29	8,05	8,95

Источник: рассчитано автором на основе данных официальной статистики [14; 15] и др.

Анализ количественных показателей посредством построения моделей показал наличие периодических (по 10-летним отрезкам времени) изменений в качественных характеристиках инструментов РЭП, влияющих на РЭР практически во всех без исключения субрегионах и ведущих штатах США. Несмотря на перманентные кризисы, учтенные в фиксированных эффектах, в целом проявилось достаточно гибкое избирательное влияние представленных инструментов, генерирующих положительную динамику РЭР вне зависимости от колебаний курса национальной валюты страны.

Так, фискальные меры и структурная политика по перестройке отраслевого и пространственного развития региональной экономики обеспечивала стабильный, хотя и снизившийся по темпам, РЭР в наиболее сложных условиях каждого из выделенных нами десятилетий. Это являлось комплексным субъективным фактором поддержания экономического равновесия в приоритетно рыночной американской экономической системе. Проведенное ранее исследование показало, что в период 2011–2020 гг., характеризующийся сменой технологических укладов, изменение сравнительной технологической эффективности промышленного производства и средний прирост последнего в субрегиональном разрезе геоэкономического пространства США позволили закрепить центр-периферийный характер региональных экономик в качестве пространственных подсистем национального хозяйства страны [16]. В развитие указанной тенденции результаты проведенного моделирования выявили яркий селективный характер РЭП, зачастую входящей в противоречие с ГРЭП именно в субрегионах (Среднеатлантических штатах и континентальной части Тихоокеанских штатов) и отдельных штатах (Калифорнии, Нью-Йорке, Техасе) геоэкономического центра США. В то же время полупериферийные и тем более периферийные территории проводили РЭП, солидарную с ГРЭП. Это яркий пример не просто пространственной асимметрии РЭР, но его постепенной регионализации в системе «высокоразвитой экономики — экономики знаний».

Говоря об американской экономике знаний, тем более следует отметить важную роль в поддержании равновесия на региональном уровне соответствующих элементов национальной инновационной системы США — региональных инновационных систем (далее — РИС)¹⁰. Выявленное долевое участие федеральной и региональной власти, органов местного управления в экономической и инновационной деятельности всех субрегионов и штатов страны, создание государственно-частных партнерств регулируется посредством системы косвенных фискальных методов воздействия на активность региональных агентов, нарастающую в течение всего исследуемого периода (особенно в 1961–1970 гг., 1991–2000 гг. и 2011–2020 гг.). В иные периоды (1971–1990 гг., 2001–2010 гг.), а также в значительной мере в 2010–2020 гг. при помощи моделей 4 и 5 выявлен приоритет РЭП, связанный с оказанием прямых услуг потенциальным инвесторам со стороны региональной власти и местного управления. Такой результат свидетельствует о повышении влияния на РЭР воздействия субъектов власти посредством планирования и программирования, при помощи которых осуществля-

¹⁰ Опыт изучения РИС США показал связь их создания и функционирования с реализацией программ развития территории, предусматривающей государственно-частное партнерство в сфере венчурного бизнеса, региональных (территориальных) форм научно-производственной интеграции — научных и технологических парков и т.п., национальных и промышленных лабораторий, региональных инновационных кластеров. Американские РИС характеризуются определенным набором признаков: сложностью структуры и взаимосвязью элементов, наличием всех этапов инновационного процесса, активной и взаимодополняющей ролью бизнеса и органов власти, расширением предпринимательской деятельности вузов (прежде всего исследовательских университетов США).

ется перманентное выравнивание темпов роста экономики на субрегиональном уровне.

С необходимостью выравнивания темпов РЭР в рамках общенациональной динамики экономического роста связано использование не менее важного инструмента РЭП, объективно находящегося в согласовании с направлением ГРЭП во внешнеторговой сфере, — селективное регулирование совокупного регионального вывоза. Результаты построения соответствующих моделей (3 и 5) дают основание полагать, что во времени (хронологически двигаясь от одного 10-летнего периода к другому) указанный инструмент РЭП все больше влияет не столько на величину (темпы), сколько на структуру РЭР. Здесь важное значение имеет учет пространственных эффектов (концентрации, агломерации, локализации) экономической деятельности, особенно в производящих секторах хозяйства, имеющих во многом транснациональный характер. В частности, на величину эффекта замещения регулируемого экспорта наиболее технологичных товаров с высокой добавленной стоимостью, в значительной мере формирующего не только внешнеторговый баланс страны, но и внутристрановой торговый баланс между регионами США, все большее влияние оказывают инструменты РЭП. Совокупное значение внешнего экспорта и межрегионального вывоза, смоделированное в последовательной пространственно-временной динамике, показывает волнообразную зависимость структуры и величины ВРП от конъюнктурных позиций властей разного уровня по поддержке приоритетных секторов и отраслей региональной экономики.

«Реиндустриальный поворот» и регионализация, наметившиеся в экономической системе США в начале 2010-х гг., затронули все региональные экономические системы страны. Это проявилось, во-первых, в усилении влияния описанных выше инструментов РЭП по сравнению с ГРЭП в последние 10–12 лет. Во-вторых, в повышении роли фактора труда (в сравнении с инвестициями в основной капитал). Если авторитетные американские исследователи отмечали еще с 1970-х гг. повышение влияния человеческого капитала на экономическое развитие и рост национальной экономики США в целом [17], то с 1990-х гг. до 2020 г. эмпирически подтверждается и прогнозируется на перспективу до 2030 г. повышение доли интеллектуального ресурса в формировании РЭР каждого субрегиона [18].

Результаты моделирования, касающиеся прогноза до 2030 г., эмпирически подтверждают увеличение влияния на темпы и структуру РЭР таких инструментов, как рентные отношения (хорошо описанные Т. Пикетти в макроэкономическом ключе) в сочетании со структурными мерами по стимулированию капиталовложений в приоритетные отрасли региональной экономики и регионального вывоза, причем с нарастанием противоречий между РЭП и ГРЭП США, связанных с разным спектром коммерческих интересов бизнес-сообществ глобального и регионального уровней. Это подтверждает тенденции нарастания социокультурных различий в регионах США, что особенно характерно для пограничных и трансграничных территорий с Мексикой и Канадой,

развивающихся в рамках особой институционально обусловленной «колеи развития» [19]. Эмпирические данные указывают на то, что единое экономическое и инновационное пространство Соединенных Штатов к 2030 г. постепенно приобретет черты мозаичного конгломерата экономических агентов, разнонаправленных по своим целям и взаимосвязям. В десятилетия 2020–2030 гг. РЭР будет во многом определяться технологическим переходом к гибким циклам производства и сопутствующих услуг, предусматривающим ограничение партий выпускаемой товарной продукции при постоянно меняющихся конкурентных преимуществах [20; 21], изменением стратегий американских многонациональных предприятий в сторону трансграничного использования своих сетевых структур [22]. Иными словами, экономическая регионализация постепенно заменит традиционный экономический федерализм, меняя не только характер, но и закономерности соотношения сбережений и инвестиций с системы взаимоотношений «инвестор — государство» на «инвестор — регион», что повлияет не столько на темпы, сколько на структуру РЭР.

В целом можно отметить не просто наличие статистической значимости зависимости приростных значений РЭР под влиянием конкретных инструментов РЭП за весь исследуемый период, но и избирательный характер их использования региональной властью и местным управлением в зависимости от необходимости поддержания темпов и структуры РЭР в условиях рыночного экономического развития. Следовательно, можно обосновать выбор приоритетов РЭП в динамике РЭР, направленных на стимулирование последнего.

Выявление региональных приоритетов экономической политики США для стимулирования экономического роста

Анализ результатов проведенного моделирования позволяет утверждать, что пространственно-временная динамика РЭР, зависящая от синхронизации и взаимосвязи ГРЭП и РЭП в рамках регулирования региональной экономики США на уровне субрегионов, штатов, муниципалитетов, при всей объективно нарастающей противоречивости, характерной для рыночного механизма воспроизводства, отличается гибкостью селективного выбора приоритетов. Общая временная (хронологическая) динамика выбора региональными властями и органами местного управления *приоритетов РЭП* в разрезе анализируемых нами инструментов за период 1961–2020 гг., отражающая процентную долю совокупного (100%) влияния на РЭР в каждом из децильных временных отрезков (среднее значение), и в прогнозе на 2030 г. представлены в *таблице 2*.

По данным *таблицы 2*, выбор приоритетов РЭП для стимулирования РЭР при известной изменчивости процентных соотношений между анализируемыми инструментами в целом очевиден. Это фискальные методы (налогообложение), влияние на структуру региональной экономики посредством предоставления займов, льготного кредитования интересных для региона (в т.ч. инновационных для своего времени), и нарастающее регулирование совокупного регионального вывоза. Причем повышение ис-

пользования последнего из названных инструментов РЭП свидетельствует о приоритетности внешнеэкономической по отношению к региональной экономической системе любого уровня (прежде всего субрегиона и штата) деятельности, расширяющей пространственное разделение труда. Характерно, что по нашему прогнозу к 2030 г. влияние именно этого инструмента, а, следовательно, *выбор* региональными властями приоритета товарного производства отраслей соответствующей ориентации и связанных с ним услуг на внешний и национальный рынок будут иметь решающее значение. Такой прогноз укладывается в концепцию нарастания тенденций экономической регионализации в передовых странах мира.

Т а б л и ц а 2

Динамика выбора приоритетов РЭП в США в разрезе инструментов, влияющих на РЭР в 1961–2020 гг. и в прогнозе на 2030 г., %

Приоритеты РЭП*	Отрезки времени, t, гг.						
	1961–1970	1971–1980	1981–1990	1991–2000	2001–2010	2011–2020	2030**
Ф	21,4	22,7	25,7	27,1	27,9	28,0	25,2
Р	22,8	15,9	11,2	11,8	13,4	12,6	14,2
С	23,7	27,0	29,2	27,5	23,6	22,1	18,4
В	18,1	21,8	23,5	25,3	27,3	29,2	33,2
У	14,0	12,6	10,4	8,3	7,9	8,1	9,0

Источник: составлено автором по результатам моделирования.

* Инструменты РЭП, формирующие приоритеты: Ф – фискальные методы воздействия на инвестиционную и инновационную активность региональных экономических агентов; Р – рентное регулирование; С – структурные меры по стимулированию капиталовложений в приоритетные отрасли региональной экономики (субсидирование, кредитование, выпуск облигаций); В – селективное регулирование совокупного регионального вывоза; У – оказание прямых услуг потенциальным инвесторам со стороны региональной власти и местного управления.

** Прогноз при сохранении условий, используемых в моделировании.

Мозаичность, асимметричность и центрo-периферийный характер динамики выбора приоритетов РЭП, определяющих темпы и структурные характеристики РЭР, дает анализ результатов проведенного автором моделирования по субрегионам США. Многообразие вариантов такого анализа неисчерпаемо. Но, по нашему мнению, учитывая циклический характер развития американской экономики в целом и ее региональных подсистем [23], считаем наиболее важным акцентировать внимание на пространственно-временной дифференциации выбора приоритетов РЭП для стимулирования РЭР в наиболее кризисные годы и годы экономического подъема, условно обозначаемые как межкризисные периоды времени (см. табл. 3).

Полученные данные, сведенные в таблицу 3, отражают пространственно-временную зависимость выбора приоритетов РЭП, влияющей на РЭР, от макроциклических колебаний (кризисного и межкризисного

Т а б л и ц а 3
Пространственно-временная дифференциация выбора приоритетов РЭП по стимулированию РЭР в разрезе субрегионов и штатов США в 1961–2030 гг., % (округлено до целых средних значений)

Уровень экономического развития / субрегион / штат*	Приоритет**	Условное чередование кризисных (заливка) и межкризисных периодов времени, гг.															2020	2030, прогноз	
		1960–1961	1962–1965	1966–1967	1968–1972	1973–1975	1976–1978	1979–1982	1983–1989	1990	1991–1997	1998–2000	2001–2006	2007–2009	2010–2013	2014–2015			2016–2019
Центр	Ф	26	19	25	20	28	19	26	18	25	20	29	17	25	17	25	16	23	14
	Р	10	6	7	6	7	5	5	7	4	4	7	4	5	3	4	3	2	1
	С	29	24	35	30	34	30	38	30	40	29	36	26	41	35	40	35	42	38
	В	29	48	30	42	27	44	29	41	28	44	23	50	27	42	26	43	27	45
	У	6	3	3	2	4	2	2	4	3	3	5	3	2	3	5	3	5	2
Полупе- риферия	Ф	31	24	34	28	33	28	35	31	33	28	37	29	34	31	34	30	35	30
	Р	12	16	10	14	12	13	11	13	15	15	8	12	10	13	11	12	10	9
	С	24	18	23	19	25	18	27	20	24	20	26	21	25	20	24	18	22	19
	В	22	28	24	30	23	31	20	27	19	28	25	32	24	31	26	35	27	36
	У	11	14	9	9	7	10	7	9	9	9	4	6	7	5	5	5	6	6
Периферия	Ф	38	31	40	32	42	31	37	31	43	35	45	36	42	34	44	35	46	48
	Р	17	20	17	20	13	16	10	10	11	9	11	12	12	12	11	11	12	12
	С	19	17	19	17	21	20	26	22	25	24	25	21	26	23	25	22	26	21
	В	14	18	10	16	11	17	13	21	8	20	7	21	10	20	9	21	6	9
	У	12	14	14	15	13	16	14	16	13	12	12	10	10	11	11	11	10	10

Источник: составлено автором по результатам моделирования.

* Субрегионы и ведущие штаты США геоэкономического(-кой): а) центра: Средне-Атлантические штаты (включая штат Нью-Йорк), штат Калифорния, штат Техас; б) полупериферии: Тихоокеанские штаты (без учета штата Калифорния), Новая Англия, Южно-Атлантические штаты, Северо-Восточный Центр, Юго-Восточный Центр; в) периферии: Юго-Западный Центр (без учета штата Техас), Северо-Западный Центр, Горные штаты.

** Инструменты РЭП, формирующие приоритеты, см. в таблице 2.

состояния экономики США) и уровня хозяйственного развития мезо-экономических региональных систем, представленных субрегионами и наиболее значимыми штатами страны.

В разрезе влияния отдельных инструментов РЭП на РЭР динамические тенденции характеризуются следующим образом.

Постоянно действующий приоритет фискального воздействия на инвестиционную и инновационную активность региональных экономических агентов, стимулирующий РЭР, представленный региональными и местными налогами на прибыль корпораций, с оборота, налога на собственность и подоходного налогообложения, увеличивает свое влияние в условиях перманентных кризисов. Таким образом, расширение региональной и местной налоговой базы, имея декларируемой целью поддержание темпов РЭР в сложный для бизнеса период за счет налогообложения доходов и собственности, по сути является *перекладыванием части издержек* по размещению инвестиций и инновационной деятельности *на потребителя*. Пространственный аспект применения данного инструмента состоит в дифференцированном фискальном давлении, характеризующемся нелинейной тенденцией к повышению в кризисные периоды времени преимущественно для полупериферийных и периферийных субрегионов США. Наиболее развитые субрегионы геоэкономического центра и тем более отдельные штаты-лидеры хозяйственного и инновационного развития в меньшей степени применяют налогообложение для поддержания РЭР.

Результатом такой пространственной дифференциации за исследуемый период является постоянно усиливающаяся асимметрия. С одной стороны, в полупериферийных субрегионах (таких штатах Новой Англии, как Род-Айленд и Вермонт; Южно-Атлантических штатах, особенно во Флориде; ряде штатов Юго-Восточного и Юго-Западного Центра, в частности Теннесси и Луизиане) возникает альянс, выражающийся в создании монополистических группировок региональных властей и местной администрации с бизнесом. Еще большей глубиной такой монополистической интеграции отличаются субрегионы геоэкономической периферии США (Горные штаты, Северо-Западный Центр, отдельные группы штатов Юга). И те, и другие (периферия полностью) характеризуются тенденцией усиления зависимости сохранения темпов РЭР от сочетания фискального регулирования (не только налогообложения, но и бюджетного субсидирования) РЭП и ГРЭП. С другой стороны, субрегионы и штаты центра (все Северо-Атлантические штаты, континентальная часть Тихоокеанских штатов, Техас), обладающие значительной налоговой базой, но при этом ориентированные на крупнейший¹¹ и крупный бизнес, в состоянии применять фискальные меры поддержки РЭР, не зависящие от ГРЭП.

Не менее важным по влиянию на РЭР и также постоянно (вне зависимости от фазы экономического цикла) приоритетным ин-

¹¹ Например, крупнейшие IT-компании США *Microsoft, Facebook, Google, Amazon, Apple* и др., обладающие с начала 1990-х гг. триллионными коммерческими оборотами, имеют штаб-квартиры в Калифорнии.

струментом РЭП является косвенное (кредитование и эмиссия облигаций региональных и местных финансовых властей) и прямое (субсидии из региональных и местных бюджетов) *стимулирование структуры капиталовложений в приоритетные отрасли региональной экономики*. Динамика влияния инструментов структурной РЭП на РЭР, представленная в *таблице 3*, подтверждает выявленную выше дифференциацию субрегионов и их асимметрию и убеждает в необходимости согласованного использования инструментов РЭП и ГРЭП¹². Начиная с 1960-х гг. наблюдается значительное расширение выпуска облигаций штатами, графствами, муниципалитетами США преимущественно в полупериферийных и периферийных субрегионах, где особой активностью отметились власти и органы местного управления штатов Алабама, Арканзас, Джорджия, Кентукки, Миссисипи, Теннесси. Однако после кризисного периода 1973–1975 гг. повышенную заинтересованность в дополнительном финансировании бизнеса из региональных и местных бюджетов проявили крупные корпорации США, увидев в стремлении соответствующих властей осуществлять структурную перестройку своих экономик источник дополнительной прибыли. Таким образом, совпали государственные, региональные, местные и корпоративные интересы, подкрепленные начавшимся технологическим переходом (к V-му технологическому укладу, по С.Ю. Глазьеву), в котором США стали мировым лидером.

По этой причине динамика приоритетного использования данного инструмента РЭП, в отличие от рассмотренного выше фискального регулирования, характеризуется, с одной стороны, максимальными значениями в кризисные периоды времени и некоторым снижением в межкризисные стабильные периоды развития региональных экономических систем, с другой – не ярко выраженной пространственной дифференциацией. Напротив, субрегионы центра и ведущие в экономическом развитии штаты США в более значительной мере опираются на структурные инструменты стимулирования РЭР, чем полупериферийные и периферийные территории. Это связано с высокой эффективностью использования рассматриваемого инструмента РЭП по привлечению частного капитала в региональную экономику в любые циклические периоды времени.

Тем не менее даже такой эффективный структурный инструмент РЭП, оказывающий спасительное влияние на РЭР, с началом XXI ст. уступает свое место селективному регулированию регионального вывоза, ставшему к 2020 г. приоритетом № 1. Избирательный характер такого регулирования проявил себя в геоэкономическом пространстве-времени в качестве возможности «канализирования» товарной массы за пределы региональной и местной экономики в периоды благоприятного развития (межкризисные

¹² Применение данного инструмента РЭП, влияющего на РЭР, имеет в Соединенных Штатах давнюю историю, с 1830-х гг. связанную с финансированием развития транспортной системы США посредством выпуска местных облигаций и займов властей штатов, с 1890-х гг. – с капитализацией коммунальной системы штата Вашингтон, а с 1930-х гг. – с агропромышленным развитием штата Миссисипи [5].

периоды), что способствовало накоплению капитала, его инвестированию в отрасли хозяйства, определяющие РЭР, а также формированию сбережений на период неотвратимого кризиса. В условиях приоритетности рыночных регуляторов, усиления территориального разделения труда, повышения открытости экономических систем всех уровней и роста знанимоности и технологичности производственных процессов и услуговых отраслей именно избирательный характер стимулирования регионального вывоза позволил региональным властям и местным администрациям поддерживать шаткое рыночное равновесие. Использование данного инструмента РЭП в контексте его влияния на РЭР имело особое значение в период «рейганомики» и «нового федерализма Р. Рейгана» начала 1980-х гг., связанного с созданием особых предпринимательских зон в депрессивных районах США (в штатах Коннектикут, Луизиана, Миссури и др.). Это послужило дополнительным стимулом к регионализации экономических систем мезорегионального уровня не только в периферийных, но и в высокоразвитых субрегионах и отдельных штатах. Флагманом уже в 1983 г. стал штат Мэриленд из Южноатлантического субрегиона, власти которого в полном объеме реализовали идеи «нового федерализма Р. Рейгана» в области самофинансирования социальной сферы за счет активизации регионального вывоза, имеющего льготное налогообложение на определенные товарные группы, как правило, с высокой добавленной стоимостью. Данные, полученные автором по результатам моделирования, свидетельствуют, что в периоды 1961–1970 гг. и 2001–2010 гг. регулирование регионального вывоза генерировало до половины РЭР в таких высокоразвитых регионах страны, как Среднеатлантические штаты, штаты Калифорния, Техас, Нью-Гэмпшир, Мэриленд из советующих субрегионов. Не менее 28–32% РЭР пришлось (в разные периоды времени) на региональный вывоз многих штатов Южноатлантического субрегиона, Новой Англии в 1971–1990 гг. и 2001–2020 гг. Важно подчеркнуть, что эта тенденция сохраняется и до 2030 г., обозначая таким образом усиление экономической регионализации в США на субрегиональном уровне и уровне наиболее развитых штатов страны, прежде всего Калифорнии и Техаса.

Нельзя не заметить, что помимо взаимосвязанного (см. соответствующие модели) и целесообразного избирательного влияния на РЭР трех представленных в *таблице 2* инструментов РЭП, все они подкреплялись рентным регулированием и оказанием прямых услуг инвесторам со стороны администраций штатов и муниципалитетов в приоритетные отрасли региональных и местных экономик. Кроме того, на протяжении всего рассматриваемого периода времени, рентное регулирование неизменно входило в число приоритетов РЭП в субрегионах Северо-Западного и Северо-Восточного Центра США, а прямое государственное участие определяло РЭР в Горных штатах страны. В первом случае важное воздействие на РЭР оказывали такие мероприятия нефедерального аппарата управления, как финансовая компенсация земель под индустриальное и научно-внедренческое (исследовательские парки, университеты) строительство, а во втором — создание специализиро-

ванных служб консультативной нефинансовой помощи бизнесу в сфере капиталовложений, научно-технической оснащенности, трудо- и капиталовооруженности с учетом перспектив РЭР.

* * *

Подводя итоги исследованию различий влияния инструментов РЭП на темпы РЭР за длительный временной период, выделим дифференцированный выбор приоритетов этой политики в рамках неоднородности анализируемого пространства-времени.

Во-первых, выявляется пространственная асимметрия в сочетании направлений и инструментов ГРЭП и РЭП, связанная с уровнем экономического развития субрегионов и отдельных штатов США. Сравнительно большая самостоятельность управленческих субъектов региональных экономических мезосистем геоэкономического центра в плане РЭР по сравнению с полупериферийными и периферийными регионами отражает выбор приоритетов РЭП в сфере структурной политики и селективного регулирования регионального вывоза с необходимой опорой на прочие инструменты, включая фискальные меры. Таким образом, в данном случае доминирующее воздействие РЭП наблюдается не в прямом наращивании и без того сравнительно высоких темпов РЭР, а в гибкости его структурной целесообразности в циклически меняющихся рыночных условиях хозяйствования. Более зависимые от государственной помощи (косвенной и прямой) субрегионы полупериферийного и тем более периферийного типов в значительной мере увязывают возможности сохранения темпов РЭР с инструментарием фискального регулирования и структурной политики, с дополнительным влиянием остальных инструментов РЭП.

Прослеживаемая на протяжении последних 60 лет тенденция в сохранении дифференцированного подхода по влиянию двух отменных инструментов РЭП на темпы и структуру РЭР по всей видимости сохранится на период до 2030 г., поскольку отвечает на макроуровне циклично-кризисному, а на мезоуровне (региональном) — центрo-периферийному характеру функционирования американской экономики.

Во-вторых, представленная динамика влияния различных инструментов РЭП на РЭР в пространстве-времени США олицетворяет важную тенденцию поддержания рыночного равновесия в экономических системах за счет умелого косвенного перераспределения нагрузки между двумя важнейшими элементами — бизнесом и потребителем. Это четко прослеживается в исследовании цикло-динамического влияния фискальных и структурных инструментов РЭП на РЭР.

Так, наблюдаемое снижение налогового бремени с предпринимательского сектора сокращает поступления в региональные и местные бюджеты, принуждая администрацию сворачивать дорогостоящие социальные и долгосрочные инфраструктурные программы. Таким образом, возникает противоречие между целями ГРЭП и РЭП, что негативно отражается на конечном потребителе — гражданах/домохозяйствах. Выпуск облигаций региональной и местной юрисдикции, представля-

ющий собой рыночный инструмент перераспределения сбережений в инвестиции, согласно законодательству большинства штатов и муниципалитетов, освобождает от налогов соответствующего уровня экономических агентов, воспользовавшихся привлеченными таким способом средствами. В данном случае интересы ГРЭП и РЭП совпадают, т.к. стимулируется количественный рост бизнеса, а значит и РЭР. Однако и в этом случае сокращается доходная часть бюджетов штатов и муниципалитетов, а, следовательно, недостаток финансирования социальных и инфраструктурных программ может быть восполнен только за счет федеральной казны. Аналогичная зависимость возникает и в отношении привлечения инновационно ориентированных отраслей экономики¹³. Это ставит в зависимость от центральной власти полупериферийные и периферийные субъекты американской федерации стратегически перспективные проекты по созданию условий для РЭР. С учетом того, что оба отмеченных инструмента РЭП активизируются в своем влиянии на поддержание РЭР в условиях перманентных кризисов, можно сделать вывод о перекладывании груза финансирования инвестиционно-инновационного сектора в формировании РЭР на конечного потребителя — население экономически менее развитых субрегионов США.

В условиях нарастания общего кризиса к 2030 г. прогнозируется сохранение/незначительное понижение значимости фискальных мер в регулировании РЭР США как уходящего лидера мир-системы, испытывающего начальные трудности регионализации национальной экономики. С процессом усиления регионализации автор связывает и предположительный рос влияния рентного регулирования. Структурные меры, оставаясь в числе приоритетов, снизят свою долю влияния на РЭР, уступив указанным выше инструментам.

В-третьих, проведенное исследование показало устойчивое повышение влияния на РЭР такого инструмента РЭП (в сочетании с ГРЭП и иными инструментами РЭП), как селективное регулирование совокупного регионального вывоза в течение всего исследуемого периода и с прогнозом до 2030 г. Эта тенденция характеризует влияние на РЭР в субрегионах центра и полупериферии, пространственно объединяющих подавляющую часть экономики США. Выявленная повышательная динамика, на наш взгляд, обусловлена диалектическим взаимодействием глобализации и регионализации экономики и неизбежным вовлечением в эти процессы региональных экономических систем США через региональный вывоз (экспорт и межрегиональный обмен). Контроль над вывозом продукции с высокой добавленной стоимостью остается приоритетом РЭП, влияю-

¹³ Отдельного внимания и исследования заслуживает запуск механизма финансирования, характерной не только для XXI в., а практикуемой в региональных экономических системах США еще с XIX столетия. Это связано с выпуском различных видов облигаций властями штатов и администрациями муниципалитетов, отличающихся разными источниками погашения и уровнями гарантий. Попадание облигаций на национальный рынок ценных бумаг перенацеливает их использование от получения прибыли за счет производственного капитала на получение гораздо большей прибыли/сверхприбыли за счет спекулятивного/фиктивного капитала. Формируемый таким способом РЭР имеет значение лишь до возникновения нового кризиса.

щим на РЭР в качестве инструмента, обеспечивающего устойчивое развитие целостной территории в усложняющейся системе как национального, так и международного разделения труда.

С повышением влияния селективного регулирования регионального вывоза как на темпы, так и на структуру РЭР автор связывает полученный при моделировании результат, показывающий смещение приоритетов влияния на экономический рост фактора труда, в сравнении с фактором капитала — инвестициями в основной капитал. Знаниеемкая экономика, формируемая в рамках современного технологического перехода, предполагает (помимо влияния прочих важных факторов) усиление обмена неявными знаниями, носителями которых выступают высококвалифицированные специалисты, составляющие ядро человеческого капитала. На субрегиональном уровне и уровне экономически развитых штатов США сформировалась и усиливается пространственная неоднородность, отражающая сложность совокупного регионального вывоза, включая экспорт, напрямую зависящая от фактора обеспеченности инновационных отраслей региональной экономики квалифицированными трудовыми ресурсами.

Список литературы

1. *Ghali M.* Empirical Explorations in Regional Growth. Boston: Martinus Nijhoff Publishing, 1981. 164 p. DOI: 10.1007/978-94-009-8156-0
2. *Исаев А.Г.* Экономический рост российских регионов: экзогенные и эндогенные источники. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2022. 208 с.
3. *Block F.* Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States // *Politics and Society*. 2008. Vol. 36. N 2. P. 169–206.
4. Региональная политика: зарубежный опыт и российские реалии / под ред. А.В. Кузнецова, О.В. Кузнецовой. М.: ИМЭМО РАН, 2015. 137 с.
5. *Володин А.А.* Экономика и местные органы власти. М.: Наука, 1984. 143 с.
6. *Dye T.* Politics in states and communities. Gainesville: Florida State University, 1981. 363 p.
7. *Baicker K., Clements J.* The Rise of the States: US Fiscal Decentralization in the Postwar Period. Cambridge: Harvard University Press, 2011.
8. *Штоюнда Е.М.* Федерализм эпохи глобальной турбулентности // США & Канада: экономика, политика, культура. 2021. Т. 51. № 4. С. 54–72. DOI: 10.31857/S268667300014339-2
9. *Глигич-Золотарева М.В.* На пороге новой регионализации // Федерализм. 2021. Т. 26. № 1 (101). С. 165–186. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-1-165-186
10. *Nijkamp P., Poot J.* Spatial Perspectives on New Theories of Economic Growth // *The Annals of Regional Science*. 1998. Vol. 32. Issue 1. P. 7–37. DOI: 10.1007/s001680050061
11. Мезоэкономика развития / под ред. Г.Б. Клейнера. М.: Наука, 2010. 994 с.
12. *Harvey D.* Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development. London; New York: Verso, 2006. 156 p.
13. *Пикетти Т.* Капитал в XXI веке; пер. с англ. М.: Ад Маргинем Пресс, 2015. 592 с.
14. Total State and Local Business Taxes State-By-State Estimates for FY20 October 2021. URL: https://www.cost.org/globalassets/cost/state-tax-resources-pdf-pages/cost-studies-articles-reports/2108-3843085_50-state-tax-2021-final.pdf

15. ProQuest Statistical Abstract of the United States 2021: The National Data Book. Ann Arbor: Rowman & Littlefield, 2022. 1024 p.
16. Минат В.Н. Мезоэкономическое моделирование структурных сдвигов промышленности США: отраслевая и пространственная составляющие // Экономическая наука современной России. 2022. № 1 (96). С. 94–109. DOI: 10.33293/1609-1442-2022-1(96)-94-109
17. Майклз Э., Хэндфилд-Джонс Х. Война за таланты; пер. с англ. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2005. 288 с.
18. Минат В.Н. Регионализация развития человеческого капитала и региональная инновационная политика США // Федерализм. 2021. Т. 26. № 3 (103). С. 169–191. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-3-169-191
19. Григорьев Л.М., Григорьева Н.Л. США: экономика и социальная структура перед сменой эпох // Вопросы экономики. 2021. № 1. С. 98–119. DOI: 10.32609/0042-8736-2021-1-98-119
20. Hagiu A., Wright J. When Data Creates Competitive Advantages and when it doesn't // Harvard Business Review. 2020. January-February. URL: <https://hbr.org/2020/01/when-data-creates-competitive-advantage>
21. Пороховский А.А. Рыночный механизм американской экономики: роль цифровизации // США & Канада: экономика, политика, культура. 2020. Т. 50. № 5. С. 24–38. DOI: 10.31857/S268667300009424-6
22. Чудинова К.О. Трансформация глобальных цепочек создания стоимости в условиях пандемии COVID-19: решения и стратегии американских МНП // Общественные науки и современность. 2021. № 3. С. 59–74. DOI: 10.31857/S086904990014445-1
23. Васильев В.С. Особенности экономического цикла в США (2019–2020 гг.) // Россия и Америка в XXI веке. URL: <https://rusus.jes.su/s207054760005278-2-1>. DOI: 10.18254/S207054760005278-2

References

1. Ghali M. Empirical Explorations in Regional Growth. Boston: Martinus Nijhoff Publishing, 1981, 164 p. DOI: 10.1007/978-94-009-8156-0
2. Isaev A.G. Ekonomicheskii rost rossiiskikh regionov: ekzogennye i endogennye istochniki [Economic Growth of Russian Regions: Exogenous and Endogenous Sources]. Khabarovsk, IEI DVO RAN, 2022, 208 p. (In Russ.).
3. Block F. Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States, *Politics and Society*, 2008, Vol. 36, No. 2, pp. 169–206.
4. Regional'naia politika: zarubezhnyi opyt i rossiiskie realii [Regional Policy: Foreign Experience and Russian Realities], edited by A.V. Kuznetsova, O.V. Kuznetsovoi. Moscow, IMEMO RAN, 2015, 137 p. (In Russ.).
5. Volodin A.A. Ekonomika i mestnye organy vlasti [Economy and Local Authorities]. Moscow, Nauka, 1984, 143 p. (In Russ.).
6. Dye T. Politics in states and communities. Gainesville, Florida State University, 1981, 363 p.
7. Baicker K., Clements J. The Rise of the States: US Fiscal decentralization in the Postwar period. Cambridge, Harvard University Press, 2011.
8. Shtoiunda E.M. Federalizm epokhi global'noi turbulentnosti [Federalism in the Era of Global Turbulence], *SShA & Kanada: ekonomika, politika, kul'tura* [USA & Canada: Economics, Politics, Culture], 2021, Vol. 51, No. 4, pp. 54–72. DOI: 10.31857/S268667300014339-2 (In Russ.).

9. Gligich-Zolotareva M.V. Na poroge novoi regionalizatsii [On the Threshold of New Regionalization], *Federalizm* [Federalism], 2021, Vol. 26, No. 1 (101), pp. 165–186. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-1-165-186 (In Russ.).
10. Nijkamp P., Poot J. Spatial Perspectives on New Theories of Economic Growth, *The Annals of Regional Science*, 1998, Vol. 32, Issue 1, pp. 7–37. DOI: 10.1007/s001680050061
11. Mezoekonomika razvitiia [Mesoeconomics of Development], edited by G.B. Kleiner. Moscow, Nauka, 2010, 994 p. (In Russ.).
12. Harvey D. Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development. London, New York, Verso, 2006, 156 p.
13. Piketti T. Kapital v XXI veke [Capital in the XXI Century], translated from English. Moscow, Ad Marginem Press, 2015, 592 p. (In Russ.).
14. Total State and Local Business Taxes State-By-State Estimates for FY20 October 2021. Available at: https://www.cost.org/globalassets/cost/state-tax-resources-pdf-pages/cost-studies-articles-reports/2108-3843085_50-state-tax-2021-final.pdf
15. ProQuest Statistical Abstract of the United States 2021: The National Data Book. Ann Arbor, Rowman & Littlefield, 2022, 1024 p.
16. Minat V.N. Mezoekonomicheskoe modelirovanie strukturnykh sdvigoov promyshlennosti SShA: otraslevaia i prostranstvennaia sostavliaiushchie [Mesoeconomic Modeling of Structural Shifts in the US Industry: Sectoral and Spatial Components], *Ekonomicheskaya nauka sovremennoi Rossii* [Economic Science of Modern Russia], 2022, No. 1 (96), pp. 94–109. DOI: 10.33293/1609-1442-2022-1(96)-94-109 (In Russ.).
17. Maikl E., Khendfild-Dzhons Kh. Voina za talanty [War for Talent], translated from English. Moscow, Mann, Ivanov i Ferber, 2005, 288 p. (In Russ.).
18. Minat V.N. Regionalizatsiia razvitiia chelovecheskogo kapitala i regional'naia innovatsionnaia politika SShA [Regionalization of Human Capital Development and Regional Innovation Policy of the USA], *Federalizm* [Federalism], 2021, Vol. 26, No. 3 (103), pp. 169–191. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-3-169-191 (In Russ.).
19. Grigor'ev L.M., Grigor'eva N.L. SShA: ekonomika i sotsial'naia struktura pered smenoi epoch [USA: Economy and Social Structure Before the Change of Eras], *Voprosy ekonomiki* [Questions of Economics], 2021, No. 1, pp. 98–119. DOI: 10.32609/0042-8736-2021-1-98-119 (In Russ.).
20. Hagiu A., Wright J. When Data Creates Competitive Advantages and when it doesn't, *Harvard Business Review*, 2020, January-February. Available at: <https://hbr.org/2020/01/when-data-creates-competitive-advantage>
21. Porokhovskii A.A. Rynochnyi mekhanizm amerikanskoi ekonomiki: rol' tsifrovizatsii [The Market Mechanism of the American Economy: The Role of Digitalization], *SShA & Kanada: ekonomika, politika, kul'tura* [USA & Canada: Economics, Politics, Culture], 2020, Vol. 50, No. 5, pp. 24–38. DOI: 10.31857/S268667300009424-6 (In Russ.).
22. Chudinova K.O. Transformatsiia global'nykh tsepochek sozdaniia stoimosti v usloviakh pandemii COVID-19: resheniia i strategii amerikanskikh MNP [Transformation of Global Value Chains in the Context of the COVID-19 Pandemic: Solutions and Strategies of American MNEs], *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social Sciences and Modernity], 2021, No. 3, pp. 59–74. DOI: 10.31857/S086904990014445-1 (In Russ.).
23. Vasil'ev V.S. Osobennosti ekonomicheskogo tsikla v SShA (2019–2020 gg.) [Features of the Economic Cycle in the USA (2019–2020)], *Rossia i Amerika v XXI veke* [Russia and America in the XXI Century]. (In Russ.). Available at: <https://rusus.jes.su/s207054760005278-2-1>. DOI: 10.18254/S207054760005278-2

THE DYNAMICS OF REGIONAL ECONOMIC GROWTH AND THE PRIORITIES OF US REGIONAL ECONOMIC POLICY

Stimulation of the pace and formation of the structure of regional economic growth is invariably one of the fundamental goals of the regional economic policy pursued by the subjects of the federal state. In the context of the cyclical development of regional economic systems and the beginning of the regionalization of the economy of the world leader - the United States of America - the problem of spatial and temporal differentiation of the choice of priorities to stimulate regional economic growth is becoming more urgent. Using the methods of regression modeling and economic statistics, an analysis was made of the influence of the main instruments of regional economic policy on the dynamics of regional economic growth over a long period of time 1961–2020 and forecast up to 2030. The obtained results revealed spatial asymmetries in the combination of the use of fiscal instruments and structural investment measures to regulate economic growth, associated with the level of development of subregions and individual states of the country. The transfer of the investment burden to stimulate regional economic growth in times of crisis to the end consumer is noted. The article substantiates the increasing role of such an instrument of regional policy as the selective regulation of aggregate regional export in the long term, indicating the transition from globalization to regionalization of the development of the economic systems of the states and largest municipalities of the United States to maintain the pace of regional economic growth while changing its structure.

Keywords: regional economic growth, gross regional product, state regional economic policy, regional economic policy, instruments of regional economic policy, US regional economic policy priorities, economic regionalization.

JEL: C54, E65, H77, O51, R13

Дата поступления – 16.07.2022 г.

МИНАТ Валерий Николаевич

кандидат географических наук, доцент, доцент кафедры экономики и менеджмента;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования Рязанский государственный агротехнологический университет имени П.А. Костычева / ул. Костычева, д. 1, Рязань, 390044.
e-mail: minat.valera@yandex.ru

MINAT Valery N.

Cand. Sc. (Geography), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics and Management;

Federal State Budgetary Educational Institution Higher Education “Kostychev Ryazan State Agrotechnological Institute University” / 1, Kostycheva Str., Ryazan, 390044.
e-mail: minat.valera@yandex.ru

Для цитирования:

Минат В.Н. Динамика регионального экономического роста и приоритеты региональной экономической политики США // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 139-159. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-139-159>

Ю.Е. ГАВРИЛЕНКО

МЕТОДЫ УСТОЙЧИВОЙ КЛАСТЕРИЗАЦИИ РЕГИОНОВ РОССИИ ПО ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Проблема дисбаланса на рынке труда Российской Федерации не может быть решена без выравнивания неоднородности ее регионов по социально-экономическим и демографическим характеристикам, поскольку рынок труда — это динамическая сложная система, на которую оказывают влияние множество разнообразных факторов, таких как экономическая, демографическая ситуация, качество образования, интересы участников рынка, технический прогресс и цифровизация, психологические аспекты и др. В статье рассматривается применение методов кластерного и дискриминантного анализа на социально-экономических данных, выделяются региональные особенности рынка труда в России. Кластерный анализ проведен традиционными иерархическими и итерационными методами: методом «ближайшего соседа», методом «дальнего соседа», методом «Уорда» и методом «k-средних», а также методом нечеткой кластеризации fuzzy. Полученные этими пятью методами результаты были оценены на согласованность. Проведенный дискриминантный анализ позволил получить устойчивую кластерную структуру по численности занятого населения по видам экономической деятельности, разделяющую регионы России на четыре основных группы, характеризующиеся позитивным, средним, нейтральным и негативным поведением. Благодаря построению профилей полученных кластеров были выделены слабоинформативные виды экономической деятельности, занятость в которых мало влияет на разделение регионов по группам. В статье оценены ошибки методов кластерного анализа по итоговой устойчивой кластеризации. Проанализированы регионы с высокими и низкими уровнями занятости населения, выявлены нетипичные субъекты Российской Федерации и рассмотрена их отраслевая специализация. Проведен сопоставительный анализ сформированных групп и нетипичных регионов, выделены регионы, которые могут быть условно отнесены к какому-либо кластеру. Итоговая типологизация регионов России по численности занятых по видам экономической деятельности разработана с учетом территориальных, социальных, отраслевых и климатических особенностей.
Ключевые слова: регион, кластерный анализ, дискриминантный анализ, нечеткая кластеризация, рынок труда, занятость по видам экономической деятельности, R.

JEL: C59, C69, J21

В настоящее время одной из важных проблем, осложняющих развитие нашей страны, является *дисбаланс на рынке труда*. Данная проблема не может быть решена без учета всего комплекса причин ее определяющих. Кроме того, ее решение невозможно без выравнивания существующей неоднородности *регионов* Российской Федерации по социально-экономическим и демографическим характеристикам. Задача анализа такого большого массива неоднородных данных может быть решена с помощью *кластеризации* объектной структуры.

Методы кластеризации

Основной целью кластерного анализа является выделение в исходных многомерных данных однородных групп, таких, чтобы объекты внутри групп были бы близки по выбранной метрике в многомерном признаковом пространстве, а объекты разных групп были бы удалены друг от друга. Мерой близости объектов в признаковом пространстве является метрика [1]. Для проведения кластерного анализа была выбрана такая метрика, как квадрат евклидова расстояния (1), т.к. данная метрика позволяет лучше учесть наиболее отдаленные показатели:

$$d_{lk} = d_4(X_l, X_k) = \sum_{j=1}^m (x_{lj} - x_{kj})^2, \quad (1)$$

где X_l, X_k — координаты l -го и k -го объектов.

С точки зрения результатов *классификации* важным является не только выбор метрики, но и сама процедура кластерного анализа. Среди всей совокупности методов кластеризации наиболее распространены иерархический и итерационный кластерные анализы: метод «ближайшего соседа», метод «дальнего соседа», метод «Уорда» и метод k -средних.

Метод «ближайшего соседа», или метод *одиночной связи*, заключается в нахождении двух наиболее близких объектов с последующим присоединением новых объектов с максимальной мерой сходства к образовавшемуся кластеру. Расстояние между кластерами D (2) в таком случае оценивается как минимальное из дистанций между парами объектов, один из которых входит в первый кластер, а другой — во второй.

$$D(I, J) = \min\{d(X_i, Y_j)\}, \quad (2)$$

где X, Y — кластеры, состоящие из объектов $\{x_1, \dots, x_k\}$ и $\{y_1, \dots, y_l\}$;
 $d(X_i, Y_j)$ — расстояние между объектами из разных кластеров.

Метод «ближайшего соседа» обладает цепочечным эффектом, когда независимо от формы кластера к нему присоединяются ближайшие к границе объекты. Поэтому данный метод хорош для классификации данных, но не для кластеризации из-за отсутствия группировки [1].

Метод «дальнего соседа», или метод *полной связи*, подразумевает определение максимально допустимого порогового значения диаметра

подмножества. Расстояние между кластерами D (3) определяется *наибольшим* расстоянием между двумя объектами в различных кластерах [2]:

$$D(I, J) = \max\{d(X_i, Y_j)\}, \quad (3)$$

где X, Y – кластеры, состоящие из объектов $\{x_1, \dots, x_k\}$ и $\{y_1, \dots, y_l\}$;
 $d(X_i, Y_j)$ – расстояние между объектами из разных кластеров.

Метод «дальнего соседа» не обладает цепочечным эффектом. Однако на ранних этапах может объединять довольно несхожие группы.

Метод «Уорда» направлен на объединение близко расположенных объектов, т.к. на каждом шаге соединяются такие два объекта, которые приводят к минимальному увеличению суммы квадратов расстояний между объектом и средней по кластеру [3]. Метод «Уорда» чаще других методов восстанавливает интуитивно наилучшую кластеризацию. Расстояние между кластерами D (4) определяется следующим образом:

$$D(I, J) = \frac{n_1 \cdot n_2}{n_1 + n_2} (\bar{X} - \bar{Y})(\bar{X} - \bar{Y})^T, \quad (4)$$

где X, Y – кластеры, состоящие из объектов $\{x_1, \dots, x_{n_1}\}$ и $\{y_1, \dots, y_{n_2}\}$;
 n_1, n_2 – количество объектов в кластерах.

Метод « k -средних» вычисляет расстояние между объектом и центрами кластеров и присоединяет рассматриваемый объект к наиболее близкому кластеру. Данный алгоритм отличается от предыдущих тем, что является итерационным, и для его выполнения необходимо заранее знать количество кластеров, на которые будет разбито объектное пространство. Результаты метода k -средних сильно зависят от начального выбора центров кластеров. Оптимальное количество кластеров можно определить с помощью *силуэтного анализа* – метода, использующего графические инструменты для измерения меры связанности кластеризации, проверяющего степень согласованности данных внутри одного кластера [4].

Методы уточнения кластеризации

Для формирования *устойчивой кластерной структуры* уровня занятости по видам экономической деятельности в субъектах Российской Федерации рассмотрим следующие методы уточнения разделения кластеров: метод *fanny* и *дискриминантный анализ*.

Метод *fanny* относится к *fuzzy-clustering* методам. *Fuzzy clustering* – нечеткая кластеризация, в которой каждый элемент имеет вероятность принадлежности к каждому кластеру. Другими словами, каждый элемент имеет набор коэффициентов принадлежности, соответствующих степени нахождения в конкретном кластере [5]. В итоге получаем таблицу вероятностей попадания каждого субъекта Российской Федерации в один из четырех кластеров. Включение региона в конкретный кластер происходит в случае, если вероятность попадания в него больше 75%.

Данный метод позволяет просто решить проблему объектов, расположенных на границе двух кластеров — им назначают степени принадлежности, равные 0,5, что, однако, не приводит к четкому распределению объектов по конкретным кластерам. Для решения данной проблемы необходимо использование других *уточняющих методов*. Вторым недостатком нечеткого разбиения проявляется при работе с объектами, *удаленными от центров* всех кластеров. Удаленные объекты имеют мало общего с любым из кластеров, поэтому интуитивно хочется назначить для них малые степени принадлежности. Однако сумма их степеней принадлежности такая же, как и для объектов, близких к центрам кластеров, т.е. равна единице.

Дискриминантный анализ включает в себя методы классификации многомерных наблюдений по принципу максимального сходства при наличии *обучающих признаков*. В отличие от кластерного анализа новые кластеры не образуются, а являются правилом, по которому объекты относятся к определенной группе. Дискриминантный анализ позволяет решить следующие задачи: определение классифицирующего правила для изучения структуры в исследуемой совокупности и распределение объектов по существующим классам. Таким образом, с помощью данного метода можно определить значимые признаки и степень их влияния на классификацию объектов [4].

Результаты исследования и их обсуждение

Для выявления ситуации на региональных рынках труда проведем кластерный анализ на данных об *уровне занятости в субъектах Российской Федерации по видам экономической деятельности*, собранных за период с 2000 по 2021 г.¹² Основным преимуществом использования данного метода для анализа ситуации на региональных рынках труда является территориальная и отраслевая дифференциация занятости населения [6; 7].

На первом этапе проведем анализ многомерных данных на наличие *нетипичных регионов* — регионов со значениями численности занятого населения по видам экономической деятельности, существенно отличающимся от общероссийских. Для этого на стандартизированных данных проведем кластерный анализ методом *«ближайшего соседа»*. Это позволит, во-первых, объединить по мере сходства (квадрату евклидова расстояния) наиболее близкие регионы. Во-вторых, более выпукло отобразить субъекты Российской Федерации, у которых данная мера сходства наименьшая с общим кластером [8]. Исследование показало,

¹ Трудовые ресурсы, занятость, безработица // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/labour_force (дата обращения: 01.03.2022).

² Единое хранилище данных. URL: [https://ehd.moscow/index.php?DIM_3087_1=22,6,10,11,13,18&id_src=355&id_ind=345&id_tab=1&action=show_details_open&show=inds&show_full=1&exist=1&source=-9993&id_root\[0\]=355_355&id_root\[1\]=355_345](https://ehd.moscow/index.php?DIM_3087_1=22,6,10,11,13,18&id_src=355&id_ind=345&id_tab=1&action=show_details_open&show=inds&show_full=1&exist=1&source=-9993&id_root[0]=355_355&id_root[1]=355_345) (дата обращения: 01.03.2022).

что такими нетипичными регионами являются Московская область, г. Москва, г. Санкт-Петербург, Краснодарский край, Ростовская область, Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Свердловская область.

Рассмотрим данные регионы подробнее и отметим их *отраслевую специализацию*. Наибольшую долю в ВВП России составляет торговля (15,9%). При этом Москва, Московская область и Санкт-Петербург характеризуются как центры оптовой и розничной торговли. В них также развиты такие отрасли, как медицинские услуги, образование, деловые и IT-услуги, транспорт и логистика, строительство, и менее развита добыча полезных ископаемых (в силу отсутствия крупных месторождений). По объему сельскохозяйственной продукции Республика Башкортостан занимает 3-е место среди регионов России. Данный субъект занимает 1-е место по переработке и производству нефтепродуктов и 9-е место по объему добычи нефти. В Республике Татарстан основную долю ВРП составляют добыча полезных ископаемых (21,5%) и обрабатывающие производства (18,5%). В свою очередь в общероссийском производстве доля Республики Татарстан по производству грузовых автомобилей составляет 30,5%, полиэтилена — 51,9%, синтетического каучука — 41,9%. Краснодарский край и Ростовская область также характеризуются высокой степенью развитости сельского хозяйства. Кроме того, в этих регионах велика численность занятых в отрасли туризма и производства продуктов питания. Ведущими отраслями промышленности Свердловской области являются черная и цветная металлургия, машиностроение [9]. Таким образом, отраслевая специализация отмеченных регионов показывает их лидирующие позиции по отдельным видам экономической деятельности по вкладу в ВВП страны и, следовательно, высокий уровень занятости по выделенным секторам экономики.

Исключим выявленные *нетипичные субъекты Российской Федерации* из общего объектного пространства и продолжим формирование устойчивой кластерной структуры. Проведем кластеризацию уровня занятости населения по видам экономической деятельности по регионам Российской Федерации традиционными иерархическими и итерационными методами: методом «ближайшего соседа», методом «дальнего соседа», методом «Уорда» и методом «*k*-средних», а также уточняющим методом *fanny* (см. рис. 1).

Результатом применения данных методов является объектная структура, разделенная на *четыре кластера*. Составим таблицу частот попадания региона в кластер по проведенным различным методам кластеризации. Фрагмент этой таблицы частот представлен в *таблице 1*. Заметим, что не все субъекты Российской Федерации можно однозначно отнести к одному из четырех кластеров, например, Костромскую, Орловскую области, Республику Карелию и др. (всего 24 региона).

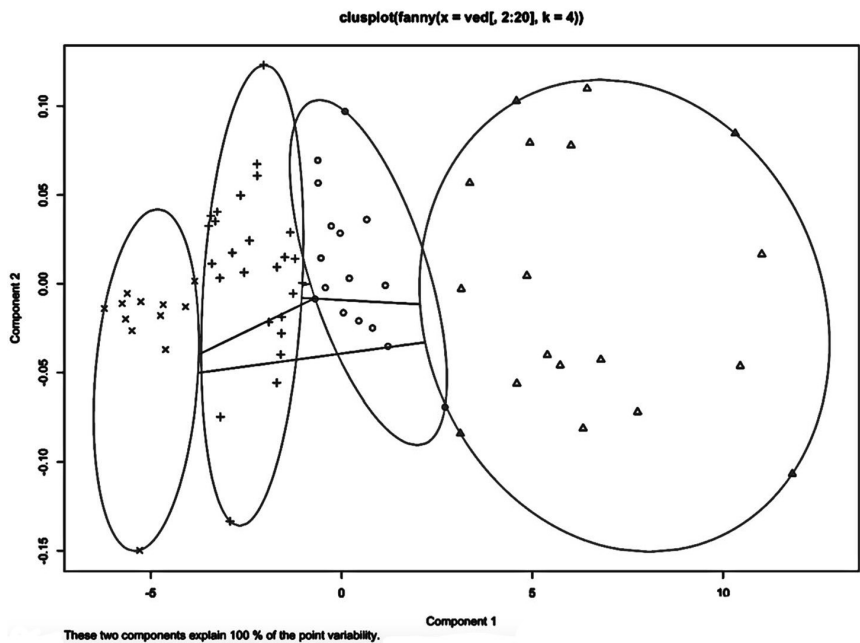


Рис. 1. Кластеризация регионов Российской Федерации, построенная по методу «fanny»

Источник: составлено автором.

Т а б л и ц а 1

Фрагмент таблицы частот попадания в кластеры

Субъект РФ	Ward	NN	FN	k-means	КА	КА с вер-тью 0,75
1	2	3	4	5	6	7
Белгородская область	1	1	1	3		1
Брянская область	1	1	1	3		1
Владимирская область	1	1	1	3		1
Воронежская область	2	2	2	2	2	
Ивановская область	1	1	1	3		1
Калужская область	1	1	1	3		1
Костромская область	1	1	3	4		
Курская область	1	1	1	3		1
Липецкая область	1	1	1	3		1
Орловская область	1	1	3	4		
Рязанская область	1	1	1	3		1
Смоленская область	1	1	1	3		1

О к о н ч а н и е т а б л . 1

1	2	3	4	5	6	7
Тамбовская область	1	1	1	3		1
Тверская область	1	1	1	3		1
Тульская область	1	1	1	3		1
Ярославская область	1	1	1	3		1
Республика Карелия	1	1	3	4		
Республика Коми	1	1	1	3		1

Источник: составлено автором.

Сформируем обучающее правило и проведем дискриминантный анализ с помощью языка программирования R [10]. Вероятности попадания неопределенного региона Российской Федерации в конкретный кластер равны: 48,3% в первый кластер, 25% – во второй, 20% – в третий и 6,7% – в четвертый. Поскольку первый кластер по всем методам выявлен как самый многочисленный, вероятность попадания неопределенных регионов в него выше всего.

Коэффициенты полученной линейной дискриминантной функции представлены в *таблице 2*.

Т а б л и ц а 2

Коэффициенты линейной дискриминантной функции

Виды экономической деятельности	Коэффициент
1	2
Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	-6,0873
Добыча полезных ископаемых	-0,6275
Обрабатывающие производства	10,9385
Обеспечение электроэнергией, газом и паром, кондиционирование воздуха	-100,1325
Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизация отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	-45,0140
Строительство	26,8198
Торговля оптовая и розничная, ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	13,1141
Транспортировка и хранение	-4,4471
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	-92,6955
Деятельность в области информации и связи	73,6848

О к о н ч а н и е т а б л . 2

1	2
Деятельность финансовая и страховая	-41,5876
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	-92,1192
Деятельность профессиональная, научная и техническая; деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	-7,4873
Государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное обеспечение	-7,8180
Образование	10,4554
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	10,5240
Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений	-119,8138
Предоставление прочих видов услуг	133,2188
Другие виды экономической деятельности	10,9671

Источник: составлено автором по результатам программы на языке R.

В результате дискриминантного анализа получена устойчивая кластеризация регионов по уровню занятости населения и по видам экономической деятельности по регионам Российской Федерации (диаграмма отклонений центроидов кластеров от общероссийского среднего значения, см. рис. 2).

Первый кластер итоговой классификации, в состав которого вошли Белгородская, Брянская, Владимирская, Ивановская, Рязанская, Тульская, Тверская области и некоторые другие (всего 29 регионов), характеризуется нейтральным поведением субъектов Российской Федерации по выбранным видам экономической деятельности, т.к. разница между центроидами групп и средними значениями показателей по всей России близка к нулю.

Во второй кластер вошли регионы, в которых уровни рассматриваемых показателей примерно на 114–117% выше общероссийских, здесь преобладают такие виды экономической деятельности, как торговля розничная и оптовая, обрабатывающие производства, образование, транспортировка и хранение. В его состав вошли Воронежская, Ленинградская, Волгоградская, Оренбургская, Саратовская, Новосибирская, Омская области и некоторые другие (всего 14 регионов).

Третий кластер характеризуется негативным поведением регионов по выбранным видам экономической деятельности: добыча полезных ископаемых, деятельность профессиональная, научная и техническая, деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги, деятельность в области культуры и спорта показывают самый высокий отрицательный эффект (уровни рассматриваемых показателей примерно на 45–46% ниже общероссийских). В составе этого

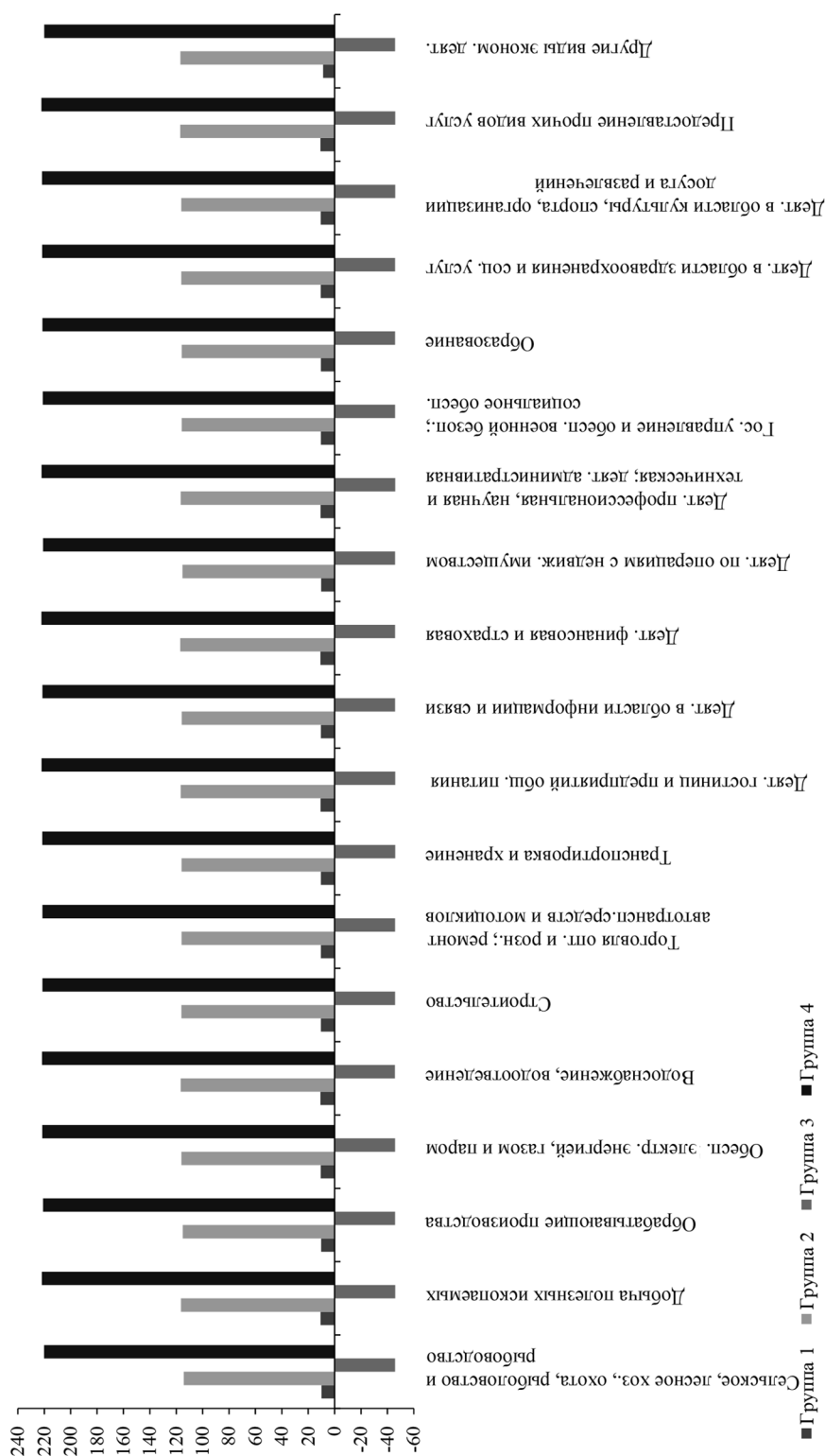


Рис. 2. Отклонения центров кластеров от медианного уровня в Российской Федерации

Источник: составлено автором.

кластера выделим такие регионы, как Республики Адыгея, Калмыкия, Ингушетия, Камчатский край, Амурская, Магаданская, Сахалинская области и некоторые другие (всего 24 региона).

Уровни рассматриваемых показателей в регионах четвертого кластера показывают позитивную тенденцию: значения по всем видам экономической деятельности в два раза превышают средний общероссийский уровень. В этот кластер вошли Нижегородская, Самарская, Тюменская, Челябинская области, Красноярский край.

Построим *итоговую кластеризацию* на карте Российской Федерации. На *рисунке 3* изображена карта России с выделенными *регионами*, принадлежащими к разным кластерам.



Рис. 3. Карта регионов Российской Федерации в зависимости от их принадлежности к кластеру

Источник: составлено автором.

Теперь выявим слабоинформативные виды экономической деятельности согласно профилям полученных кластеров (см. рис. 4). Таким образом, слабоинформативными видами экономической деятельности являются: сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство; обрабатывающие производства; торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов; государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение; образование; деятельность в области здравоохранения и социальных услуг; предоставление прочих видов услуг. Выделенные виды экономической деятельности слабо влияют на разделение субъектов Российской Федерации по кластерам, т.к. расстояние между вершинами, характеризующими данные виды экономической деятельности, является достаточно большим, в то время как остальные вершины тяготеют к приблизительно одинаковым значениям.

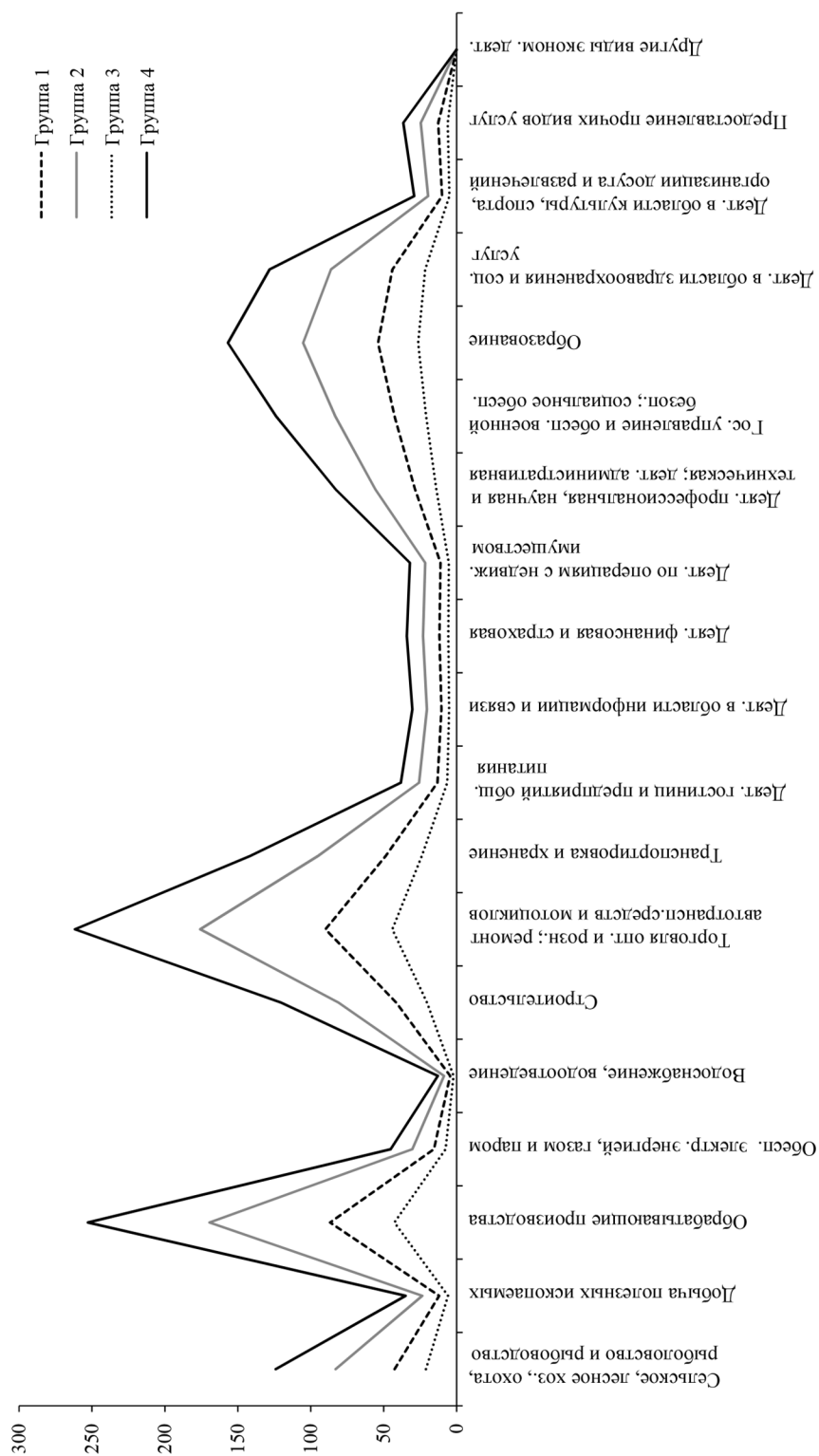


Рис. 4. Профили кластеров

Источник: составлено автором.

Рассмотрим возможность условного отнесения нетипичного региона к определенному кластеру с помощью построения профилей кластеров совместно с профилями выбросов (см рис. 5–12).

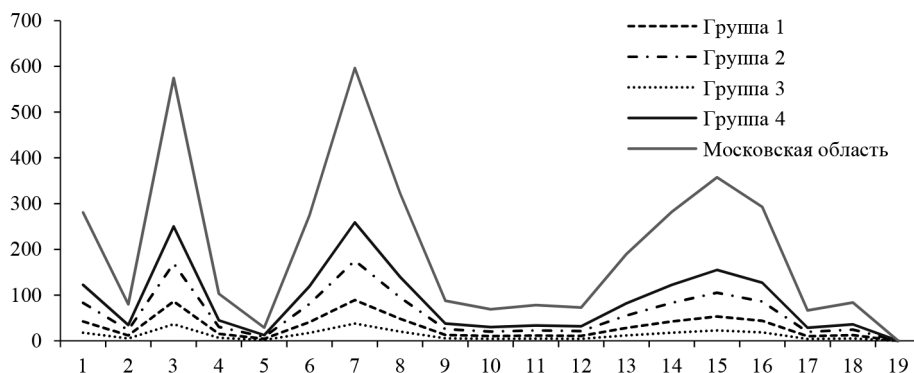


Рис. 5. Профили кластеров с Московской областью

Источник: составлено автором.

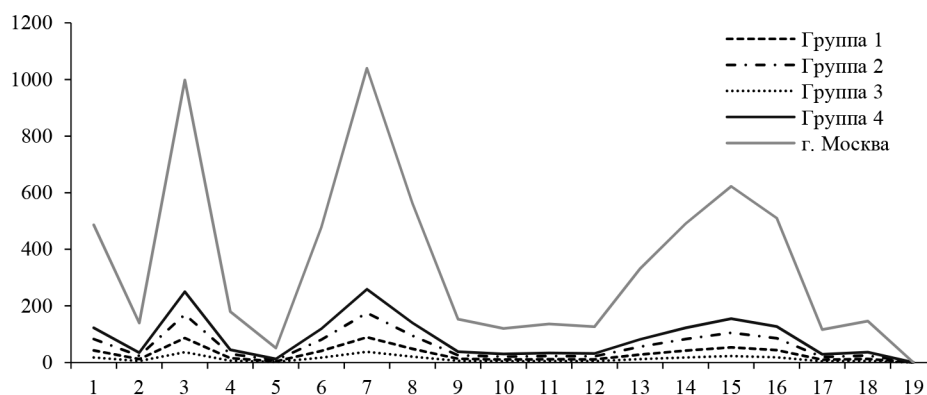


Рис. 6. Профили кластеров с г. Москвой

Источник: составлено автором.

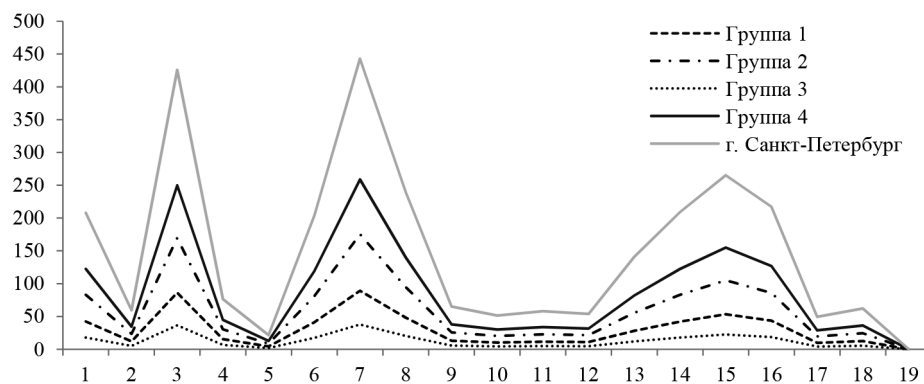


Рис. 7. Профили кластеров с г. Санкт-Петербургом

Источник: составлено автором.

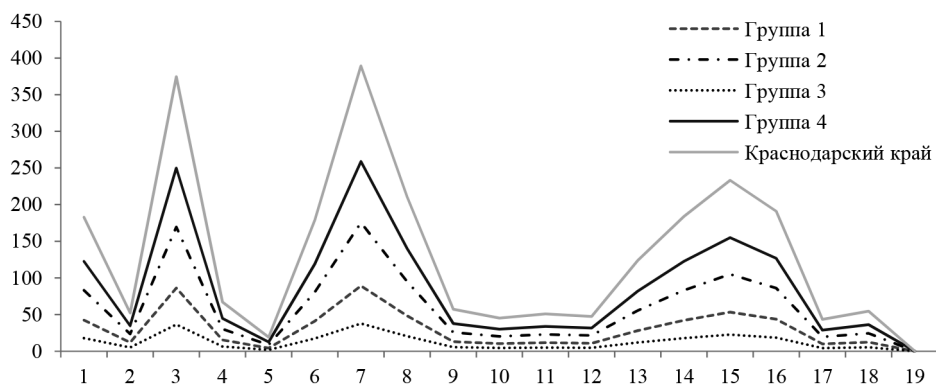


Рис. 8. Профили кластеров с Краснодарским краем

Источник: составлено автором.

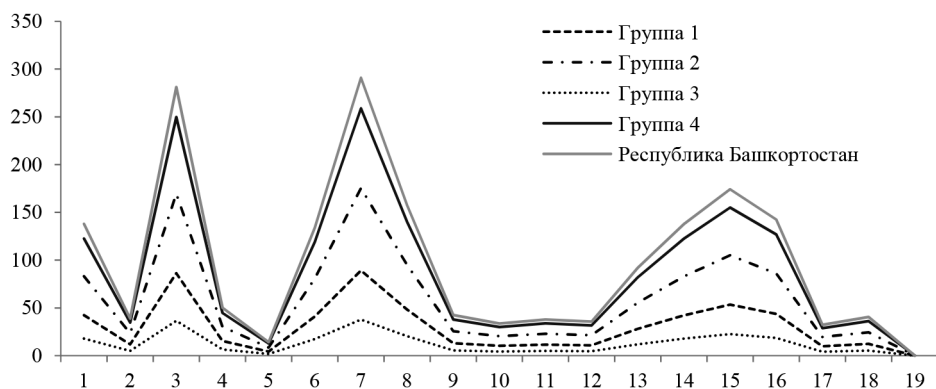


Рис. 9. Профили кластеров с Республикой Башкортостан

Источник: составлено автором.

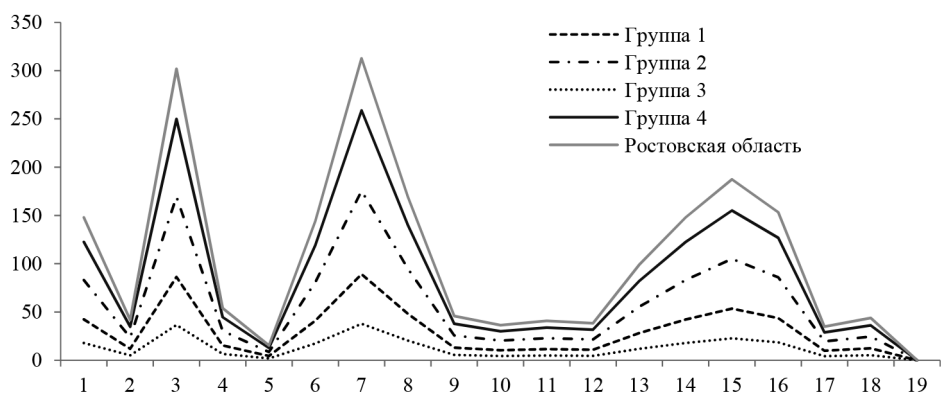


Рис. 10. Профили кластеров с Ростовской областью

Источник: составлено автором.

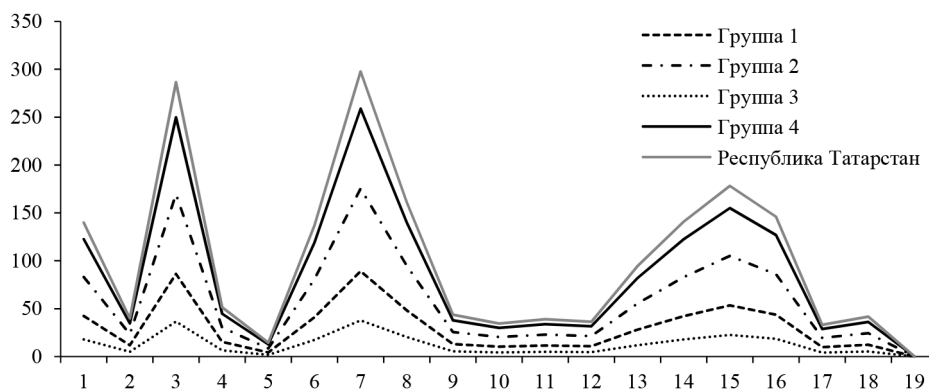


Рис. 11. Профили кластеров с Республикой Татарстан

Источник: составлено автором.

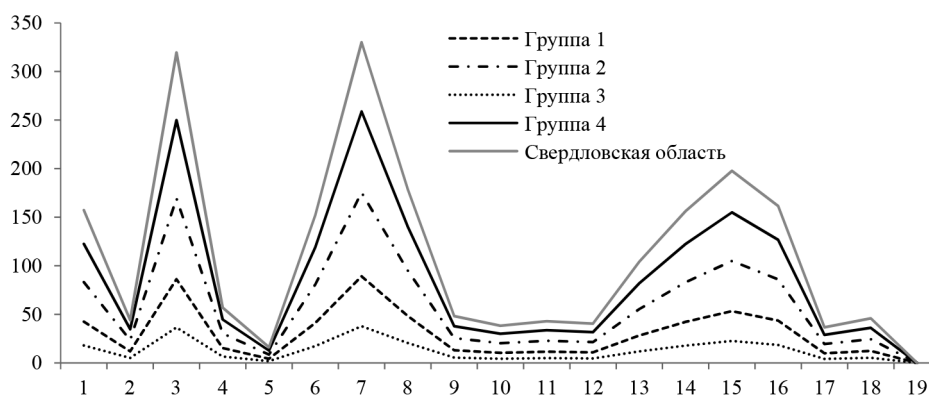


Рис. 12. Профили Кластеров со Свердловской областью

Источник: составлено автором.

Согласно полученным графикам, г. Санкт-Петербург, Краснодарский край, Республики Башкортостан и Татарстан, Ростовскую и Свердловскую области можно условно отнести к четвертому кластеру. Остальные нетипичные регионы — г. Москву и Московскую область — нельзя условно отнести ни к какому кластеру, т.к. их профили находятся слишком далеко от профилей выделенных кластеров.

Оценим согласованность результатов кластерного анализа разными методами с помощью программы на языке R. Индексы согласованности результатов следующие: методом «Уорда» и методом «ближайшего соседа» — 0,7903; методом «Уорда» и методом «дальнего соседа» — 0,8075; методом «Уорда» и методом «к-средних» — 0,8122; методом «ближайшего соседа» и методом «дальнего соседа» — 0,7105; методом «ближайшего соседа» и методом «к-средних» — 0,7089; методом «дальнего соседа» и методом «к-средних» — 0,9726. Как и было замечено при проведении кластерного анализа, самые схожие результаты показали методы «даль-

него соседа» и «к-средних», метод «ближайшего соседа» демонстрирует наиболее отличный от остальных методов результат.

Далее оценим ошибки методов кластерного анализа по итоговой устойчивой кластеризации следующим способом: вычтем из единицы отношение количества не совпавших регионов данного метода с итоговой кластеризацией и количества не совпавших регионов по всем методам. Минимальную схожесть с итоговой кластерной структурой показывает метод «к-средних» — 56,82%; метод нечеткой кластеризации «fanny» схож с устойчивой кластеризацией на 75,76%; метод «ближайшего соседа» на 78,03% схож с полученной классификацией регионов; метод «Уорда» оказался близок к итоговой кластерной структуре на 90,15%; самый достоверный результат показал метод «дальнего соседа», описывающий итоговую устойчивую кластерную структуру на 99,24%.

Как мы полагаем, полученная кластеризация позволяет выявить лидирующие и отстающие регионы Российской Федерации по численности занятого населения по видам экономической деятельности. Показано, что наименьшие значения численности занятых наблюдаются в Чукотском автономном округе — 31,3 тыс. чел., Еврейской автономной области — 77,6 тыс. чел. и в Республике Алтай — 86,8 тыс. чел.; наибольшие — в г. Москве — 6 688,9 тыс. чел., Московской области — 3 840,3 тыс. чел. и в г. Санкт-Петербурге — 2 850 тыс. чел. Основные виды экономической деятельности, влияющие на территориальное разделение субъектов Российской Федерации в схожие группы: добыча полезных ископаемых; обеспечение электрической энергией, газом и паром; водоснабжение; деятельность гостиниц и предприятий общественного питания; деятельность в области информации и связи; деятельность финансовая и страховая; деятельность по операциям с недвижимым имуществом; деятельность в области культуры и спорта. Такая устойчивая кластерная структура в дальнейшем может быть применена для разработки мер регулирования дисбаланса на рынке труда.

Список литературы

1. Тихомирова Т.М., Галочкина Ж.С. Методы устойчивой классификации регионов РФ с учетом динамики медико-демографической ситуации // Экономика природопользования. 2012. № 4. С. 132–142.
2. Лапа Е.А., Лапа Е.И. Типологизация региональных рынков труда на основе кластерного анализа // Теория и практика общественного развития. 2016. № 2. С. 68–71.
3. Портнова Л.В. Применение метода кластерного анализа в оценке и прогнозировании уровня безработицы в регионе // Вестник Оренбургского государственного университета. 2012. № 4. С. 158–163.
4. Тихомиров Н.П., Тихомирова Т.М., Ушаев О.С. Методы эконометрики и многомерного статистического анализа. М.: Экономика, 2011. 647 с.
5. Шитиков В.К., Мостицкий С.Э. Классификация, регрессия и другие алгоритмы Data mining с использованием R. URL: <https://github.com/ranalytics/data-mining> (дата обращения: 07.04.2022).

6. Орлов Д.А., Постников Е.А. Кластеризация региональных рынков труда с учетом оценок NAIRU // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Экономика и менеджмент». 2021. Т. 15. № 3. С. 34–44.

7. Шубат О.М., Караева А.П. Кластерный анализ в исследовании социально-экономических процессов: опыт критического // Проблемы моделирования социальных процессов: Россия и страны АТР: материалы Второй всероссийской научно-практической конференции с международным участием. — Владивосток, 2016. С. 325–328.

8. Маратканова И.В. Применение метода кластерного анализа для оценки сберегательно-инвестиционного потенциала населения Сибирского Федерального округа // Вестник Югорского государственного университета. 2021. Вып. 1 (60). С. 48–61

9. Регионы России. Социально-экономические показатели: стат. сб. / Росстат. М., 2020. 1242 с.

10. Уикем Х., Гроулмунд Г. Язык R в задачах науки о данных. Импорт, подготовка, обработка, визуализация и моделирование данных. М.: Вильямс, 2017. 592 с.

References

1. Tikhomirova T.M., Galochkina Zh.S. Metody ustoichivoi klassifikatsii regionov RF s uchetom dinamiki mediko-demograficheskoi situatsii [Methods of Stable Classification of Regions of the Russian Federation Taking Into Account the Dynamics of the Medical and Demographic Situation], *Ekonomika prirodopol'zovaniia* [The Economics of Environmental Management], 2012, No. 4, pp. 132–142. (In Russ.).

2. Lapa E.A., Lapa E.I. Tipologizatsiia regional'nykh rynkov truda na osnove klasterного анализа [Typologization of Regional Labor Markets Based on Cluster Analysis], *Teoriia i praktika obshchestvennogo razvitiia* [Theory and Practice of Social Development], 2016, No. 2, pp. 68–71. (In Russ.).

3. Portnova L.V. Primenenie metoda klasterного анализа v otsenke i prognozirovanii urovnia bezrabotitsy v regione [Application of the Cluster Analysis Method in Assessing and Forecasting the Unemployment Rate in the Region], *Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Orenburg State University], 2012, No. 4, pp. 158–163. (In Russ.).

4. Tikhomirov N.P., Tikhomirova T.M., Ushmaev O.S. Metody ekonometriki i mnogomernogo statisticheskogo analiza [Methods of Econometrics and Multidimensional Statistical Analysis]. Moscow, Ekonomika, 2011, 647 p. (In Russ.).

5. Shitikov V.K., Mastitskii S.E. Klassifikatsiia, regressiia i drugie algoritmy Data mining s ispol'zovaniem R [Classification, Regression and Other Data Mining Algorithms Using R]. (In Russ.). Available at: <https://github.com/ranalytics/data-mining> (accessed 07 April 2022).

6. Orlov D.A., Postnikov E.A. Klasterizatsiia regional'nykh rynkov truda s uchetom otsenok NAIRU [Clustering of Regional Labor Markets Taking Into Account NAIRU Estimates], *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya "Ekonomika i menedzhment"* [Bulletin of South Ural State University. The Series "Economics and Management"], 2021, Vol. 15, No. 3, pp. 34–44. (In Russ.).

7. Shubat O.M., Karaeva A.P. Klasternyi analiz v issledovanii sotsial'no-ekonomicheskikh protsessov: opyt kriticheskogo [Cluster Analysis in the Study of Socio-Economic Processes: the Experience of Critical Analysis], *Problemy modelirovaniia sotsial'nykh protsessov: Rossiia i strany ATR: materialy Vtoroi vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem* [Problems of Modeling Social

Processes: Russia and the Countries of the Asia-Pacific Region : Materials of the Second All-Russian Scientific and Practical Conference with International Participation], Vladivostok, 2016, pp. 325–328. (In Russ.).

8. Maratkanova I.V. Primenenie metoda klasternogo analiza dlia otsenki sberegatel'no-investitsionnogo potentsiala naseleniia Sibirskogo Federal'nogo okruga [Application of the Cluster Analysis Method to Assess the Savings and Investment Potential of the Population of the Siberian Federal District], *Vestnik Iugorskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Ugra State University], 2021, Issue 1 (60), pp. 48–61. (In Russ.).

9. Regiony Rossii. Sotsial'no-ekonomicheskie pokazateli: stat. sb. [Regions of Russia. Socio-economic indicators, Statistical Collection], Rosstat. Moscow, 2020, 1242 p. (In Russ.).

10. Uikem Kh., Groulmund G. Iazyk R v zadachakh nauki o dannykh. Import, podgotovka, obrabotka, vizualizatsiia i modelirovanie dannykh [The R Language in Data Science Problems. Import, Preparation, Processing, Visualization and Modeling of Data], Moscow, Vil'iams, 2017, 592 p. (In Russ.).

METHODS OF SUSTAINABLE CLUSTERING OF RUSSIAN REGIONS BY EMPLOYMENT

The problem of the imbalance in the labor market of the Russian Federation cannot be solved without leveling the heterogeneity of its regions by socio-economic and demographic characteristics, since the labor market is a dynamic complex system that is influenced by a variety of factors, such as the economic, demographic situation, quality of education, interests of market participants, technological progress and digitalization, psychological aspects, etc. The article discusses the application of cluster and discriminant analysis methods on socio-economic data, highlights the regional features of the labor market in Russia. Cluster analysis was carried out using traditional hierarchical and iterative methods: the “Nearest Neighbor” method, the “Far Neighbor” method, the “Ward” method and the k-means method, as well as the fuzzy clustering method. The results obtained by these five methods were evaluated for consistency. The conducted discriminant analysis allowed us to obtain a stable cluster structure in terms of the number of employed people by type of economic activity, dividing the regions of Russia into four main groups characterized by positive, average, neutral and negative behavior. Thanks to the construction of profiles of the obtained clusters, poorly informative types of economic activity were identified, employment in which has little effect on the division of regions into groups. The article evaluates the errors of cluster analysis methods for the final stable clustering. The regions with high and low levels of employment are analyzed, atypical subjects of the Russian Federation are identified and their industry specialization is considered. A comparative analysis of the formed groups and atypical regions was carried out, regions that can be conditionally assigned to any cluster were identified. The final typologization of the regions of Russia by the number of employed by type of economic activity has been developed taking into account territorial, social, sectoral and climatic features.

Keywords: region, cluster analysis, discriminant analysis, fuzzy clustering, labor market, employment by type of economic activity, R.

JEL: C59, C69, J21

Дата поступления – 23.09.2022 г.

ГАВРИЛЕНКО Юлия Евгеньевна

аспирантка; лаборант-исследователь научной лаборатории «Облачных технологий и аналитики Больших данных»;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова» / Стремянный пер., д. 36, г. Москва, 117997.

e-mail: Gavrilenko.YE@rea.ru

GAVRILENKO Iuliia E.

Postgraduate Student; Research Assistant at the Scientific Laboratory of “Cloud Technologies and Big Data Analytics”;

Federal State Budget Educational Institution of Higher Education “Plekhanov Russian University of Economics” / 36, Stremyanny Lane, Moscow, 117997.

E-mail: Gavrilenko.YE@rea.ru

Для цитирования:

Гавриленко Ю.Е. Методы устойчивой кластеризации регионов России по занятости населения // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 160–177. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-3-160-177>

Требования к оформлению рукописей для авторов журнала «Федерализм»

По структуре. Статья должна быть структурирована, иметь подзаголовки и сноски. Объем рукописи для кандидатов и докторов наук должен составлять — от 40 000 до 50 000 печатных знаков, включая пробелы, для аспирантов — от 20 000 до 25 000 печатных знаков (раздел «Молодые ученые»).

В сопровождении к статье должны быть **обязательно представлены** (отдельным файлом):

- фамилия, имя, отчество автора (авторов) на русском и английском языках;
- ученая степень, звание, должность, место работы на русском и английском языках, для аспирантов — название вуза;
- e-mail (публикуется в журнале как контактная информация автора);
- аннотация объемом 6–8 строк (100–250 слов) на русском языке; по своей структуре аннотация должна отражать содержание статьи, то есть кратко обосновывать актуальность выбранной темы, раскрывать основное содержание исследования и полученные автором результаты;
- ключевые слова к статье (5–7 слов на русском и английском языках);
- тематический классификатор Journal of Economic Literature (JEL);
- контактный **телефон** с кодом города, почтовый адрес с указанием индекса.

Требования к оформлению статьи. Текст статьи предоставляется в формате WORD (*.doc, *.docx). Основной текст печатается шрифтом Times New Roman 14 обычный, межстрочный интервал — 1,5, выравнивание по ширине. Абзацный отступ — 1,25 см. Название раздела, пунктов и подпунктов печатается шрифтом Times New Roman 14 полужирный, наклонный, выравнивание по центру. Разделы отделяются от предыдущего раздела одной пустой строкой и от последующего текста также одной пустой строкой.

Ссылки на литературу — затекстовые. Печатаются шрифтом Times New Roman 12 обычный, межстрочный интервал — 1,0. Отступ — 1,25 см. Все ссылки указываются списком в конце статьи, нумерация в списке литературы — по мере упоминания источника в тексте. В тексте, в квадратных скобках, указывается порядковый номер ссылки и страница.

Ссылки на законодательные акты даются постранично. Примечания подстрочные (сквозная нумерация); размер шрифта примечаний — 12 при интервале 1. Нумерация таблиц, рисунков и формул (сквозная). Параметры страницы: верхнее поле — 2,0; нижнее поле — 2,5; левое поле — 2,0; правое поле — 1,5.

Принятые сокращения: год — г. годы — гг.; в том числе — в т.ч.; то есть — т.е.; так как — т.к.; тому подобное — т.п.; тысячи — тыс.; миллионы — млн; миллиарды — млрд; рубли — руб.; доллары — долл.; век — в.

Иностранные слова в тексте статьи выделяются курсивом.

Таблицы должны быть выполнены табличными ячейками Word. Шрифт Times New Roman 12 обычный, межстрочный интервал 1,0. Стремитесь к тому, чтобы каждому пункту таблицы соответствовала своя ячейка (не пользуйтесь символами абзаца для смысловой разбивки строк). Выравнивание текста и цифр внутри ячеек необходимо выполнять только стандартными способами, а не с помощью пробелов, абзацев или дополнительных пустых строк. Не используйте в таблице выделение цветом, он «потеряется» при верстке.

Графики оформляются в черно-белом варианте, предпочтительно делать в Excel (файл обязательно должен содержать исходные численные данные, связанные с рисунком) или CorelDraw (не переводите текст в кривые, так как он всегда редактируется. Не импортируйте файлы в графических форматах в файл *.cdg и не экспортируйте файлы *.cdg в другие форматы). По возможности избегайте построения графиков в Word, так как их подготовка к верстке требует большой дополнительной работы. Рисунки и схемы, выполненные в Word, должны быть сгруппированы внутри единого объекта. Не используйте в статье сканированные, экспортированные или взятые из Интернета графические материалы и не вставляйте их в документы Word. Качество таких материалов в большинстве случаев непригодно для полиграфии.

После текста статьи приводятся два тождественных пронумерованных *списка литературы*. Один список (для русскоговорящих читателей) оформляется в соответствии с действующим ГОСТ Р 7.0.5–2008. Второй список (*References*) для иностранных читателей оформляется в соответствии с требованиями журналов, включенных в базу данных Scopus. Нумерация в двух списках должна полностью совпадать. Они должны быть идентичными по содержанию, но разными по оформлению. Транслитерировать можно автоматически с помощью translit.ru, режим транслитерации следует выбрать LC (Library of Congress).

Требования к оформлению References см. на сайте журнала <https://federalizm.rea.ru/jour/about/submissions#authorGuidelines>

За достоверность представляемых библиографических данных авторы несут ответственность вплоть до отказа в праве на публикацию.

Научный журнал
«Федерализм»
ISSN 2073-1051

2022
Том 27
№ 3
(107)

Scientific Journal
«Federalism»
ISSN 2073-1051

Учредитель
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего образования
«Российский экономический университет
имени Г.В. Плеханова»
(ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова»)

Основан в 1996 г.
Издание перерегистрировано
в Федеральной службе по надзору в сфере
связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций:
ПИ № ФС 77-74878 от 11 февраля 2019 г.

Журнал включен в Перечень российских
рецензируемых научных журналов,
в которых должны быть опубликованы
основные научные результаты диссертаций
на соискание ученых степеней доктора
и кандидата наук

Журнал включен в систему
Российского индекса научного
цитирования

Подписка по каталогу
Агентства «Урал-Пресс».
Подписной индекс 72005

При перепечатке материалов ссылка на
журнал «Федерализм» обязательна.
Рукописи, не принятые к публикации, не
возвращаются.
Мнение редакции и членов редколлегии
может не совпадать с точкой зрения авторов
публикаций.

Редактор **Б.Ю. Соколова**
Технический редактор **Е.И. Аникеева**

Адрес редакции:
117997, Москва, Стремянный пер., 36.
Тел.: **8-499-237-84-87**
E-mail: **federalizm@rea.ru**

Подписано в печать 30.09.2022.
Формат 70x108 1/16
Печ. л. 11,25. Усл. печ. л. 15,75.
Уч.-изд. л. 14,04.
Тираж 1000 экз. Заказ № .
Цена свободная.

Отпечатано в ФГБОУ ВО
«РЭУ им. Г.В. Плеханова».
117997, Москва, Стремянный пер., 36.

© ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова»,
2022

Founder
Plekhanov Russian University of Economics
(PRUE)

Founded in 1996
The edition is registered
in the Federal Service for communication,
informational technologies and media control:
PI No. FS 77-74878 dated 11 February 2019

The journal was included in the List of leading
scientific journals and publications
of the Higher Attestation Board, publication
in which is mandatory for defending
PhD and Doctorate dissertations

The journal is included in the Russian index
of scientific citing

Subscription by «Ural-Press» catalogue.
Index 72005

In case materials from “Federalism” are repro-
duced, the reference to the source is manda-
tory. Materials not accepted for publication are
not returned.
Opinions of editorial council and editorial
board may not coincide with those of the au-
thors of publications.

Editor **B.Iu. Sokolova**
Technical editor **E.I. Anikeeva**

Editorial office address:
36 Stremyanny Lane, 117997, Moscow.
Tel.: **8-499-237-84-87**
E-mail: **federalizm@rea.ru**

Signed for print 30.09.2022.
Format 70x108 1/16
Printed sheets 11.25. Conv. sheets 15.75.
Publ. sheets 14.04.
Circulation 1,000. Order № .
Free price.

Printed in Plekhanov Russian University
of Economics,
36 Stremyanny Lane, 117997, Moscow.

© Russian University of Economics,
2022