Ars Administrandi (Искусство управления) Научное издание

2022. T. 14, № 2 (174-376)

Основан в 2009 году Выходит 4 раза в год

Учредитель: федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Пермский государственный национальный исследовательский университет»

Журнал включает в себя авторские статьи по вопросам теории, истории и практики государственного и муниципального управления, экономики и политологии. Особое внимание уделяется вопросам, связанным с эффективностью управления и различных управленческих структур на международном, страновом, региональном и местном уровне, ролью политико-экономических институтов в развитии государства и общества, государственной политикой в различных сферах, деятельностью исполнительной ветви власти, развитием электронного правительства, взаимодействием органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций, включая политические партии, межэлитными отношениями и вопросами идентичности, стратегированием и планированием, государственным регулированием экономики и налогообложением, проблемами моногородов, территориальной организацией населения, агломерированием и рядом других.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Евгений Георгиевич Анимица, член-корреспондент Российской Академии Естествознания, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор географических наук, профессор, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия Дминрий Георгиевич Красильников, доктор политических наук, профес-

Дмиприй Георгиевич Красильников, доктор политических наук, профессор, Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пермь, Россия

Ольга Федоровна Новикова, доктор экономических наук, профессор, Институт экономики промышленности Национальной академии наук Украины, Киев, Украина

Яков Петрович Силин, доктор экономических наук, профессор, Уральский государственный экономический университет, Екатериноург, Россия

Валерий Александрович Сухих, доктор экономических наук, Законодательное Собрание Пермского края, Пермь, Россия

Богдан Шляхта, профессор гуманитарных наук, Ягеллонский университет в Кракове, Краков, Польша

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Павел Иванович Блусь, кандидат географических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермь, Россия

Надежда Владимировна Борисова, доктор политических наук, доцент, поритических наук доцент, поритических наук Пермского государственного национального исследовательского университета. Пермь, Россия

Дарко Вукович, доктор экономических наук, научный сотрудник кафедры социальной географии Географического института «Иован Цвиич» Сербской академии наук и искусств (САНИ), Белград, Сербия, доцент департамента финансов Санкт-Петербургской школы экономики и менеджмента (филиала Высшей школы экономики), Санкт-Петербург, Россия

Виктор Антонович Ковалев, доктор политических наук, доцент, профессор кафедры философии и социально-политических наук Сыктывкарского государственного университета, Сыктывкар, Россия

Ольга Анатольевна Козлова, доктор экономических наук, профессор, заведующая Центром исследований социоэкономической динамики Института экономики Уральского отделения Российской академии наук, профессор кафедры экономики труда и управления персоналом Уральского государственного экономического университета, Екатеринбург, Россия

Наталья Сергеевна Козырь, кандидат экономических наук, начальник управления организации научных исследований Кубанского государственного технологического университета. Краснодар, Россия

управления одужения в пределения до достоя женологического университета, Краснодар, Россия Жанна Аркадъевна Мингалева, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики и управления промышленным производством Пермского национального исследовательского политехнического университета, Пермь, Россия – главный редактор

Елизаветна Александровна Тронцкая, кандидат политических наук, исполняющая обязанности заведующей кафедрой государственного и муниципального управления Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермь, Россия – ответственный редактор

Андрей Геннадьевич Шеломенцев, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом исследования региональных социально-экономических систем Института экономики Уральского отделения Российской академии наук, Екатеринбург, Россия

наук, Екатеринбург, Россия

Станислав Николаевич Шкель, доктор политических наук, доцент, профессор кафедры политологии, социологии и связей с общественностью Уфимского государственного нефтяного технического университета, Уфа, Россия, профессор кафедры политических наук Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермь, Россия, профессор департамента политологии и международных отношений Санкт-Петербургской школы социальных наук и востоковедения (филиала Высшей школы экономики), Санкт-Петербург, Россия

Главный редактор журнала – Жанна Аркадьевна Мингалева,

доктор экономических наук, профессор, Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Пермь, Россия, mingall@pstu.ru, https://orcid.org/0000-0001-7674-7846, SPIN-код (PИНЦ): 5403-3663,

https://orcid.org/0000-0001-7674-7846 SPIN-код (РИНЦ): 5403-3663, AuthorID (РИНЦ): 77675, Web of Science ResearcherID: E-8001-2016

Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук по научным специальностям: 23.00.01 – Теория и философия политики, история и методология политической науки (политические науки). 23.00.05 – Политическая регионалистика. Этнополитика (политические науки). 5.5.2. Политические институты, процесы и технологии (политические науки).

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС 77-66778 от 08.08.2016

Издается на кафедре государственного имуниципального управления историкополитологического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета

> Территория распространения – Российская Федерация, зарубежные страны.

Подписка на журнал осуществляется онлайн на сайте «Пресса России. Объединенный каталог» (https://www.pressa-rf.ru/cat/1/edition/i41047/). Подписной индекс 41047

Адрес учредителя и издателя: 614068, Пермский край, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Адрес редакции:
614068, Пермский край,
г. Пермь, ул. Букирева, 15,
Кафедра государственного
и муниципального управления
Тел. (342) 239-66-89
Сайт: ars-administrandi.com
E-mail: arsadmag@yandex.ru

© Релакционная коллегия, 2022

Publisher: Perm State University

The journal includes the contributory articles on issues of theory, history and practices of state and municipal government, economics and political sciences. A special emphasis is placed on the issues of management efficiency and structures as used at various levels - international, national, regional and local; the role of political and economic institutions in the development of the state and society; state policy in various spheres; activities of executive bodies; digital government; interaction between the governmental bodies, local governments and non-governmental organizations, including political parties; relations between elites and identity issues; strategy planning, state regulation in economy and taxation; mono-industrial cities, organization of territories; agglomerations, etc.

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

Evgeny G. Animitsa, Corresponding Member of Russian Natural History Academy, Honored Scholar of the Russian Federation, Doctor of Geography, Professor, Ural State Economic University, Yekaterinburg, Russia

Dmitry G. Krasilnikov, Doctor of Political Sciences, Professor, Perm State University, Perm, Russia

Olga F. Novikova, Doctor of Economics, Professor, Institute of Industrial Economics at the Ukrainian National Academy of Sciences, Kiev, Ukraine

Bogdan Szlachta, Full Professor of Humanities, Jagiellonian University,

Yakov P. Silin, Doctor of Economics, Professor, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

Valery A. Sukhikh, Doctor of Economics, Perm Region Legislative Assembly, Perm, Russia

EDITORIAL BOARD

Pavel I. Blus, Candidate of Geography, Associate Professor, Professor of State and Municipal Government Department, First Vice-Rector, Perm State University, Perm, Russia

Nadezhda V. Borisova, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Professor of Political Sciences Department, Perm State University, Perm,

Victor A. Kovalev, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Professor of Philosophy and Socio-Political Sciences Department, Syktyvkar State University, Syktyvkar, Russia

Olga A. Kozlova, Doctor of Economics, Professor, Head of Center for Socioeconomic Dynamics Research, Institute of Economics at the Urals Branch of the Russian Academy of Sciences, Professor of Labor Economics and Personnel Management Department, Ural State Economic University, Yekaterinburg, Russia

Natalia S. Kozyr, Candidate of Economics, Head of Department for Organization of Scientific Research, Kuban State Technological University,

Zhanna A. Mingaleva, Doctor of Economics, Professor, Professor of Economics and Industrial Production Management Department, Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russia - Editor-in-Chief

Andrey G. Shelomentsev, Doctor of Economics, Professor, Head of Regional Socio-Economic Systems Research Department, Institute of Economics at the Urals Branch of the Russian Academy of Sciences, Yekaterinburg, Russia

Stanislav N. Shkel, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Professor of Political Science, Sociology and Public Relations Department, Ufa State Petroleum Technological University, Ufa, Russia, Professor of Political Science Department, Perm State University, Perm, Russia, Professor of Political Science and International Relations Department, St. Petersburg School of Social Sciences and Oriental Studies (St. Petersburg branch of the HSE University), St. Petersburg, Russia

Elizaveta A. Troitskava, Candidate of Political Sciences, Acting Head of State and Municipal Government Department, Deputy Director for Educational and Methodological Work of Regional Institute of Continuing Education, Perm State University, Perm, Russia - Managing Editor

Darko Vuković, Doctor of Economics (Regional Studies), Research Associate of Social Geography Department, Geographical Institute, "Jovan Cvijić" of the Serbian Academy of Sciences and Arts (SASA), Belgrade, Serbia, Associate Professor of Finance Department, St. Petersburg School of Social Sciences and Oriental Studies (St. Petersburg branch of the HSE University), St. Petersburg,

Editor-in-Chief Zhanna A. Mingaleva

Doctor of Economics, Professor, Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russia, mingall@pstu.ru, https://orcid.org/0000-0001-7674-7846, SPIN-code (RSCI): 5403-3663, AuthorID (RSCI): 77675, Web of Science ResearcherID: E-8001-2016

The journal is indexed by the list of the leading peer reviewed scientific journals and publications of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for the following groups of research specialties: 23.00.01 - Theory and Philosophy of Politics, History and Methodology of Political Science (Political Sciences); 23.00.05 - Political Regional Studies. Ethnopolitics (Political Sciences). 5.5.2. Political Institutes. Processes and Technologies

Published by State and Municipal Government Department of Perm State University. Distributed within the Russian

(Political Sciences)

Federation and abroad

You can subscribe to the journal online on the website "Press of Russia. United Catalog" (https:// www.pressa-rf.ru/cat/1/edition/ i41047/). Subscription index 41047

Publisher address: Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614068, Russia

Editorial Board address: State and Municipal Government Department, Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614068, Russia

Tel. +7(342)239-66-89. Web-site: ars-administrandi.com. E-mail: arsadmag@yandex.ru

© Editorial Board, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

І. ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ
Волков А. Д., Тишков С. В., Никитина А. С. Эволюция механизмов
управления экономическим пространством российской Арктики:
современный этап
Тетерюк А. С., Бондарев М. Д. Институт торговых представительств
Российской Федерации на современном этапе: оценка промежуточных
итогов его реформирования
Леонов Е. А. Налогообложение и регулирование табачной
и инновационной никотинсодержащей продукции в России:
новые проблемы и решения
II. РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ
Мухаметов Р. С. Факторы межэтнической напряженности
в регионах России
III. УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИЯМИ
Кузнецова Ю. А., Шмакова М. В. Портрет малых инновационных
предприятий России: регионально-отраслевой срез
IV. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ
Рогач О. В., Фролова Е. В. Драйверы формирования гражданской
активности населения в муниципальных образованиях
Российской Федерации
Назукина М. В. Конкурс «Центры культуры Пермского края»
как инструмент политики идентичности на локальном уровне
V. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ
Грабевник М. В. Институциональные возможности
совместного управления европейских регионов и субнациональный
DATMOND THOM 3/13

CONTENTS

I. FEDERAL POLITICS AND GOVERNMENT
Volkov A. D., Tishkov S. V., Nikitina A. S. Evolution of economic
management mechanisms in the Russian Arctic: The present stage174
Teteryuk A. S., Bondarev M. D. Trade missions
of the Russian Federation at the current stage: Assessing the interim
results of their reform
Leonov E. A. Tobacco and innovative nicotine-containing
products taxation and regulation in Russia: New issues and solutions233
II. REGIONAL POLITICS AND GOVERNMENT
Mukhametov R. S. Factors of ethnic tension in the regions of Russia 268
III. INNOVATION MANAGEMENT
Kuznetsova Yu. A., Shmakova M. V. Profile of small innovative
enterprises: Regional and industry cross-section
IV. LOCAL SELF-GOVERNMENT
AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES
Rogach O. V., Frolova E. V. Drivers for population's civil engagement
formation in municipalities of the Russian Federation
Nazukina M. V. The "Cultural centers of Perm region" competition
as an instrument of identity policy at the local level
V. FOREIGN EXPERIENCE OF STATE MANAGEMENT
AND INTERNATIONAL RELATIONS
Grabevnik M. V. Shared-rule institutional capabilities
of European regions and subnational regionalism

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

В журнал могут быть представлены материалы по фундаментальным и прикладным проблемам в сфере государственного и муниципального управления, экономики и политологии.

География авторов принимаемых к публикации статей охватывает как российских, так и иностранных научных и научно-педагогических работников, а также депутатов, руководителей и специалистов органов публичной власти. Основным языком журнала является русский. Также статьи могут быть опубликованы на английском языке.

Автору необходимо направить научную статью на электронную почту журнала arsadmag@yandex.ru.

Редакция принимает статьи (материалы) объемом от 20 до 60 тыс. печатных знаков (основной текст, с пробелами).

Плата за публикацию рукописей не взимается.

К каждой научной статье должны быть приложены сведения об авторе (соавторах) рукописи.

Автор (соавторы) предоставляет(ют) издателю журнала (Пермский государственный национальный исследовательский университет) право на использование его (их) статьи в составе публикаций журнала, а также на воспроизведение статьи в любых базах данных.

Право использования журнала в целом в соответствии с п. 7 ст. 1260 ГК РФ принадлежит издателю журнала и действует бессрочно на территории Российской Федерации и за ее пределами.

Объем прав издателя на использование журнала в целом соответствует объему принадлежащего автору (соавторам) исключительного права, предусмотренного ст. 1270 ГК РФ. Издатель вправе также разрешить использование журнала в целом другим лицам на определенных условиях по его усмотрению.

Автор (соавторы) включенной в журнал статьи сохраняет(ют) исключительное право на нее независимо от права издателя на использование журнала в целом.

Авторское вознаграждение за предоставление автором (соавторами) издателю указанных выше прав не выплачивается.

Направление автором (соавторами) статьи в журнал означает его (их) согласие на использование статьи издателем на указанных выше условиях и свидетельствует о том, что он (они) осведомлен(ы) об условиях ее использования.

Издатель предлагает любому физическому лицу заключить с издателем безвозмездный лицензионный договор о предоставлении права использования статьи, автором (соавторами) которой он (они) являет(ют)ся.

Лицензионный договор является договором присоединения (офертой), условия которого определяются издателем, и может быть подписан другой стороной не иначе как путем присоединения к договору в целом. Направление автором (соавторами) рукописи статьи для опубликования в журнале считается акцептом, то есть согласием автора (соавтора) на опубликование статьи в соответствии с условиями договора. Факсимильные (электронные) копии

собственноручной подписи и текста лицензионного договора действительны и имеют равную юридическую силу наряду с подлинными.

Издатель размещает фамилию, имя, инициалы автора (соавторов), ученую степень, ученое звание, должность, место работы, адрес места работы, идентификационные коды ORCID, ResearcherID, адрес электронной почты автора (соавторов), название, аннотацию, ключевые слова и текст статьи на сайте журнала.

Издатель включает полнотекстовые варианты статей в «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ), а также иные базы данных. Направление автором (соавторами) статьи издателю является согласием автора (соавторов) на подобное размещение и включение.

Гонорар за публикации не выплачивается. Автору высылается авторский экземпляр по указанному им адресу. В случае если рукопись написана в соавторстве, авторский экземпляр высылается каждому соавтору по указанным ими адресам.

Полученные редколлегией статьи не возвращаются.

Подробные правила оформления и представления рукописей статей размещены на сайте журнала в разделе «Условия публикации» по адресу: http://ars-administrandi.com/condition.htm.

Желающие получить экземпляр журнала или консультацию редакционной коллегии могут обращаться по адресу: 614068, г. Пермь, ул. Букирева, 15, Пермский государственный национальный исследовательский университет, кафедра государственного и муниципального управления. Ответственный редактор – Елизавета Александровна Троицкая. Тел./факс (342) 239-66-89. Сайт: ars-administrandi.com, e-mail: arsadmag@yandex.ru.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ FEDERAL POLITICS AND GOVERNMENT

Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 174-201. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 174-201.

Научная статья УДК 338.24(985) https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-174-201

ЭВОЛЮЦИЯ МЕХАНИЗМОВ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМ ПРОСТРАНСТВОМ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ: СОВРЕМЕННЫЙ ЭТАП

Александр Дмитриевич Волков 1 \boxtimes , Сергей Вячеславович Тишков 2 , Анжелика Сергеевна Никитина 3

- 1,2 Институт экономики Карельского научного центра РАН, Петрозаводск, Россия
- ³ Министерство экономического развития и промышленности Республики Карелия, Петрозаводск, Россия, nikitina_arctic@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-2638-7488
- ¹ kov8vol@gmail.com⊠, https://orcid.org/0000-0003-0451-8483
- ² insteco_85@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-6061-4165

Аннотация. Введение: Арктическая зона Российской Федерации является территорией, имеющей важнейшее экономическое и геостратегическое значение для страны. Вместе с повышением конфликтного потенциала в регионе возрастает значение контроля над арктическим пространством, в полной мере невозможного без преодоления его крайней экономической разреженности и негативных депопуляционных процессов, а также без обеспечения связности территории за счет развития инфраструктурных проектов. В условиях экономической нестабильности эти задачи представляют актуальный вызов для органов государственного управления, ответ на который требует критического анализа опыта регулирования пространственного развития арктического макрорегиона. Цель: выявление тенденций реализации механизмов государственного регулирования в области развития экономического пространства Российской Арктики. Методы: диалектический и формальнологический подходы, ретроспективный анализ, табличный и индексный методы, методы



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

группировки данных. Результаты: проанализирован взаимосвязанный процесс эволюции пространственных механизмов и нормативно-правового обеспечения развития Арктической зоны Российской Федерации. Рассмотрены новейшие инструменты пространственного развития: опорные зоны развития Российской Арктики и преференциальный режим предпринимательской деятельности на арктических территориях. Определены регионылидеры, характеризующиеся наиболее выраженными положительными тенденциями реализации преференциального режима. Выводы: подпрограмма опорных зон фактически является концепцией без внятных механизмов ее реализации, в то время как пришедший ей на смену преференциальный режим предпринимательской деятельности, наоборот, не имеет проработанной концепции, но содержит конкретные механизмы его исполнения. Целесообразной представляется соорганизация преференциального режима предпринимательской деятельности, режимов территорий опережающего социально-экономического развития и свободного порта в рамках усовершенствованного концептуального подхода к управлению пространственным развитием Российской Арктики.

Ключевые слова: преференциальный режим предпринимательской деятельности, Российская Арктика, опорные зоны развития, арктический макрорегион, инвестиции, рабочие места, резидент Арктической зоны Российской Федерации

Благодарности: статья подготовлена в рамках государственного задания Института экономики – обособленного подразделения ФГБУН Федерального исследовательского центра «Карельский научный центр Российской академии наук», тема научно-исследовательской работы «Комплексное исследование и разработка основ управления устойчивым развитием северного и приграничного поясов России в контексте глобальных вызовов».

Для цитирования: *Волков А. Д., Тишков С. В., Никитина А. С.* Эволюция механизмов управления экономическим пространством российской Арктики: современный этап // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 174–201. https://doi. org/10.17072/2218-9173-2022-2-174-201.

Original article

EVOLUTION OF ECONOMIC MANAGEMENT MECHANISMS IN THE RUSSIAN ARCTIC: THE PRESENT STAGE

Alexander D. Volkov¹⊠, Sergey V. Tishkov², Angelika S. Nikitina³

- ^{1,2} Institute of Economics of the Karelian Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Petrozavodsk. Russia
- ³ Ministry of Economic Development and Industry of the Republic of Karelia, Petrozavodsk, Russia, nikitina_arctic@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-2638-7488
- ¹ kov8vol@gmail.com⊠, https://orcid.org/0000-0003-0451-8483
- ² insteco_85@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-6061-4165

Abstract. Introduction: the Arctic zone of the Russian Federation is a territory of major economic and geostrategic importance for the country. The growth of conflict potential in the region is accompanied by the rising importance of control over the Arctic space, which is completely impossible without overcoming its extreme economic sparseness, negative depopulation processes, as well as ensuring connectivity through the development of infrastructure projects. In conditions of economic instability, these tasks become an urgent challenge for government bodies requiring a critical analysis of regulating the Arctic macro-region spatial development. Objectives: to identify trends in the implementation of state

regulation mechanisms for economic development of the Russian Arctic. **Methods**: dialectical and formal-logical approaches, retrospective analysis, tabular and index methods, data grouping methods. **Results**: the interrelated process of the evolution of spatial mechanisms and legal support for the development of the Arctic zone of Russian Federation was analyzed. The latest instruments for spatial development have been considered, namely, support zones for the development of the Russian Arctic and preferential treatment of entrepreneurial activity in the Arctic territories. The leading regions have been identified, i.e., those characterized by the most pronounced positive trends in the implementation of the preferential treatment. **Conclusions**: the support zones subprogram remained in fact a concept without clear mechanisms to put it into practice, while the preferential treatment of entrepreneurial activity, coming as a replacement, on the contrary, does not have a well-developed concept, but contains specific mechanisms for its implementation. Co-organization of the preferential regime of entrepreneurial activity, the regimes of the territories of advanced socio-economic development and the free port seems to be appropriate within the framework of an improved conceptual approach to managing the spatial development of the Russian Arctic.

Keywords: preferential treatment of entrepreneurial activity, Russian Arctic, support zones, Arctic macro-region, investments, jobs, Russian Arctic residents

Acknowledgements: the research was supported by the government fund to the Institute of Economics of the Karelian Research Centre of the Russian Academy of Sciences, topic "Comprehensive research and development of the foundations for sustainable development management of Russia's North and border zones in the context of global challenges".

For citation: Volkov, A. D., Tishkov, S. V. and Nikitina, A. S. (2022), "Evolution of economic management mechanisms in the Russian Arctic: The present stage", *Ars Administrandi*, vol. 14, no. 2, pp. 174–201, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-174-201.

ВВЕДЕНИЕ

Значение Российской Арктики для экономического развития страны подчеркивается в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года¹ и Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года², а также в концептуально связанных с ними документах. Арктическая зона Российской Федерации (далее – АЗРФ) составляет геостратегическую территорию, требующую особых подходов в управлении ввиду ее географических и климатических условий, крайней дифференцированности и разреженности экономического пространства, слабой инфраструктурной обеспеченности, а также негативных социально-экономических тенденций, закрепившихся вбольшинстве ее регионов. Рядактуальных тенденций глобальногохарактераусиливаютвнимание кданномувопросу, обостряя противоречие между ростом значимости Арктики во внешней и внутренней политике и динамикой ее социально-экономического потенциала:

 $^{^1}$ *О Стратегии* развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 26.10.2020 № 645. URL: https://base.garant.ru/74810556/ (дата обращения: 20.04.2022).

² Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 13.02.2019 № 207-р. URL: https://base.garant.ru/72174066/ (дата обращения: 20.04.2022).

- истощение разведанных запасов углеводородов, смещение добычи в сторону спорных территорий и обострение международных споров относительно принадлежности участков шельфа (Østhagen, 2021);
- увеличение периода навигации и сокращение ледяного покрова как естественной преграды для судоходства, составляющее как потенциал роста транзитного значения арктических акваторий, так и потенциал наращивания присутствия сил потенциальных геополитических противников (Depledge, 2020):
- повышение экологических рисков и угроз техногенных аварий, а также затрат на содержание инфраструктуры в результате накопленного экологического ущерба и изменения климата (Nilsson et al., 2021).

В то же время усиление внимания государства к преодолению указанного противоречия привело к активизации нормотворчества и оформлению АЗРФ в отдельный объект управления (Скуфьина, 2016, с. 424). Но вместо последовательного развития механизмов и подходов к регулированию экономического развития Российской Арктики в соответствии с принятыми стратегическими целями в последние годы наблюдается процесс смены инструментов регионального управления, зачастую не обнаруживающий прямой логической преемственности. Так, механизм опорных зон развития Арктики, весьма подробно обоснованный отечественными учеными (Смирнова и др., 2016; Краснопольский, 2018; Dmitrieva and Buriy, 2020), практически исчез из актуальной повестки с выходом обновленной государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»³, уступив место преференциальному режиму предпринимательской деятельности (Koshkin, 2020; Анциферова и Васильева, 2021). Однако российский опыт применения специальных экономических режимов в условиях Арктики, по сути, отсутствует (исключение составляет территория опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) «Столица Арктики»⁴, впрочем, еще не доказавшая своей эффективности ввиду малых сроков функционирования), а имеющаяся в этой области управленческая практика в условиях северных и удаленных территорий обнаруживает в целом неудовлетворительные результаты (Чичканов и Беляевская-Плотник, 2018; Леонов, 2020). В то же время ряд отечественных специалистов отмечает системное несоответствие между стратегическими целями развития регионов Российской Арктики и имеющимися экономическими ресурсами и предпосылками их реализации (Минакир и Горюнов, 2015; Блануца, 2021).

Данные обстоятельства определяют актуальность научного изучения тенденций реализации механизмов государственного регулирования в области развития экономического пространства АЗРФ. Выявление указанных тенден-

³ *Об утверждении* государственной программы Российской Федерации «Социальноэкономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 30.03.2021 № 484. URL: https://base.garant. ru/400534977/ (дата обращения: 20.04.2022).

 $^{^4}$ О создании территории опережающего социально-экономического развития «Столица Арктики» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 12.05.2020 № 656. URL: https://base.garant.ru/74018048/ (дата обращения: 20.04.2022).

ций составляет цель настоящей работы. Практическое значение исследования заключается в формировании аналитических основ совершенствования существующих подходов в региональном управлении развитием арктического макрорегиона России.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Вопросы управления развитием арктических территорий и контроля над ними традиционно рассматриваются исследователями с нескольких ракурсов, среди которых превалируют:

- международно-правовой, актуальный ввиду длительно сохраняющихся противоречий в позициях государств относительно статуса акваторий, участков шельфа и правил прохода судов в проливах (Vylegzhanin et al., 2020). Эти противоречия обусловлены, с одной стороны, традициями секторального деления Арктики на зоны влияния между циркумполярными странами (Лахтин, 1926; Pearson, 1946), с другой стороны растущими хозяйственными интересами стран, не имеющих прямого выхода к арктическим акваториям (Xinmin, 2019);
- пространственно-экономический и социальный. При рассмотрении экономических и социальных вопросов внутренней региональной политики, тесно увязанной в случае каждой страны с выбранными моделями освоения арктических пространств, позиции отечественных и зарубежных исследователей существенно различаются, обнаруживая в то же время сходство при рассмотрении общих для всех арктических территорий проблем моногородов (Törmä et al., 2015; Shiklomanov et al., 2020), миграционного оттока населения (Bjerke and Mellander, 2017; Шеломенцев и др., 2018), диверсификации локальных экономик и их перехода на инновационный путь развития (Дружинин и Поташева, 2019; Stihl, 2022). Пространственная дифференциация ресурсных и географических предпосылок экономического развития, исторического пути освоения арктических пространств и существующего социально-экономического и институционального контекста каждого региона является исключительно выраженной в условиях Мировой Арктики, что определяет специфику не только локальных проблем и возможностей развития, но и подходов к региональному управлению;
- эколого-экономический. Внимание российских и иностранных ученых в данных вопросах направлено на одни и те же аспекты: накопленный экологический ущерб от хозяйственной деятельности (Tolvanen et al., 2019); изменение климата и его влияние на экосистемы, условия жизни и экономическая деятельность коренного населения (Nilsson et al., 2021); взаимоотношения предприятий с местными сообществами, в том числе представителями коренных малочисленных народов (Novoselov et al., 2021); обращение с отходами и сохранение природной среды (Burns et al., 2021);
- геополитический. Традиционно геополитические аспекты рассматриваются исследователями с позиции локализации в Арктике стратегических ресурсов (Avango et al., 2014), формирования конкурентных преимуществ в регионе с опорой на технологический и транзитный потенциал (Schach

and Madlener, 2018), военное присутствие и контроль над пространством (Depledge, 2020).

Указанные аспекты в концентрированном виде отражаются в вопросах разработки механизмов пространственного развития экономики АЗРФ. Активизация нормотворчества в этой области привлекла повышенное внимание исследователей, чьи работы посвящены научному обоснованию регулятивных мероприятий и оценке их эффективности. Так, вопросы формирования и функционирования опорных зон развития Арктики освещены в исследованиях Т. Е. Дмитриевой и О. В. Бурого (Dmitrieva and Buriy, 2020), О. О. Смирновой (Смирнова и др., 2016), Е. П. Ворониной (Воронина, 2017). Кроме того, предметом изучения стали инфраструктурные предпосылки функционирования опорных зон и максимизации их пространственных эффектов (Краснопольский, 2018), а также их геоэкономический и геостратегический потенциал (Козьменко и др., 2016).

Вопросы реализации преференциального режима предпринимательской деятельности, введенного в 2020 году, до настоящего времени подробно не изучены. Однако следует отметить определенные наработки исследователей в области выявления специфики правового режима АЗРФ (Анциферова и Васильева, 2021), прогнозирования последствий реализации и концептуальной связи со стратегическими документами развития Российской Арктики (Koshkin, 2020).

В настоящем исследовании проводится анализ эволюции управленческих механизмов пространственного развития Арктической зоны России на современном этапе. Рассматриваются количественные данные о реализации подпрограммы опорных зон развития, а также основные особенности вводимого преференциального режима предпринимательской деятельности. В работе применяются диалектический и формально-логический подходы, ретроспективный анализ, табличный и индексный методы, методы группировки данных. Информационную основу исследования составили официальные данные Минвостокразвития России, региональных министерств, а также данные, полученные в результате специализированных запросов в указанные ведомства, документы нормативно-правового характера, исследования зарубежных и отечественных специалистов по проблематике исследования.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Вовлечение арктических пространств в хозяйственную деятельность централизованного Российского государства началось в XVI веке и в первый период, временные границы которого В. В. Фаузер и его коллеги ограничивают 1584–1917 годами (Фаузер и др., 2021, с. 559), носило характер колонизации и закрепления контроля над территорией. Нормативного разделения Севера и Арктики на этом этапе не существовало, а понятия «Арктика» и «арктический» применялись преимущественно в глобальном контексте контроля над пространством, отстаивания геостратегических интересов страны на международной арене. Так, первые международные договоры были заключены между Англией и Россией, а также Россией и США (Санкт-Петербургская

Конвенции с Англией относительно разграничения обоюдных пространств владений России и Англии в Северной Америке, Санкт-Петербург, 1825 год; Конвенция об уступке Северо-Американским Соединенным Штатам Российских Северо-Американских колоний, Вашингтон, 1867 год). Эти документы закрепили так называемый «секторальный принцип» деления Арктики, и в первую очередь ее акваторий, подтвержденный в ноте Министерства иностранных дел от 20 сентября 1916 года о включении в состав своей территории всех земель, «расположенных к северу от азиатского побережья Российской Империи», а также в Постановлении Президиума ЦИК СССР от 15 апреля 1926 года «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане»⁵.

Длительное время во внутриполитических вопросах, решавшихся в рамках директивной модели организации экономики Советского Союза, прямое разделение между Севером и Арктикой также отсутствовало. Как отмечает М. А. Тараканов, районирование Севера в период 1924-1945 годов имело выраженный «проблемно-ориентированный подход», а конкретные пространственные локализации понятий, его составляющих (в частности, понятия «Крайний Север», наиболее близкого современному понятию «Арктическая зона Российской Федерации»), различались в зависимости от целевого назначения каждого отдельного нормативно-правового акта (Тараканов, 2010, с. 34). Так, например, в Постановлении СНК РСФСР от 8 сентября 1931 года № 957 «О хозяйственном развитии районов Крайнего Севера» понятие «Крайний Север» носило выраженный национальный признак, отражающий границы расселения отдельных коренных народностей, а Постановление СНК РСФСР от 26 октября 1932 года «Об установлении территории, на которую распространяется действие постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 10 мая 1932 года о льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере» имело целью привлечение рабочей силы в ряд неблагоприятных по условиям проживания территорий индустриального развития и освоения природных ресурсов Севера (Тараканов, 2010, с. 33–34).

В 1945 году понятие Крайнего Севера было значительно сужено в пространственном выражении⁶ и для дифференциации количественных аспектов льготных условий введено понятие «местности, приравненные к районам Крайнего Севера»⁷.

В дальнейшем перечень территорий, относимых к районам Крайнего Севера и местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, неодно-

⁵ *Российские* владения в Арктике. История и проблемы международно-правового статуса [Электронный ресурс] // TACC. 2019. 9 апр. URL: https://tass.ru/info/6312329 (дата обращения: 22.04.2022).

⁶ Об утверждении перечня местностей Крайнего Севера и инструкции Наркомфина СССР и ВЦСПС по применению Указа Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 года «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера» [Электронный ресурс]: Постановление СНК СССР от 02.09.1945 № 2262. URL: https://docs.cntd.ru/document/901770949 (дата обращения: 23.04.2022).

 $^{^7}$ О перечне отдаленных местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, на которые распространяется действие Указа Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 года «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера» [Электронный ресурс]: Постановление СНК СССР от 18.11.1945 № 2927. URL: https://docs.cntd.ru/document/901770950 (дата обращения: 23.04.2022).

кратно менялся, дифференцируясь в соответствии с уже указанным ранее целевым характером нормативных актов. Наиболее устойчивый перечень, применяемый с изменениями и дополнениями и в настоящее время, был утвержден Постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 года № 1029⁸. В целом изменение нормативно-правового обеспечения пространственного развития территорий Севера в советский период и в первые постсоветские десятилетия диктовалось стремлением привлечь экономические, и в первую очередь трудовые, ресурсы в рамках сменявших друг друга форм освоения Арктики: интегральные комбинаты (1930–40-е) – ведомства (1960–80-е) – ресурсные корпорации (1990–2000-е).

Говоря о нормативно-правовом оформлении понятия «Арктическая зона», следует отметить решение Государственной комиссии при Совете Министров СССР по делам Арктики от 22 апреля 1989 года, которое хотя и ввело его в оборот, но фактически не создало устойчивой управленческой категории – во многом вследствие начавшегося распада советской государственности. Тем не менее во второй половине 80-х годов XX века наблюдались попытки не только нормативного оформления Арктической зоны как управленческого понятия, но и реализации новых подходов к районированию Севера в целом, что говорило о назревшей социально-экономической целесообразности решения данного вопроса.

Так, в Постановлении Совмина РСФСР от 16 марта 1990 года № 93 «О неотложных мерах по оздоровлению экологической обстановки в РСФСР в 1990—1995 годах и основных направлениях охраны природы в тринадцатой пятилетке и на период до 2005 года» обосновывалась необходимость выделения Арктики как особого региона, требующего отдельной нормативно-правовой базы эколого-экономического и социального развития, «учитывая особое значение Арктического района в формировании современного климата планеты и установлении уровня Мирового океана»⁹.

Указанная социально-экономическая и экологическая целесообразность отражена и в активизации административных процессов по созданию особых структур управления развитием Арктической зоны, в частности Комиссии по делам Арктики и Антарктики, которая наделялась функциями управления социально-экономической, хозяйственной, научной и природоохранной деятельностью в Арктике, а также упрочения позиций Советского Союза в данном макрорегионе в контексте оборонных и внешнеполитических задач, активизации внешнеэкономического сотрудничества¹⁰. Деятельность дан-

⁸ О порядке применения Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 года «О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера» [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров СССР от 10.11.1967 № 1029. URL: https://base.garant.ru/178834/ (дата обращения: 23.04.2022).

⁹ *О неотпожных* мерах по оздоровлению экологической обстановки в РСФСР в 1990–1995 годах и основных направлениях охраны природы в тринадцатой пятилетке и на период до 2005 года [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров РСФСР от 16.03.1990 № 93. URL: https://docs.cntd.ru/document/765723259 (дата обращения: 21.04.2022).

¹⁰ Об утверждении Положения о Комиссии по делам Арктики и Антарктики при Кабинете Министров СССР и персонального состава этой Комиссии [Электронный ресурс]: Постановле-

ной комиссии была прекращена в связи с ее упразднением в конце 1991 года. Формально ее функции в значительной степени унаследовала созданная в 1993 году Межведомственная комиссия по делам Арктики и Антарктики¹¹, но фактически данный формат управления развитием АЗРФ не привел к качественному улучшению организации хозяйственной деятельности в Арктике и созданию системы управления, адекватной новейшим вызовам. В итоге и эта комиссия была упразднена 12. В целом следует отметить, что нормативное обеспечение развития Арктической зоны в СССР характеризовалось полнотой, согласованностью и стабильностью (Немченко и Цеценевская, 2016, с. 474) – но только в русле проблемно-ориентированного подхода. При этом в рамках пространственно локализованных воспроизводственных процессов в экономике и принятой экономической политики Советского Союза запрос на рассмотрение Арктики как отдельного объекта управления не сформировался, а главными предпосылками активизации интереса к регулятивному обеспечению арктического макрорегиона в 80-х годах XX века стали вопросы национальной безопасности и контроля, а также экологическая повестка.

В апреле 2004 года на выездном заседании президиума Государственного совета Российской Федерации в г. Салехарде под председательством президента страны В. Путина были разработаны основные направления государственной политики в отношении северных территорий России¹³, в которых, помимо прочего, были даны определения Севера и Арктики (Лукин, 2014, с. 72). Новый документ должен был стать основой реализации государственной политики России на арктическом направлении, но фактически остался вне системной законотворческой работы и управленческого применения. Отчасти это было обусловлено его преимущественно декларативным характером и непроработанностью. В региональных органах управления в 2007 году отмечали, что «исполнение принятых на заседании решений оставляет желать лучшего. На сегодняшний день не существует федерального органа исполнительной власти, обеспечивающего реализацию комплексного подхода при формировании государственной северной политики, не принят пакет нормативных актов, комплексно регулирующих вопросы социально-экономического развития Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»¹⁴.

ние Кабинета Министров СССР от 29.05.1991 & 308. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docview &page=1&print=1&nd=102011602&rdk=0&&empire= (дата обращения: 23.04.2022).

 $^{^{11}}$ *Об утверждении* Положения о Межведомственной комиссии по делам Арктики и Антарктики и персонального состава Комиссии [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров – Правительства Рос. Федерации от 22.02.1993 № 158. URL: https://base.garant.ru/5315662/ (дата обращения: 23.04.2022).

¹² *О признании* утратившими силу решений Правительства Российской Федерации по вопросам создания и деятельности координационных и совещательных органов, образованных Правительством Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 26.07.2004 № 380. URL: https://base.garant.ru/187258/ (дата обращения: 25.04.2022).

¹³ *Белов А.* Приравненная местность [Электронный ресурс] // Тюменские известия. 2007. 19 окт. URL: http://old.t-i.ru/article/574/ (дата обращения: 18.04.2022).

 $^{^{14}}$ Об обращении к законодательным (представительным) органам государственной власти северных территорий Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Гос. Думы Ямало-Ненец. авт. окр. от 21.02.2007 № 791. URL: https://base.garant.ru/27907067/ (дата обращения: 24.04.2022).

В целом за период с 1991 по 2008 год были разработаны еще несколько проектов специальных федеральных законов, посвященных Арктической зоне и призванных заложить нормативно-правовую и управленческую основу реализации экономической политики и районирования Севера¹⁵. Но ни один из них не был утвержден Государственной Думой.

Значительный шаг в политико-управленческой объективизации Российской Арктики был осуществлен в 2008 году с опубликованием первого программного документа, системно охватывающего вопросы развития АЗРФ, – Основ государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу¹⁶.

В то же время операционализация Российской Арктики как пространственно локализованного объекта управления и развитие механизмов экономического регулирования требовали определения ее территориальных границ и статуса, что и было реализовано в 2014 году специальным Указом Президента Российской Федерации¹⁷. Важная особенность указанной операционализации заключалась в том, что, по словам Т. П. Скуфьиной, «АЗРФ не является частью административно-территориального деления, но выделяется с точки зрения общности управления взаимоувязанными мероприятиями, научно обоснованными проектами и планами социально-экономического развития» (Скуфьина, 2016, с. 425). Данный аспект в полной мере нашел отражение в дальнейшей эволюции пространственных контуров АЗРФ. Эти контуры определялись в первую очередь исходя из экономической целесообразности в рамках регулирования социально-экономических процессов в акватории Северного морского пути и на осваиваемых арктических сухопутных территориях и только во вторую очередь - исходя из совокупности климатических, географических, гидрографических и других критериев.

Таким образом, к территориям, изначально отнесенным к арктическим Указом Президента Российской Федерации, в результате изменения контуров АЗРФ в 2017^{18} , 2019^{19} и 2020^{20} годах добавились: 6 административно-

 $^{^{15}}$ См., напр.: *О проекте* федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Постановление Совета Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации от 10.07.1998 № 323-СФ. URL: http://council.gov.ru/activity/documents/4335/ (дата обращения: 20.04.2022).

¹⁶ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу [Электронный ресурс]: утв. Президентом Рос. Федерации 18.09.2008 № Пр-1969. URL: https://base.garant.ru/195720/ (дата обращения: 15.04.2022).

 $^{^{17}}$ *О сухопутных* территориях Арктической зоны Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 02.05.2014 № 296. URL: https://base.garant.ru/70647984/ (дата обращения: 01.05.2022).

 $^{^{18}}$ О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 27.06.2017 № 287. URL: https://base.garant.ru/71705322/ (дата обращения: 18.04.2022).

 $^{^{19}}$ О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 13.05.2019 № 220. URL: https://base.garant.ru/72240880/ (дата обращения: 18.04.2022).

 $^{^{20}}$ О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ. URL: https://base.garant.ru/74370528/ (дата обращения: 18.04.2022).

территориальных единиц в Республике Карелия, 4 – в Республике Коми, 8 – в Республике Саха (Якутия), 10 – в Красноярском крае и 2 – в Архангельской области. При этом с 2020 года обозначилась двойственность в определении пространственных границ АЗРФ: в большинстве программных документов²¹ идет отсылка к базовому Указу Президента Российской Федерации «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», в то время как реализация преференциального режима предпринимательской деятельности, введенного в 2020 году²², и новой государственной программы развития АЗРФ²³ осуществляется с опорой на специальный перечень территорий, утвержденный в Федеральном законе от 13 июля 2020 года № 193-ФЗ (рис. 1).

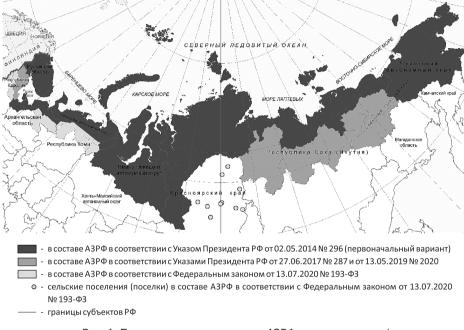


Рис. 1. Пространственные контуры АЗРФ и их изменение / Fig. 1. Spatial contours of the Russian Arctic and their change

Источник: составлено авторами на основе нормативно-правовой информации.

²¹ См., в частности: *Об Основах* государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 05.03.2020 № 164. URL: https://base.garant.ru/73706526/ (дата обращения: 19.04.2022); *О Стратегии* развития Арктической зоны Российской Федерации... и др.

 $^{^{22}}$ О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ. URL: https://base.garant.ru/74370528/ (дата обращения: 19.04.2022).

²³ Об утверждении государственной программы...

Данные различия в установлении пространственных границ АЗРФ отсылают ко многочисленным определениям понятия «Крайний Север» в советской практике управления и вызваны в нынешних условиях, как нам представляется, тремя основными причинами:

- 1) объективной необходимостью учета в рамках разработки и реализации инструментов регионального развития как уже существующих форм пространственной организации экономики и связей между субъектами бизнеса, географическими и инфраструктурными особенностями территории, так и перспективных отношений и форм организации; то есть нацеленностью на комплексное вовлечение территорий Арктики и экономически связанных с ними территорий Севера в процессы интеграции экономического пространства;
- 2) стремительно меняющимися макроэкономическими и глобальными условиями ведения хозяйственной деятельности, климатическими изменениями, возрастающей необходимостью обеспечения контроля над пространством Арктики в существующих геополитических условиях;
- 3) конфликтом интересов экономических субъектов, локализованных на Севере и в Арктике, в ходе которого, как отмечают В. В. Фаузер и его соавторы, у руководства регионов возникает «нездоровый интерес» к повышению «арктичности» своих территорий (Фаузер и др., 2022, с. 113).

Своеобразной результирующей указанных причин, помимо дифференциации подходов к определению границ АЗРФ, имеющей в целом утилитарное значение, является изменение форматов государственной политики в области пространственной организации экономики макрорегиона.

Важнейшим документом пространственной организации экономики России и ее арктических регионов является Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года²⁴, в рамках которой обозначены «четыре сквозных приоритета: устранение ограничений магистральной федеральной инфраструктуры, сокращение уровня межрегиональной дифференциации, расширение географии и ускорение экономического роста, обеспечение национальной безопасности» (Котов, 2021, с. 24). При этом в отношении Российской Арктики особенно актуальными являются вопросы развития минерально-сырьевых центров, инфраструктуры Северного морского пути, поселенческих локалитетов, имеющих стратегическое значение для его развития и освоения арктических пространств. Сама АЗРФ отнесена в Стратегии к приоритетным геостратегическим территориям. В то же время основным концептуальным подходом законодателей стало выделение макрорегионов, фактически связывающих арктические территории с инфраструктурно и хозяйственно близкими территориями Севера. Данная двойственность отражает многорегиональность пространственных структур, функционирующих на основе «вертикальных (центр – регионы) и горизонтальных (межрегиональных) экономических взаимодействий» (Гранберг, 2004, с. 8).

Так, довольно подробное обоснование в научной и управленческой литературе нашел механизм опорных зон развития Арктики, введенный в госу-

²⁴ Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации...

дарственную программу «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» (подпрограмма 1 «Формирование опорных зон развития и обеспечение их функционирования, создание условий для ускоренного социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации»)²⁵. В основе указанного механизма лежит идея пространственной соорганизации якорных проектов в регионах АЗРФ в рамках их взаимообусловленного хозяйственного развития и формирования общего инфраструктурного каркаса территорий. Согласно государственной программе, опорные зоны развития АЗРФ – это «комплексные проекты социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации, направленные на достижение стратегических интересов и обеспечение национальной безопасности в Арктике, предусматривающие синхронное применение взаимосвязанных действующих инструментов территориального и отраслевого развития, а также механизмов реализации инвестиционных проектов, в том числе на принципах государственно-частного и муниципально-частного партнерства»²⁶. На начальном этапе выделялось 8 опорных зон: Кольская, Архангельская, Ненецкая, Таймыро-Туруханская, Ямало-Ненецкая, Воркутинская, Северо-Якутская и Чукотская. По мере включения дополнительных территорий в состав АЗРФ, в частности Лоухского, Кемского и Беломорского районов Республики Карелия в 2017 году, активное обсуждение получил проект Карельской опорной зоны (Волков, 2022). Специализация каждой опорной зоны определялась совокупностью географических особенностей территории нахождения, ее обеспеченностью инфраструктурой и связностью с другими частями экономического пространства Арктики и других территорий России, существующими производственными мощностями и ресурсным потенциалом и весьма подробно рассмотрена в работах Т. Е. Дмитриевой (например, Dmitrieva and Buriy, 2020).

В целом следует отметить, что концепция опорных зон отражает безальтернативность модели полюсного развития для арктических пространств, отмечавшуюся П. А. Минакиром и А. П. Горюновым (Минакир и Горюнов, 2015, с. 488). Горизонт планирования реализации подпрограммы государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» в ее изначальной редакции составлял период с 2018 по 2025 год, а объем финансирования – 131,3 млрд руб. В данный объем были включены также средства федерального бюджета, направляемые на нужды Минобороны России, что, во-первых, отражает специализацию ряда опорных зон, в частности Архангельской, на производстве продукции оборонного значения, а во-вторых, предполагает создание инфраструктуры, производств и технологий двойного, оборонно-хозяйственного, характера.

На ближайшие с момента принятия подпрограммы три года планируемые объемы ассигнований составляли: на 2018 год – 522 млн руб., на 2019 год –

 $^{^{25}}$ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальноэкономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 21.04.2014 № 366. URL: https://base.garant.ru/70644266/ (дата обращения: 23.04.2022).

²⁶ Там же.

21,6 млрд руб., на 2020 год – 19,6 млрд. руб. Соотношение планировавшихся и фактически направленных на выполнение подпрограммы средств отражено в таблице 1 и свидетельствует о серьезных трудностях реализации программных мероприятий.

Таблица 1 / Table 1

Сравнение запланированных и фактически направленных на реализацию программы развития опорных зон Российской Арктики средств в 2018–2020 годах / Comparison of planned and actually allocated funds for the implementation of the program for the development of the support zones of the Russian Arctic in 2018–2020

Год реализации	Планируемый объем бюджетных ассигнований (тыс. руб.)	Фактически на- правленные сред- ства (тыс. руб.)	Отношение фактически на- правленных средств к плани- руемым ассигнованиям (%)
2018	522 800	522 800	100,0
2019	21 618 657,2	4 475 800	20,7
2020	19 586 857,2	165 149,5	0,8

Источник: составлено авторами на основе нормативно-правовой информации.

В государственную программу вносились изменения, в частности, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 года № 381²⁷ из нее были исключены средства федерального бюджета на мероприятия Минобороны России в объеме 30 млрд руб. ежегодно, а также дополнительные бюджетные ассигнования. В конечном счете, в новой редакции государственной программы, принятой в 2021 году, концепция опорных зон вообще не нашла отражения.

Рассмотрение развития подпрограммы «Формирование опорных зон развития и обеспечение их функционирования, создание условий для ускоренного социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации» как, по сути, первого программного мероприятия, нацеленного на разработку механизмов пространственного развития исключительно АЗРФ, позволяет сделать вывод о том, что изначальный потенциал этой подпрограммы не был раскрыт в ходе ее реализации. Опорные зоны сохранили характер концепции, но не получили действенных экономических механизмов применения, в частности специальных механизмов привлечения частных инвестиций, что выразилось в сокращении бюджетного финансирования и фактическом провале программных задач. Очевидно, определенную роль в этом сыграло ухудшение конъюнктуры на глобальном рынке углеводородов, совпавшее по времени с реализацией указанной подпрограммы и существенно снизившее привлекательность арктических проектов как для частных инвесторов и государственных корпораций, так и для самого правительства.

 $^{^{27}}$ *О внесении* изменений в государственную программу Российской Федерации «Социальноэкономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 31.03.2020 № 381. URL: https://base.garant. ru/73855378/#block_1000 (дата обращения: 23.04.2022).

С 2020 года в условиях нестабильности глобальной экономической системы, а также с учетом стратегических задач активизации предпринимательской деятельности на арктических территориях и диверсификации региональных экономик значительное внимание в разработке механизмов пространственного развития АЗРФ стало уделяться мерам стимулирования инвестиционной активности, в том числе в рамках малого и среднего бизнеса. Специальный экономико-правовой режим Российской Арктики фактически был утвержден уже упоминавшимся Федеральным законом от 13 июля 2020 года № 193-ФЗ. Однако, согласно его положениям, административно-экономические преференции распространялись не на все предприятия, локализованные на арктических территориях, а только на новые инвестиционные проекты в рамках особых условий (табл. 2). При этом минимальный объем капитальных вложений в рамках инвестпроекта составил 1 млн руб.

Таблица 2 / Table 2

Налоговые льготы в рамках преференциального режима предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации / Tax incentives under the preferential regime for entrepreneurial activity in the Arctic zone of the Russian Federation

W	Размер налога (%) или доля ставки с учетом льгот			
Налоговые преференции	До 5 лет	5-10 лет	Последую- щие годы	
Налог на прибыль (федеральная часть)28	0	0	3	
Страховые взносы ²⁹	7,5	7,5	30	
Налоговый вычет по налогу на добычу полезных ископаемых ³⁰	0,5 ставки	0,5 ставки	нет льгот	
Региональные налоги ³¹ :				
налог на прибыль (региональная часть)	0	5	17	
налог на имущество	0	1,1	2,2	
упрощенная система налогообложения (доходы)	1	3	6	
упрощенная система налогообложения (доходырасходы)	5	7	12,5	
Местные налоги ³² :				
налог на землю ³³	0	0-1,5	нет льгот	

Источник: составлено авторами на основе нормативно-правовой информации.

²⁸ Не распространяется на проекты в области добычи твердых полезных ископаемых.

²⁹ Только для новых рабочих мест.

³⁰ Налог на добычу полезных ископаемых до 31.12.2032; в отношении добычи твердых полезных ископаемых; только для новых месторождений. Объем льготы не может превышать объем частных инвестиций.

³¹ Рассмотрены на примере Республики Карелия.

³² Рассмотрены на примере муниципальных образований карельской Арктики.

 $^{^{33}}$ В течение трех лет с 1-го числа месяца оформления в собственность земельного участка под реализацию инвестиционного проекта резидентом АЗРФ.

В соответствии с архитектурой бюджетной системы России преференциальные меры делятся на федеральные, региональные и муниципальные, а каждый уровень управления имеет свободу устанавливать ставки налогов в части отчислений, поступающих на соответствующий уровень. В то же время льготами, предусмотренными для экономических субъектов, получивших статус резидента АЗРФ, меры содействия инвестиционной деятельности на территории макрорегиона не ограничиваются. Фактически создание нормативно-правовых и регулятивных основ введения преференциального режима началось в 2020 году с принятием Федерального закона от 18 марта 2020 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации»³⁴. Данным нормативно-правовым актом вводились льготы на уплату налога на прибыль организаций, налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья и налога на добычу полезных ископаемых при поиске и разработке новых месторождений углеводородов, а также тех месторождений, сырье которых перерабатывается на новых производственных мощностях, введенных в эксплуатацию после 1 января 2022 года. И хотя утвержденные изменения не были только «арктическими» по территории применения, отдельные пункты данного закона, например пп. 5, 12 ст. 1, а также ряд подпунктов относились исключительно к арктическим территориям и акваториям.

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2020 года № 297 «Об утверждении Правил отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территории Арктической зоны Российской Федерации» ³⁵, принятое синхронно с указанным выше Федеральным законом, призвано обеспечить предоставление федеральных субсидий на развитие инфраструктуры, необходимой для реализации отобранных приоритетных проектов. Формат преференциальных мер инвестиционной деятельности на территории АЗРФ, помимо названных нормативно-правовых актов, регулируется также рядом связанных и вспомогательных документов ³⁶.

 $^{^{34}}$ *О внесении* изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 18.03.2020 № 65-ФЗ. URL: https://base.garant.ru/73759881 (дата обращения: 26.04.2022).

³⁵ *Об утверждении* Правил отбора инвестиционных проектов, планируемых к реализации на территории Арктической зоны Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 18.03.2020 № 297. URL: https://base.garant.ru/73765723/ (дата обращения: 26.04.2022).

³⁶ См., в частности: *О внесении* изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федер. закон от 13.07.2020 № 194-ФЗ. URL: https://base.garant.ru/77306940/ (дата обращения: 26.04.2022); *О внесении изменений* в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федер. закон от 13.07.2020 № 195-ФЗ. URL: https://base.garant.ru/74368808/ (дата обращения: 26.04.2022); *Об утверждении* Правил предоставления из федерального бюджета субсидий на возмещение затрат по уплате страховых взносов, возникающих у юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, являющихся резидентами Арктической зоны Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 02.09.2020 № 1338. URL: https://base.garant.ru/74600110/ (дата обращения: 26.04.2022).

Эффективность преференциального режима осуществления предпринимательской деятельности на территории АЗРФ на текущий момент оценивать преждевременно, поскольку подавляющее большинство проектов резидентов находятся на начальной стадии реализации. Однако мы можем отследить динамику регистрации проектов в рамках данного статуса в разрезе как числа резидентов (табл. 3), так и объема планируемых инвестиций и количества создаваемых рабочих мест (рис. 2–5).

Таблица 3 / Table 3 Динамика числа резидентов Арктической зоны Российской Федерации в разрезе регионов
/ Dynamics of the number of the Russian Arctic residents by regions

Регион	01.10.2020	01.01.2021	01.04.2021	01.07.2021	01.10.2021	01.01.2022
Мурманская	1	13	26	50	77	106
область						
Архангельская область	0	5	15	39	66	93
Республика Карелия	0	9	12	17	25	33
Ямало- Ненецкий авто- номный округ	1	2	5	12	15	25
Республика Коми	0	2	4	6	9	14
Красноярский край	0	1	1	7	8	9
Чукотский авто- номный округ	0	1	4	4	7	7
Республика Саха (Якутия)	0	2	5	6	6	6
Ненецкий авто- номный округ	0	0	0	0	2	2
Итого по АЗРФ	2	35	72	141	215	295

Источник: здесь и ниже (рис. 2–5) составлено по данным официальных ответов Минвостокразвития России на запросы авторов.

Обращает на себя внимание, что в пространственном аспекте наибольшее число резидентов локализовано в европейской части Российской Арктики. Очевидно, это объясняется близостью рынков сбыта продукции, транспортной связностью территорий и включенностью регионов в систему коммуникаций наиболее населенной части страны. Определенную роль до периода обострения геополитической напряженности играли и экономические связи с приграничными странами Европы.

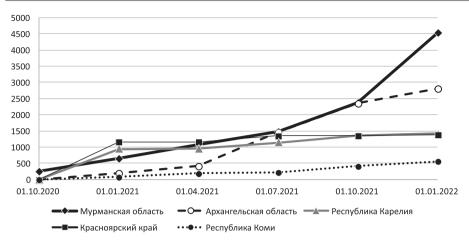


Рис. 2. Динамика планируемых к созданию рабочих мест в рамках проектов резидентов Арктической зоны Российской Федерации: регионы-лидеры, ед. / Fig. 2. Dynamics of jobs planned for creation within the projects of the Russian Arctic residents: leading regions, units

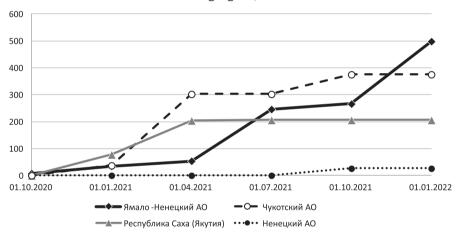


Рис. З. Динамика планируемых к созданию рабочих мест в рамках проектов резидентов Арктической зоны Российской Федерации: остальные регионы, ед. / Fig. 3. Dynamics of jobs planned for creation within the projects of the Russian Arctic residents: other regions, units

На сегодняшний день количества рабочих мест, создаваемых в рамках проектов резидентов АЗРФ, недостаточно, чтобы преодолеть негативные социально-экономические тенденции и депопуляцию территорий за счет закрепления населения, даже с учетом мультипликативного эффекта, достигаемого в региональных экономиках. Фактически значительная часть малого и среднего бизнеса, зарегистрировавшегося в качестве резидентов, как раз и есть проявление указанного эффекта в пределах влияния существующих или формирующихся полюсов роста. К тому же, например, в Ямало-Ненецком автономном округе предприятия в отраслях специализации данного региона (добыча углеводородов и нефтегазохимия) предпочитают реализовывать инвестпроекты не в статусе резидентов АЗРФ, а пользоваться другими механизмами поддержки. При общем объеме

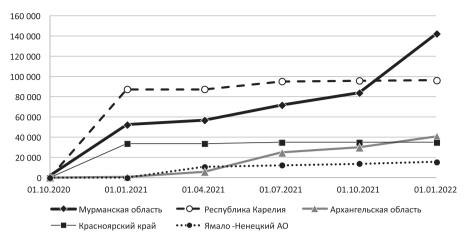


Рис. 4. Динамика планируемых объемов инвестиций резидентов Арктической зоны Российской Федерации: регионы-лидеры, млн руб. / Fig. 4. Dynamics of planned investments by the Russian Arctic residents: leading regions, million rubles

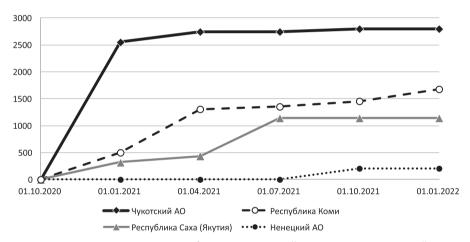


Рис. 5. Динамика планируемых объемов инвестиций резидентов Арктической зоны Российской Федерации: остальные регионы, млн руб. / Fig. 5. Dynamics of planned investments by the Russian Arctic residents: other regions, million rubles

планируемых инвестиций резидентов региона в 15,57 млрд руб. подавляющая их часть – 15,29 млрд руб. – приходится на строительство жилых домов, бизнес- и торговых центров, порядка 90 млн – на проекты в сфере туризма, 30 млн – на проекты в сфере деревообработки 37 .

Фактически экономические субъекты находятся в положении выбора между преференциальными режимами, что проявляется, например, на территории карельской Арктики: административно-экономические преференции, предоставляемые в рамках существующих ТОСЭР, совпадают по границам локализации с уже существующими центрами экономического развития данного субрегиона – г. Костомукша и пгт Надвоицы, расположенным в непо-

³⁷ По данным офиц. ответов Минэкономразвития Ямало-Ненец. авт. окр. на запросы авт.

средственной близости от индустриального г. Сегежа. Изучение региональных тенденций инвестиционной активности показывает, что наибольшее количество резидентов как АЗРФ, так и ТОСЭР сосредоточено в указанных полюсах развития (Волков и др., 2021, с. 590), а выбор преференциального режима осуществляется инвесторами в зависимости от особенностей инвестиционного проекта. Наиболее привлекательны для здешних экономических субъектов условия статуса резидента АЗРФ в области предоставления земельных участков и компенсации расходов по страховым взносам. В то же время на периферийных территориях региона статус резидента АЗРФ является основным форматом преференций.

Всего на начало 2022 года в границах распространения специального экономического режима АЗРФ зарегистрировано 295 резидентов, которыми заявлено создание 11 848 рабочих мест, с планируемым объемом частных инвестиций в 336,28 млрд руб. 38 Отраслевая и видовая принадлежность экономических проектов, реализуемых резидентами, позволяют предположить, что пространственные эффекты его реализации различаются в зависимости от региона и существующих альтернативных мер поддержки: от укрепления существующих полюсов роста в карельской Арктике и Мурманской области до диверсификации экономики в Архангельской области и реализации мультипликативного эффекта в Ямало-Ненецком автономном округе. Однако это предположение нуждается в отдельном рассмотрении и составит предмет будущих научных изысканий. Следует отметить имеющуюся концептуальную непроработанность применения специального экономического режима АЗРФ: представляя собой инструмент активизации инвестиционной деятельности, в настоящий момент он применяется в «сплошном» территориальном формате и слабо согласован с иными преференциальными режимами арктических и прилегающих территорий (ТОСЭР, свободный порт и др.).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщение изложенного материала позволяет сделать выводы об особенностях и тенденциях реализации механизмов государственного регулирования в области развития экономического пространства АЗРФ:

1. Определение пространственных границ сначала Крайнего Севера, а затем и Арктической зоны во внутренней политике хотя и основывалось на ряде объективных географических, климатических и других критериев, но оставалось вариабельным в рамках социально-экономической целесообразности. Дискуссии об оправданности включения или невключения территорий в состав АЗРФ, продолжающиеся в академических и управленческих кругах, в конце концов упираются в хозяйственную целесообразность дифференциации пространства для облегчения управления его развитием в условиях существующих вызовов и стратегических задач. Так, на определенном историческом этапе из Севера выделился Крайний Север, а в дальнейшем из Крайнего Севера – Арктическая зона.

³⁸ По данным офиц. ответов Минвостокразвития России на запросы авт.

В целом управленческие решения относительно границ АЗРФ, принимаемые федеральными органами власти, отражают взаимосвязь трех аспектов обладания арктическими пространствами, таких как:

- экстремальные и суровые условия жизнедеятельности в Арктике, повышенные затраты на эксплуатацию зданий и техники и риски реализации экономических проектов;
- необходимость хозяйственного освоения данного макрорегиона в стратегических интересах страны и обеспечения контроля над пространством;
- потребность в привлечении экономических ресурсов, в том числе и человеческого капитала, за счет создания преференциальных условий, выполняющих «компенсационную» функцию для экономических субъектов, терпящих повышенные издержки и риски.
- 2. В существующей институциональной среде со временем происходит девальвация компенсационных механизмов в аспекте локализации их применения (Фаузер и др., 2022, с. 113), в то время как целесообразность преференций состоит как раз в их территориальной дифференциации в контексте принятой концепции и политики пространственного развития.
- 3. Подпрограмма опорных зон в рамках своего развития фактически осталась концепцией без внятных механизмов ее реализации; пришедший ей на смену преференциальный режим предпринимательской деятельности АЗРФ, наоборот, не имеет проработанной концепции, но содержит конкретные механизмы его исполнения.
- 4. Экономические субъекты находятся в положении выбора между преференциальными режимами. Данный выбор осуществляется инвесторами в зависимости от особенностей инвестиционного проекта. Так, наиболее привлекательными преференциями статуса резидента АЗРФ являются условия в области предоставления земельных участков и компенсации расходов по страховым взносам. На периферийных территориях регионов статус резидента АЗРФ является основным форматом преференций ввиду его «сплошного» территориального охвата. При этом в настоящий момент реализация данного механизма слабо согласована с иными преференциальными режимами арктических и прилегающих территорий (ТОСЭР, свободный порт и др.).

Дальнейшие исследования будут посвящены сопоставлению различных преференциальных режимов на территории $A3P\Phi$ – их эффективности, аспектам взаимовлияния и дополнения, а также их воздействию на экономическую специализацию арктических регионов и диверсификацию их экономик.

Список источников

Анциферова Е. К., Васильева О. Н. К вопросу о правовом статусе Арктической зоны Российской Федерации // Российская юстиция. 2021. № 4. С. 62–66. https://doi.org/10.52433/01316761_2021_4_62.

Блануца В. И. Пространственное развитие Арктической зоны России: анализ двух стратегий // Арктика: экология и экономика. 2021. Т. 11, № 1. С. 111–121. https://doi.org/10.25283/2223-4594-2021-1-111-121.

Волков А. Д. Пространственная организация опорных зон карельской Арктики: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. Апатиты: Кольский науч. центр РАН, 2022. 19 с.

Волков А. Д., Тишков С. В., Дружинин П. В. Природные ресурсы, система расселения и роль моногородов в развитии пространственной организации регионального хозяйства карельской Арктики // Арктика: экология и экономика. 2021. Т. 11, № 4. С. 582–595. https://doi.org/10.25283/2223-4594-2021-4-582-595.

Воронина Е. П. Формирование опорных зон развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечение их функционирования: применение GAP-анализа [Электронный ресурс] // Регионалистика. 2017. Т.4, № 6. С. 60–69. URL: http://regionalistica.org/images/2017-06.pdf#page=60 (дата обращения: 28.04.2022).

Дружинин П. В., Поташева О. В. Роль инноваций в развитии экономики северных и арктических территорий // Арктика: экология и экономика. 2019. № 3. С. 4–15. https://doi.org/10.25283/2223-4594-2019-3-4-15.

Козьменко С. Ю., Брызгалова А. Е., Козьменко А. С. Геоэкономический потенциал Кольской «опорной зоны» // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2016. № 3. С. 65–72.

Котов А. В. О выборе федеральных инструментов реализации проектов пространственного развития // Инновационное развитие экономики: тенденции и перспективы. 2021. Т. 1. С. 23–31.

Краснопольский Б. Х. Дальневосточная Арктика: роль инфраструктуры в экономическом развитии и системообразовании опорных зон // Пространственная экономика. 2018. № 3. С. 165-181. https://doi.org/10.14530/se.2018.3.165-181.

Пахтин В. Л. Права на северные полярные пространства. Анализ политического, экономического и правового положения северных полярных пространств в связи с развитием воздушного передвижения и трансарктическими перелетами. М.: Литиздат Нар. Комиссариата по Иностр. Делам, 1928. 48 с. [Электронный ресурс]. URL: https://elib.rgo.ru/safe-view/123456789/218342/1/MD AyX1JfMjAxNi0xMS0yMy0xNyc0MScwMy5wZGY= (дата обращения: 26.04.2022).

Пеонов С. Н. Преференциальные режимы созданных локальных точек роста и их влияние на экономику Дальнего Востока // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13, № 3. С. 28–45. https://doi.org/10.15838/esc.2020.3.69.3.

Лукин Ю. Ф. Статус, состав, население Российской Арктики [Электронный ресурс] // Арктика и Север. 2014. № 15. С. 57–94. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_21409959_69865548.pdf (дата обращения: 30.04.2022).

Минакир П. А., Горюнов А. П. Пространственно-экономические аспекты освоения Арктики // Вестник МГТУ. 2015. Т. 18, № 3. С. 486–492.

Немченко С. Б., *Цеценевская О. И.* Арктическая зона Российской Федерации: развитие законодательства в советский период // Вестник МГТУ. 2016. Т. 19, № 2. С. 466–475. https://doi.org/10.21443/1560-9278-2016-2-466-475.

Скуфьина Т. П. Нормативно-правовое регулирование развития российского Севера и Арктики // Фундаментальные исследования. 2016. № 9–2. С. 424–428.

Смирнова О. О., Липина С. А., Кудряшова Е. В. и др. Формирование опорных зон в Арктике: методология и практика [Электронный ресурс] // Арктика и Север. 2016. № 25. С. 148–157. https://doi.org/10.17238/issn2221-2698.2016.25.148. URL: http://www.arcticandnorth.ru/upload/iblock/c13/11_smirnova i dr.pdf (дата обращения: 30.04.2022).

Стратегии макрорегионов России. Методологические подходы, приоритеты и пути реализации / Под. ред. А. Г. Гренберга. М.: Наука, 2004. 720 с.

Тараканов М. А. Эволюция пространственной локализации понятий «Крайний Север» и «Север» в России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2010. Т. 6, № 6. С. 32–41.

Фаузер В. В., Смирнов А. В., Фаузер Г. Н. Демографическая оценка устойчивого развития малых и средних городов российского Севера // Экономика региона. 2021. Т. 17, № 2. С. 552–569. https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2021-2-14.

Фаузер В. В., Смирнов А. В., Лыткина Т. С. и др. Вызовы и противоречия в развитии Севера и Арктики: демографическое измерение // Арктика: экология и экономика. 2022. Т. 12, № 1. С. 111–122. https://doi.org/10.25283/2223-4594-2022-1-111-122.

Чичканов В. П., Беляевская-Плотник Л. А. Территории опережающего развития в контексте обеспечения экономической безопасности макрорегиона // Экономика региона. 2018. Т. 14, № 1. С. 227–242. https://doi.org/10.17059/2018-1-18.

Шеломенцев А. Г., Воронина Л. В., Смиренникова Е. В. и др. Факторы миграции в арктической зоне Российской Федерации // Ars Administrandi (Искусство управления). 2018. Т. 10, № 3. С. 396–418. https://doi.org/10.17072/2218-9173-2018-3-396-418.

Avango D., Hacquebord L., Wråkberg U. Industrial extraction of Arctic natural resources since the sixteenth century: Technoscience and geo-economics in the history of northern whaling and mining // Journal of Historical Geography. 2014. Vol. 44. P. 15–30. https://doi.org/10.1016/j.jhg.2014.01.001.

Bjerke L., Mellander C. Moving home again? Never! The locational choices of graduates in Sweden // The Annals of Regional Science. 2017. Vol. 59. P. 707–729. https://doi.org/10.1007/s00168-016-0777-2.

Burns C., Orttung R. W., Shaiman M. et al. Solid waste management in the Arctic // Waste Management. 2021. Vol. 126. P. 340–350. https://doi.org/10.1016/j.wasman.2021.03.021.

Depledge D. Train where you expect to fight: Why military exercises have increased in the High North // Scandinavian Journal of Military Studies. 2020. Vol. 3, N 1. P. 288–301. https://doi.org/10.31374/sjms.64.

Dmitrieva T., Buriy O. Arctic supporting zones: Mechanisms of formation and functioning // Regional Science Policy and Practice. 2020. Vol. 14, № 1. P. 86–98. https://doi.org/10.1111/rsp3.12274.

Koshkin V. New developments in the regulations of the Arctic Zone of the Russian Federation: Continuity and change // The Polar Journal. 2020. Vol. 10, № 2. P. 443–458. https://doi.org/10.1080/2154896X.2020.1848711.

Nilsson A. E., Avango D., Rosqvist G. Social-ecological-technological systems consequences of mining: An analytical framework for more holistic impact assessments // The Extractive Industries and Society. 2021. Vol. 8, № 4. Art. no. 101011. https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.101011.

Novoselov A., Potravny I., Novoselova I. et al. Compensation fund as a tool for sustainable development of the Arctic indigenous communities // Polar Science. 2021. Vol. 28. Art. no. 100609. https://doi.org/10.1016/j.polar.2020.100609.

Østhagen A. Troubled seas? The changing politics of maritime boundary disputes // Ocean and Coastal Management. 2021. Vol. 205. Art. no. 105535. https://doi. org/10.1016/j.ocecoaman.2021.105535.

Pearson L. B. Canada looks down North // Foreign Affairs. 1946. Vol. 24, № 4. P. 638–647.

Schach M., Madlener R. Impacts of an ice-free Northeast Passage on LNG markets and geopolitics // Energy Policy. 2018. Vol. 122. P. 438–448. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.07.009.

Shiklomanov N., *Streletskiy D.*, *Suter L. et al.* Dealing with the bust in Vorkuta, Russia // Land Use Policy. 2020. Vol. 93. Art. no. 03908. https://doi.org/10.1016/j. landusepol.2019.03.021.

Stihl L. Challenging the set mining path: Agency and diversification in the case of Kiruna // The Extractive Industries and Society. 2022. Art. no. 101064. https://doi.org/10.1016/j.exis.2022.101064.

Tolvanen A., Eilu P., Juutinen A. et al. Mining in the Arctic environment. A review from ecological, socioeconomic and legal perspectives // Journal of Environmental Management. 2019. Vol. 233. P. 832–844. https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2018.11.124.

Törmä H., Kujala S., Kinnunen J. The employment and population impacts of the boom and bust of Talvivaara mine in the context of severe environmental accidents – A CGE evaluation // Resources Policy. 2015. Vol. 46, part 2. P. 127–138. https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2015.09.005.

Vylegzhanin A., Bunik I., Torkunova E. et al. Navigation in the Northern Sea Route: Interaction of Russian and international applicable law // The Polar Journal. 2020. Vol. 10, № 2. P. 285–302. https://doi.org/10.1080/2154896X.2020.1844404.

Xinmin M. A. China's Arctic policy on the basis of international law: Identification, goals, principles and positions // Marine Policy. 2019. Vol. 100. P. 265–276. https://doi.org/10.1016/J.MARPOL.2018.11.027.

Информация об авторах

А. Д. Волков – младший научный сотрудник отдела институционального развития регионов Института экономики – обособленного подразделения ФГБУН Федерального исследовательского центра «Карельский научный центр Российской академии наук», 185030, Россия, г. Петрозаводск, пр-т Невского, 50

SPIN-код (РИНЦ): 2133-8597

AuthorID (РИНЦ): 78571

Web of Science ResearcherID: AAF-8665-2020

С. В. Тишков – кандидат экономических наук, ученый секретарь Института экономики – обособленного подразделения ФГБУН Федерального исследовательского центра «Карельский научный центр Российской академии наук», 185030, Россия, г. Петрозаводск, пр-т Невского, 50

SPIN-код (РИНЦ): 9830-7390 AuthorID (РИНЦ): 534254

Web of Science ResearcherID: G-6190-2014

А. С. Никитина – главный специалист отдела инвестиционной политики Министерства экономического развития и промышленности Республики Карелия, 185035, Россия, г. Петрозаводск, ул. Андропова, 2

SPIN-код (РИНЦ): 2403-1248 AuthorID (РИНЦ): 1153317

Web of Science ResearcherID: CAF-1925-2022

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 04.05.2022; одобрена после рецензирования 26.05.2022; принята к публикации 26.05.2022.

References

Antsiferova, E. K. and Vasilieva, O. N. (2021), "The legal status of the Arctic Zone of the Russian Federation", *Rossiiskaya yustitsiya*, no. 4, pp. 62–66, https://doi.org/10.52433/01316761_2021_4_62.

Blanuts, V. I. (2021), "Spatial development of the Russian Arctic Zone: analysis of two strategies", *Arctic: Ecology and Economy*, vol. 11, no. 1, pp. 111–121, https://doi.org/10.25283/2223-4594-2021-1-111-121.

Volkov, A. D. (2022), Spatial organization of the support zones of the Karelian Arctic", Abstract of Ph.D. dissertation, 08.00.05 – Economics and national economy management (regional economy), Federal Research Centre "Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences", Apatity, Russia.

Volkov, A. D., Tishkov, S. V. and Druzhinin, P. V. (2021), "Natural resources, settlement system and the role of single-industry towns in the spatial organization development of the Arctic Karelia regional economy," *Arctic: Ecology and Economy*, vol. 11, no. 4, pp. 582–595, https://doi.org/10.25283/2223-4594-2021-4-582-595.

Voronina, E. P. (2017), "Formation of support zones for the development of Arctic zone of Russian Federation and ensuring their functioning: gap-analysis", *Regionalistica*, vol. 4, no. 6, pp. 60–69 [Online], available at: http://regionalistica.org/images/2017-06.pdf#page=60 (Accessed Apr. 28, 2022).

Druzhinin, P. V. and Potasheva, O. V. (2019), "The role of innovation in the economic development of the Northern and Arctic regions", *Arctic: Ecology and Economy*, no. 3, pp. 4–15, https://doi.org/10.25283/2223-4594-2019-3-4-15.

Kozmenko, S. Yu., Bryzgalova, A. E. and Kozmenko, A. S. (2016), "Geo-economic potential of the kola "support zone", *Sever i rynok: formirovanie ekonomicheskogo poryadka*, no. 3, pp. 65–72.

Kotov, A. V. (2021), "On the choice of federal instruments for the implementation of spatial development projects", *Innovatsionnoe razvitie ekonomiki: tendentsii i perspektivy*, no. 3, pp. 23–31.

Krasnopolskiy, B. Kh. (2018), "The Far Eastern Arctic: The role of infrastructure in the economic development and system formation of support zones", *Spatial Economics*, no. 3, pp. 165–181, https://doi.org/10.14530/se.2018.3.165-181.

Lakhtine, V. L. (1928), Prava na severnye polyarnye prostranstva. Analiz politicheskogo, ekonomicheskogo i pravovogo polozheniya severnykh polyarnykh prostranstv v svyazi s razvitiem vozdushnogo peredvizheniya i transarkticheskimi pereletami [Rights over the Arctic. Analysis of the political, economical and legal status of the Arctic regions in connection with the development of aeronavigation and transarctic flights], Litizdat Narodnogo Komissariata po Inostrannym Delam, Moscow, USSR [Online], available at: https://elib.rgo.ru/safeview/123456789/218342/1/MDAyX1JfMjAxNi0xMS0yMy0xNyc0MScwMy5wZG Y= (Accessed Apr. 26, 2022).

Leonov, S. N. (2020), "Preferential regimes of established local growth points and its impact on the economy of the Far East", *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, vol. 13, no. 3, pp. 28–45, https://doi.org/10.15838/esc.2020.3.69.3.

Lukin, Yu. F. (2014), "Status, composition, population of the Russian Arctic", *Arctic and North*, no. 15, pp. 57–94 [Online], available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_21409959_69865548.pdf (Accessed Apr. 30, 2022).

Minakir, P. A. and Goryunov, A. P. (2015), "Spatial and economic aspects of development of the Arctic", *Vestnik of MSTU*, vol. 18, no. 3, pp. 486–492.

Nemchenko, S. B. and Tsetsenevskaya, O. I. (2016), "The Arctic zone of the Russian Federation: The development of legislation in the Soviet period", *Vestnik of MSTU*, vol. 19, no. 2, pp. 466–475, https://doi.org/10.21443/1560-9278-2016-2-466-475.

Skufina, T. P. (2016), "Normative-legal regulation of the development in the Russian North and Arctic", *Fundamental Research*, no. 9–2, pp. 424–428.

Smirnova, O. O., Lipina, S. A., Kudryashova, E. V. et al. (2016), "Creation of development zones in the Arctic: Methodology and practice", *Arctic and North*, no. 25, pp. 148–157, https://doi.org/10.17238/issn2221-2698.2016.25.148 [Online], available at: http://www.arcticandnorth.ru/upload/iblock/c13/11_smirnova_i_dr.pdf (Accessed Apr. 30, 2022).

Granberg, A. G. (ed.) (2004), *Strategii makroregionov Rossii. Metodologicheskie podkhody, prioritety i puti realizatsii* [Strategies of Russian macro-regions. Methodological approaches, priorities and ways of implementation], Nauka, Moscow, Russia.

Tarakanov, M. A. (2010), "Evolution of spatial localization of the concepts "Far North" and "North" in Russia", *National Interests: Priorities and Security*, vol. 6, no. 6, pp. 32–41.

Fauzer, V. V., Smirnov, A. V., Lytkina, T. S. et al. (2022), "Challenges and contradictions in the development of the North and the Arctic: Demographic dimension", *Arctic: Ecology and Economy*, vol. 12, no. 1, pp. 111–122, https://doi.org/10.25283/2223-4594-2022-1-111-122.

Fauzer, V. V., Smirnov, A. V. and Fauzer, G. N. (2021), "Demographic assessment of the sustainability of small and medium-sized cities in the Russian north", *Economy of Region*, vol. 17, no. 2, pp. 552–569, https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2021-2-14.

Chichkanov, V. P. and Belyaevskaya-Plotnik, L. A. (2018), "Priority development areas in the context of the economic security of macro-region", *Economy of Region*, vol. 14, no. 1, pp. 227–242, https://doi.org/10.17059/2018-1-18.

Shelomentsey, A. G., Voronina, L. V., Smirennikova, E. V. et al. (2018), "Migration factors in the Arctic zone of the Russian Federation", *Ars Administrandi*, vol. 10, no. 3, pp. 396–418, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2018-3-396-418.

Avango, D., Hacquebord, L. and Wråkberg, U. (2014), "Industrial extraction of Arctic natural resources since the sixteenth century: Technoscience and geoeconomics in the history of northern whaling and mining", *Journal of Historical Geography*, vol. 44, pp. 15–30, https://doi.org/10.1016/j.jhg.2014.01.001.

Bjerke, L. and Mellander, C. (2017), "Moving home again? Never! The locational choices of graduates in Sweden", *The Annals of Regional Science*, vol. 59, pp. 707–729, https://doi.org/10.1007/s00168-016-0777-2.

Burns, C., Orttung, R. W., Shaiman, M. et al. (2021), "Solid waste management in the Arctic", *Waste Management*, vol. 126, pp. 340–350, https://doi.org/10.1016/j. wasman.2021.03.021.

Depledge, D. (2020), "Train where you expect to fight: Why military exercises have increased in the High North", *Scandinavian Journal of Military Studies*, vol. 3, no. 1, pp. 288–301, https://doi.org/10.31374/sjms.64.

Dmitrieva, T. and Buriy, O. (2020), "Arctic supporting zones: Mechanisms of formation and functioning", *Regional Science Policy and Practice*, vol. 14, no. 1, pp. 86–98, https://doi.org/10.1111/rsp3.12274.

Koshkin, V. (2020), "New developments in the regulations of the Arctic Zone of the Russian Federation: Continuity and change", *The Polar Journal*, vol. 10, no. 2, pp. 443–458, https://doi.org/10.1080/2154896X.2020.1848711.

Nilsson, A. E., Avango, D. and Rosqvist, G. (2021), "Social-ecological-technological systems consequences of mining: An analytical framework for more holistic impact assessments", *The Extractive Industries and Society*, vol. 8, no. 4, art. no. 101011, https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.101011.

Novoselov, A., Potravny, I., Novoselova, I. et al. (2021), "Compensation fund as a tool for sustainable development of the Arctic indigenous communities", *Polar Science*, vol. 28, art. no. 100609, https://doi.org/10.1016/j.polar.2020.100609.

Østhagen, A. (2021), "Troubled seas? The changing politics of maritime boundary disputes", *Ocean and Coastal Management*, vol. 205, art. no. 105535, https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2021.105535.

Pearson, L. B. (1946), "Canada looks down North", Foreign Affairs, vol. 24, no. 4, pp. 638–647.

Schach, M. and Madlener, R. (2018), "Impacts of an ice-free Northeast Passage on LNG markets and geopolitics", *Energy Policy*, vol. 122, pp. 438–448, https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.07.009.

Shiklomanov, N., Streletskiy, D., Suter, L., et al. (2020), "Dealing with the bust in Vorkuta, Russia", *Land Use Policy*, vol. 93, art. no. 03908, https://doi.org/10.1016/j. landusepol.2019.03.021.

Stihl, L. (2022), "Challenging the set mining path: Agency and diversification in the case of Kiruna", *The Extractive Industries and Society*, art. no. 101064, https://doi.org/10.1016/j.exis.2022.101064.

Tolvanen, A., Eilu, P., Juutinen, A. et al. (2019), "Mining in the Arctic environment. A review from ecological, socioeconomic and legal perspectives", *Journal of Environmental Management*, vol. 233, pp. 832–844, https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2018.11.124.

Törmä, H., Kujala, S. and Kinnunen, J. (2015), "The employment and population impacts of the boom and bust of Talvivaara mine in the context of severe environmental accidents – A CGE evaluation", *Resources Policy*, 2015, vol. 46, part 2, pp. 127–138, https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2015.09.005.

Vylegzhanin, A., Bunik, I., Torkunova, E. et al. (2020), "Navigation in the Northern Sea Route: Interaction of Russian and international applicable law", *The Polar Journal*, vol. 10, no. 2, pp. 285–302, https://doi.org/10.1080/2154896X.2020.1844404.

Xinmin, M. A. (2019), "China's Arctic policy on the basis of international law: Identification, goals, principles and positions", *Marine Policy*, vol. 100, pp. 265–276, https://doi.org/10.1016/J.MARPOL.2018.11.027.

Information about the authors

A. D. Volkov – Junior Researcher of Department of Regional Institutional Development, Institute of Economics of the Karelian Research Centre of the Russian Academy of Sciences, 50 Nevsky ave., Petrozavodsk, 185030, Russia

SPIN-code (RSCI): 2133-8597

AuthorID (RSCI): 78571

Web of Science Researcher ID: AAF-8665-2020

S. V. Tishkov – Candidate of Economics, Scientific Secretary, Institute of Economics of the Karelian Research Centre of the Russian Academy of Sciences, 50 Nevsky ave., Petrozavodsk, 185030, Russia

SPIN-code (RSCI): 9830-7390 AuthorID (RSCI): 534254

Web of Science ResearcherID: G-6190-2014

A. S. Nikitina – Chief Specialist of the Investment Policy Department, Ministry of Economic Development and Industry of the Republic of Karelia, 2 Andropov str., Petrozavodsk, 185035, Russia

SPIN-code (RSCI): 2403-1248

AuthorID (RSCI): 1153317

Web of Science Researcher ID: CAF-1925-2022

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 04.05.2022; approved after reviewing 26.05.2022; accepted for publication 26.05.2022.

Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 202-232. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 202-232.

Научная статья УДК 339.9(470) https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-202-232

ИНСТИТУТ ТОРГОВЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: ОЦЕНКА ПРОМЕЖУТОЧНЫХ ИТОГОВ ЕГО РЕФОРМИРОВАНИЯ

Алексей Сергеевич Тетерюк¹Ы, Михаил Дмитриевич Бондарев²

- ¹ Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, Москва, Россия, alex.teteryuk91@mail.ru⊠, https://orcid.org/0000-0001-9945-2215
- ² Экспертный институт социальных исследований, Москва, Россия, bondarev.michail1994@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-8399-5538

Аннотация. Введение: торговые представительства Российской Федерации являются центральным институтом содействия развитию экспорта и продвижению интересов отечественных компаний на зарубежные рынки. С мая 2018 года эти структуры находятся на новом витке преобразований, начавшихся после их поступления в ведение Минпромторга России. Цель: изучение текущего витка реформ системы торговых представительств, включая анализ изменений в кадровом составе, нововведений в функциях этих внешнеэкономических структур и их упоминаемости в СМИ. Методы: концепция бизнес-дипломатии, акцентирующая внимание на микроуровне деятельности внешнеэкономических акторов, биографический метод, анализ официальных документов по внешнеэкономической деятельности. Результаты: определено положение торговых представительств в системе поддержки экспорта относительно других внешнеэкономических структур; рассмотрены основные документы по внешнеэкономической деятельности с позиции неопределенности целеполагания; проанализированы нововведения в функциях торговых представительств; изучены особенности их руководящего кадрового состава, включая изменения до и после начала последнего витка реформ. Выводы: роль торговых представительств в системе поддержки экспорта, а также результаты их деятельности по-прежнему вызывают неоднозначную реакцию бизнеса. Подобная реакция обусловлена рядом причин, среди которых неудачные итоги предыдущих попыток реформ (в 2012 и 2016 годах) и неявные промежуточные результаты текущего преобразования. Торговые представительства, несмотря на их зависимость от макросреды, остаются основным инструментом удешевления и упрощения выхода бизнеса на новые рынки. После перехода системы торговых представительств в ведение Минпромторга России можно наблюдать изменения, направленные на повышение качества оказания ими услуг и в целом на их преобразование в сторону более эффективных внешнеэкономических органов, что проявляется, в частности в изменении кадровой политики в отношении руководителей структур, включение в их состав большего числа лиц, имеющих опыт работы в бизнесе.

Ключевые слова: торговые представительства (торгпредства), торговые представители, международный лоббизм, внешнеэкономическая деятельность, экспорт, бизнесдипломатия, government relations



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Для цитирования: *Тетерюк А. С., Бондарев М. Д.* Институт торговых представительств Российской Федерации на современном этапе: оценка предварительных итогов его реформирования // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 202–232. https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-202-232.

Original article

TRADE MISSIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION AT THE CURRENT STAGE: ASSESSING THE INTERIM RESULTS OF THEIR REFORM

Alexey S. Teteryuk¹⊠, Mikhail D. Bondarev²

¹ Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow, Russia, alex.teteryuk91@mail.ru⊠, https://orcid.org/0000-0001-9945-2215

² Expert Institute for Social Research, Moscow, Russia, bondarev.michail1994@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-8399-5538

Abstract, Introduction: trade missions of the Russian Federation are the central institution for driving export development and promoting the interests of domestic exporters in foreign markets. Since May 2018, these structures have been undergoing a new round of reforms following their transfer into the competence of the Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation. Objectives: to study the current round of reforms in the system of trade missions, including the analysis of changes in personnel, innovations in the functions of these foreign economic structures and their references in media. Methods: the concept of business diplomacy, focusing on the micro-level of foreign economic actors' activity; biographical method; analysis of formal documents on foreign economic activity. Results: the position of trade missions in the export support system, in relation to other foreign trade structures, has been defined; the main documents on foreign economic activity have been considered from the standpoint of uncertainty in goal setting; innovations in the functions of trade missions have been considered; the characteristics of trade missions' personnel have been studied, including changes before and after the start of the last round of reforms. Conclusions: the role of trade missions in the export support system, as well as the results of their activities still elicit a mixed reaction. This stems from several reasons, including the unsatisfactory results of previous reform attempts (in 2012 and 2016) and the implicit interim results of the current reform. Trade missions, despite their dependence on the macroeconomic environment, remain as the main instrument of costs reduction and easier penetration into the markets. After the trade missions transfer into the competence of the Ministry of Industry and Commerce of the Russian Federation, there have been indications of changes aimed at raising the quality of their services and, in general, an overall change to more efficient foreign trade institutions. This is manifested in the renewal of the trade representatives' composition, among which there are more and more people with work experience in business.

Keywords: trade missions, trade representatives, international lobbying, foreign economic activity, export, business diplomacy, government relations

For citation: Teteryuk, A. S. and Bondarev, M. D. (2022), "Trade missions of the Russian Federation at the current stage: Assessing the interim results of their reform", *Ars Administrandi*, vol. 14, no. 2, pp. 202–232, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-202-232.

ВВЕДЕНИЕ

В условиях ужесточения международной конкуренции, санкционного давления и государственного протекционизма значительно возрастают риски технологического отставания и инвестиционной изоляции России ввиду возможности ее исключения из глобальных цепочек производства и сбыта товаров и услуг, подрыва инвестиционного доверия. Пример проекта «Северный поток – 2» демонстрирует высокую степень сопротивления, которое зарубежные конкуренты готовы оказать для недопущения занятия перспективных рынков (Blanc and Weiss, 2019, р. 14-17). В настоящий момент другие экспортеры уже несырьевых товаров и услуг рискуют стать участниками аналогичных нерыночных действий. Хотя история реализации проекта «Северный поток – 2» знает примеры преодоления лоббистского и политического давления, тем не менее это преодоление сопряжено с повышением экономических издержек и затягиванием процесса доступа продукции на рынки. Учитывая, что немногие национальные производители обладают такими же ресурсами, как корпорация «Газпром», подобные обстоятельства, возникающие в других высокотехнологичных отраслях, например в фармацевтической и медицинской промышленности, интернет-технологиях, электронике, могут потенциально воспрепятствовать развитию экспорта. Это обусловливает необходимость развития институтовсодействияпродвижениювнешнеэкономическихинтересовиихзащите.

Согласно Указу Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», страна должна существенно нарастить присутствие в глобальной экономике, достигнув объема экспорта несырьевых неэнергетических товаров уже к 2024 году в размере 250 млрд долл. США¹. Это означает закрепление политического курса на развитие международной конкурентоспособности на иностранных рынках за счет активной поддержки экспортно ориентированных отечественных компаний. Однако неблагоприятные факторы внешней среды затрудняют ведение последними своей международной деятельности. Подобная ситуация произошла, в частности, с такими компаниями, как «Лаборатория Касперского» и «РУСАЛ», которые попали под ограничения в работе на американском рынке². В отношении отдельных российских физических и юридических лиц риски применения санкций усиливаются по разным направлениям, от расширенного толкования американского законодательства до экстерриториального примирения (Тимофеев, 2018, с. 22–23).

С учетом указанных условий в последние годы происходит переосмысление экспортной политики, подтверждением чему является принятие государственной программы «Развитие внешнеэкономической деятельности»³.

 $^{^{1}}$ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 07.05.2018 № 204. URL: https://base.garant.ru/71937200/ (дата обращения: 17.02.2022).

² США ограничили использование правительством ПО «Лаборатории Касперского» [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2017. 12 июля. URL: https://www.kommersant.ru/doc/3352116 (дата обращения: 17.09.2021); США сняли санкции с РУСАЛа и Еп+. Как компании этого добились [Электронный ресурс] // ТАСС. 2018. 20 дек. URL: https://tass.ru/ekonomika/5106717 (дата обращения: 21.12.2021).

 $^{^3}$ *Об утверждении* государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 15.04.2014 № 330. URL: https://base.garant.ru/70644016/ (дата обращения: 17.02.2022).

Создаются новые институты развития экспорта вроде Российского экспортного центра и его региональной сети, происходит активизация деятельности внешнеполитических государственных органов – Министерства иностранных дел Российской Федерации и посольств – в направлении экономической дипломатии. Не обошли стороной модернизационные процессы и такой центральный элемент внешнеэкономической деятельности, как торговые представительства.

Торговое представительство (торгпредство) – государственный орган, обеспечивающий в государстве пребывания внешнеэкономические интересы своей страны⁴. Необходимость создания этих органов обусловливается благоприятным экономическим влиянием, которое они оказывают на двустороннюю торговлю. Зарубежные исследования доказывают, что сам факт наличия коммерческого представительства сказывается на развитии экспортно-импортных отношений на отраслевом или регионально-локальном уровнях существеннее, нежели деятельность посольства или консульства (Geldres-Weiss and Monreal-Perez, 2017, p. 665; Martincus et al., 2011, p. 131).

Торгпредство можно охарактеризовать как инструмент удешевления и упрощения выхода на новые рынки, используемый на передовой внешнеэ-кономической деятельности субъектов бизнеса. Как государственной институт поддержки, торгпредства зависят от комплексной макросреды, то есть от политической ситуации и локального законодательства в стране базирования, режима доступа на рынок и состояния национальной экономики, внешнеэкономического курса правительства и степени развития двусторонних торгово-экономических отношений.

Российский опыт показывает, что эти структуры не всегда могут оказать адресную поддержку компаниям в продвижении продукции и требуют переосмысления своей роли в системе экспорта, что уже происходит: в 2018 году они были переданы в ведение Минпромторга России с целью повышения эффективности экспортной поддержки. Однако на сегодняшний день представители государственных органов и эксперты неоднозначно оценивают результаты работы торговых представительств. По мнению ведущего научного сотрудника ИМЭМО РАН А. Портанского, «в какой-то степени работу торгпредств удалось переориентировать на оказание содействия бизнесу, но все же не в полной мере» 5. Бывший первый вице-премьер Российской Федерации И. Шувалов отмечал, что «для многих руководство торгпредством по-прежнему является синекурой» 6.

По прошествии более трех лет с момента перехода торгпредств к Минпромторгу России процесс их преобразования уже должен был дать определенные плоды. Однако экспортерам пока затруднительно понять, какие изменения претерпели эти органы и как это отразилось на их работе. Можно

⁴ *Об оптимизации* системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 27.06.2005 № 401. URL: https://base.garant.ru/12140752/ (дата обращения: 21.01.2022).

⁵ *Торговые* представительства на пороге новой реформы [Электронный ресурс] // ТАСС. 2018. 16 мая. URL: https://tass.ru/ekonomika/5207168 (дата обращения: 01.02.2022).

⁶ Там же.

предположить, что любые преобразования в деятельности торгпредств бизнес оценивает с точки зрения их вклада в осуществление экспортных поставок (оперативное нахождение клиента, скорейшее заключение экспортного контракта, расширение аудитории потребителей). Вместе с тем представляется важным проанализировать изменения в характере работы торгпредств не на макроуровне, что может выражаться в увеличении показателей товарооборота с Россией, а на микроуровне, предполагающем анализ функционального и кадрового аспектов, включая анализ биографий торговых представителей.

Таким образом, данное исследование ставит своей целью рассмотреть изменения, произошедшие в функциях и составе торгпредств после их перехода в ведение Минпромторг России.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Внешнеэкономическая деятельность применительно к особенностям и механизмам продвижения экспорта может быть рассмотрена в рамках двух исследовательских направлений.

Концепция экономической дипломатии (economic diplomacy) вращается вокруг макроэкономических аспектов продвижения государственных экономических интересов (Woolcock and Bayne, 2013). Такие интересы связаны с обеспечением участия страны в мировом хозяйстве и международных торговоэкономических объединениях. Это верхний срез внешнеэкономической деятельности российских ведомств и загранпредставительств. Основными единицами анализа здесь выступают посольства, действующие в постоянном контакте с Администрацией Президента, Министерством иностранных дел и Правительством Российской Федерации, которые занимаются проведением согласованной внешней политики.

Отечественный пласт исследований, условно «международнополитологический», традиционно сфокусированы на изучении именно экономической дипломатии. В трудах Д. А. Дегтерева были систематизированы и сгруппированы цели и средства такой дипломатии, применяемые акторами для достижения внешнеэкономических целей, а также отмечена необходимость пересмотра роли торгпредств в сторону коммерчески ориентированного подхода (Дегтерев, 2010). Другие ученые, такие как А. Е. Лихачев, Е. М. Астахов, рассматривающие экономическую дипломатию как набор политических средств для достижения экономических целей, представляют собой группу теоретиков «второй волны». Данные авторы предлагают различные подходы к интерпретации этого вида дипломатии как деятельности по сопровождению торгово-инвестиционных проектов за рубежом, помещая ее в макроэкономическую плоскость и не отделяя от более узконаправленной деятельности торгпредств (Лихачев, 2006; Астахов, 2010; Астахов и Райнхардт, 2015). Параллельно можно выделить и пласт научных исследований, посвященных анализу экономической дипломатии в инструментальном преломлении, в контексте ее использования для реализации внешнеэкономического курса (Братерский, 2013; Лапин, 2019; Иванова, 2020; Нарышкин, 2021). В этой связи заслуживает внимания работа Р. О. Райнхардта, в которой глубоко проанализированы особенности прикладной реализации экономической дипломатии на примере ряда стран Европейского союза (Райнхардт, 2016). Из актуальных отечественных исследований выделяется доклад Центра перспективных управленческих решений по обзору опыта реформирования дипломатических ведомств для успешного противодействия новым вызовам (Шакиров и Соловьев, 2020).

Второе исследовательское направление, обозначаемое как бизнесдипломатия (business-diplomacy)⁷, сосредоточено на анализе *микроэкономических* и *микрополитических* аспектов внешнеэкономической поддержки отраслей промышленности и действий экономических агентов. В России данный вид дипломатии реализуется силами торгпредств. Несмотря на их возрастающую важность в международных политэкономических процессах, изучению деятельности торгпредств как инструментов внешней политики и экономики уделяется меньше внимания в сравнении с деятельностью посольств. Отечественные исследования в этой области зачастую носят дескриптивный характер и ограничиваются преимущественно обзором роли торгпредств в системе экспорта (Комарова, 2017, с. 112). Более узконаправленные статьи посвящены проблеме реформирования работы торгпредств (Пахомов, 2015). Еще одна подгруппа работ посвящена зарубежному опыту ведения коммерческой дипломатии (Турланов, 2016; Симонян, 2019).

В свою очередь иностранная литература дает более богатое представление об особенностях деятельности посольств и торгпредств. Во-первых, выделяются работы, рассматривающие бизнес-дипломатию в концептуальном и прикладном ключе, с определением задач и необходимого функционала участников этого вида деятельности для обеспечения продвижения экспорта (Kamsaris, 2021). Перспективным представляется и направление анализа, помещающее бизнес-дипломатию в широкий контекст стратегий поведения транснациональных корпораций в ходе взаимодействия с государственными органами принимающих стран. Подобные исследования изучают опыт иностранного лоббизма, когда представители посольств становятся своего рода продолжением GR-менеджмента корпораций и оказывают им содействие по регуляторным и инвестиционным аспектам работы этих компаний на рынке (Ruel, 2020; Kostecki and Naray, 2007). Наконец, удается выявить пока немногочисленные труды по количественному анализу влияния работы торгпредств на интенсивность двусторонней торговли, а также их вклада в увеличение потоков инвестиций между странами (Moons and van Bergejik, 2017; Visser, 2019). При этом указанные исследования не акцентируют внимание на анализе биографий торговых представителей как дополнительном факторе, который влияет на наличие или отсутствие успеха в межстрановой торговле.

Таким образом, актуальность настоящей работы обусловлена нехваткой исследований по анализу различных аспектов работы торговых представительств Российской Федерации за рубежом, особенно на фоне происходящих модернизационных процессов.

Исследование проводилось в два этапа. На первом были рассмотрены стратегические документы по внешнеэкономической деятельности для выявления роли торгпредств в системе экспортного продвижения. После этого

⁷ В литературе встречается синоним «коммерческая дипломатия» (commercial diplomacy).

было рассмотрено их функциональное положение в системе поддержки экспорта относительно других структур, действующих в сфере внешнеэкономической деятельности.

Второй этап связан с попыткой оценить деятельность торговых представителей. Была составлена база данных по 46 торговым представителям, действующим на 2021 год. Информация, взятая с сайта Минпромторга России⁸, была структурирована в формате таблицы Excel, где по вертикали указаны Ф.И.О. торговых представителей, а по горизонтали – набор атрибутов их биографического и карьерного пути, разделенного на соответствующие блоки: личные данные (возраст, страна пребывания), образование (университет, специализация), трудовая деятельность (отраслевой опыт, количество лет трудовой деятельности, принадлежность к госсектору, бизнесу или некоммерческой организации). В ходе исследования использовались биографические данные глав торгпредств, назначенных на должность до мая 2018 года, то есть до перехода этих структур под контроль Минпромторга России, и в период 2019–2020 годов, уже после начала реформирования. Поскольку 2018 год стал переходным, он не является валидным для анализа: трудно понять причины, способствовавшие назначению того или иного торгового представителя в указанном году. Предположение, что решение о назначении было принято заранее, представляется сложным для верификации в силу закрытости подобного рода информации. Проведенный анализ позволил увидеть, какие изменения в когортах торговых представителей (возраст, образование, карьерный путь) произошли с момента старта реформы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Торговые представительства в системе экспортной поддержки

Внешнеэкономические документы, связанные с экспортом, представлены государственными программами, отраслевыми стратегиями, федеральными проектами в составе национального проекта «Международная кооперация и экспорт»⁹. Собранные документы были рассмотрены на предмет постановки задач в сфере работы торгпредств и оценены с позиции неопределенности целеполагания, чтобы выявить характер зафиксированных в документах задач и понять, может ли достигнутый по их решению результат быть измерен количественно (Chun and Rainey, 2005). По аналогии с исследованием по мониторингу сближения Российской Федерации и Организации экономического сотрудничества, проведенным Центром перспективных управленческих решений, в данной статье была использована разбивка задач на процессный или индикативный типы (Бобренко и Шакиров, 2021, с. 24) (табл. 1).

⁸ Страны мира и торговые представительства [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Минпромторга России. URL: https://minpromtorg.gov.ru/ministry/trade_mission/world_countries_and_trade_missions/ (дата обращения: 10.01.2022).

⁹ *Паспорт* национального проекта (программы) «Международная кооперация и экспорт» [Электронный ресурс]: утв. президиумом Совета при Президенте Рос. Федерации по стратег. развитию и нац. проектам (протокол от 24.12.2018 № 16). URL: https://base.garant.ru/72185934/ (дата обращения: 16.02.2022).

Оценка документов по внешнеэкономической деятельности Российской Федерации в контексте работы торгпредств / Evaluation of the foreign trade documentation of the Russian Federation in the context of trade missions activities

Документ	Год	Количество упоминаний задач в части торгпредств	Тип задач	Критерий
Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года ¹⁰	2008	2	Процессные задачи	Носят дескрип- тивный характер
Государственная программа «Развитие внешнеэкономической деятельности» 11	2014	4	Задачи- индикаторы	Могут быть выражены в количественных показателях
Федеральный проект «Промышленный экспорт» 12	2018	1	Задачи- индикаторы	Могут быть выражены в количественных показателях
Федеральный проект «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» ¹³	2018	0	-	-
Федеральный проект «Экспорт продукции АПК» ¹⁴	2018	0	-	-
Стратегия развития экспорта услуг до 2025 года 15	2019	1	Процессные задачи	Носят дескрип- тивный характер

Источник: составлено авторами на основе стратегических документов.

Наиболее полно задачи по совершенствованию торгпредств определены в государственной программе Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности». Указанные задачи носят индикативный характер, то есть поддаются количественному измерению (к примеру, в формате количества заключенных экспортных контрактов или обращений экспортеров к услугам торгпредств).

Задачи, выделенные во Внешнеэкономической стратегии Российской Федерации до 2020 года, являются устаревшими и носят дескриптивный характер,

 $^{^{10}\,}$ Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года. М., 2008 [Электронный ресурс] // Из арх. Минэкономразвития России.

 $^{^{11}}$ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности»...

 $^{^{12}}$ *Паспорт* национального проекта (программы) «Международная кооперация и экспорт» . . .

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

 $^{^{15}}$ *Об утверждении* стратегии развития экспорта услуг до 2025 года и плана мероприятий по ее реализации [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 14.08.2019 № 1797-р. URL: https://base.garant.ru/72622542/ (дата обращения: 17.02.2022).

оставляя пространство для различных интерпретаций. При этом на сегодняшний день отсутствует актуальный документ, определяющий страновую внешнеэкономическую стратегию, в котором были бы четко охарактеризованы и закреплены миссия и задачи торгпредств в вопросе продвижения и защиты национального экспорта с учетом новых реалий и вызовов международной торговли. Неизвестно, будет ли принята внешнеэкономическая стратегия до 2030 года. По информации СМИ, такая стратегия была разработана Минэкономразвития России, которое рассчитывало пройти все согласования документа до конца 2019 года¹⁶, однако сделать этого не смогло.

Стоит отметить, что в 2020 году Минпромторг России запустило собственный портал оказания услуг¹⁷, в некотором роде аналогичный сайту Российского экспортного центра¹⁸, однако сфокусированный на работе исключительно торгпредств и экспортеров. Это может быть свидетельством существующего рассогласования целей и задач работы торгпредств и указанного центра, а, следовательно, параллельной работы двух институтов поддержки экспорта.

Представляется целесообразным выявить актуальное функциональное положение торговых представительств в общей системе поддержки экспорта, сформировавшееся исходя не только из их формальных обязанностей, но и из практики. На официальных сайтах государственных органов власти приведены следующие организации, ответственные за нефинансовые меры поддержки экспорта¹⁹:

- торговые представительства Российской Федерации за рубежом;
- региональные центры поддержки экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства;
 - АО «Российский экспортный центр» и его страновые филиалы.

Задачами Минпромторг и Минэкономразвития России являются содействие продвижению экспорта за счет участия в международных ярмарках и выставках, а также проведение зарубежных бизнес-миссий, которые организуются при поддержке Российского экспортного центра с использованием специализированного портала этой структуры²⁰. Вместе с тем роль федеральных ведомств кратно возрастает, например, в ситуациях официальных зарубежных визитов для обсуждения экономических вопросов с министрами других стран или в составе бизнес-миссии экспортеров. Наличие представителей государственных органов способствует прямому обсуждению и опера-

 $^{^{16}}$ $M \ensuremath{\mathsf{PP}}$ рассчитывает согласовать внешнеэкономическую стратегию до конца года [Электронный ресурс] // TACC. 2019. 17 июня. URL: https://tass.ru/nacionalnye-proekty/6556943 (дата обращения: 20.02.2022).

¹⁷ Запрос на поддержку экспорта [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Минпромторга России. URL: https://minpromtorg.gov.ru/ministry/trade_mission/request_support_export/ (дата обращения: 23.01.2022).

 $^{^{18}}$ Российский экспортный центр [Электронный ресурс]. URL: https://www.exportcenter.ru (дата обращения: 14.01.2022).

¹⁹ Международная кооперация и экспорт [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Минпромторга России. URL: https://minpromtorg.gov.ru/projects/international/ (дата обращения: 14.01.2022); Механизмы поддержки экспорта [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Мин-ва экон. развития и инвестиций Самар. обл. URL: https://economy.samregion.ru/activity/vneshnie_svyazi/vneshnie_cvyazi/mekhanizmy-podderzhki-eksporta/ (дата обращения: 14.01.2022).

²⁰ Мероприятия [Электронный ресурс] // Сайт «Мой экспорт» Рос. экспорт. центра. URL: https://myexport.exportcenter.ru/events/ (дата обращения: 14.01.2022).

тивному решению узкопрофильных вопросов внешней торговли и проблем доступа товаров и услуг на целевые рынки.

Кроме министерств, реальными элементами системы поддержки экспорта являются посольства, хотя, ввиду имманентно присущей им роли проводников национальных интересов государств, они в первую очередь сфокусированы на поддержании и развитии дипломатических отношений между странами, производным от которых уже является торгово-экономическое сотрудничество. Обладая серьезным политическим ресурсом, данные структуры осуществляют высокоуровневый лоббизм с целью снятия торговых барьеров для развития целых отраслей или национальных экономических чемпионов, достаточно редко спускаясь на уровень помощи конкретным предприятиям, тем более еще не вышедшим на внешний рынок (Barston, 2019, р. 13).

В сравнении с Российским экспортным центром, который, как и торгпредства, вовлечен воказание информационно-консультационных ипромоутерскоорганизационных услуг российским бизнесменам²¹, система представительств охватывает 57 иностранных государств против 10 зарубежных офисов Российского экспортного центра, пять из которых расположены в странах ближнего зарубежья (Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Таджикистан, Узбекистан). Одновременно с этим не стоит забывать, что указанный центр был создан только в 2015 году, а потому уступает торгпредствам в области накопления информации о странах и аккумуляции репутационных ресурсов.

Страновые деловые советы Торгово-промышленной палаты Российской Федерации присутствуют в 76 странах²², но, поскольку они не являются государственными структурами, их лоббистский потенциал ограничен. Кроме того, функционал советов описан общими категориями «продвижения», «представления и защиты», без прямого указания, какие конкретные и предметные для бизнеса задачи они решают.

Важно выделить и такой инструмент внешнеэкономической деятельности, как межправительственные комиссии по торговому-экономическому сотрудничеству²³. Подобные площадки способствуют установлению диалога с зарубежными странами на высоком уровне, поскольку возглавляются, как правило, вице-премьерами правительства, руководителями федеральных министерств и служб (включая заместителей). Это позволяет выходить на своих зарубежных визави, часто являющихся лицами, принимающими государственные решения. Однако ограниченность потенциала таких комиссий заложена в самой их природе: решения комиссий и подкомиссий оформляются прото-

²¹ Об утверждении Правил осуществления акционерным обществом «Российский экспортный центр» деятельности по поддержке экспорта и взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти и Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 05.02.2016 № 71. URL: https://base.garant.ru/71324342/ (дата обращения: 22.01.2022).

²² Встреча с главой Торгово-промышленной палаты Сергеем Катыриным [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Президента России. 2021. 25 февр. URL: http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/63/events/65071 (дата обращения: 22.01.2022).

²³ О российских частях межправительственных комиссий по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и зарубежными странами [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 267.08.2020 № 1292. URL: https://base.garant.ru/74577936/ (дата обращения: 23.01.2022).

колами за подписью двух сопредседателей стран-участниц. Однако протокол, в отличие от договора или международного соглашения, не имеет юридической силы, а потому не требует строгого соблюдения, что создает условия для затягивания имплементации сторонами заложенных в него положений.

В связи с этим ядром системы поддержки экспорта все-таки остаются именно торгпредства. С опорой на Постановление Правительства Российской Федерации «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах» (с изменениями и дополнениями)²⁴ деятельность этих структур можно разделить на три блока:

- 1. Взаимодействие с государственными органами (GR-менеджмент). Представители торгпредств систематически устанавливают контакты с широким кругом стейкхолдеров на всех уровнях и во всех секторах (государственное управление, бизнес, некоммерческий сегмент) для создания благоприятных условий выхода продукции экспортеров на рынок. Являясь частью дипломатической миссии, данные структуры могут продвигать интересы национальных компаний на высоком политическом уровне, например через профильного министра промышленности страны присутствия.
- 2. Информационно-аналитическая и консультационная работа. Будучи погруженными в среду пребывания, торгпредства консолидируют информацию о политико-экономических процессах в стране, законодательстве в области инвестиций, перспективных рыночных нишах, торговых барьерах, составляют аналитические обзоры по специфике отраслевых рынков.
- 3. Экспортно-проектная деятельность. Торгпредства, в рамках своих ресурсов и компетенций, предоставляют перечень услуг по содействию российским компаниям, выходящим на зарубежные рынки. Такие услуги могут включать поиск и проверку контрагентов, помощь в организации встреч, сопровождение переговоров, перевод и передачу документов, организацию бизнес-миссий.

Нововведения в работе торгпредств в контексте их модернизации

Институт торгпредств существует уже довольно давно и по-прежнему вызывает неоднозначную реакцию со стороны политических стейкхолдеров. Например, в 2018 году бывший глава правительства Д. Медведев охарактеризовал как неудачные все попытки реформировать систему этих структур и заявил о ее возможной ликвидации²⁵. Здесь следует отметить, что нынешний этап преобразований является уже третьей попыткой модернизации торгпредств. Первый виток реформ начался в 2012 году в рамках работы Минэкономразвития России над формированием «нового облика» торгпредств и должен был завершиться в 2016 году²⁶. Разработанный комплекс мероприятий должен был обеспечить повышение эффективности деятельности этих структур по продви-

²⁴ Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации...

 $^{^{25}}$ Пушкарская А., Черненко Е., Соловьев В. и др. Торгпредства там неуместны [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2018. 11 апр. URL: https://www.kommersant.ru/doc/3599569 (дата обращения: 20.01.2022).

 $^{^{26}}$ Проект концепции формирования «нового облика» торговых представительств Российской Федерации. М.: М-во экон. развития Рос. Федерации, 2022. 24 с. [Электронный ресурс]. URL: https://www.hse.ru/data/2012/11/06/1248916078/proekt_koncepcia.pdf (дата обращения: 20.01.2022).

жению экспорта, географически переориентировать их на работу со странами Латинской Америки и Юго-Восточной Азии, во исполнение чего была подготовлена «дорожная карта»²⁷. В 2016 году была предпринята новая попытка реформирования торгпредств, заключавшаяся в передаче части их функций Российскому экспортному центру или даже в объединении с ним, что позволило бы создать на этой общей базе зарубежные торговые дома²⁸. В связи с неопределенными результатами минувших реформ справедливо поставить вопрос о принципиальной способности торгпредств к кардинальным преобразованиям для обретения большей гибкости к вызовам внешней международной среды.

Новая реформа, начавшаяся в 2018 году, призвана встроить торгпредства в разрабатываемую государственной корпорацией развития «ВЭБ.РФ» и Российским экспортным центром единую систему поддержки экспорта, ориентируя эти структуры на непосредственную работу с запросами бизнессообщества. Прямое взаимодействие Минпромторга России с системой торгпредств облегчает проведение единой государственной политики продвижения на внешних рынках, включая вопросы доступа на рынок, выявления и устранения барьеров, содействия промышленной кооперации со странами пребывания. В этой связи некоторые российские авторы отмечают, что торгпредства удалось интегрировать в работу указанного министерства, вернув их на «историческое место, где они пребывали в советское время» (Коломин и др., 2020, с. 215).

Каковы же отличительные особенности модернизации института торгпредств на современном этапе? Анализ открытых источников информации позволил выявить, что основные структурно-функциональные преобразования связаны с изменением подхода к работе торгпредств за рубежом. Они должны работать по принципу многофункциональных центров и оказывать бизнесу государственные услуги, о чем заявил заместитель Министра промышленности и торговли Российской Федерации А. Груздев на стратегической сессии летом 2020 года²⁹. Предполагается, что такой подход позволит «выстроить четкую, прямую линию по выходу компании от места ее регистрации в регионе к точке, где ее продукция, услуги, могут быть востребованы за рубежом»³⁰.

Озвученный подход развивает инициативу Минпромторга России по реформированию торгпредств, опубликованную в СМИ в ноябре 2019 года³¹. Тогда речь шла о реализации пилотного проекта «Группа про-

²⁷ *О плане* мероприятий «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта» [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 29.06.2012 № 1128-р. URL: https://base.garant.ru/70197690/_(дата обращения: 20.01.2022).

 $^{^{28}}$ Зубков И. Наиболее успешные торгпредства передадут Российскому экспортному центру [Электронный ресурс] // Российская газета. 2016. 8 нояб. URL: https://rg.ru/2016/11/08/naibolee-uspeshnye-torgpredstva-peredadut-rossijskomu-eksportnomu-centru.html (дата обращения: 20.01.2022).

²⁹ Ментюкова С. Российские торгпредства научат работать по принципу центров госуслуг [Электронный ресурс] // Российская газета. 2010. 10 июля. URL: https://rg.ru/2020/07/10/rossijskietorgpredstva-nauchat-rabotat-po-principu-centrov-gosuslug.html (дата обращения: 20.01.2022).

³⁰ Там же

³¹ *Черненко Е.* Торгпредоносцы [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2019. 15 нояб. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4157789 (дата обращения: 21.01.2022).

движения экспорта», в рамках которого министерство отобрало несколько торгпредств, поделив их на группы, которые будут внедрять и апробировать новые инструменты и методы продвижения экспортной продукции и защиты российских внешнеэкономических интересов. В первую пилотную группу вошли структуры в таких странах, как Китай, Вьетнам, Сингапур, Индия, Узбекистан, Германия и Турция; во вторую группу – в Азербайджане, Индонезии, Иране, Италии, Казахстане и Малайзии. Проектом также планировалось создание внутри торгпредств специальных групп поддержки экспортной деятельности, работающих на принципах проектного управления и активно взаимодействующих с Российским экспортным центром.

Концептуально проект предполагал внедрить следующие изменения:

- модернизировать систему управления на основе страновых планов действий с конкретными отраслевыми задачами и оценкой эффективности их достижения;
- обновить кадровый состав торгпредств за счет привлечения более бизнес-ориентированных специалистов, имеющих опыт работы в частном бизнесе и корпорациях;
- выстроить единую структуру продвижения экспорта от места регистрации компании-экспортера в России до конечной точки назначения («мини-МФЦ» для экспортеров);
- предложить новые форматы информационно-аналитических материалов, сделать их более узконаправленными, с обзором конкретных интересных для России отраслей, с данными об основных игроках и регуляторных нововведениях;
 - сделать торгпредства более активными в публичной сфере;
 - создать методику оценки их эффективности.

Некоторые из указанных целей проекта уже находят воплощение в работе торгпредств, что свидетельствует о постепенной модернизации этого института.

Во-первых, отмеченная выше стратегическая сессия под председательством заместителя министра А. Груздева с приглашением представителей бизнеса стала отправной точкой в предметной дискуссии по вопросу реформирования торгпредств. Экспортеры получили возможность высказать свою позицию напрямую профильному куратору реформы, в присутствии торговых представителей и минуя многочисленных специалистов Минпромторга, Минэкономразвития и МИДа России. Подобная прямая дискуссия позволила сразу взять в проработку некоторые инициативы бизнеса по улучшению работы торгпредств.

Во-вторых, на этом мероприятии А. Груздев озвучил основные направления работы по повышению эффективности торгпредств. Среди указанных направлений наиболее любопытными представляются следующие: создание новых и расширение имеющихся онлайн-возможностей для взаимодействия бизнеса и торгпредств; обеспечение экспортеров максимально доступными и релевантными информационно-аналитическими материалами на профильных сайтах и платформах; разработка «регламента госуслуг», которые торгпредства будут оказывать компаниям (включая санкции, предусмотренные

за отказ от предоставления услуги или оказание услуги ненадлежащего качества); модернизация кадровой системы за счет привлечения большего количества выходцев из бизнес-среды, которые обладают более глубоким пониманием потребностей экспортеров³².

В ходе стратегической сессии были приведены данные, согласно которым наиболее востребованными мерами поддержки экспортеров, по их собственному мнению, являются (в порядке убывания значимости): аналитическое информирование по целевым рынкам, финансовая поддержка, организация участия в выставочно-ярмарочных мероприятиях, содействие в устранении торговых барьеров, организация бизнес-миссий и решение торговых споров³³.

Основными задачами Минпромторга России А. Груздев назвал многократное увеличение числа контактов торговых представителей с бизнесом через расширение каналов коммуникации и упрощение доступа к ним, обеспечение более активного сотрудничества с российскими регионами. Во исполнение поставленных задач были внедрены практики региональных выездовстажировок торговых представителей и проведения оценки эффективности бизнес-миссий на основе опросов предпринимателей. В свою очередь министр промышленности и торговли Российской Федерации Д. Мантуров отметил создание постоянно действующей онлайн-площадки, к которой подключены профильные министры всех регионов и торговые представители, а также внедрение формата «Час с торгпредом» для совместного обсуждения с предпринимателями вопросов выхода на внешние рынки с помощью видео-конференц-связи³⁴.

В-третьих, на сайте Минпромторга России была создана онлайнплатформа для общения с торгпредствами напрямую³⁵. Площадка позволяет обрабатывать и направлять запросы национальных компаний соответствующим торгпредствам в странах присутствия, минуя бюрократические процедуры в виде написания писем или коммуникацию через другие структуры и ведомства Российский экспортный центр, МИД России, деловые советы). Среди онлайн-инструментов выделяется и введенный впервые формат видеоконференц-связи «Вопрос торгпреду», в рамках которого торговые представители знакомят экспортеров с особенностями рынка, включая культурные и деловые нюансы работы, и комментируют различные аспекты «маркетинговой и презентационной составляющей, которые необходимо учесть при контактах с иностранными партнерами из этой страны»³⁶.

Определенный потенциал демонстрирует использование российских выставок с международным участием в качестве площадок для взаимодействия и обмена опытом между российским экспортерами и торговыми пред-

³² Стратегическая сессия «Внешняя торговля в условиях постпандемии» [Электронный ресурс]. URL: https://www.youtube.com/watch?v=2rve8XL4Ik8 (дата обращения: 20.01.2022).

³³ Там же.

³⁴ Там же.

³⁵ Запрос на поддержку экспорта [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Минпромторга России. URL: https://minpromtorg.gov.ru/ministry/trade_mission/request_support_export/ (дата обращения: 23.01.2022).

 $^{^{36}}$ Ментюкова С. Российских торговых представителей вывели онлайн [Электронный ресурс] // Российская газета. 2020. 24 июля. URL: https://rg.ru/2020/07/24/rossijskih-torgovyh-predstavitelej-vyveli-onlajn.html (дата обращения: 20.01.2022).

ставителями. С 2010 года в Екатеринбурге проходит специализированная федеральная выставка «Иннопром», посвященная новейшим индустриальным технологиям³⁷. В контексте настоящего исследования мероприятие интересно с точки зрения массового привлечения к нему российских торговых представителей: в 2019 году сообщалось об участии в выставке глав 55 торгпредств, чьей целью было проведение встреч с уральскими экспортно ориентированными предприятиями³⁸. Годом ранее на полях «Иннопрома» состоялась встреча торговых представителей с Д. Мантуровым, одна из первых после их передачи под контроль Минпромторга России. Их участие практически в полном составе в выставочных мероприятиях 2018–2019 годов относительно предшествующих годов могло бы трактоваться как тренд на усиление активности глав торгпредств, однако, поскольку в 2020 году «Иннопром» был отменен, подтвердить тезис пока не представляется возможным.

В-четвертых, запущена система КРІ, разработанная Минпромторгом России и представленная в конце декабря 2020 года. Данная система призвана на регулярной основе оценивать эффективность работы торгпредств через анализ конкретных показателей их операционной деятельности³⁹. Методика оценки пока недоступна общественности, но, согласно официальной информации, разрабатывалась в ведомстве совместно с экспертами и бизнессообществом. Оценка включает шесть показателей, основанных на 13 критериях, включая в том числе объемы поддержанного несырьевого неэнергетического экспорта и инвестиций, эффективность организации бизнес-миссий и иных деловых мероприятий, информационную активность ⁴⁰. 30 декабря 2020 года ведомство опубликовало итоги первой оценки работы торгпредств по этой методике. Лидерами рейтинга стали структуры в Германии, Сербии и Словакии. При расчете учитывались количество официальных запросов в торгпредства, объем поддержанных по их линии и фактически реализованных внешнеэкономических проектов и количество проведенных деловых мероприятий⁴¹.

Наконец, можно выделить усиление публичной активности торговых представителей. В январе 2020 года приказом Минпромторга России были утверждены правила присутствия торгового представительства в информационнотелекоммуникационной сети «Интернет»⁴². По сути, впервые представлена

³⁷ Денисова Е. Окно в Россию [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2019. 4 июля. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4019805 (дата обращения: 22.01.2022).

³⁸ В Екатеринбург прибывают зарубежные участники выставки «Иннопром-2019» [Электронный ресурс] // ОТВ. 2019. 6 июня. URL: https://www.obltv.ru/news/economy/v-ekaterinburg-pribyvayut-zarubezhnye-uchastniki-vystavki-innoprom-2019/ (дата обращения: 21.01.2022).

³⁹ Ментюкова С. Минпромторг оценит деятельность торгпредств по новым критериям [Электронный ресурс] // Российская газета. 2020. 23 дек. URL: https://rg.ru/2020/12/23/minpromtorg-ocenit-deiatelnost-torgpredstv-po-novym-kriteriiam.html (дата обращения: 25.01.2022).

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Минпромторг провел первую оценку деятельности торгпредств по новой системе [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Минпромторга России. 2020. 30 дек. URL: https://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!minpromtorg_provjol_pervuyu_ocenku_deyatelnosti_torgpredstv_po_novoy_sisteme (дата обращения: 25.01.2022).

 $^{^{42}}$ Об отдельных вопросах организации деятельности торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах и системе представления отчетных

пошаговая инструкция по ведению информационно-коммуникационной политики в стране пребывания для повышения узнаваемости торгпредства. В частности, отмечена необходимость регулярного обновления официального сайта, в том числе в разделе информирования о деловых мероприятиях и конференциях, а также налаживания коммуникации через социальные сети и сервисы обмена мгновенными сообщениями, столь распространенные в работе бизнеса.

Дополнительным пунктом введена возможность организации регулярных встреч с местным деловым сообществом в формате делового клуба под председательством торгового представителя. Данную меру можно назвать в некотором роде прорывной и крайне полезной с точки зрения помощи экспортерам в установлении контактов с целевыми и профильными государственными органами, ответственными, например, за регистрацию и сертификацию поставляемой продукции (лекарственные препараты, медицинские изделия, промышленная химия, пищевая продукция). Подобные встречи способствуют точечному донесению потребностей экспортеров до ключевых стейкхолдеров. Присутствие на таких встречах торгового представителя как своеобразного «арбитра мнений» может произвести благоприятный эффект на достижение оперативного консенсуса в моменте и фиксации «на месте» конкретных шагов для улучшения инвестиционного климата или преодоления текущих барьеров. Подобные форматы работы активно используются торговыми и дипломатическими представительствами, в частности, Франции для налаживания регулярного диалога с бизнесменами и политиками в стране пребывания (Райнхардт, 2016, с. 84–87).

На завершающем этапе исследования нами были оценены изменения в кадровом составе торговых представителей. Являясь ключевой в проведении экономических интересов страны за рубежом, фигура торгового представителя во многом определяет вектор и специфику работы всей внешнеэкономической структуры. Гипотеза исследования состояла в том, что начатые после перехода торгпредств под контроль Минпромторга России преобразования не могли не затронуть их глав.

Исходя из анализа личных данных (возраст, страна пребывания) руководителей торгпредств, можно выявить тенденцию к снижению возраста лиц, назначенных после старта последней волны преобразований (средний возраст торгового представителя после 2018 года составил 48 лет против 58 у когорты глав, которые были назначены до 2018 года), что соответствует одной из намеченных Минпромторгом России целей – обновлению кадрового состава внешнеэкономических структур.

Изменения в географии назначения торговых представителей демонстрируют довольно значительное обновление кадров в азиатском регионе⁴³ (7 новых глав в период 2019–2020 годов), что может свидетельствовать о заинтересованности России в активизации и усилении торгово-экономических связей со странами этого региона на фоне продолжающегося кризиса в отношениях с Западом, усложняющего работу экспортерам на этих рынках (рис. 1, 2).

и информационно-аналитических материалов [Электронный ресурс]: Приказ Минпромторга России от 31.01.2020 № 306. URL: https://base.garant.ru/73534230/_(дата обращения: 20.01.2022).

⁴³ Речь идет о Юго-Восточной и Центральной Азии.



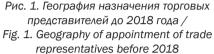




Рис. 2. География назначения торговых представителей после 2018 года / Fig. 2. Geography of appointment of trade representatives after 2018

Источник: здесь и ниже (рис. 2–10, табл. 2) составлено авторами на основе собственных расчетов.

Анализ второго блока атрибутов биографического и карьерного торговых представителей, пути связанного с образовательным треком, привел к следующим результатам. Абсолютным рекордсменом среди вузов, которые окончили нынешние главы изучаемых внешнеполитических структур, является МГИМО: 34 % торговых представителей получили хотя бы одно высшее образование в данном университете (13 человек). Далее расположились МГУ (13 %, 5 выпускников), Всероссийская академия внешней торговли и Дипломатическая академия МИД России (по 8 % и 3 выпускника соответственно), Московский финансовый институт и РАНХиГС (по 5% и 2 выпускника соответственно). Категория «другое» является агрегированным показателем и включает несколько университетов, количество выпускников в которых составило не более 1 чел. (27 %) (рис. 3.).



Рис. 3. Университеты, которые окончили торговые представители, назначенные до 2018 года /Fig. 3. Universities graduated from trade representatives appointed before 2018

С точки зрения специализации в образовании 45 % составляет международная направленность: 32 % – международные экономические отношения и 13 % – международные отношения. Такой расклад характерен для дипломатической специализации и позволяет говорить о наличии тесной связки в контексте подготовки будущих торговых представителей: «дипломатически ориентированный вуз – международное направление подготовки – позиция торгового представителя». Стоит выделить значительную долю правовой (13 %) и экономической (16 %) специализации, что отвечает направлению работы глав внешнеэкономических структур (рис. 4). 26 % составляет агрегированный показатель «другое», куда входят представители (по одному) иных специализаций: государственное управление, иностранные языки, информатика, политология, таможенное дело, финансы.

Иные тенденции в области образовательного трека можно наблюдать при анализе когорты торговых представителей, назначенных после 2018 года (рис. 5).

Во-первых, в выборке отмечается резкое увеличение вузов, в которых получали первое или второе высшее образование будущие руководители торгпредств (с 16 до 28). Во-вторых, снизилась доля «дипломатически ориентированных» университетов, главенствующих в первой группе (например, МГИМО сократил присутствие с 34 до 11 %), в том числе за счет их «разбавления» новыми учебными заведениями.

В-третьих, усилилась «регионализация» вузов, то есть определенное число нынешних торговых представителей получило образование в университетах субъектов Российской Федерации, что расширяет возможности для поиска кандидатов с узкопрофильной специализацией, например в области агропромышленного комплекса (Башкирский государственный аграрный университет), или с сильной языковой подготовкой (Хабаровский государственный гуманитарный университет, РУДН).

В-четверых, выросла доля университетов, специализирующихся в экономике и управленческих науках, включая программы подготовки кадров для государственной службы (РАНХиГС, ВШЭ, РЭУ им. Плеханова).

В-пятых, изменился спектр направлений подготовки (рис. 6). Значительно сократилась роль международного профиля, уступив место таким направлениям, как государственное и муниципальное управление, иностранные языки, инженерно-техническое образование, финансы и управленческий (корпоративный) менеджмент. Увеличилось количество торговых представителей, прошедших специальные программы повышения квалификации в ведущих бизнес-школах («Сколково», ESSEC Business School, РАНХиГС). При неизменности количества глав торгпредств с научными степенями несколько изменился их состав: кандидаты экономических наук сменились на кандидатов технических, физико-математических и политических наук.

В рамках третьего блока был рассмотрен профессиональный трек, что позволило получить следующие результаты. В группе торговых представителей, назначенных до 2018 года, 16 из 25 имеют опыт работы в корпоративном секторе (помимо работы в государственном секторе), а 9 трудились только

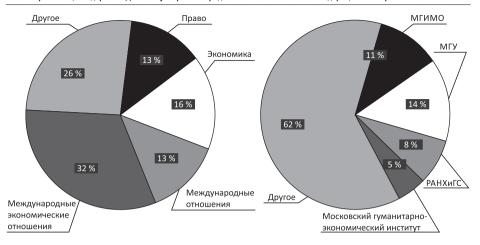


Рис. 4. Специализация в образовании торговых представителей, назначенных до 2018 года / Fig. 4. Specialization in education of trade representatives appointed before 2018

Рис. 5. Университеты, которые окончили торговые представители, назначенные после 2018 года / Fig. 5. Universities graduated from trade representatives appointed after 2018

на государственной службе. Отраслевая разбивка профессионального опыта первых 16 чел. представлена на рисунке 7. Примечательно, что треть из них до нового назначения проработали в банковской сфере (29 %).

Несколько иная картина наблюдается в группе торговых представителей, назначенных после 2018 года, общая численность которых составила 21 чел.: 11 из них имеют определенный опыт работы в бизнесе и 10 - опыт работы исключительно на государственной службе. При анализе «деловой» подгруппы обращает внимание возросшая доля трудившихся в нефтегазовой отрасли при снижении доли с опытом в банковской сфере (17 % от общего числа в обоих случаях). Кроме того, на фоне идентичных первой группе и условно «традиционных» отраслей вроде машиностроения, метал-

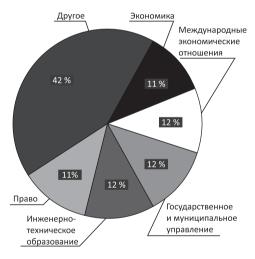
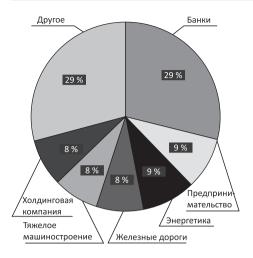


Рис. 6. Специализация в образовании торговых представителей, назначенных после 2018 года / Fig. 6. Specialization in education of trade representatives appointed after 2018



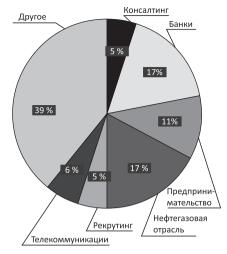


Рис. 7. Профессиональный опыт торговых представителей, назначенных до 2018 года /Fig. 7. Professional experience of trade representatives appointed before 2018

Рис. 8. Профессиональный опыт торговых представителей, назначенных после 2018 года / Fig. 8. Professional experience of trade representatives appointed after 2018

лургии и банков выделяются относительно новые отрасли, такие как бизнесконсалтинг, кадры и телекоммуникации. Различия в профессиональном опыте приведены на рисунках 7 и 8.

Анализ соотношения опыта работы в частном секторе и на государственной службе у подгруппы в 16 чел., назначенных главами торгпредств до 2018 года, показывает, что подавляющее их число, несмотря на имеющийся опыт в бизнесе, гораздо дольше проработали все же в государственных органах разных уровней (11 из 16) (рис. 9). Однако эта пропорция серьезно меняется в ситуации со второй подгруппой, где 8 из 11 торговых представителей значительную часть карьеры сделали именно в бизнесе (рис. 10). Отмеченные два обстоятельства свидетельствуют об определенных изменениях в подходе к отбору кандидатов: новые главы торгпредств с точки зрения профессионального опыта являются более бизнес-ориентированными и набираются в том числе из современных технологических отраслей. На практике бизнесориентированный подход проявляется в более гибком взаимодействии с экспортерами. Торгпредства начинают действовать менее стандартно, искать новые пути коммуникации с бизнесом. В качестве примеров можно привести торгпредство в Сингапуре, использующее платформы "Clubhouse" и "Telegram" для общения с компаниями⁴⁴, или торгпредство в Малайзии, публикующее подробные информационно-аналитические справки общего пользования по отдельным отраслевым ситуациям в стране пребывания⁴⁵.

⁴⁴ *Роль* торговых представительств в продвижении интересов экспортеров [Электронный ресурс] // Ассоциация менеджеров России. 2021. 21 мая. URL: https://amr.ru/press/news/ved/roltorgovykh-predstavitelstv-v-prodvizhenii-interesov-eksporterov/ (дата обращения: 23.01.2022).

⁴⁵ См., напр.: О текущем состоянии и перспективах развития аэрокосмической промышленности Малайзии: информ.-аналит. справка [Электронный ресурс] // Торговое представи-

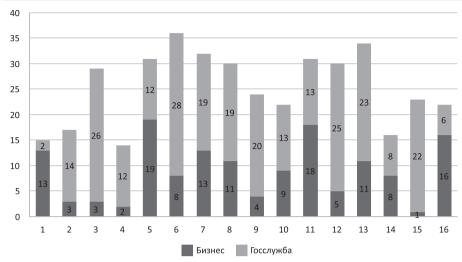


Рис. 9. Пропорция опыта работы в бизнесе и на государственной службе у торговых представителей, назначенных до 2018 года, годы / Fig. 9. Proportion of business and public service experience of trade representatives appointed before 2018, years

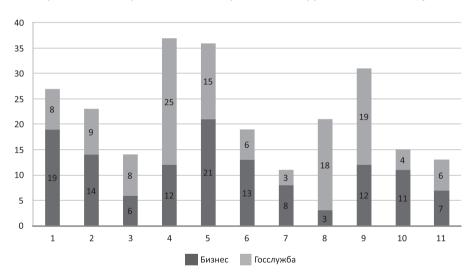


Рис. 10. Пропорция опыта работы в бизнесе и на государственной службе у торговых представителей, назначенных до 2018 года, годы / Fig. 10. Proportion of business and public service experience of trade representatives appointed before 2018, years

Было также проанализировано, какие государственные структуры стали отправной точкой для назначенцев в зарубежные представительства и произошли ли какие-то изменения в их составе. До 2018 года и после торгпредство сохраняет свои позиции основной «кузницы кадров» глав внешнеэкономических структур: руководители назначаются с уровня заместителя или испол-

тельство России в Малайзии. 2021. 13 мая. URL: https://my.minpromtorg.gov.ru/news/?from=20 210501&to=20210531&alias=informacionnoanaliticheskaya_spravka_o_tekushhem_sostoyanii_i_perspektivah_razvitiya_aerokosmicheskoy_promyshlennosti_malayzii (дата обращения: 20.01.2022).

Таблица 2 / Table 2

Государственные органы, из которых рекрутированы торговые представители / Government bodies from which trade representatives are recruited

Торговые представители, назначенные до 2018 года		Торговые представители, назначенные после 2018 года			
Структура	Кол- во	Позиция	Структура	Кол- во	Позиция
Торговое представительство	7	Заместитель торгового представителя, исполняющий обязанности	Торговое представительство	10	Заместитель торгового представителя, исполняющие обязанности, торговый представитель
Министерство	5	Директор де- партамента, заместитель директора де- партамента	Министерство	4	Директор де- партамента, заместитель директора де- партамента
Международная организация, фонд	3	Нет данных	Международная организация, фонд	1	Управляющий директор
Государствен- ная компания	1	Директор де- партамента, ди- ректор отдела	Администрация Президента Российской Федерации	1	Директор де- партамента, ди- ректор отдела
Зарубежное представительство субъекта Российской Федерации	1	Глава представительства	Государственный орган субъекта Российской Федерации	3	Председатель комитета, за- меститель пред- седателя прави-тельства

няющего обязанности торгового представителя, что символизирует плавный переход на более высокую должность. Далее следуют федеральные государственные органы, такие как Минэкономразвития и Минпромторг России, что представляется логичным: эти ведомства наиболее тесно связаны с регулированием внешнеэкономической деятельности и уполномочены осуществлять контроль за системой торгпредств. Торговые представители из этих министерств назначаются с позиции директора или заместителя директора департамента. И наконец, всего несколько человек являются выходцами из международных организаций и фондов, по одному представителю назначено из государственной корпорации «ВЭБ.РФ» и Администрации Президента Российской Федерации (уровень директора департамента).

Небезынтересна тенденция к увеличению среди глав торгпредств числа представителей органов государственного управления субъектов Российской Федерации, число которых во второй группе выросло до 3 чел.

Основные результаты анализа представлены в таблице 2.

ОБСУЖДЕНИЕ

Несмотря на успехи, представители бизнес-сообщества по-прежнему дают неоднозначные оценки роли торгпредств, ставя эффективность их работы под сомнение. Стоит отметить, что некоторые критические оценки коррелируют с мнениями, высказывавшимися до 2018 года. Так, в ходе упомянутой стратегической сессии 2020 года большинство опрошенных предпринимателей отмечали в качестве потребностей более глубокую аналитику по целевым рынкам, содействие в финансировании и устранении торговых барьеров⁴⁶.

Выступая на том же мероприятии, вице-президент Московской торговопромышленной палаты С. Варданян, назвав торговых представителей выразителями интересов государства и координаторами деятельности всех институтов продвижения на внешние рынки, отметил, что сама система малопонятна и сложна для предпринимателей⁴⁷. Президент Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ» А. Калинин сообщил, что доля экспорта малого и среднего бизнеса, реализуемого при посредничестве торгпредств, составляет менее 1 %, что является крайне низким показателем, учитывая, что эти структуры, в отличие от предприятий малого и среднего бизнеса, имеют налаженные связи на зарубежных рынках. При этом, подчеркнул он, важно так выстроить работу торгпредств, чтобы они агрессивно организовывали сбыт товаров на тех рынках, на которых они присутствуют, с чем им может помочь Минпромторг России⁴⁸. Председатель Экспертного совета Фонда развития промышленности А. Данилов-Данильян связывает перспективы развития торгпредств с тем, что «Минпромторг имеет дело с конкретными промышленными производителями с одной стороны, с другой стороны - отвечает за торговлю. Министерство разработало самые разнообразные программы развития отраслей, очень активно помогает российским промышленным производителям посредством таких институтов как Фонд развития промышленности, заключение специнвестконтрактов. Соответственно, у них есть вся необходимая база для того, чтобы активно, посредством вот этих торгпредств продвигать продукцию отечественных производителей за рубеж»⁴⁹. Неэффективность текущих мер может быть интерпретирована как использование торгпредств не по назначению и без четкого разделения задач на государственные (стратегические) и бизнес-задачи участников внешнеэкономической деятельности (тактические и точечные). Заместитель Министра иностранных дел Российской Федерации А. Панкин высказывался за то, чтобы в состав торгпредств входили представители разных ведомств, государственных корпораций, регионов, представителей Российского экспортного центра, обозначая готовность ведомства содействовать продвижению за рубежом интересов субъектов Российской Федерации⁵⁰.

⁴⁶ Ментюкова С. Российские торгпредства...

⁴⁷ Как представить Россию на внешних рынках [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Моск. торгово-пром. палаты. 2020. 10 июля. URL: https://mostpp.ru/news/mezhdunarodnaya-deyatelnost/kak-predstavit-rossiyu-na-vneshnikh-rynkakh/ (дата обращения: 20.01.2022).

⁴⁸ Торговые представительства на пороге новой реформы...

⁴⁹ Там же

 $^{^{50}~\}it Ka\kappa$ представить Россию на внешних рынках...

Среди возможных причин подобной оценки можно предположить следующее. Во-первых, доработка новой концепции работы торгпредств продолжалась в 2018 и 2019 годах. Поскольку информация о запуске пилотного проекта по реформированию торгпредств появилась лишь осенью 2019 года, а многие процессы в международной торговле были приостановлены вследствие пандемии в 2020 году, прошло еще недостаточно времени для оценки произошедших изменений. Об этом косвенно свидетельствует тот факт, что только в конце 2020 года Минпромторг России подвел итоги деятельности торгпредств, выявив среди них наиболее эффективных. Следовательно, возможен определенный временной лаг между, с одной стороны, стадиями принятия новых изменений и их непосредственной имплементации и отладкой, а с другой – изменением формата работы внешнеэкономических структур и перечнем оказываемых ими государственных услуг, которые уже видны экспортерам.

Во-вторых, Минпромторг России и торгпредства не обеспечивают подробного освещения своей внешнеэкономической деятельности, особенно в зарубежных источниках, включая перечисление достигнутых результатов в двусторонних торгово-экономических отношениях, что подтверждается данными в медиаполе на основании поисковой выдачи системы «Медиалогия» (табл. 3, рис. 11). Так, данные свидетельствуют о последовательном снижении доли «качественных источников», и прежде всего крупной прессы, в общем освещении сюжетов, связанных с торгпредствами, что косвенно может указывать на падение интереса к их деятельности в обозначенный период.

Таблица 3 / Table 3
Динамика упоминаний торговых представительств в зависимости от типа источника (2018–2020 годы), ед. / Dynamics of trade missions references in media by the type of source (2018–2020), units

Vorumosmo	Годы				
Количество упоминаний	2018	2019	2020		
Всего	2 183	1 333	2 308		
Интернет-издания	1 816	1 122	2 031		
Качественная пресса, включая:	367	211	277		
информагентства	246	131	201		
газеты, журналы, ТВ	98	70	55		
радио и блоги	23	10	21		

Источник: здесь и ниже (рис. 11) составлено авторами на основании поисковой выдачи системы «Медиалогия».

При этом нельзя говорить о том, что совокупное количество упоминаний в российских СМИ на всех уровнях падает. Вполне возможна такая ситуация, что о торгпредствах и их услугах знают лишь те компании, которые целенаправленно (уже имея опыт работы) или вынужденно (в результате столкновения с проблемами на внешних рынках) взаимодействуют с ними по экспортным проектам. Другие же производители, которые только задумываются



Рис. 11. Динамика упоминаний торговых представительств в зависимости от типа источника (2018–2020 годы), % / Fig. 11. Dynamics of trade missions references in media by the type of source (2018–2020), percent

или начинают проекты, проявляют меньшую заинтересованность, потому что не понимают, как объективно оценить результативность этих структур и качество предоставляемых ими услуг. Учитывая, что методика оценки торгпредств была только недавно разработана и является закрытой, это остается одним из вопросов для потенциального обсуждения с отраслью.

Обращает на себя внимание и отсутствие официально принятой стратегии или концепции внешнеэкономической деятельности Российской Федерации до 2030 года, в которой, в связи с усилением роли Минпромторга России, за торгпредствами была бы официально закреплена роль драйвера несырьевого неэнергетического экспорта. Подобный программный документ, подготовленный с участием делового сообщества и отраслевых экспортеров, мог бы очертить место внешнеэкономических структур в системе экспорта, снизив накал критики.

Наконец, в условиях резко изменившейся международно-экономической конъюнктуры возрастает роль торгпредств по целому ряду вопросов, связанных в первую очередь с поиском новых и альтернативных рынков для экспорта российской продукции взамен закрытых рынков развитых стран. Кроме того, растет значение торгпредств в качестве центров экспертизы по санкционной политике, которые должны обладать исчерпывающей информацией по прикладным рекомендациям работы с компаниями, банками или другими юридическими лицами, находящимися под санкциями. Актуализируется и функция этих структур по налаживанию систематической работы с элитами других стран для проработки вопроса перехода на расчеты в национальных валютах для минимизации санкционных рисков и давления доллара. С учетом постепенно растущего числа стран, открывающих специальные счета для оплаты поставок газа, данная мера со временем может быть признана как успешная, что, вероятно, спровоцирует ее расширение на все новые категории товаров⁵¹.

 $^{^{51}}$ *Песков* уверен, что система оплаты за газ в рублях будет распространена на другие товары РФ [Электронный ресурс] // TACC. 2022. 3 апр. URL: https://tass.ru/ekonomika/14266773 (дата обращения 04.04.2022).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на принимаемые меры, роль торгпредств в системе поддержки экспорта, а также результаты их деятельности по-прежнему вызывают неоднозначную реакцию. Подобная реакция обусловлена рядом причин, среди которых неудачные итоги предыдущих попыток модернизации (в 2012 и 2016 годах) и неявные промежуточные результаты текущего преобразования. Приведенный ранее анализ упоминаемости торгпредств в СМИ позволяет говорить о незначительном освещении их деятельности в качественных источниках (пресса, радио, материалы информагентств), что приводит к формированию распространенного мнения, будто данные государственные органы неактивны, а цели их работы по поддержке бизнеса неопределенны.

Проведенный анализ позволил сделать следующие предварительные выводы. Во-первых, торгпредство остается основным инструментом удешевления и упрощения выхода бизнеса на новые рынки. Как институт поддержки, оно зависимо от макросреды: политических факторов и общего состояния двусторонних отношений, присутствия комплекса внешнеторговых соглашений и участия в различных торговых и интеграционных договорах, характера национальной экономики, формирующей спрос на торгпредства, режима доступа на рынок государства, степени комплементарности экономик стран и т. д.

Во-вторых, после перехода системы торгпредств в ведение Минпромторга России можно наблюдать определенные изменения, направленные на повышение качества оказания услуг этими структурами и в целом на их преобразование в более эффективные внешнеэкономические органы. Подобные нововведения проявляются в различных формах – от принятия новых ведомственных приказов, детализирующих отдельные аспекты работы торгпредств, до создания современных форматов общения торговых представителей с экспортерами, изменения кадровой политики в отношении руководителей структур, включение в их состав большего числа лиц, имеющих опыт работы в бизнесе.

Список источников

Астахов Е. М. Дипломатическое сопровождение национального бизнеса. М.: МГИМО Ун-т, 2010. 261 с.

Астахов Е. М., Райнхардт Р. О. Государственная поддержка национального бизнеса на внешних рынках. М.: МГИМО Ун-т, 2015. 268 с.

Бобренко Н. С. Шакиров О. И. Мониторинг сближения России и ОЭСР. Выпуск І. Оценка этапа планирования. М.: Центр перспективных управленческих решений, 2021. 41 с.

Дегтерев Д. А. Экономическая дипломатия: экономика, политика, право. М.: Navona, 2010. 176 с.

Иванова А. С. Экономическая дипломатия как инструмент «мягкой силы» в Италии // Россия и мир: диалоги. 2020: материалы междунар. науч.-практ. конф. / Отв. ред. В. В. Комлев. М.: Изд. дом «Научная библиотека», 2020. С. 279–285.

Коломин В. О., Степаненко А. М., Саламатов В. Ю. Торговые представительства России: актуальные положения текущей реформы // Бизнес. Общество. Власть. 2020. № 2–3. С. 213–220.

Комарова А. В. Использование инструментов управления проектами в деятельности торговых представительств России за рубежом // Российский внешнеэкономический вестник, 2017. № 2. С. 111–118.

Папин А. А. Экономическая дипломатия как вид дипломатической деятельности // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2019. Т. 9, № 3. С. 65–72. https://doi.org/10.26794/2226-7867-2019-9-3-65-72.

Пихачев А. Е. Экономическая дипломатия России. Новые вызовы и возможности в условиях глобализации. М.: Экономика, 2006. 461 с.

Нарышкин А. А. Экономическая дипломатия Российской Федерации: перспективы развития эффективной системы поддержки экспорта // Вестник Московского Университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2021. Т. 13, № 1. С. 3–31. https://doi.org/10.48015/2076-7404-2021-13-1-3-31.

Невоенные рычаги внешней политики России. Региональные и глобальные механизмы / Под. ред. М. В. Братерского. М.: Изд. дом Высш. шк. экономики, 2013. 279 с.

Пахомов А. Этапы и направления реформирования системы торговых представительств Российской Федерации // Экономическое развитие России. 2015. № 11. С. 76–79.

Pайнxар ∂m P. O. Экономическая дипломатия ведущих европейских стран. М.: МГИМО Ун-т, 2016. 258 с.

Симонян Г. В. Модели государственной поддержки экспорта на международном рынке // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2019. Т. 15, № 1. С. 111–123. https://doi.org/10.24891/ni.15.1.111.

Тимофеев И. Н. Санкции против России: направления эскалации и политика противодействия: доклад № 37/2018. М.: Рос. совет по междунар. делам, 2018. 32 с.

Турланов Д. А. Торговые представительства за рубежом: российский и иностранный опыт // Московский журнал международного права. 2016. № 2. С. 122–137. https://doi.org/10.24833/0869-0049-2016-2-122-137.

Шакиров О. И., Соловьев Д. Б. Реформы дипломатических ведомств на фоне новых внешнеполитических вызовов. М.: Центр перспектив. управлен. решений, 2020.148 с.

Blanc J., Weiss A. U.S. Sanctions on Russia: Congress should go back to fundamentals. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2019. 23 р. [Электронный ресурс]. URL: https://carnegieendowment.org/files/Blanc_and_Weiss_Russia_Sanctions_v2.pdf (дата обращения: 15.02.2022).

Chun Y. H., Rainey H. G. Goal ambiguity and organizational performance in U.S. federal agencies // Journal of Public Administration Research and Theory. 2005. Vol. 15, № 4. P. 529–557. https://doi.org/10.1093/jopart/mui030.

Geldress-Weiss V. V., Monreal-Perez J. The effect of export promotion programs on Chilean firms' export activity: A longitudinal study on trade shows and trade missions // Journal of Promotion Management. 2017. Vol. 24, № 5. P. 660–674. https://doi.org/10.1080/10496491.2018.1405519.

Kamsaris D. P. Diplomacy and international business: Bonded together. Munich: BookRix, 2021. 161 p.

Kostecki M., Naray O. Commercial diplomacy and international business. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2007. 42 р. [Электронный ресурс]. URL: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20070400_cdsp_diplomacy_kostecki_naray.pdf (дата обращения: 04.03.2022).

Mactineus C. V., Carballo J., Gallo A. The impact of export promotion institutions on trade: Is it the intensive or the extensive margin? // Applied Economics Letters. 2011. Vol. 18, № 2. P. 127–132. https://doi.org/10.1080/13504850903508283.

Modern diplomacy. 5th ed. / Ed. by R. P. Barston. London: Routledge, 2019. 534 p. https://doi.org/10.4324/9781351270090.

Moons S. J. V., van Bergeijk P. A. G. Does economic diplomacy work? A metaanalysis of its impact on trade and investment // The World Economy. 2017. Vol. 40, № 2. P. 336–368. https://doi.org/10.1111/twec.12392.

Ruel H. J. Multinational corporations as diplomatic actors: An exploration of the concept of business diplomacy // Diplomatica. 2020. Vol. 2, N 1. P. 1–12. https://doi.org/10.1163/25891774-00201001.

Visser R. The effect of diplomatic representation on trade: A panel data analysis // The World Economy. 2019. Vol. 42, № 1. P. 197–225. https://doi.org/10.1111/twec.12676.

Woolcock S., Bayne N. Economic diplomacy // The Oxford handbook of modern diplomacy / Ed. by A. F. Cooper, J. Heine, R. Thakur. Oxford: Oxford University Press, 2013. P. 385–401.

Информация об авторах

А. С. Тетерюк – кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры политической теории ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации», 119454, Россия, г. Москва, просп. Вернадского, 76

SPIN-код (РИНЦ): 7068-5000 AuthorID (РИНЦ): 759825

Web of Science ResearcherID: Y-5800-2019

М. Д. Бондарев – аналитик департамента специальных аналитических проектов автономного некоммерческого агентства «Экспертный институт социальных исследований», 123610, Россия, Краснопресненская набережная, 12

SPIN-код (РИНЦ): 6197-1738 AuthorID (РИНЦ): 1041634

Web of Science ResearcherID: Y-5852-2019

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 23.03.2022; одобрена после рецензирования 11.04.2022; принята к публикации 11.04.2022.

References

Astakhov, E. M. (2010), *Diplomaticheskoe soprovozhdenie natsional'nogo biznesa* [Diplomatic accompaniment of national business], MGIMO University, Moscow, Russia.

Astakhov, E. M. and Rainkhardt, R. O. (2015), Gosudarstvennaya podderzhka natsional'nogo biznesa na vneshnikh rynkakh [State support of national business in foreign markets], MGIMO University, Moscow, Russia

Bobrenko, N. S. and Shakirov, O. I. (2021), *Monitoring chlizheniya Rossii i OESR. Vypusk I. Otsenka etapa planirovaniya* [Monitoring the convergence of Russia and the OECD. Issue I. Evaluation of the planning stage], The Center for Advanced Governance, Moscow, Russia.

Degterev, D. A. (2010), *Ekonomicheskaya diplomatiya: ekonomika, politika, pravo* [Economic diplomacy: Economics, politics, law], Navona, Moscow, Russia.

Ivanova, A. S. (2020), "Economic diplomacy as an instrument of "soft power" in Italy", in Komlev, V. V. (ed.), *Rossiya i mir: dialogi. 2020: materialy mezhdunarod-noi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Russia and world: Dialogues. 2020: materials of the international scientific and practical conference], Publishing House "Nauchnaya biblioteka", Moscow, Russia, pp. 279-285.

Kolomin, V. O., Stepanenko, A. M. and Salamatov, V. Yu. (2020), "Trade representative offices of Russia: Current provisions of the current reform", *Business. Society. Power*, vol. 15, no. 2–3, pp. 213–220.

Komarova, A. V. (2017), "Project management tools and the activities of Russia's trade representative offices abroad", *Russian Foreign Economic Journal*, no. 2, pp. 111–118.

Lapin, A. A. (2019), "Economic diplomacy as a kind of diplomatic activities", *Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*, vol. 9, no. 3, pp. 65–72, https://doi.org/10.26794/2226-7867-2019-9-3-65-72.

Likhachev, A. E. (2006), *Ekonomicheskaya diplomatiya Rossii. Novye vyzovy i vozmozhnosti v usloviyakh globalizatsii* [Economic diplomacy of Russia. New challenges and opportunities in terms of globalization], Economica, Moscow, Russia.

Naryshkin, A. A. (2021), "Economic diplomacy of the Russian Federation: Prospect for the development of an effective export support system", *Moscow University Bulletin of World Politics*, vol 13, no. 1. pp. 3–31, https://doi.org/10.48015/2076-7404-2021-13-1-3-31.

Braterskiy, M. V. (ed.) (2013), *Nevoennye rychagi vneshnei politiki Rossii. Regional'nye I global'nye mekhanizmy* [Non-military levers of Russian foreign policy: Regional and global mechanisms], HSE Publishing House, Moscow, Russia.

Pakhomov, A. (2015), "Stages and directions of reforming the system of trade representations of the Russian Federation", *Russian Economic Development*, no. 11, pp. 76–79.

Rainkhardt, R. O. (2016), *Ekonomicheskaya diplomatiya vedushchikh evro- peiskikh stran* [Economic diplomacy of key European states], MGIMO University, Moscow, Russia.

Simonyan, G. V. (2019), "Governmental models to support export at the international level", *National Interests: Priorities and Security*, vol. 15, no. 1, pp. 111–123, https://doi.org/10.24891/ni.15.1.111.

Timofeev, I. N. (2018), *Sanktsii protiv Rossii: napravleniya eskalatsii i politika protivodeistviya: doklad № 37/2018* [Sanctions against Russia: Escalation directions and counteraction policy: Report no. 37/2018], Russian International Affairs Council, Moscow, Russia.

Turlanov, D. A. (2016), "External trade representations: Russian and foreign experience", *Moscow Journal of International Law*, no. 2, pp. 122–137, https://doi.org/10.24833/0869-0049-2016-2-122-137.

Shakirov, O. I. and Solovyev, D. B. (2020), *Reformy diplomaticheskikh vedomstv* na fone novykh vneshnepoliticheskikh vyzovov [Reforms of diplomatic departments on the background of new foreign policy challenges], Center for Advanced Governance, Moscow, Russia.

Blanc, J. and Weiss, A. (2019), U.S. Sanctions on Russia: Congress Should Go Back to Fundamentals, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, US [Online], available at: https://carnegieendowment.org/files/Blanc_and_Weiss_Russia_Sanctions_v2.pdf (Accessed Feb. 15, 2022).

Chun, Y. H. and Rainey, H. G. (2005), "Goal ambiguity and organizational performance in U.S. federal agencies", *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 15, no. 4, pp. 529–557, https://doi.org/10.1093/jopart/mui030.

Geldress-Weiss, V. V. and Monreal-Perez, J. (2017), "The effect of export promotion programs on Chilean firms' export activity: A longitudinal study on trade shows and trade missions", *Journal of Promotion Management*, vol. 24, no. 5, pp. 660–674, https://doi.org/10.1080/10496491.2018.1405519.

Kamsaris, D. P. (2021), Diplomacy and international business: Bonded together, BookRix, Munich, Germany.

Kostecki, M. and Naray, O. (2007), Commercial diplomacy and international business, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, The Hague, Netherlands [Online], available at: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20070400_cdsp_diplomacy_kostecki_naray.pdf (Accessed March 4, 2022).

Mactincus, C. V., Carballo, J. and Gallo, A. (2011), "The impact of export promotion institutions on trade: Is it the intensive or the extensive margin?", *Applied Economics Letters*, vol. 18, no. 2, pp. 127–132, https://doi.org/10.1080/13504850903508283.

Barston, R. P. (ed.) (2019), *Modern diplomacy*, 5th ed., Routledge, London, UK, https://doi.org/10.4324/9781351270090.

Moons, S. J. V. and van Bergeijk, P. A. G. (2017), "Does economic diplomacy work? A meta-analysis of its impact on trade and investment", *The World Economy*, vol. 40, no. 2, pp. 336–368, https://doi.org/10.1111/twec.12392.

Ruel, H. J. (2020), "Multinational corporations as diplomatic actors: An exploration of the concept of business diplomacy", *Diplomatica*, vol. 2, no. 1, pp. 1–12, https://doi.org/10.1163/25891774-00201001.

Visser, R. (2019), "The effect of diplomatic representation on trade: A panel data analysis", *The World Economy*, vol. 42, no. 1, pp. 197–225, https://doi.org/10.1111/twec.12676.

Woolcock, S. and Bayne, N. (2013), "Economic diplomacy", in Cooper, F., Heine, J. and Thakur, R. (eds.), *The Oxford handbook of modern diplomacy*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 385–401.

Information about the authors

A. S. Teteryuk – Candidate of Political Sciences, Senior Lecturer of Political Theory Department, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76 Vernadsky ave., Moscow, 119454, Russia

SPIN-code (RSCI): 7068-5000 AuthorID (RSCI): 759825

Web of Science ResearcherID: Y-5800-2019

M. D. Bondarev – Analyst, Department of Special Analytical Projects, Expert Institute for Social Research, 12 Krasnopresnenskaya emb., Moscow, 123610, Russia

SPIN-code (RSCI): 6197-1738 AuthorID (RSCI): 1041634

Web of Science ResearcherID: Y-5852-2019

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 23.03.2022; approved after reviewing 11.04.2022; accepted for publication 11.04.2022.

Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 233–267. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 233–267.

Научная статья УДК 336.22

https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-233-267

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ И РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАБАЧНОЙ И ИННОВАЦИОННОЙ НИКОТИНСОДЕРЖАЩЕЙ ПРОДУКЦИИ В РОССИИ: НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Елисей Александрович Леонов¹

¹ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия; Фонд «Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара», Москва, Россия, elishaleonov@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2559-8697

Аннотация. Введение: несмотря на достигнутый за последнее десятилетие прогресс в сокращении курения, Россия все еще остается в числе лидеров мирового антирейтинга. Эффективность акцизной политики как основного инструмента начинает снижаться из- нелегального сегмента рынка, расширяющегося в связи с несогласованностью налоговой политики стран ЕАЭС в этой области. Одновременно расширяется рынок инновационных средств доставки никотина, в регулировании которого существуют серьезные пробелы. Цель: выявление возможности совершенствования акцизного и неценового регулирования на рынках традиционной табачной и инновационной никотинсодержащей продукции для повышения собираемости акцизов и достижения целей здравоохранения. Методы: сравнительный анализ, ретроспективный и контрфактуальный анализ, эконометрические методы оценивания. Результаты: впервые для России проведен эконометрический анализ легального спроса на агрегированных региональных (панельных) данных в рамках оценивания системы одновременных уравнений на основе специально сформированной базы данных «Аддиктивная продукция в регионах России» с учетом разрыва ставок акцизов между странами ЕАЭС и с коррекцией на расстояние до границ. Полученные оценки показали, что при прочих равных увеличение на 1 п.п. отношения скорректированной на расстояние максимальной разницы между ставками к прожиточному минимуму приводит к сокращению легального рынка в среднем на 0,16 %. Оценка эластичности агрегированного легального спроса по цене составила (-0,7), а по доходу - 0,8, предложения по цене - 1,5. В результате анализа данных бюджетной и отраслевой статистики выявлена низкая собираемость акцизов на электронных системах доставки никотина – в частности, обнаружена проблема форстоллинга в данном сегменте. Выводы: по результатам проведенного анализа предложен ряд конкретных мер, включая организацию в ЕАЭС ІТ-системы для обмена информацией по подакцизным товарам, передачу части доходов в региональные бюджеты, контролируемую легализацию паучей, антифорстоллинговое регулирование в электронной системе доставки никотина и др.

Ключевые слова: собираемость акцизов, нелегальный трансграничный оборот, ЭСДН, система одновременных уравнений, панельные данные, матрица обратных расстояний, эластичность спроса, разрыв ставок, гармонизация, форстоллинг

Благодарности: статья подготовлена в рамках государственного задания Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации на 2022 год.



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Для цитирования: Леонов Е. А. Налогообложение и регулирование табачной и инновационной никотинсодержащей продукции в России: новые проблемы и решения // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 233–267. https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-233-267.

Original article

TOBACCO AND INNOVATIVE NICOTINE-CONTAINING PRODUCTS TAXATION AND REGULATION IN RUSSIA: NEW ISSUES AND SOLUTIONS

Elisei A. Leonov1

¹The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia; Gaidar Institute for Economic Policy, Moscow, Russia, elishaleonov@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2559-8697

Abstract. Introduction: despite the progress in smoking reduction achieved over the past 10 years Russia is still among the leaders of the global anti-rating, the progress in reducing smoking achieved over the past 10 years Russia is still among the leaders of the global anti-rating. The effectiveness of the excise policy as the main instrument begins to decline from the illicit trade, which is expanding due to the inconsistency of the tax policy in the Eurasian Economic Union (EEU) countries. At the same time, the innovative nicotine delivery system market has been expanding, regulation of which is characterized by serious gaps. **Objectives**: to identify opportunities for improving regulation of traditional tobacco and innovative nicotinecontaining products markets to increase the collection of excises and achieve public health goals. Methods: comparative analysis, retrospective and counterfactual analysis, econometric estimations. Results: for the first time, econometric estimates for the Russian market were obtained on the aggregate regional (panel) data based on the simultaneous equations model using specially generated database "Addictive products in Russian regions". The estimates show that, ceteris paribus, an increase of 1 p.p. the distance adjusted excise tax difference to the living cost ratio (DATDLC) leads to a reduction in the legal market by an average of 0.16 %. Price elasticity estimate of the legal aggregate demand is (-0.7), income elasticity is 0,8 and price elasticity of supply is 1,5. The analysis of budgetary and market statistics showed a low collection efficiency of excise taxes on ENDS; the problem of fiscal forestalling in this segment has been discovered. Conclusions: the results of the analysis allowed to propose several effective and feasible measures including the creation of an IT-system within the EEU for the exchange of information on excisable goods, the transfer of part of excise revenue to regional budgets, controlled legalization of nicotine pouches, anti-forestalling regulation in ENDS, etc.

Keywords: excise collection efficiency, illicit cross-border trade, ENDS, simultaneous equations model, elasticity, tax rate difference, tax harmonization, fiscal forestalling

Acknowledgements: the research was supported by the government fund to the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration for 2022.

For citation: Leonov, E. A. (2022), "Tobacco and innovative nicotine-containing products taxation and regulation in Russia: New issues and solutions", *Ars Administrandi*, vol. 14, no. 2, pp. 233–267, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-233-267.

ВВЕДЕНИЕ

В течение последних десятилетий Россия является одним из крупнейших рынков табачной продукции в мире. С 1990-х годов наблюдался рост общего объема потребления, который достиг пика в 2008 году, превысив, по данным Euromonitor International, 400 млрд сигарет¹. В этот период государство стало принимать меры по борьбе с курением, начало которой было положено присоединением России к Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака² в апреле 2008 года. Благодаря более активной акцизной политике и реализации неценовых мер регулирования уровень курения стал снижаться. Так, согласно данным ВОЗ по состоянию на 2020 год, доля взрослого курящего населения составила уже не 44 %³, как в 2008 году, а 27 % Однако и достигнутый уровень все еще является очень высоким, и потребление табачной продукции продолжает продуцировать негативные внешние эффекты, в том числе создавая дополнительную нагрузку на систему здравоохранения. Сокращение ценовой доступности путем повышения акцизов по-прежнему остается наиболее действенным инструментом снижения табакокурения, но недостаточный учет сопутствующих рыночных факторов и рисков уже сегодня снижает его эффективность и в части целей здравоохранения, и в части фискальных целей. Это обостряет актуальность исследований как проблем акцизного налогообложения, так и сопутствующих мер регулирования.

Далее будут рассмотрены основные риски, с которыми сталкивается Россия на рынке табачной и инновационной никотинсодержащей продукции, и проанализированы вопросы регулирования в современных условиях; показано влияние налоговой гармонизации на динамику легального и нелегального сегментов и предложены механизмы повышения прозрачности и фискальной эффективности акцизного налогообложения.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследования, посвященные потребительскому поведению на табачном рынке и мерам регулирования, стали проводиться с середины прошлого века. В первую очередь ученых интересовало, как привычка влияет на спрос и на чувствительность спроса к цене. Изначально исследования феномена привычки и ее влияния проводились в рамках потребления в целом, вне контекста аддиктивных товаров (Houthakker and Taylor, 1966; Pollak, 1970).

¹ Euromonitor International [Электронный ресурс]. Доступ по подписке. URL: https://www.portal.euromonitor.com/ (дата обращения: 04.04.2022).

² Рамочная конвенция Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Орг. объед. наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/tobacco.pdf (дата обращения: 25.04.2022).

³ WHO report on the global tobacco epidemic, 2009: Implementing smoke-free environments [Электронный ресурс] // Official website of World Health Organization. 2009. July, 9. P. 94. URL: https://www.who.int/publications/i/item/9789241563918 (дата обращения: 10.05.2022).

⁴ WHO report on the global tobacco epidemic, 2021: Addressing new and emerging products [Электронный ресурс] // Official website of World Health Organization. 2021. July, 27. P. 146. URL: https://www.who.int/publications-detail-redirect/9789240032095 (дата обращения: 10.05.2022).

Лишь позднее, в работах Г. Беккера, стала развиваться теория аддиктивного потребления (Stigler and Becker, 1977; Becker and Murphy, 1988), в рамках которой уже на уровне эмпирического анализа были противопоставлены две гипотезы — близорукой и рациональной аддиктивности. Отличие последней состоит в том, что текущий спрос зависит от ожиданий потребителей относительно будущего потребления, а не только от прошлых его объемов. Результаты эмпирического анализа, по данным США (Becker et al., 1994), свидетельствовали в поддержку гипотезы рациональной аддиктивности; кроме того, было показано, что долгосрочная ценовая эластичность заметно превосходит краткосрочную. Сопоставление этих двух гипотез проводилось затем и для других стран (Luo et al., 2003; Tiezzi, 2005; Hidayat and Thabrany, 2010). И в целом за последние 30 лет было выполнено множество исследований спроса, в основе которых в большинстве случаев лежали микроданные по домохозяйствам или индивидам (Chaloupka et al., 2000; Ross and Chaloupka, 2006; Laffer, 2014; Guindon et al., 2015 и др.).

По мере накопления данных увеличивались возможности проверки более широкого спектра гипотез. Можно выделить следующие направления исследований: вероятности начать и бросить курить в зависимости от социально-экономических факторов (Longo et al., 2001; Арженовский, 2006; Yang et al., 2015; Vogt et al., 2021); общественные потери, связанные с курением (Peck et al., 2000, Tiihonen et al., 2012); влияние возраста на потребление табака (Ross and Chaloupka, 2003) и ряд других.

Условия возникновения и усиления нелегального рынка подакцизных товаров и методы борьбы с ним также находятся в центре внимания специалистов. Теоретический анализ вопроса часто строится на модели лотереи (Delipalla, 2009), где нелегальный продавец оценивает ожидаемые выгоды и издержки с учетом разных факторов. Популярны также теоретико-игровые модели, где в качестве участников могут выступать как контрабандисты и контролирующие органы, так и просто государства, гармонизирующие свои налоги или, наоборот, реализующие политику налоговой конкуренции. Постановка последнего типа интересна тем, что параметры равновесия по Нэшу зависят от размера стран, транспортных издержек и пограничного контроля (Nielsen, 2001; Hamada, 2022), и в общем случае странам выгодна гармонизация, но особенности структуры отраслей и характера отдельных рынков могут смещать равновесие. Эмпирических работ данной направленности немного в силу слабой наблюдаемости теневого сегмента. Часто в качестве обходного пути используется контрфактуальный анализ на основе данных о легальном рынке, включая разделение территорий по уровню риска. Одним из основных факторов, выделяемых исследователями, является различие ставок акцизов между территориями. Так, роль разрыва ставок между штатами как стимула для нелегального перетока продукции была косвенно продемонстрирована еще 30 лет назад на данных США за три десятилетия (Becker et al., 1994). В литературе это явление также носит название межгосударственного или межрегионального арбитража. Интенсивность этого арбитража для подакцизных товаров зависит не только от разрыва ставок, но и от эластичности спроса по цене (Devereux et al., 2007): чем меньше по модулю ценовая эластичность,

тем выгоднее оказывается нелегальный переток, и наоборот. Рынок сигарет в этом случае как раз уязвим. На алкогольном рынке часто наблюдается аналогичный эффект. Например, было показано, как мягкая акцизная политика Дании сопровождается выпадающими доходами бюджета Швеции (Asplund et al., 2007); то же исследование продемонстрировало наличие значимого эффекта от близости к границе со страной, где цены ниже. Этот факт будет привлечен и в эмпирической части данной работы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Состояние рынка: текущие проблемы и возможные решения

Динамика рынка, которая уже была упомянута во введении, являясь естественной отправной точкой для последующего анализа, в последние годы характеризовалась двумя основными тенденциями: усилением позиций нелегального сегмента, а также появлением новых заменителей и расширением их линейки (рис. 1).

Начиная с 2008 года активное повышение акцизов и неценовые меры регулирования стимулировали население отказываться от курения. В первую очередь от табака отказывались потребители с невысоким уровнем накопленной привычки, или «аддиктивного капитала». Однако с 2015 года динамика стала противоречивой: с одной стороны, цели здравоохранения требовали регулярного активного повышения ставок, с другой - темп отказа от курения начал снижаться, а доля оборота нелегальных продавцов - расти ускоренным темпом. Так, в 2019 году общее потребление почти не отреагировало на рост цены, но резко увеличилась доля контрабанды и контрафакта, достигнув, по данным Euromonitor International уровня 14,5 %⁵, (при этом по итогам I квартала 2019 года согласно оценке Kantar этот уровень составлял 10,3 %6, а на конец III квартала, по данным Nielsen, - уже 15,6 %7). Одна из основных причин – увеличивающийся разрыв ставок акцизов между странами Евразийского экономического союза (ЕАЭС). К тому же с 2015 года начинается рост рынка электронных систем доставки никотина (далее – ЭСДН). Сперва вниманием потребителей завладели жидкостные системы, однако уже с 2017 года растет использование нагреваемого табака: согласно Statista объемы его продаж по предварительным итогам 2021 года достигли 120 млрд руб.⁸ В связи с пандемией COVID-19 2020 год стал особенным для обеих тенденций.

⁵ Euromonitor International...

⁶ *Kantar* [Электронный ресурс]. Доступ по подписке. URL: https://kantartns.ru/ (дата обращения: 04.04.2022); *Романова Т., Ищенко Н.* Каждая десятая пачка сигарет в России оказалась нелегальной [Электронный ресурс] // Ведомости. 2019. 23 апр. URL: https://www.vedomosti.ru/business/articles/2019/04/23/799948-kazhdaya-desyataya-pachka-sigaret (дата обращения: 04.04.2022).

 $^{^7}$ Nielsen [Электронный ресурс]. Доступ по подписке. URL: https://www.nielsen.com/ru/ ru/ (дата обращения: 04.05.2022); Костырев А. В России рассеялся дым [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2020. 17 дек. URL: https://www.kommersant.ru/doc/4616879/ (дата обращения: 04.04.2022).

 $^{^{8}}$ Statista [Электронный ресурс]. Доступ по подписке. URL: https://www.statista.com/ (дата обращения: 04.04.2022).

С одной стороны, закрытие границ привело к блокировке потока контрабанды, что снизило долю нелегального оборота до 7,5 % (по итогам III квартала 2020 года по данным Nielsen), но по мере открытия границ этот поток стал восстанавливаться, и, по данным Euromonitor International, по итогам 2021 года доля контрабанды и контрафакта составила 11,5 % 10. С другой стороны, ограничения, заставившие заметную часть населения проводить время дома, способствовали переходу на альтернативную продукцию, менее агрессивную как в части пассивного потребления, так и необходимости абсорбции дыма. Это стимулировало развитие рынка ЭСДН, особенно одноразовых устройств среднего и большого объема (от 4 мл и выше), которые показали взрывной рост.

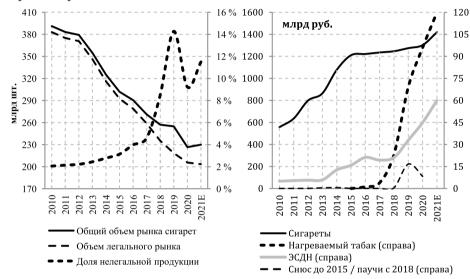


Рис. 1. Эволюция рынка табачной и никотинсодержащей продукции в России / Fig. 1. The evolution of Russian tobacco and nicotine containing products market

Примечание: за 2021 год представлены предварительные оценки.

Источник: составлено автором по данным Euromonitor International, Statista, Pосказны 11 , Банка России 12 .

Такое изменение структуры рынка отразилось и на доходах бюджета: собираемость акцизов стала снижаться, как и вклад в общие доходы: если в 2017 году доля суммарных акцизов от традиционной и инновационной продукции составила 6,5 % ненефтегазовых доходов федерального бюджета (ННДФБ), то по итогам 2021 года – уже 4,48 $\%^{13}$. В результате роста нелегаль-

⁹ Nielsen...

¹⁰ Euromonitor International...

¹¹ Федеральное казначейство [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Казначейства России. URL: https://roskazna.gov.ru/ (дата обращения: 02.04.2022).

 $^{^{12}}$ Банк России [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Центр. банка Рос. Федерации. URL: https://www.cbr.ru/ (дата обращения: 02.04.2022).

¹³ Рассчитано автором на основе данных Розказны.

ного сегмента объем выпадающих доходов в 2019 году составил 100 млрд руб., а в 2021 году – 90 млрд¹⁴. Переход на ЭСДН, как менее вредную продукцию, можно было бы приветствовать, однако сегмент инновационной продукции непрозрачен и плохо урегулирован, что приводит к низкой собираемости акцизов и реализации продукции ненадлежащего качества. В частности, контрфактуальный анализ показывает, что в условиях прозрачности традиционного и инновационного рынков доля акцизов в ННДФБ в 2021 году не была бы ниже 6 %. Таким образом, нужно признать, что правовая система оказалась не готова к описанным изменениям. В отдельных же сегментах инновационной никотинсодержащей продукции проблемы с собираемостью стоят еще острее, чем на рынке сигарет (табл. 1.).

Таблица 1 / Table 1

Собираемость акцизов на инновационную никотинсодержащую продукцию /

ENDS excise collection efficiency

Инновационная никотинсодержащая продукция		Годы				
		2018	2019	2020		
Нагреваемый табак / НТР, %	~80	>95	>95	>95		
Никотинсодержащие жидкости / Liquids, %	1	1	7	~10		
Одноразовые ЭСДН / Closed ENDS, %	4	6	6	10-16		
Устройства для нагреваемого табака / Devices, %	-	-	_	>90		

Источник: рассчитано автором на основе данных Росказны, Euromonitor International, собственного мониторинга цен на продукцию сегмента ЭСДН.

Сопоставление доходов бюджета и оценок физического объема рынка, рассчитанных на основе данных Euromonitor International о продажах и средних ценах, скорректированных на основе собственного мониторинга цен на ЭСДН, позволило оценить собираемость акцизов от ЭСДН с 2017 по 2020 год. Среди всех подакцизных видов инновационной продукции наибольшей собираемостью характеризуется нагреваемый табак и устройства для него. Главным образом это объясняется тем, что производство «стиков» с нагреваемым табаком и нагревающих устройств является более сложным по сравнению как с другими видами ЭСДН, так и с традиционной продукцией. В результате сторона предложения на этом сегменте представлена крупными компаниями, что облегчает администрирование. Но уже с 2021 года на рынок России стали проникать изделия с нагреваемым табаком по более низким ценам из соседних стран по ЕАЭС, в связи с чем собираемость акцизов в этом сегменте снизилась. Самой низкой является собираемость акцизов в сегменте жидкостей с момента признания этой группы товаров подакцизными, и лишь на несколько процентных пунктов выше собираемость акцизов от одноразовых жидкостных ЭСДН. Существует ряд структурных предпосылок такого положения дел. Во-первых, рынок жидкостей и одноразовых ЭСДН сильно дифференцирован по типам продукции; во-вторых, он харак-

¹⁴ Рассчитано автором на основе данных Росказны, ФНС России и Euromonitor International.

теризуется низкой степенью концентрации на уровне фирм; в-третьих, продукция почти полностью импортируется, что в совокупности затрудняет администрирование. Третья предпосылка является основной, объясняющей, почему этот рынок во многом существует в серой зоне. Важную роль здесь играет отсутствие гармонизации в рамках ЕАЭС. Кроме того, действующее законодательство оставляет возможности для недобросовестной налоговой оптимизации. Налоговый кодекс Российской Федерации определяет, что жидкость для ЭСДН становится подакцизным товаром при содержании никотина более 0,1 мг/мл, и не устанавливает никаких ограничений к концентрации сверху¹⁵. Это означает, что есть возможность, например, уплатить акциз (по специфической ставке) при ввозе с максимально концентрированных составов (например, с так называемой сотки (100 мг/мл), которую сегодня физические лица могут приобрести отдельно), а реализовывать продукцию с меньшей концентрацией, как того требует Роспотребнадзор. Для сравнения: при налогообложении крепкой алкогольной продукции такая возможность исключается путем привязки базы к объему безводного спирта. В рамках анализа международного опыта полезна практика Латвии, где действует двойная ставка для жидкостей: 0,01 евро за 1 мл и 0,005 евро за каждый миллиграмм никотина¹⁶. Проблема концентрации в России усугубляется тем, что ни устройства, ни жидкости сегодня не имеют маркировки как элементарного способа отделения легальной и нелегальной продукции. Нужно отметить, что Постановление Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2022 года № 8617 закрепило решение о проведении эксперимента по маркировке жидкостей и устройств. Однако из текста документа остается неясным, будет ли фиксироваться средствами идентификации налоговая информация, какой характер она будет носить и станут ли эти средства эффективным механизмом демаркации именно в налоговых целях, то есть быстрым инструментом, выделяющим продукцию с неуплаченным / уплаченным акцизом и влекущим правовые последствия для продавцов на разных уровнях цепочки. Аналогичный вопрос возникает в связи с инициативой отмены акцизных марок на сигареты.

За последние пять лет на мировом рынке получил популярность новый тип продуктов – бестабачные никотиновые паучи, представляющие собой вискозно-целлюлозные подушечки весом 0,7 г, содержащие никотин фармацевтического качества, которые по формату можно рассматривать

 $^{^{15}}$ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ. П. 16 ч. 1 ст. 181. [Электронный ресурс]. URL: https://base.garant.ru/10900200/ (дата обращения: 01.05.2022).

¹⁶ *Taxation* of electronic nicotine and non-nicotine delivery systems. Discussion paper [Электронный ресурс] // Official website of National Treasury of the Republic of South Africa. 2021. Dec. URL: http://www.treasury.gov.za/comm_media/press/2021/TaxPolicyDiscussion/2021121501%20 Discussion%20Paper%20-%20Taxation%20of%20Electronic%20Nicotine%20Non-Nicotine%20 Delivery%20Systems%20(Vaping).pdf (дата обращения: 08.05.2022).

¹⁷ *О проведении* на территории Российской Федерации эксперимента по маркировке средствами идентификации и мониторингу оборота отдельных видов никотинсодержащих жидкостей и электронных систем доставки никотина [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 02.02.2022 № 86. URL: https://base.garant.ru/403485740/ (дата обращения: 08.05.2022).

как заменитель шведского снюса, но которые часто оцениваются потребителями как альтернатива сигаретам и ЭСДН. Согласно последним токсикологическим исследованиям (Azzopardi et al., 2021), среди традиционной и инновационной продукции никотиновые паучи оказываются наиболее безопасными по содержанию вредных веществ: например, содержание в них формальдегида в 65 раз ниже, чем в сигаретном дыму, и в 36 раз ниже, чем в жидкостных ЭСДН¹⁸. В рамках изучения паучей LYFT, проведенного Всероссийским научно-исследовательским институтом табака, махорки и табачных изделий в 2020 году, табачные специфические нитрозамины (NNN и NNK) выявлены не были, тогда как в дыме референсной сигареты содержание каждого превышает 0,23 мкг/сиг. (Дон и др., 2020, с. 56; Шкидюк и др., 2021, с. 184). Аналогичные результаты получены и в отношении остальных веществ, таких как ацетальдегид, акролеин, бензол, бутадиен-1,3 и бензопирен уже другими исследователями (Azzopardi et al., 2021; Azzopardi et al., 2022). Эти авторы также пришли к выводу, что никотиновые паучи близки не столько к табачной продукции, сколько к средствам никотин-замещающей терапии (ценовая доступность последних в России существенно ниже, чем сигарет). С точки зрения токсикологического риска, шведский снюс также существенно безопаснее сигарет.

Конечно, приведенные выше результаты вовсе не означают, что инновационная продукция, включая паучи, совершенно безвредна, никотин в ней по-прежнему присутствует. Однако регулирование должно учитывать степень опасности того или иного вида продукции. И здесь показателен опыт Швеции, которая, в том числе способствуя переключению потребителей сигарет на шведский снюс, добилась наиболее низкого в Европе уровня курения с последующим сокращением и общего уровня потребления табачной продукции (Rodu et al., 2013). По аналогичному пути пошла Норвегия. В части паучей в Европейском союзе (ЕС) отсутствует запрет, а в Финляндии и Испании они признаны медицинской продукцией. Иная ситуация сегодня в России, где работа в этой сфере устроена довольно грубо: законодатель идет по привычному и наиболее простому пути запретов, не отягощаясь подробным анализом вопроса. В 2015 году в России был запрещен шведский снюс, попав в одну «корзину» с жевательным табаком и влажным снаффом, а в 2019 году - никотиновые паучи. Тем не менее этот рынок все равно продолжает существовать, но исключительно в нелегальном поле и без какого-либо регулирования, из-за чего активно распространяется продукция сомнительного качества с высоким содержанием никотина, а бюджет недополучает налоги (основным источником качественных паучей сегодня является Беларусь, где эта продукция является легальным подакцизным товаром). Если учесть

¹⁸ Ответ о научно-исследовательской работе «Проведение исследования рынка новых видов никотинсодержащей продукции, международной практики правового регулирования обращения такой продукции и разработка предложений по установлению в рамках ЕАЭС обязательных требований к новым видам никотинсодержащей продукции и рекомендаций по механизмам их реализации» / Под рук. Е. В. Гнучих. Краснодар: Всерос. науч.-исслед. ин-т табака, махорки и табач. изделий, 2018. С. 65–105 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/NIR/Lists/List/Attachments/217/ВНИИТТИ_Отчет_2_этап_НИР.pdf (дата обращения: 07.03.2022).

возможность переключения, то окажется, что запрет нивелирует экономию от положительного эффекта в здравоохранении 19 . Анализ Института экономической политики им. Е. Т. Гайдара, проведенный в 2021 году, показал, что контролируемая легализация паучей не только может стать дополнительным инструментом снижения курения, но и позволит бюджету ежегодно получать дополнительно порядка 7,5-12 млрд руб. 20

Кроме того, по данным для стран ЕС было показано, что на фоне снижения ценовой доступности сигарет существование заменителей позволяет курильщикам переключаться на ЭСДН, а не на нелегальные сигареты (Prieger et al., 2019). Однако этот положительный эффект возможен, если рынок заменителей урегулирован в части требований безопасности и недобросовестные производители не вытесняют качественную продукцию с рынка.

расширение ассортимента инновационной продукции, интересно также рассмотреть проблему форстоллинга (fiscal forestalling) как законного, но считающегося недобросовестным способа налоговой оптимизации. Явление состоит в том, что компании накапливают запасы, производя или ввозя больше требуемого объема, для осуществления увеличенных отгрузок в последний налоговый период перед заранее известным моментом повышения ставок. Это не только снижает налоговую нагрузку для субъекта налогообложения, но и позволяет создавать в дистрибьюторской сети запасы продукции с уплаченным налогом по старой (более низкой) ставке, замедляя процесс роста цен для сохранения объема продаж и / или в целях конкурентной борьбы. Так или иначе такая практика приводит к сокращению налоговых доходов государства. Этот прием применялся во многих странах. В Великобритании, например, он использовался индустрией до 2001 года, когда вступили в силу ограничения на объем отгрузок (Laffer, 2014, р. 195-200). Форстоллинг можно наблюдать на Филиппинах (Ross et al., 2017, p. 19-20). Страны Евросоюза тоже сталкивались с этим явлением, и на сегодняшний день в ЕС уже действуют различные меры антифорстоллингового регулирования. В России такой способ налоговой оптимизации долго применялся в индустрии сигарет, пока не был введен особый режим уплаты акциза в последние четыре месяца календарного года (рис. 2).

¹⁹ Должны ли акцизы на инновационную табачную и никотинсодержащую продукцию отражать потенциальный вред для здоровья? Эксперты обсудили налогообложение инновационной никотинсодержащей продукции // Офиц. сайт Ин-та экон. политики им. Е. Т. Гайдара. 2021. 27 окт. URL: https://www.iep.ru/ru/sobytiya/v-institute-gaydara-sostoyalsya-kruglyy-stol-posvyashchennyy-nalogooblozhenie-innovatsionnoy-nikotinsoderzhashchey-produktsii.html (дата обращения: 06.04.2022).

²⁰ Елисей Леонов о проблемах регулирования и налогообложения инновационной никотинсодержащей продукции в России [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Ин-та экон. политики им. Е. Т. Гайдара. 2022. 9 фев. URL: https://www.iep.ru/ru/kommentarii/elisey-leonov-o-problemakh-regulirovaniya-i-nalogooblozheniya-innovatsionnoy-nikotinsoderzhashchey-produktsii-nnp-v-rossii. html (дата обращения: 03.04.2022).

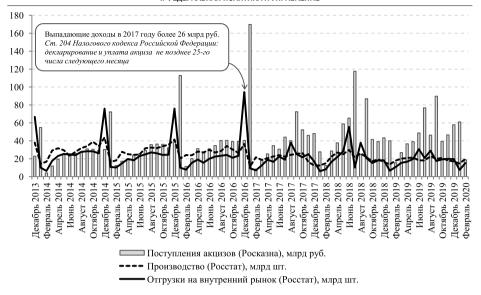


Рис. 2. Форстоллинг на российском рынке сигарет / Fig. 2. Fiscal forestalling on the Russian cigarettes market

Источник: рассчитано автором по данным Росказны, Росстата²¹.

Вплоть до конца 2016 года имели место пики отгрузок в декабре (как раз перед очередным повышением ставки акциза) и пики поступлений в бюджет в январе с сильным провалом в феврале. Поскольку налоговый период для акцизов составляет месяц, а уплата производится до 25-го числа месяца, следующего за моментом возникновения объекта налогообложения, то в бюджетной статистике мы видим лаг в один месяц при сопоставлении доходов бюджета с отгрузками. В 2017 году в статью 194 Налогового кодекса Российской Федерации были внесены поправки, предусматривающие применение повышающего коэффициента для отгрузок с сентября по декабрь, если они превышают среднемесячный объем, рассчитанный по результатам прошлого года. Однако в 2018 году ставки были повышены не с января, как изначально планировалось, а с июля. Этот сдвиг момента повышения ставок позволил отрасли безболезненно перенести увеличенные объемы отгрузок с декабря 2017 года (когда уже действовал повышающий коэффициент) на июнь 2018 года со сдвигом к августу в последующие годы, что повлекло выпадающие доходы сначала для бюджета 2018 года в размере порядка 31 млрд руб., а затем для бюджета 2019 года в размере 4 млрд²². Однако, даже с учетом этого нюанса, в дальнейшем мера показала себя хорошо, и, например, за 2019 год бюджет дополнительно получил порядка 11 млрд руб. (при потенциале 15 млрд)²³,

²¹ Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] // Офиц. сайт. URL: https://rosstat.gov.ru (дата обращения: 03.04.2022).

 $^{^{22}}$ Рассчитано автором на основе данных Росказны, ΦHC России и Euromonitor International.

 $^{^{23}}$ Рассчитано автором на основе данных Росказны, Φ HC России и Euromonitor International.

что немного сгладило падение доходов из-за резко возросшей доли нелегального оборота и сдвига момента повышения ставки.

С аналогичной точки зрения теперь можно взглянуть и на сегмент ЭСДН (рис. 3). Сегодня на рынке нагреваемого табака явно прослеживается тот же эффект, который можно было наблюдать на рынке сигарет до 2017 года: наибольшие отгрузки в ноябре и декабре с резким спадом в январе (соответственно в бюджетной статистике отражается как резкий спад в феврале). Это свидетельствует об активном применении в сегменте практики форстоллинга. Утверждать о наличии форстоллинга на рынке одноразовых ЭСДН в данный момент было бы некорректно, поскольку выявить этот эффект на активно растущем рынке без доступа к данным управленческого учета компаний всегда проблематично. Дело в том, что по агрегированным данным и данным бюджетной статистики сложно отделить действительно избыточные запасы от объемов, предназначенных для удовлетворения растущего спроса. Более того, на молодом растущем рынке избыточные запасы являются редкостью. Однако формальная возможность для форстоллинга у компаний, предлагающих одноразовые ЭСДН, есть. К тому же любая индустрия потребительского сегмента такого типа может довольно быстро выйти на нужные мощности и применять этот механизм, как это и было в сегменте нагреваемого табака.

Что касается жидкостей, то этот рынок с 2020 года является стагнирующим, поэтому компании не берут на себя риск формирования запасов путем перепроизводства или дополнительного ввоза. Однако повышение цен на сигареты или дополнительные инновации в части устройств могут вновь оживить данный сегмент.

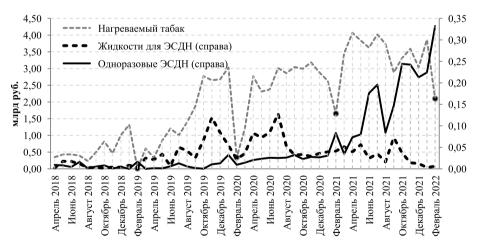


Рис. З. Форстоллинг на рынках инновационной табачной продукции в России / Fig. 3. Fiscal forestalling on the Russian market of HTP and liquid ENDS

Источник: рассчитано автором по данным Росказны.

На основании анализа, проведенного для всего сектора ЭСДН, можно понять, что возрастает необходимость внесения поправок в статью 194 Налогового кодекса Российской Федерации в части расширения

перечня подакцизных товаров, для которых применяется повышающий коэффициент.

Отдельного обсуждения требует вопрос гармонизации налогового законодательства в ЕАЭС. Наряду с неоспоримыми преимуществами интеграции экономик и свободного передвижения товаров и рабочей силы для стимулирования роста, различия между странами в налоговых ставках и механизмах администрирования в условиях открытых границ порождают многообразные схемы уклонения и недобросовестной оптимизации как косвенных, так и прямых налогов, что усиливает позиции теневой экономики. Особенно ярко это проявляется в сегменте подакцизной продукции: различия в ставках продуцируют нелегальные трансграничные потоки товаров (ввоз и последующую реализацию) из стран с наиболее низкими ценами из-за низких ставок акцизов.

Первые усилия по гармонизации стали предприниматься сторонами еще в конце 2014 года. Так, в рамках работы Евразийской экономической комиссии в начале 2015 года был разработан проект Соглашения о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на алкогольную и табачную продукцию государств – членов ЕАЭС, согласование которого должно было завершиться до декабря 2015 года с последующим подписанием сторонами²⁴. Данный проект предполагал пятилетний план сближения ставок: стороны должны были взять за целевой ориентир общие индикативные ставки акцизов, при допустимом коридоре отклонений 15 % вниз и 10 % вверх. Сами эти ставки стали номинироваться в евро по политическим соображениям, хотя это лишь усиливало неопределенность для всего процесса сближения. Планировалось, что ставки сторон достигнут уровня 35 евро к 2020 году, при этом для Кыргызстана и Армении вводился дополнительный переходный период. Однако, как можно видеть на графиках ниже (рис. 4), этим планам не суждено было сбыться: разрыв между ставками в России и в остальных странахучастницах только нарастал.

Лишь 19 декабря 2019 года стороны подписали Соглашение о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на табачную продукцию государств – членов ЕАЭС²⁵, которое, по сути, предусматривает сдвиг сроков по сравнению с первоначальным планом и расширение допустимого коридора отклонений от общих индикативных ставок акцизов. В соответствии с новым планом ставки должны достигнуть уровня, эквивалентного 35 евро за 1 тыс. шт., к 2024 году с возможным отклонением в ту или иную сторону не более чем на 20 %. Такое расширение коридора означает, что максимальная разница может достигать 14 евро, что не так мало с точки зрения снижения стимулов для осуществления контрабанды.

 $^{^{24}}$ Одобрен проект Соглашения о регулировании алкогольного рынка в рамках Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Евраз. экон. комис. 2015. 11 нояб. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/11-11-2015-5.aspx/ (дата обращения: 05.05.2022).

 $^{^{25}}$ Соглашение о принципах ведения налоговой политики в области акцизов на табачную продукцию государств – членов Евразийского экономического союза от 19.12.2019 [Электронный ресурс]. URL: https://www.alta.ru/tamdoc/19bn0158/ (дата обращения: 10.05.2022).

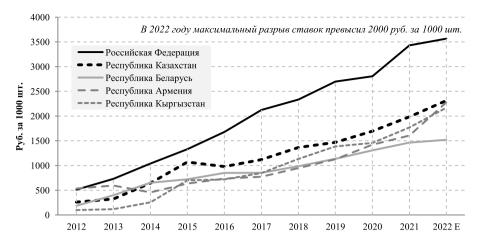


Рис. 4. Динамка средневзвешенных ставок акцизов за последние 10 лет / Fig. 4. Dynamics of weighted average excise rates over the past 10 years

Источник: рассчитано автором на основе ретроспективного анализа налогового законодательства стран ЕАЭС, данных Банка России, Euromonitor International и статистических служб стран ЕАЭС.

Несмотря на расширение коридора отклонений, сегодня есть опасения относительно реализуемости этих целей к указанному сроку. Сложность состоит в существующих различиях в уровне жизни. Так, сравнение цен и доступности показывает, что в странах с не самыми высокими ценами наблюдается наиболее низкая ценовая доступность, что и создает препятствия для активной акцизной политики на таких рынках из-за возможного регрессивного эффекта на краткосрочном горизонте. Здесь важно отметить, что ответ на вопрос о наличии / отсутствии регрессивного эффекта на разных временных горизонтах отличается, и это отличие усиливается при учете расходов на здравоохранение, так что регрессивность на краткосрочном горизонте может существенно компенсироваться экономией на долгосрочном. Однако ближайшие политические цели нередко оказываются более весомыми при принятии решений, в том числе в сфере бюджетно-налоговой политики, поэтому краткосрочный аспект нельзя выключать из данного анализа. Кроме того, анализ регрессивности хорош, когда обеспечены стабильные условия для нерасширения нелегального сегмента, который может подрывать усилия по достижению целей здравоохранения. На графиках ниже (рис. 5) сопоставлены существующие в странах - участницах ЕАЭС цены и доступность, измеренная как доля цены пачки в среднем дневном доходе. Обычно за основу берут показатель среднедушевых располагаемых доходов, однако в связи с тем, что он не раскрывается статистическими службами Армении и Кыргызстана, дополнительно была рассчитана доступность на основе заработной платы.

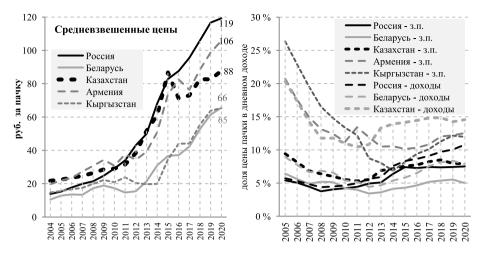


Рис. 5. Динамка цен и ценовой доступности табачной продукции в EAЭС с 2005 года / Fig. 5. Price and affordability dynamics of tobacco products in EEU since 2005

Источник: рассчитано автором по данным статистических служб EAЭC, Euromonitor International, Евразийской экономической комиссии²⁶, Банка России.

Самые низкие цены на табачную продукцию в ЕАЭС наблюдаются в Беларуси и Кыргызстане. При этом доступность в Кыргызстане, рассчитанная на основе заработной платы, является практически самой низкой в ЕАЭС, как и в Армении. Однако в Армении при ставках, сопоставимых с Кыргызстаном и Казахстаном, цены выше. Расчет с учетом НДС показывает, что повышение средневзвешенной ставки акциза в Беларуси до уровня Армении снизит ценовую доступность в Беларуси до российского уровня (это уже наблюдалось в 2018 году), что может воспрепятствовать дальнейшему сближению ставок. Поэтому нельзя исключать, что рост ставок в Беларуси и соответственно цен будет неоднородным по сегментам, которых, правда, с 2022 года осталось два. Особо обращает на себя внимание Казахстан: если доступность на основе заработных плат сопоставима здесь с российским уровнем, то при расчете на основе располагаемых доходов она оказывается самой низкой в ЕАЭС. Сами цены при этом заметно ниже, чем в России. Таким образом, если основывать анализ на располагаемых доходах, то повышение акцизов в Казахстане еще больше снизит доступность и повысит риски интенсификации нелегального потока из Кыргызстана в Казахстан по схеме «вывоз – ввоз».

Основным источником нелегальных сигарет в России является Беларусь. Анализ товарных балансов, построенных в результате объединения данных Белстата, Euromonitor International и зеркальной внешнеторговой статистики ООН, позволил выявить, что в 2019 году неучтенный экспорт сигарет из республики превысил 12,5 млрд шт., и большая часть его оказалась в Рос-

 $^{^{26}}$ Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс] // Офиц. сайт. URL: https://eec.eaeunion.org/ (дата обращения: 03.04.2022).

сии. Кроме того, в последние годы произошел рост мощностей, объем которых превосходит общее потребление в Беларуси более чем в три раза.

Анализ доли налогов в цене в странах ЕАЭС подсвечивает проблему еще с одной стороны (рис. 6). Согласно рекомендациям ВОЗ для эффективного снижения табакокурения совокупная доля налогов в цене должна составлять не менее 75 % от цены²⁷. В ЕАЭС ближе всех к этому уровню подошла Россия. На втором месте находится Кыргызстан с почти самыми низкими ценами и одновременно низкой ценовой доступностью. Аналогичная ситуация в Беларуси. В Армении и Казахстане совокупная доля налогов ниже, чем в странах-союзницах, но при этом, как отмечалось, доступность является самой низкой в ЕАЭС.

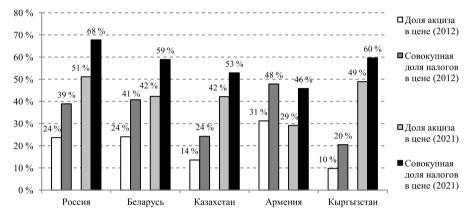


Рис. 6. Доля налогов в цене сигарет / Fig. 6. Tax burden for cigarettes

Источник: рассчитано автором по данным статистических служб EAЭC.

Если вспомнить о бурно растущем сегменте инновационных заменителей, можно заметить, что в части разрыва ставок и доступности складывается аналогичная ситуация. Ставка на нагреваемый табак в России (7 538 руб. за 1 кг) при пересчете ставок в остальных странах на рубли оказывается почти в 3,5 раза выше, чем в Казахстане (2 211 руб.), и на 60 % выше, чем в Беларуси (4 120 руб.). В то же время в Армении и Кыргызстане ставка относится не к массе, а к стикам, при этом разрыв по сравнению с Арменией в пересчете на рубли еще значительнее, чем с Казахстаном. Дифференциация ставок в совокупности с различиями в ценовой политике производителей на локальных рынках влечет дифференциацию цен. Так, по состоянию на март 2022 года цена на стики в России дороже, чем в Казахстане, в среднем на 30 %²⁸. Это уже привело к возникновению нелегальных трансграничных потоков и формированию предложения. Существенная разница в ставках имеет место и в сегменте жидкостей: 17 руб. за 1 мл в России, тогда как в Беларуси

²⁷ WHO report on the global tobacco epidemic, 2009: Implementing smoke-free environments...

 $^{^{28}\,}$ Рассчитано автором на основе данных Euromonitor International и собственного мониторинга цен в EAЭC.

и Казахстане – 4,4 и 1,7 руб. за 1 мл соответственно. При этом важно заметить, что ставки на инновационную продукцию не рассматриваются в действующем соглашении по гармонизации акцизов. Более того, как можно было видеть на примере паучей, не гармонизирован и перечень подакцизных товаров, что нуждается в исправлении.

Если объединить анализ, проведенный с трех сторон (ставки и цены, доступность, налоговая нагрузка), то становятся очевидны существенные различия конъюнктуры, препятствующие подлинной гармонизации. Учитывая события 2022 года, доступность в текущем году может значительно снизиться в связи с падением доходов населения на всем пространстве ЕАЭС, а повышение акцизов в такой ситуации может стать политически непопулярной мерой. Таким образом, возникают опасения о реализуемости сближения ставок в запланированные сроки.

В этих условиях имеет смысл предложить дополнительные меры борьбы с нелегальным трафиком. Здесь интересно обратить внимание на мировой опыт. Проблема налоговой гармонизации является традиционной для объединений с высоким уровнем торговой интеграции, особенно в случае открытых границ. Так, ЕС столкнулся с необходимостью гармонизации еще в начале своего формирования сперва в рамках косвенных налогов (НДС и акцизы), а затем и прямых (налог на прибыль и на доходы). Практически сразу после полноценного вступления в силу в 1993 году Единого европейского акта в части свободного перемещения товаров (одновременно с вступлением в силу Маастрихтского договора)²⁹ в ЕС стала расширяться практика применения схем уклонения от НДС, в том числе на основе трансграничных операций, и распространяться контрабанда, в частности сигарет и алкоголя. Несмотря на явную проблему, за прошедшие три десятилетия страны ЕС пока не достигли требуемого единообразия в налоговом законодательстве. Если говорить о сигаретах, то европейские страны сблизились только по доле совокупных налогов в цене (в большинстве стран ставки уже близки к уровню 75 %). Но ставки в ЕС все еще совершенно не гармонизированы; более того, наблюдаются структурные различия в налогообложении. Так, по итогам 2019 года разрыв в ставках на сигареты между странами ЕС достигал 285 евро за 1 тыс. шт., а разрыв в ценах порой превышал 20 евро за пачку³⁰. Проблема гармонизации в ЕС имеет место и по другим налогам, в частности в рамках НДС. Для преодоления указанных негативных эффектов ЕС развивает цифровизацию в части разработки и внедрения ІТ-систем обмена налоговой информацией между странами. Например, для повышения собираемости НДС применяется IT-система VIES (VAT Information Exchange System), которая позволяет отслеживать сделки между плательщиками НДС независимо от их налогового резидентства среди стран ЕС. Попутно это блокирует и некоторую часть возможностей для организации нелегальных потоков в части подакциз-

²⁹ *History* of the European Union 1990–99 [Электронный ресурс] // Official website of European Union. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1990-99_en (дата обращения: 02.05.2022).

 $^{^{\}rm 30}$ Рассчитано автором на основе данных Европейской комиссии и Euromonitor International.

ных товаров. Кроме того, в ЕС действует отдельная IT-система – EMCS (Excise Movement and Control System), позволяющая отслеживать перемещения подакцизной продукции между странами. Анализ данных свидетельствует об эффективности цифровизации налогового администрирования (Леонов и Соколов, 2020, с. 42). В этой связи формирование IT-системы обмена налоговой и таможенной информацией между странами EAЭС как раз может стать хорошим инструментом борьбы с нелегальными потоками в условиях рисков реализуемости гармонизации к 2024 году.

Эмпирический анализ проблемы спроса на легальном рынке и нелегального оборота в контексте гармонизации

Говоря о проблеме налоговой гармонизации в ЕАЭС, интересно понять чувствительность нелегального оборота к разнице в ставках хотя бы частично или косвенно, учитывая, что сегмент контрабанды и контрафакта является слабо наблюдаемым. При этом хотелось бы отразить региональный аспект в части возможности выявить наиболее рискованные зоны. Обе эти задачи слабо разработаны в литературе, посвященной российскому рынку, и во многом из-за недостатка данных. Так, существующие в открытом доступе микроданные (включая Российский мониторинг экономического положения и здоровья, выборочные обследования Росстата), несмотря на их высокую научную ценность и возможность выявлять поведенческие эффекты, не позволяют сегодня эффективно справиться с этими двумя задачами в части табачного рынка, поскольку отражают либо общее потребление респондентов, либо просто факт курения. В то же время поставленная цель требует какминимумзнания опотреблении именнолегальной продукции. Конечно, идеальным вариантом является работа с данными, одновременно отражающими уровень и совокупного потребления, и потребления легальной продукции. Однако такая роскошь сегодня тем более недоступна. В связи с этим единственной возможностью остается работа с базой данных РАНХиГС «Аддиктивная продукция в регионах России»³¹ (автор – Е. А. Леонов), имеющей панельную структуру и отражающей агрегированные данные об объеме легального рынка в регионах России на душу населения. Данные охватывают 85 регионов за период с 2010 по 2020 год включительно.

Среди представленных в базе показателей интерес представляют следующие:

- оценки подушевого объема легального потребления в регионах, сформированные на основе данных Росстата и Euromonitor International;
- средневзвешенные цены на сигареты (по весам отечественных и зарубежных марок), нормированные и ненормированные к оценкам Euromonitor International;
- относительная разница в ставках акцизов на сигареты с Беларусью, взвешенная на вектор обратных расстояний;
- относительная разница в ставках акцизов на сигареты с Казахстаном, взвешенная на вектор обратных расстояний.

³¹ *База* данных «Аддиктивная продукция в регионах России» [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации. 2022. URL: https://www.ranepa.ru/nauka/intellektualnaya-sobstvennost/ (дата обращения: 02.05.2022).

Расчет средневзвешенных цен в базе осуществлялся по данным Euromonitor International о распределении рынка между брендами за каждый период отдельно. Сравнение ставок акцизов между Россией и Беларусью (аналогично между Россией и Казахстаном) предполагает, во-первых, расчет разницы между средневзвешенными ставками акцизов (то есть с учетом разницы типов налогообложения и структуры рынков по сегментам), во-вторых, отнесение этой разницы к прожиточному минимуму в каждом из регионов России и, в-третьих, взвешивание на матрицу обратных расстояний от границы с партнером по ЕАЭС до регионального центра. При этом расстояния измеряются как время, необходимое для преодоления географического расстояния по дорогам общего пользования. Кроме того, к представленным переменным подшивались данные Росстата (доходы населения в регионах, доля сетевых магазинов и доля открытых рынков в общем обороте розничной торговли, уровень преступности в части тяжких и особо тяжких преступлений, уровень безработицы, индекс Джини, доля оборота предприятий общественного питания в ВРП региона), которые использовались в качестве контрольных переменных. Все стоимостные показатели были приведены к реальным величинам на основе данных Росстата об индексе потребительских цен.

Несмотря на то, что выбранные данные отражают необходимую информацию о легальном потреблении, их агрегированная природа накладывает определенные ограничения на технику оценивания. При работе с микроданными можно предполагать, что респонденты являются ценополучателями, а получаемые оценки отражают эластичности факторов индивидуального спроса, что, в свою очередь, дает возможность использовать различные эконометрические техники. В случае же с агрегированными данными такое предположение уже не может использоваться, поскольку наблюдаемые величины являются результатом равновесия, то есть взаимодействия спроса и предложения. Неучет этого обстоятельства будет приводить к эндогенности. Поэтому единственным вариантом работы с агрегированными данными является оценка эластичностей в рамках системы одновременных уравнений. Таким образом, в качестве базовой модели рассматривается двумерная система уравнений для спроса и предложения вида:

$$\begin{cases} lnQ = \beta_0 + \beta_1 lnP + \beta_2 lnY + \varepsilon \\ lnQ = \theta_0 + \theta_1 lnP + \theta_2 lnF + u \end{cases}$$

где подушевой объем легального потребления Q и равновесная цена P суть эндогенные переменные, а доход Y и некоторый специфический фактор предложения F – экзогенные переменные. С точки зрения цели исследования в качестве фактора F имеет смысл рассматривать максимум из величин, отражающих относительную разницу в ставках акцизов. Кроме того, для уравнения спроса будут рассмотрены спецификации, где включается фиктивная переменная для 2020 года, которая, с одной стороны, отражает влияние пандемии COVID-19, а с другой – расширение ассортимента никотинсодержащей продукции (двоякое влияние 2020 года было описано ранее). В основе данной системы лежит гипотеза о том, что в интенсификации нелегального

оборота первичной является сторона предложения, в том смысле что она несет основные риски и определяет масштабы незаконной деятельности, тогда как сторона спроса лишь предъявляет желание потреблять продукт как таковой и по более низкой цене. Деление на легальный и нелегальный сегменты возникает, уже когда сторона предложения доставитнелегальную продукцию на локальный рынок, создав за счет дешевизны альтернативу легальному. По этой причине можно говорить даже о существовании конкуренции легальных и нелегальных продавцов за потребителя.

Возможны две тактики работы с представленной системой: оценка системным методом и оценка методом «одного уравнения». При этом в первом случае приходится требовать полную идентифицируемость системы, а во втором – можно обойтись сверхидентифицируемостью исследуемого уравнения. Это значит, что число факторов исследуемого уравнения нельзя наращивать в одностороннем порядке. При оценивании системным методом можно использовать двух- или трехшаговую процедуру. При использовании системного метода для учета панельной структуры данных вводятся «дамми» для регионов, а робастные ошибки аппроксимируются с помощью Bootstrap. Оценивание методом «одного уравнения» в этом плане гибче, и далее при таком подходе будет использоваться модель как с фиксированными эффектами, так и со случайными, методом, предложенным (Baltagi, 2013). Результаты оценивания представлены в таблице 2.

Таблица 2 / Table 2

Оценки основных эластичностей для уравнений спроса и предложения /
Estimates of main elasticities for demand and supply equations

Метод	Спрос / Demand			Предложение / Supply	
	In Price	ln Income	2020	ln Price	DATDLC
2SLS-FE	-0,740***	0,720***		1,499***	-0,169***
system	(0,047)	(0,018)	_	(0,047)	(0,009)
3SLS-FE	-0,740***	0,720***		1,499***	-0,170***
system	(0,047)	(0,019)	_	(0,047)	(0,009)
FE2SLS	-0,630***	0,734**	-0,030	0,945	-0,128 [*]
single	(0,065)	(0,316)	(0,019)	(1,030)	(0,077)
EC2SLS	-0,630***	0,710***	-0,031 [*]	0,691	-0,109*
single	(0,065)	(0,242)	(0,018)	(0,785)	(0,059)
2SLS-FE	-0,810***	0,743***		1,465***	-0,154***
system EUM	(0,056)	(0,021)	_	(0,054)	(0,009)
3SLS-FE	-0,810***	0,743***		1,464***	-0,153***
system EUM	(0,057)	(0,022)	_	(0,054)	(0,009)
FE2SLS	-0,628***	1,077***	-0,069***	0,425	-0,085***
single EUM	(0,061)	(0,316)	(0,019)	(0,366)	(0,024)
EC2SLS	-0,623***	0,990***	-0,074***	0,403	-0,084***
single EUM	(0,063)	(0,242)	(0,017)	(0,356)	(0.024)

Примечание: * обозначает 10 %-ный уровень значимости, ** – 5%-ный, *** – 1%-ный. В круглых скобках даны стандартные ошибки коэффициентов.

"In Price" отражает логарифм цены, "In Income" – логарифм дохода, DATDLC (Distance Adjusted Excise Tax Difference to Living Cost Ratio) – максимальную (по сравнению с Казахстаном и Беларусью) разницу в ставках акцизов, скорректированную на расстояние и отнесенную к уровню жизни. Отметки EUM в строках указывают, что использовались средневзвешенные цены, нормированные к оценкам цен Euromonitor International.

Источник: собственные расчеты автора.

Обращают внимание вполне устойчивые результаты для оценок эластичности спроса по цене (от -0,63 до -0,81), соответствующие традиционной гипотезе о неэластичности спроса на сигареты (отрицательность также предполагается по умолчанию). Можно также заметить, что представленные значения эластичностей превышают оценки, полученные в других работах по России, если сравнивать по модулю (либо находятся ближе к верхней границе разброса): от -0,2 до -0,88 со средним значением -0,52 (Fuchs et al., 2018, р. 6); от -0,085 до -0,919 для уравнений участия (Ogloblin and Brock, 2003, р. 99); -0,28 для долгосрочной эластичности (Ross et al., 2012, p. 429); от -0,2 до -0,3 (Денисова и Кузнецова, 2011, с. 7; Засимова и др., 2009, с. 564-566; Ross et al., 2012, p. 434). В первую очередь это отражает естественный принцип потребительского поведения, предполагающий, что спрос именно на легальную (более дорогую) продукцию более эластичен по цене, чем спрос в целом. Тот же эффект можно наблюдать, например, в Великобритании и в Ирландии, где ценовая эластичность спроса на легальную продукцию составляет по модулю верхнюю границу диапазона всех существующих оценок (Laffer, 2014, p. 31–32). Будучи оцененными на агрегированных данных, полученные значения уже включают в себя чувствительность к цене в части как интенсивности, так и участия. Стоит учесть и то, что большинство оценок, представленных в литературе для России, были получены на достаточно старых данных (в основном до 2001 года, а наиболее свежие оценки относятся к 2010-2016 годам), когда проблема нелегального оборота была малоактуальной, а структура рынка сильно отличалась как по предпочтениям качества сигарет, так и в части заменителей (нагреваемый табак, жидкостные ЭСДН). Наконец, если сравнивать в целом с оценками для других стран, то полученные результаты хорошо вписываются в мировой опыт. Так, для Кореи ценовая эластичность спроса оценивается на уровне –0,66 (Chung et al., 2007, p. 371), для Хорватии –0,63 (Barać et al, 2021, p. 318), а для Болгарии получена оценка –0,8 (Sayginsoy et al., 2002, р. ii). Похожая оценка имеет место и для Южной Африки -0,86 (Dare et al., 2021, p. 1). В мире эластичность спроса по цене варьируется от -0,14 до –1,23, а в среднем колеблется вокруг значения –0,4 (Chaloupka and Warner, 2000, p. 1547-1559; Álvarez et al., 2020, p. 276-277).

Аналогично во многом из-за работы с данными именно по легальному, а не совокупному потреблению оценки эластичности спроса по доходу оказались выше оценок, полученных в других исследованиях по России (обычно краткосрочная эластичность по доходу колеблется в пределах 0,20–0,30). Но вместе с тем следует отметить, что эти значения остаются в пределах оценок эластичности по доходу, полученных для других стран, которые традиционно имеют большой разброс – от -0,8 до 3 (Laffer, 2014, р. 42). Это связано со специфическими условиями в каждой конкретной стране, в частности с отношением к товару. Так, оценки эластичности по доходу в Канаде на уровне 1,25 (Gospodinov and Irvine, 2005, р. 382) говорят о том, что потребители в этой стране воспринимают сигареты как товар роскоши. Аналогичны оценки для Египта – на уровне 1,6 (Hanafy et al., 2010, р. 3). В Турции оценка эластичности по доходу составила 0,56 (Yürekli et al., 2010 p. 27), а для Польши и Великобритании она оказалась на уровне 0,43 и 0,3 соответственно (Florkowski and McNamara, 1992, p. 97; Duffy, 2006, p. 1248). Похожие оценки, порядка 0,4, получены также для Боснии и Герцеговины (Gligorić et al., 2022, p. 5). Таким образом, в этих странах потребители уже относятся к сигаретам как к товару первой необходимости. В среднем же в мире, согласно анализу А. Лаффера, эластичность спроса по доходу для сигарет составляет порядка 0,42 (Laffer, 2014, р. 42). Относительно высокие оценки эластичности по доходу для России могут также объясняться нелинейностью влияния ценовой доступности или существованием порогового эффекта, что требует дополнительной проверки. В таком случае роль доходов для легального потребления может становиться более значительной, если ценовая доступность уже колеблется в окрестности порогового уровня. Представленные в таблице 2 оценки эластичности спроса по доходу меньше единицы, и это говорит о том, что на уровне всего рынка сигареты в России рассматриваются как товар первой необходимости.

Анализ причин разброса оценок в мире может составить отдельное исследование, однако есть ряд аспектов для эластичности спроса как по цене, так и по доходу, на которые стоит обратить внимание. Так, важно различать рыночные эластичности и индивидуальные, рассчитанные на микроданных для конкретных групп потребителей, с учетом того, о какой именно индивидуальной эластичности идет речь – участия или интенсивности и т. д. Наконец, надо иметь в виду, что со временем и с изменением экономических условий может меняться и состав потребителей (в части привычки), и отношение потребителей к товару. В частности, при низкой ценовой доступности и высокой доле контрабанды и контрафакта именно легальные сигареты могут рассматриваться как товар роскоши.

Стоит отметить и то, что более низкие по модулю в сравнении с оценками системным методом значения оценок эластичности спроса по цене, полученные с использованием метода «одного уравнения», связаны с учетом бинарной переменной для 2020 года. Знак оценки для бинарной переменной свидетельствует о том, что в 2020 году стимулы отказа от курения или перехода на более безопасные способы потребления никотина существенно повлияли на спрос в целом, и в сегменте легального потребления этот эффект перекрыл тот прирост, который возник в результате снижения объемов нелегального трансграничного потока продукции.

Оценки эластичности предложения по цене не демонстрируют такой же стабильности, как в случае со спросом, однако знаки соответствуют гипотезе. Выделяются оценки, полученные методом «одного уравнения», что объясняется объективным недостатком инструментов на стороне спроса (вопрос обеспечения сверхидентифицируемости). Найти хорошие инструменты

для включения в уравнение спроса, отражающие региональную специфику без дополнительной эндогенности, довольно проблематично. Так, основные ограничения, влияющие на спрос, вводились федеральным законодательством для всех регионов (ограничение рекламы, запрет курения в общественных местах) и преимущественно еще до 2010 года. В связи с этим в части ценовой эластичности предложения имеет смысл опираться на оценки, полученные системным методом (1,5). Соотношение эластичностей спроса по цене и предложения по цене соответствует реалиям функционирования табачного рынка: спрос неэластичен, а предложение эластично. Таким образом, повышение акцизов в большей мере перекладывается на потребителя, что обычно и наблюдается в реальности.

Наконец, полученные результаты показывают ощутимое и значимое влияние разрыва в ставках акцизов между странами ЕАЭС. Эластичность объема легального рынка по этой переменной варьируется от –0,084 до –0,17. Как и в случае с ценовой эластичностью предложения, здесь следует ориентироваться больше на оценки, полученные системным методом: от –0,153 до –0,17. В среднем же увеличение на 10 п.п. отношения скорректированной на расстояние максимальной разницы между ставками к прожиточному минимуму приводит к сокращению легального рынка в среднем на 1,6 %. Однако эти оценки отражают лишь часть эффекта: сам нелегальный объем остается ненаблюдаем, работа ведется с легальным объемом продаж. Тем не менее оцененный эффект вполне значителен и объясняет существенную часть наблюдаемого в последние годы роста нелегального оборота.

Интересно дополнить эти результаты и прямой оценкой влияния разницы в ставках на долю нелегального оборота. Кроме того, можно проверить гипотезу о влиянии ценовой доступности, выдвинутую в статье (Cooper and Witt, 2012), где на данных ЕС авторы пришли к выводу, что существенное сокращение доступности при дисбалансе по другим показателям между странами приводит к повышению доли нелегального оборота.

Для такого анализа были использованы данные о доле нелегального рынка в городах России, сформированные Nielsen на основе изучения пустых пачек и частично опубликованные изданием «Эксперт»³². По аналогичной методике формируются оценки нелегального оборота в ЕС компанией "КРМG". Несмотря на существующую справедливую критику отдельных аспектов методики (например, проблема с пачками, которые выбрасывают дальнобойщики), на сегодняшний день это наиболее достоверный и, пожалуй, единственный способ получения оценок доли нелегальной продукции на локальных рынках. Поскольку оценки Nielsen для российских регионов и городов были опубликованы лишь частично, то за два года (2018-й и 2019-й) доступно лишь 47 наблюдений, в числе которых представлены 20 регионов с максималь-

³² *Огородников Е.* Сигареты по 50, или Рынок нелегального табака в российских регионах // Эксперт. 2020. 16 марта. URL: https://expert.ru/expert/2020/12/sigaretyi-po-50-ili-ryinok-nelegalnogo-tabaka-v-rossijskih-regionah/ (дата обращения: 05.05.2022); *Клепча К., Огородников Е., Ремизов М.* Бой с тенью: готово ли государство к взрывному росту рынка нелегальных сигарет? // Эксперт. 2020. 25 сент. URL: https://expert.ru/expert/2020/40/boj-s-tenyu-gotovo-li-gosudarstvo-k-vzryivnomu-rostu-ryinka-nelegalnyih-sigaret/ (дата обращения: 05.05.2022).

ной долей контрафакта и контрабанды и 20 регионов с наиболее низким ее уровнем. К этой информации были подшиты данные уже упомянутой базы «Аддиктивная продукция в России» и данные Росстата. Основные интересующие нас переменные - это ценовая доступность как доля пачки в дневном доходе и относительная разница в ставках акцизов. В качестве дополнительной контрольной переменной использован уровень преступности в части тяжких и особо тяжких преступлений (на 10 тыс. чел.). Такой выбор связан с тем, что указанные преступления в большинстве случаев не включают бытовой компонент и качественнее регистрируются. Содержательным базисом здесь является гипотеза о том, что на территориях с высоким уровнем преступности, правоохранительные органы вынуждены уделять основное внимание не экономическим, а более серьезным преступлениям, кроме того, более высокий уровень преступности способствует концентрации нелегальной торговли в руках организованных преступных групп, а не одиночек. Для учета влияния периода используется «дамми» для 2018 года. Результаты представлены в таблице 3.

Таблица 3 / Table 3

Оценки влияния факторов интенсификации нелегального рынка /
Estimates for factors of the illegal market intensification

Зависимая переменная – доля нелегальных сигарет в городе, %				
Переменные	Коэффициент			
Доля цены пачки в дневном доходе	1,071** (0,27)			
Относительная разница в ставках акцизов, скорректированная на расстояние (DATDLC)	0,65* (0,35)			
Уровень преступности в части тяжких и особо тяжких преступлений	0,171 (0,289)			
2018	1,763 (3,489)			
Число наблюдений	47			
Скорректированный R^2	0,13			

Примечание: * обозначает 10 %-ный уровень значимости, ** – 5 %-ный, *** – 1 %-ный. В круглых скобках даны стандартные ошибки коэффициентов.

Источник: собственные расчеты автора.

Конечно, в силу малочисленности наблюдений относиться к полученным результатам следует лишь как к первому приближению. Тем не менее очевидно, что снижение ценовой доступности и увеличение разницы в ставках акцизов со странами-соседями значимо влияют на рост доли контрафакта и контрабанды. Так, увеличение разницы в ставках по отношению к прожиточному минимуму на 1 п.п. увеличивает долю нелегального оборота на 0,65 п.п., а увеличение доли цены в доходе на 1 п.п. при прочих равных (без развития мер администрирования) приводит к увеличению черного рынка тоже на 1 п.п. Оценка для переменной уровня преступности оказалась незначимой, однако ее знак соответствует гипотезе. Можно предположить, что при доступности всех наблюдений Nielsen на более длительном горизонте качество и точ-

ность оценок для основных переменных существенно улучшатся, гипотеза для уровня преступности не будет отвергнута и увеличится качество регрессии в целом.

Понимая влияние представленных факторов, интересно проанализировать региональное распределение ценовой доступности, что позволит выделить потенциально рискованные регионы. На рисунке 7 наглядно представлено такое распределение для 2019 года. Думается, для достижения целей настоящей статьи имеет смысл привести последний год до пандемии COVID-19, когда возникли эффекты на доходы, степень постоянства которых еще сложно оценить.

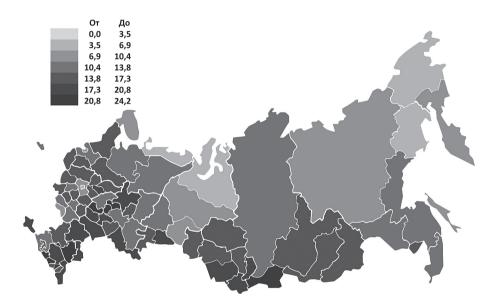


Рис. 7. Ценовая доступность сигарет в 2019 году (доля цены пачки в дневном доходе) / Fig. 7. Affordability of cigarettes in 2019 (share of pack price in daily income)

Источник: рассчитано автором по данным Росстата и базы «Аддиктивная продукция в России».

Можно видеть, что приграничные регионы, включая регионы Северного Кавказа, характеризуются довольно низким уровнем ценовой доступности, однако для большинства из них вывод о рискованности можно сделать уже на основании полученных ранее результатов в части значимости разницы ставок акцизов, скорректированных на расстояние. Между тем учет ценовой доступности позволяет обратить внимание и на другие регионы, которые в первую очередь могут стать целевыми для нелегальных продавцов. Здесь стоит выделить Чувашскую Республику, Республику Мордовия, Республику Марий Эл, Кировскую и Ивановскую области, где самая низкая ценовая доступность среди неприграничных регионов (доля цены пачки в дневном доходе более 18 %). В результате шока 2022 года, оказывающего влияние на занятость и доходы населения, уже увеличились стимулы для расширения

теневого сектора в целом, что прежде всего может проявиться на рынке табачной продукции. В таких условиях реализация только централизованных мер не может быть достаточной, и возникает вопрос: какие усилия можно предпринять для купирования этого риска? Здесь требуется работа региональных органов исполнительной власти в связке с региональными правоохранительными органами. Это, в свою очередь, порождает необходимость выработки соответствующих стимулов. Одним из решений может стать изменение нормативов распределения доходов между федеральным центром и регионами. Так, по аналогии с алкогольным рынком имеет смысл часть акцизных доходов по сигаретам и нагреваемому табаку передать в региональные бюджеты.

Названная мера является важной и в свете ухода с рынка России или приостановки деятельности крупных табачных компаний в 2022 году, что может способствовать дезагрегации производственных мощностей и активизации схем уклонения уже более мелкими игроками, включая схемы «вывоз – ввоз». По данным Euromonitor International, в 2019 году рынок России был разделен между четырьмя основными игроками: ВАТ – 23,8 %, РМІ – 26,4 %, Imperial Тобассо – 9,7 % и ЈТІ – 39,1 % (доля других производителей была менее 1 %)³³. Будучи серьезными игроками этого рынка, осуществившими инвестиции, они активно участвовали в идентификации нелегальных потоков и в разработке эффективных мер противодействия контрабанде и контрафакту, оказывали информационную поддержку правоохранительным органам. В 2022 году успешность такой работы может быть под вопросом. Следовательно, на этом направлении потребуются дополнительные усилия государства, учитывающие и расширение ассортимента нетабачной никотинсодержащей продукции, такой как жидкостные ЭСДН.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе был проанализирован широкий спектр проблем, негативно влияющих как на собираемость акцизов на табачную и инновационную никотинсодержащую продукцию, так и на эффективность достижения целей здравоохранения. Качество регулирования существенно отстает от развития новых видов никотинсодержащей продукции, что приводит к низкой собираемости акцизов (менее 10 % для жидкостных ЭСДН). Бюджетная статистика демонстрирует, что по-прежнему актуальной остается проблема форстоллинга, но уже в сегменте инновационной продукции. Наконец, в отдельном внимании регулятора нуждается сегмент никотиновых паучей, контролируемая легализация которых может принести выгоды не только бюджету (7–12 млрд руб. в год), но и всей экономике. Многосторонний анализ рынков стран ЕАЭС показывает, что существуют риски невыполнения текущего плана гармонизации, а сам план не учитывает развития новых видов никотинсодержащей продукции.

Кроме того, была выявлена чувствительность российского рынка к разрыву ставок между странами ЕАЭС. Так, увеличение этого разрыва еще на 100 руб. от текущего состояния (например, в результате изменения курсов валют)

³³ Euromonitor International...

при неизменности остальных факторов может привести к увеличению доли нелегального оборота в России примерно на 0,7 п.п. Это свидетельствует о том, что акцизная политика не может быть эффективной в отрыве от комплекса неценовых мер, обеспечивающих прозрачность рынка.

При этом нелегальный рынок в целом характеризуется эффектами «храповика» и диффузии на смежные рынки. Он относительно быстро растет и требует затем значительных усилий для его подавления. Поэтому меры сдерживания роста нелегального оборота важно принимать уже сегодня.

Исходя из проведенного анализа, для повышения эффективности акцизного налогообложения в России и ЕАЭС, усиления прозрачности рынка и повышения успешности политики стимулирования более здорового поведения можно предложить следующие меры:

- до 2024 года ограничить рост ставки акцизов на сигареты темпом, соответствующим скорости роста ставок в Беларуси на сигареты I группы;
- сформировать политику повышения ставок соответственно шкале опасности, стимулируя курильщиков переходить на более безопасную продукцию;
- ввести в качестве элементарного механизма демаркации легальной и нелегальной продукции маркировку с явным налоговым компонентом (акцизную марку) для незаправляемых ЭСДН и никотинсодержащих жидкостей;
- дифференцировать ставки акцизов для никотинсодержащих жидкостей в зависимости от концентрации никотина или ввести верхний предел концентрации (возможно, с выделением нескольких категорий жидкостей);
- включить запрет на продажу несовершеннолетним любых испарителей, независимо от содержания никотина;
- внести поправки в статью 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации, установив для табачной и инновационной никотинсодержащей продукции норматив отчислений в региональные бюджеты (по аналогии с рынком крепкой алкогольной продукции) например, 50 %. Однако для реализации этой меры требуется предварительная техническая подготовка в части возможностей предлагаемого способа QR-маркировки обеспечивать прослеживаемость географии продаж;
- внести поправки в статью 194 Налогового кодекса Российской Федерации в части антифорстоллингового регулирования для нагреваемого табака и инновационной никотинсодержащей продукции (включая жидкости для ЭСДН);
- начать разработку технических регламентов и требований безопасности для никотиновых паучей в целях наискорейшего вывода этой продукции с черного рынка, последующего налогообложения и смены потребительских предпочтений курильщиков в целях здравоохранения;
- расширить в рамках соглашения перечень подакцизных товаров, ставки на которые подлежат гармонизации, включив в него инновационную никотинсодержащую продукцию;
- развивать цифрофизацию в части разработки и внедрения IT-системы обмена налоговой и таможенной информацией между странами EAЭC.

Реализация этих практических шагов поможет стабилизировать доходы бюджета от акцизов в условиях длительности и сложности гармонизации в рамках ЕАЭС, а также макроэкономических шоков и достичь поставленных целей здравоохранения.

Список источников

Арженовский С. Социально-экономические детерминанты курения в России // Квантиль. 2006. № 1. С. 81-100.

Денисова И. А., Кузнецова П. Оценка экономических и социальных последствий роста ставки акциза на сигареты с фильтром в 2012-2015 гг. М.: Центр экон. и финансовых исслед. и разраб., 2011.24 с.

Дон Т. А., Калашников С. В., Миргородская А. Г. Исследование некурительных продуктов орального потребления // Новые технологии. 2020. Т. 15, № 4. С. 53–59. https://doi.org/10.47370/2072-0920-2020-15-4-53-59.

Засимова Л. С., Лукиных О. А. Оценка индивидуального спроса на табачную продукцию в России // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2009. Т. 13, № 4. С. 549–574.

Пеонов Е. А., Соколов И. А. Собираемость налога на добавленную стоимость: выявление новых детерминант // Экономическая политика. 2020. Т. 15, № 6. С. 42–65. https://doi.org/10.18288/1994-5124-2020-6-42-65.

Шкидюк М. В., Дон Т. А., Бедрицкая О. К. Комплексная оценка некурительной никотинсодержащей продукции // Вестник Воронежского государственного университета инженерных технологий. 2021. Т. 83, № 1. С. 179–186. http://doi.org/10.20914/2310-1202-2021-1-179-186.

Álvarez J. M., Golpe A. A., Iglesias J. et al. Price and income elasticities of demand for cigarette consumption: What is the association of price and economic activity with cigarette consumption in Spain from 1957 to 2016? // Public Health. 2020. Vol. 185. P. 275–282. https://doi.org/10.1016/j.puhe.2020.05.059.

Asplund M., Friberg R., Wilander F. Demand and distance: Evidence on crossborder shopping // Journal of Public Economics. 2007. Vol. 91, № 1–2. P. 141–157. https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.05.006.

Azzopardi D., Ebajemito J., McEwan M. et al. A randomised study to assess the nicotine pharmacokinetics of an oral nicotine pouch and two nicotine replacement therapy products // Scientific Reports. 2022. Vol. 12, N 1. Art. N 6949. https://doi.org/10.1038/s41598-022-10544-x.

Azzopardi D., Liu C., Murphy J. Chemical characterization of tobacco-free "modern" oral nicotine pouches and their position on the toxicant and risk continuums // Drug and Chemical Toxicology. 2021. 9 p. https://doi.org/10.1080/01480545.2021.1925691.

Baltagi B. Econometric analysis of panel data. 5th ed. Chichester; NY: Wiley, 2013. 317 p.

Barać Ž.A., *Burnać P.*, *Rogošić A. et al.* Cigarette price elasticity in Croatia – Analysis of household budget surveys // Journal of Applied Economics. 2021. Vol. 24, № 1. P. 318–328. https://doi.org/10.1080/15140326.2021.1928421.

Becker G. S., Grossman M., Murphy K. M. An empirical analysis of cigarette addiction // The American Economic Review. 1994. Vol. 84, № 3. P. 396–418.

Becker G. S., Murphy K. M. A theory of rational addiction // Journal of Political Economy. 1988. Vol. 96, № 4. P. 675–700. https://doi.org/10.1086/261558.

Chaloupka F. J., *Warner K. E.* Chapter 29. The economics of smoking // Handbook of Health Economics. Vol. 1, part B / Ed. by A. J. Culyer, J. P. Newhouse. Amsterdam: Elsevier, 2000. P. 1539–1627. https://doi.org/10.1016/S1574-0064(00)80042-6.

Chung W., Lim S., Lee S. et al. The effect of cigarette price on smoking behavior in Korea // Journal of Preventive Medicine and Public Health. 2007. Vol. 40, № 5. P. 371–380. https://doi.org/10.3961/jpmph.2007.40.5.371.

Cooper A., Witt D. The linkage between tax burden and illicit trade of excisable products: The example of tobacco // World Customs Journal. 2012. Vol. 6, N 2. P. 41–58.

Dare C., Boachie M. K., Tingum E. N. et al. Estimating the price elasticity of demand for cigarettes in South Africa using the Deaton approach [Электронный ресурс] // BMJ Open. 2021. Vol. 11, № 12. 7 p. https://doi.org/10.1136/bmjopen-2020-046279. URL: https://bmjopen.bmj.com/content/11/12/e046279 (дата обращения: 18.04.2022).

Delipalla S. Tobacco tax structure and smuggling // FinanzArchiv. 2009. Vol. 65, № 1. P. 93–104. https://doi.org/10.1628/001522109X444161.

Devereux M. P., Lockwood B., Redoano M. Horizontal and vertical indirect tax competition: Theory and some evidence from the USA // Journal of Public Economics. 2007. Vol. 91, № 3–4. P. 451–479. https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.07.005.

Duffy M. Tobacco consumption and policy in the United Kingdom // Applied Economics. 2006. Vol. 38, № 11. P. 1235–1257. https://doi. org/10.1080/00036840500392599.

Florkowski W. J., McNamara, K. T. Policy implication of alcohol and tobacco demand in Poland // Journal of Policy Modeling. 1992. Vol. 14, № 1. P. 93–98. https://doi.org/10.1016/0161-8938(92)90025-8.

Fuchs A., Matytsin M., Obukhova O. Tobacco taxation incidence: Evidence from the Russian Federation // World Bank Policy Research Working Paper № 8626. 2018. Oct. 25 p. https://doi.org/10.1596/1813-9450-8626.

Gligorić D., Kulovac D.P., Mićić L. et al. Price and income elasticity of cigarette demand in Bosnia and Herzegovina by different socioeconomic groups // Tobacco Control. 2022. 9 p. https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2021-056881.

Gospodinov N., Irvine I. A "Long March" perspective on tobacco use in Canada // The Canadian Journal of Economics. 2005. Vol. 38, № 2. P. 366–393. https://doi. org/10.1111/j.0008-4085.2005.00284.x.

Guindon G. E., Paraje G. R., Chaloupka F. J. The impact of prices and taxes on the use of tobacco products in Latin America and the Caribbean // The American Journal of Public Health. 2015. Vol. 105, № 3. P. 9–19. https://doi.org/10.2105/AJPH.2014.302396.

Hamada K. Commodity tax competition and cross-border shopping in a tripoint model // Asia-Pacific Journal of Regional Science. 2022. Vol. 6, P. 837–862. https://doi.org/10.1007/s41685-022-00235-w.

Hanafy K., Saleh A. S. E, Elmallah M. E. B. E. et al. The economics of tobacco and tobacco taxation in Egypt. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease, 2010. 46 p.

Hidayat B., Thabrany H. Cigarette smoking in Indonesia: Examination of a myopic model of addictive behavior // International Journal of Environmental Research and Public Health. 2010. Vol. 7, № 6, pp. 2473–2485. https://doi.org/10.3390/ijerph7062473.

Houthakker H., Taylor L. Consumer demand in the United States 1929–1970. Analyses and projections. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1966. 214 p.

Laffer A. Handbook of tobacco taxation: Theory and practice. San Francisco: Pacific Research Institute for Public, 2014. 410 p.

Longo D. R., Johnson J. C., Kruse R. L. et al. A prospective investigation of the impact of smoking bans on tobacco cessation and relapse // Tobacco Control. 2001. Vol. 10, № 3. P. 267–272. http://doi.org/10.1136/tc.10.3.267.

Luo F., Abdel-Ghany M., Ogawa I. Cigarette smoking in Japan: Examination of myopic and rational models of addictive behavior // Journal of Family and Economic Issues. 2003. Vol. 24, № 3. P. 305–317. https://doi.org/10.1023/A:1025451506498.

Nielsen S. B. A simple model of commodity taxation and cross-border shopping // Scandinavian Journal of Economics. 2001. Vol. 103, N_0 4. P. 599–623. https://doi. org/10.1111/1467-9442.00262.

Ogloblin C., Brock G. Smoking in Russia: The "Marlboro Man" rides but without "Virginia Slims" for now // Comparative Economic Studies. 2003. Vol. 45. P. 87–103. https://doi.org/10.1057/PALGRAVE.CES.8100001.

Peck R., *Chaloupka F. J.*, *Jha P. et al.* A welfare analysis of tobacco use // Tobacco control in developing countries / Ed. by P. Jha, F. J. Chaloupka. Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 131–151.

Pollak R. Habit formation and dynamic demand functions // Journal of Political Economy. 1970. Vol. 78, № 4, part 1. P. 745–763. https://doi.org/10.1086/259667.

Prieger J. E., Kleiman M., Kulick J. et al. The impact of e-cigarette regulation on the illicit trade in tobacco products in the European Union [Электронный ресурс] // SSRN Electronic Journal. 2019. Jan. 209 p. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3435177. URL: https://ssrn.com/abstract=3435177 (дата обращения: 20.04.2022).

Rodu B., Jansson J-H., Eliasson M. The low prevalence of smoking in the Northern Sweden MONICA study // Scandinavian Journal of Public Health. 2013. Vol. 41, N = 8. P. 808–811. https://doi.org/10.1177/1403494813504836.

Ross H., Chaloupka F. J. Economic policies for tobacco control in developing countries // Salud PúBlica De MéXico. 2006. Vol. 48, № 1, P. 113–120. https://doi. org/10.1590/S0036-36342006000700014.

Ross H., *Chaloupka F. J.* The effects of cigarette prices on youth smoking // Health Economics. 2003. Vol. 12, № 3. P. 217–230. http://doi.org/10.1002/hec.709.

Ross H., Stoklosa M., Krasovsky K. Economic and public health impact of 2007–2010 tobacco tax increases in Ukraine // Tobacco Control. 2012. Vol. 21, № 4. P. 429–435. http://dx.doi.org/10.1136/tc.2010.040071.

Ross H., Tesche J., Vellios N. Undermining government tax policies: Common legal strategies employed by the tobacco industry in response to tobacco tax increases // Preventive Medicine. 2017. Vol. 105, Supplement. P. 19–22. https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2017.06.012.

Sayginsoy O., Yurekli A. A., De Beyer J. Cigarette demand, taxation, and the poor: A case study of Bulgaria // World Bank HNP Discussion Paper № 25402. 2002. Dec. 26 p.

Stigler G. J., Becker G. S. De gustibus non est disputandum // The American Economic Review. 1977. Vol. 67, N_0 2. P. 76–90.

Tiezzi S. An empirical analysis of tobacco addiction in Italy // The European Journal of Health Economics. 2005. Vol. 6, № 3. P. 233–243.

Tiihonen J., Ronkainen K., Kangasharju A. et al. The net effect of smoking on healthcare and welfare costs. A cohort study [Электронный ресурс] // ВМЈ Ореп. 2012. Vol. 2, № 6. 6 р. https://doi.org/10.1136/bmjopen-2012-001678. URL: https://bmjopen.bmj.com/content/2/6/e001678 (дата обращения: 17.04.2022).

Vogt C. M., Fochezatto A., Alvim A. M. Smoking cessation in Brazil: A survival analysis based on consumers' profile // Ciência & Saúde Coletiva. 2021. Vol. 26, № 8. P. 3065–3076. https://doi.org/10.1590/1413-81232021268.05262020.

Yang J. J., Song M., Yoon H.-S. et al. What are the major determinants in the success of smoking cessation: Results from the health examinees study // PLoS ONE. 2015. Vol. 10, № 12. Art. № e0143303. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0143303.

Yürekli A., Önder Z., Elibol H. M. et al. The economics of tobacco and tobacco taxation in Turkey. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease, 2010. 53 p.

Информация об авторе

Е. А. Леонов – научный сотрудник лаборатории исследований бюджетной политики Института прикладных экономических исследований ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 119571, Россия, г. Москва, пр-т Вернадского, 82, стр. 1; научный сотрудник лаборатории развития налоговой системы научного направления «Макроэкономика и финансы» Фонда «Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара», 125993, Россия, г. Москва, Газетный пер., 3–5, стр. 1

SPIN-код (РИНЦ): 9455-8225 AuthorID (РИНЦ): 1039305

Web of Science ResearcherID: V-7060-2018

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 15.05.2022; одобрена после рецензирования 07.06.2022; принята к публикации 10.06.2022.

References

Arzhenovsky, S. (2006), "Socioeconomic determinants of smoking in Russia", *Quantile*, no. 1, pp. 81–100.

Denisova, I. A. and Kuznetsova, P. (2011), Otsenka ekonomicheskikh i sotsial'nykh posledstvii rosta stavki aktsiza na sigarety s fil'trom v 2012–2015 gg. [Evaluation of the economic and social consequences of the increase in the excise rate on filter cigarettes in 2012–2015], The Centre for Economic and Financial Research (CEFIR), Moscow, Russia.

Don, T. A., Kalashnikov, S. V. and Mirgorodskaya, A. G. (2020), "Research of non-smoking products for oral consumption", *New Technologies (Majkop)*, vol. 15, no. 4, pp. 53–59, https://doi.org/10.47370/2072-0920-2020-15-4-53-59.

Zasimova, L. S. and Lukinykh, O. A. (2009), "Exploring individual demand for cigarettes in Russia", *Higher School of Economics Economic Journal*, vol. 13, no. 4, pp. 549–574.

Leonov, E. A. and Sokolov, I. A. (2020), "Collection efficiency of the value added tax: Identifying new determinants", *Ekonomicheskaya Politika*, vol. 15, no. 6, pp. 42–65, https://doi.org/10.18288/1994-5124-2020-6-42-65.

Shkidyuk, M. V., Don, T. A. and Bedritskaya, O. K. (2021), "Complex estimation system for smokeless nicotine containing products", *Proceedings of the Voronezh State University of Engineering Technologies*, vol. 83, no. 1, pp. 179–186, http://doi.org/10.20914/2310-1202-2021-1-179-186.

Álvarez, J. M., Golpe, A. A., Iglesias, J. et al. (2020), "Price and income elasticities of demand for cigarette consumption: What is the association of price and economic activity with cigarette consumption in Spain from 1957 to 2016?", *Public Health*, vol. 185, pp. 275–282, https://doi.org/10.1016/j.puhe.2020.05.059.

Asplund, M., Friberg, R. and Wilander, F. (2007), "Demand and distance: Evidence on cross-border shopping", *Journal of Public Economics*, vol. 91, no. 1–2, pp. 141–157, https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.05.006.

Azzopardi, D., Ebajemito, J., McEwan, M. et al. (2022), "A randomised study to assess the nicotine pharmacokinetics of an oral nicotine pouch and two nicotine replacement therapy products", *Scientific Reports*, vol. 12, no. 1, art. no. 6949, https://doi.org/10.1038/s41598-022-10544-x.

Azzopardi, D., Liu, C. and Murphy, J. (2021), "Chemical characterization of tobacco-free "modern" oral nicotine pouches and their position on the toxicant and risk continuums", *Drug and Chemical Toxicology*, 9 p., https://doi.org/10.1080/0 1480545.2021.1925691.

Baltagi, B. (2013), *Econometric analysis of panel data*, 5^{th} ed, Wiley, Chichester, UK, NY, US.

Barać, Ž. A., Burnać, P., Rogošić, A. et al. (2021), "Cigarette price elasticity in Croatia – Analysis of household budget surveys", *Journal of Applied Economics*, vol. 24, no. 1, pp. 318–328, https://doi.org/10.1080/15140326.2021.1928421.

Becker, G. S., Grossman, M. and Murphy, K. M. (1994), "An empirical analysis of cigarette addiction", *The American Economic Review*, vol. 84, no. 3, pp. 396–418.

Becker, G. S. and Murphy, K. M. (1988), "A theory of rational addiction", *Journal of Political Economy*, vol. 96, no. 4, pp. 675–700, https://doi.org/10.1086/261558.

Chaloupka, F. J. and Warner, K. E. (2000), "The economics of smoking", in Culyer, A. J. and Newhouse, J. P. (eds.), *Handbook of Health Economics*, vol. 1, part B, Elsevier, Amsterdam, Netherlands, pp. 1539–1627, https://doi.org/10.1016/S1574-0064(00)80042-6.

Chung, W., Lim, S., Lee, S. et al. (2007), "The effect of cigarette price on smoking behavior in Korea", *Journal of Preventive Medicine and Public Health*, vol. 40, no. 5, pp. 371–380, https://doi.org/10.3961/jpmph.2007.40.5.371.

Cooper, A. and Witt, D. (2012), "The linkage between tax burden and illicit trade of excisable products: The example of tobacco", *World Customs Journal*, vol. 6, no. 2, pp. 41–58.

Dare, C., Boachie, M. K., Tingum, E. N. et al. (2021), "Estimating the price elasticity of demand for cigarettes in South Africa using the Deaton approach", *BMJ Open*, vol. 11, № 12, 7 p., https://doi.org/10.1136/bmjopen-2020-046279 [Online], available at: https://bmjopen.bmj.com/content/11/12/e046279 (Accessed Apr. 18, 2022).

Delipalla, S. (2009), "Tobacco tax structure and smuggling", *FinanzArchiv*, vol. 65, no. 1, pp. 93–104, https://doi.org/10.1628/001522109X444161.

Devereux, M. P., Lockwood, B. and Redoano, M. (2007), "Horizontal and vertical indirect tax competition: Theory and some evidence from the USA", *Journal of Public Economics*, vol. 91, no. 3–4, pp. 451–479, https://doi.org/10.1016/j. jpubeco.2006.07.005.

Duffy, M. (2006), "Tobacco consumption and policy in the United Kingdom", *Applied Economics*, vol. 38, no. 11, pp. 1235–1257, https://doi.org/10.1080/00036840500392599.

Florkowski, W. J. and McNamara, K. T. (1992), "Policy implication of alcohol and tobacco demand in Poland", *Journal of Policy Modeling*, vol. 14, no. 1, pp. 93–98, https://doi.org/10.1016/0161-8938(92)90025-8.

Fuchs, A., Matytsin, M. and Obukhova, O. (2018), "Tobacco taxation incidence: Evidence from the Russian Federation", *World Bank Policy Research Working Paper no.* 8626, Oct., 25 p., https://doi.org/10.1596/1813-9450-8626.

Gligorić, D., Kulovac, D. P., Mićić, L. et al. (2022), "Price and income elasticity of cigarette demand in Bosnia and Herzegovina by different socioeconomic groups", *Tobacco Control*, 9 p., https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2021-056881.

Gospodinov, N. and Irvine, I. (2005), "A «Long March» perspective on tobacco use in Canada", *The Canadian Journal of Economics*, vol. 38, no. 2, pp. 366–393, https://doi.org/10.1111/j.0008-4085.2005.00284.x.

Guindon, G. E., Paraje, G. R. and Chaloupka, F. J. (2015), "The impact of prices and taxes on the use of tobacco products in Latin America and the Caribbean", *The American Journal of Public Health*, vol. 105, no. 3, pp. 9–19, https://doi.org/10.2105/AJPH.2014.302396.

Hamada, K. (2022), "Commodity tax competition and cross-border shopping in a tripoint model", *Asia-Pacific Journal of Regional Science*, vol. 6, pp. 837–862, https://doi.org/10.1007/s41685-022-00235-w.

Hanafy, K., Saleh, A. S. E, Elmallah, M. E. B. E. et al. (2010), *The economics of tobacco and tobacco taxation in Egypt*, International Union Against Tuberculosis and Lung Disease, Paris, France.

Hidayat, B. and Thabrany, H. (2010), "Cigarette smoking in Indonesia: Examination of a myopic model of addictive behavior", *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 7, no. 6, pp. 2473–2485, https://doi.org/10.3390/ijerph7062473.

Houthakker, H. and Taylor, L. (1966), Consumer demand in the United States 1929–1970. Analyses and projections, Harvard University Press, Cambridge, MA, US.

Laffer, A. (2014), *Handbook of tobacco taxation: Theory and practice*, Pacific Research Institute for Public, San Francisco, CA, US.

Longo, D. R., Johnson, J. C., Kruse, R. L. et al. (2001), "A prospective investigation of the impact of smoking bans on tobacco cessation and relapse", *Tobacco Control*, vol. 10, no. 3, pp. 267–272, http://doi.org/10.1136/tc.10.3.267.

Luo, F., Abdel-Ghany, M. and Ogawa, I. (2003), "Cigarette smoking in Japan: Examination of myopic and rational models of addictive behavior", *Journal of Family and Economic Issues*, vol. 24, no 3, pp. 305–317, https://doi.org/10.1023/A:1025451506498.

Nielsen, S. B. (2001), "A simple model of commodity taxation and cross-border shopping", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 103, no. 4, pp. 599–623, https://doi.org/10.1111/1467-9442.00262.

Ogloblin, C. and Brock, G. (2003), "Smoking in Russia: The "Marlboro Man" rides but without "Virginia Slims" for now", *Comparative Economic Studies*, vol. 4, pp. 87–103, https://doi.org/10.1057/PALGRAVE.CES.8100001.

Peck, R., Chaloupka, F. J., Jha, P. et al. (2000), "A welfare analysis of tobacco use", in Jha, P. and Chaloupka, F. J. (eds.), *Tobacco control in developing countries*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 131–151.

Pollak, R. (1970), "Habit formation and dynamic demand functions", *Journal of Political Economy*, vol. 78, no. 4, part 1, pp. 745–763, https://doi.org/10.1086/259667.

Prieger, J. E., Kleiman, M., Kulick, J. et al. (2019), "The impact of e-cigarette regulation on the illicit trade in tobacco products in the European Union", *SSRN Electronic Journal*, Jan., 209 p., http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3435177 [Online], available at: https://ssrn.com/abstract=3435177 (Accessed Apr. 20, 2022).

Rodu, B., Jansson, J-H. and Eliasson, M. (2013), "The low prevalence of smoking in the Northern Sweden MONICA study", *Scandinavian Journal of Public Health*, vol. 41, no. 8, pp. 808–811, https://doi.org/10.1177/1403494813504836.

Ross, H. and Chaloupka, F. J. (2006), "Economic policies for tobacco control in developing countries", *Salud PúBlica De MéXico*, vol. 48, no. 1, pp. 113–120, https://doi.org/10.1590/S0036-36342006000700014.

Ross, H. and Chaloupka, F. J. (2003), "The effects of cigarette prices on youth smoking", *Health Economics*, vol. 12, no. 3, pp. 217–230, https://doi.org/10.1002/hec.709.

Ross, H., Stoklosa, M. and Krasovsky, K. (2012), "Economic and public health impact of 2007–2010 tobacco tax increases in Ukraine", *Tobacco Control*, vol. 21, no. 4, pp. 429–435, http://dx.doi.org/10.1136/tc.2010.040071.

Ross, H., Tesche, J. and Vellios, N. (2017), "Undermining government tax policies: Common legal strategies employed by the tobacco industry in response to tobacco tax increases", *Preventive Medicine*, vol. 105, Supplement, pp. 19–22, https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2017.06.012.

Sayginsoy, O., Yurekli, A. A. and De Beyer, J. (2002), "Cigarette demand, taxation, and the poor: A case study of Bulgaria", *World Bank HNP Discussion Paper no. 25402*, Dec. 26 p.

Stigler, G. J. and Becker, G. S. (1977), "De gustibus non est disputandum", *The American Economic Review*, vol. 67, no. 2, pp. 76–90.

Tiezzi, S. (2005), "An empirical analysis of tobacco addiction in Italy", *The European Journal of Health Economics*, vol. 6, no. 3, pp. 233–243.

Tiihonen, J., Ronkainen, K., Kangasharju, A., et al. (2012), "The net effect of smoking on healthcare and welfare costs. A cohort study", *BMJ Open*, vol. 2, no. 6, 6 p., https://doi.org/10.1136/bmjopen-2012-001678 [Online], available at: https://bmjopen.bmj.com/content/2/6/e001678 (Accessed Apr. 17, 2022).

Vogt, M. C., Fochezatto, A. and Alvim, A. M. (2021), "Smoking cessation in Brazil: A survival analysis based on consumers' profile", *Ciência & Saúde Coletiva*, vol. 26, no. 8, pp. 3065–3076, https://doi.org/10.1590/1413-81232021268.05262020.

Yang, J. J., Song, M., Yoon, H.-S. et al. (2015), "What are the major determinants in the success of smoking cessation: Results from the health examinees study", *PLoS ONE*, vol. 10, no. 12, art. no. e0143303, https://doi.org/10.1371/journal.pone.0143303.

Yürekli, A., Önder, Z., Elibol, H. M. et al. (2010), *The economics of tobacco and tobacco taxation in Turkey*, International Union Against Tuberculosis and Lung Disease, Paris, France.

Information about the author

E. A. Leonov – Researcher of Laboratory for Budget Policy Studies, Institute of Applied Economic Research (IAER), Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 82/1 Vernadsky ave., Moscow, 119571, Russia; Researcher of Tax System Development Department of the research area "Macroeconomics and Finance", Gaidar Institute for Economic Policy (The Gaidar Institute), 3–5/1 Gazetny lane, Moscow, 125993, Russia

SPIN-code (RSCI): 9455-8225 AuthorID (RSCI): 1039305

Web of Science ResearcherID: V-7060-2018

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 15.05.2022; approved after reviewing 07.06.2022; accepted for publication 10.06.2022.



PETHOHANDHAS HONHTUKA U УПРАВЛЕНИЕ REGIONAL POLITICS AND GOVERNMENT

Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 268–284. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 268–284.

Научная статья УДК 323.111 https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-268-284

ФАКТОРЫ МЕЖЭТНИЧЕСКОЙ НАПРЯЖЕННОСТИ В РЕГИОНАХ РОССИИ

Руслан Салихович Мухаметов¹

¹ Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина, Екатеринбург, Россия, muhametov.ru@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-5175-8300

Аннотация. Введение: изучение этнических конфликтов в России является одним из популярных исследовательских направлений. Обзор научной литературы показывает, что многие ученые стремятся найти ответ на вопрос, почему в одних российских регионах межэтническая напряженность высокая, а в других - низкая, и понять причины региональной дифференциации в межэтнической напряженности. Цель: определение детерминантов межэтнической конфликтности в субъектах Российской Федерации. Методы: рассматривается несколько существующих в научной литературе теоретико-методологических подходов к объяснению этнических конфликтов (объяснение межрегиональных вариаций национальным составом населения, уровнем социально-экономической удовлетворенности населения, типом политической системы), на основании чего формулируются рабочие гипотезы, которые проверяются эмпирическим путем с использованием регрессионного анализа. Информационную базу настоящего исследования составили данные Росстата, Рейтинга демократичности регионов Московского центра Карнеги, Рейтинга межэтнической напряженности в регионах России «Гроздья гнева». Результаты: выявлено, что большая этническая мозаичность приводит к росту межнациональной напряженности и что между экономическим кризисом и межэтнической конфликтностью существует положительная взаимосвязь. Статистические расчеты демонстрируют, что с увеличением демократичности региона растет и межнациональная напряженность. Выводы: автору удалось установить факторы межэтнической напряженности в российских регионах, определяющие



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

около 30 % случаев, что обусловливает необходимость обращения к качественным методам анализа данных и к изучению конкретных случаев.

Ключевые слова: этнический конфликт, межнациональная напряженность, этническая мозаичность, демократия, экономический кризис, регионы России

Для цитирования: *Мухаметов Р. С.* Факторы межэтнической напряженности в регионах России // Ars Administrandi (Искусство управ∧ения). 2022. Т. 14, № 2. С. 268–284. https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-268-284.

Original article

FACTORS OF ETHNIC TENSION IN THE REGIONS OF RUSSIA

Ruslan S. Mukhametov¹

¹Ural Federal University, Yekaterinburg, Russia, muhametov.ru@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-5175-8300

Abstract. Introduction: the study of ethnic conflicts in Russia is one of the most popular research areas. Research reviews show that many authors seek to define the determinants of interethnic conflict in the subjects of the Russian Federation and to understand what causes the regional differentiation in interethnic tension. Objectives: to find an answer to the question of why the interethnic tension is high in some Russian regions and low in others. Methods: several theoretical and methodological approaches to the explanation of interethnic conflicts have been considered. Based on the theoretical approaches existing in sociology and political science, the author formulates working hypotheses and checks them empirically using the regression analysis method. The information base of the research was made up of data from Rosstat, the Rating of Regional Democracy by the Carnegie Moscow Center, the "Grapes of Wrath" Rating of Interethnic Tension in the Russian Regions. Results: a considerable ethnic patchiness leads to an increase in interethnic tension. It has been shown that a positive relationship exists between economic crisis and interethnic conflict. Statistical calculations have demonstrated that the growth in regional democracy is accompanied by the increase in interethnic tensions. Conclusions: the research results made it possible for the author to identify the regional interethnic tension determiners, resulting in around 30 % of all the cases. This brings about the necessity to further use the qualitative methods of data analysis and case-study research.

Keywords: ethnic conflict, interethnic tension, ethnic division, democracy, economic crisis, regions of Russia

For citation: Mukhametov, R. S. (2022), "Factors of ethnic tension in the regions of Russia", Ars Administrandi, vol. 14, no. 2, pp. 268–284, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-268-284.

ВВЕДЕНИЕ

Современное общество представлено самыми разными народами и этническими группами. Каждая нация имеет собственные традиции, обычаи, язык и т. д. и тем самым вносит свой вклад в многообразную глобальную культуру.

Россия в этом плане не является исключением. Она представляет собой полиэтническое государство, что отражено в Основном законе¹ страны. На ее территории, по данным Всероссийской переписи населения 2010 года, проживает более 190 народов². Как отмечают исследователи, этническое многообразие России имеет два основных источника. Первый связан с расширением страны путем захвата новых земель в результате военных конфликтов (например, осада и взятие в 1552 году Казани и покорение в 1556 году Астраханского ханства при Иване Грозном) или присоединения (добровольного вхождения) к Московскому царству (Российской империи) территорий и народов, в основном тюркских, вне пределов Восточно-Европейской равнины. Второй источник - поток мигрантов, как правило, из бывших советских республик (Tatarko et al., 2015, p. 4). В 2020 году, по данным ООН, Россия занимала четвертое место по числу мигрантов (12 млн), уступая США (51 млн), Германии (16 млн) и Саудовской Аравии (13 млн)³. Несмотря на многонациональный состав российского общества, индекс этнического фракционирования исследователи оценивают ниже среднего. В частности, по расчетам Д. Фирона он составляет 0,333 (Fearon, 2003, p. 216), а А. Алесины – 0,245 (Alesina et al., 2003, р. 188). Надо сказать, что полиэтничность может быть причиной / предпосылкой конфликтов. С. Хантингтон утверждал, что в современном мире войны и конфликты происходят между народами различной культурной идентификации, разными цивилизациями, выделенными по этноконфессиональному принципу, поскольку люди соотносят себя именно с культурными группами: племенами, этническими группами, религиозными общинами, нациями (Хантингтон, 2003, с. 13-15, 24-25). Однако Россия - большое по территории государство, которое состоит из 85 регионов, отличающихся между собой культурно, географически, климатически, экономически. В этой связи исследовательский вопрос сформулирован следующим образом: почему в одних российских регионах межэтническая напряженность высокая, а в других низкая? Чем это обусловлено? Поиск ответа на поставленный вопрос, то есть определение детерминантов межэтнической конфликтности в субъектах Российской Федерации, и является целью настоящей статьи.

Необходимо отметить, что это не первое исследование в указанном направлении. Обзор научной литературы убеждает в том, что ученые уделяют большое внимание данной проблематике. По мнению одних экспертов, состояние межнациональных отношений в регионах обусловлено типом поселения: наибольшая острота проблемы наблюдается в городах-миллионниках, значительно меньшая – в средних и малых городах, самая низкая – в сельской местности. Отмечается, что во всех типах поселений принадлежность к тради-

¹ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенар. голосованием 12.12.1993. Ч. 1 ст. 3, ч. 1, 4 ст. 68. URL: https://base.garant.ru/10103000/ (дата обращения: 04.04.2022).

² *Назван* самый малочисленный народ России [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2020. 9 авг. URL: https://ria.ru/20200809/1575541224.html (дата обращения: 04.04.2022).

³ Основные показатели международной миграции на 2020 год [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Орг. объед. наций 2021. Янв. С. 2. URL: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/imr2020_10_key_messages_ru_1.pdf (дата обращения: 10.04.2022).

ционным конфессиям понижает негативность восприятия межнациональных отношений, тогда как самые отрицательные характеристики можно видеть в атеистической группах (Мчедлова, 2016, с. 44). Другие ученые указывают на этническую миграцию из «южных республик» бывшего Советского Союза как фактор межэтнической напряженности в российских регионах (Швец и Кишкун, 2017, с. 146). Н. С. Мастикова говорит о таких детерминантах межэтнической напряженности, как размер населенного пункта, трудовая занятость респондента, уровень толерантности (Мастикова, 2017, с. 109-110). В другой своей работе в числе основных причин межэтнической напряженности автор называет размер валового внутреннего продукта на душу населения, долю мигрантов в общей численности населения и количество мигрантов, приехавших за последние пять лет, доверие к людям, вид занятости (Мастикова, 2016, с. 107). Ученые из Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук к наиболее значимым факторам, которые влияют на состояние межнациональных отношений, отнесли субъективные оценки состояния и динамики материального положения, уровень религиозности, тип населенного пункта, возраст, практики этнически избирательного контроля (Епихина и Черныш, 2017, с. 143, 240, 266). Важно подчеркнуть, что тематика, связанная с этническими конфликтами, является одной из популярных в академической среде и авторы отмеченных выше трудов составляют только малую часть огромного научного сообщества исследователей межэтнических конфликтов.

Настоящая статья отличается от предшествующих работ. Во-первых, методами сбора данных: в более ранних исследованиях предпочтение отдавалось массовому анкетному и экспертному опросам, фокус-группам и полуструктурированным интервью, здесь же мы оперируем информацией, взятой из статистических баз данных. Во-вторых, методами анализа эмпирических данных: если предыдущие исследования содержали описательную статистику либо кластерный и факторный анализы, то в этом основным методом стал регрессионный анализ, дающий, на наш взгляд, более точное понимание межэтнической напряженности. Наконец, основное внимание в статье уделено изучению влияния политических факторов и экономических кризисов на межнациональную напряженность на субнациональном уровне. В этой области наблюдался «научный вакуум», поскольку предшествующая литература в качестве детерминантов межэтнической напряженности исследовала характер расселения этнических групп, межэтническое неравенство и т. д.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Сегодня изучение этнических конфликтов является одним из основных направлений исследований в социальных науках. Межнациональная напряженность может быть обусловлена множеством причин, и в научной литературе существует несколько подходов к объяснению диспропорций в уровне региональной межэтнической напряженности.

Во-первых, межрегиональные вариации объясняются национальным составом населения. Одним из ученых, придерживавшихся такого взгляда, являлся Т. Ванханен (Vanhanen, 1999; Ванханен, 2014). Он предполагал,

что этнически неоднородные государства неизбежно будут переживать межнациональные конфликты и межэтническая напряженность распространена в государствах, где люди разделены на отдельные этнические группы, которые могут иметь расовую, национальную, языковую, племенную, религиозную или кастовую основу. Другие исследователи подтверждают данный тезис эмпирическим путем (Esteban et al., 2012). Более разнообразные общества, с точки зрения сторонников этого подхода, более склонны к конфликтам из-за глубоко укоренившихся различий между группами населения внутри общества - этнических, религиозных и расовых. Этническая ненависть рассматривается как корень большинства гражданских конфликтов. Утверждается, что чем сильнее этнически разделено общество, тем чаще политические и другие конфликты интересов могут направляться в этническое русло (Bleaney and Dimico, 2017). Надо отметить, что рядом ученых данная точка зрения оспаривается (Klašnja and Novta, 2016). Поэтому связь между этническими конфликтами и этническими общностями представляется двоякой. В таких условиях интересно проверить основные положения этого подхода на российской почве.

Во-вторых, исследования показывают, что уровень межнациональной напряженности зависит от уровня социально-экономической удовлетворенности населения в целом или отдельных групп. Так, межэтническая напряженность мотивируется чувством недовольства социально-экономической ситуацией (Гарр, 2005). В рамках этого подхода наиболее устоявшейся теорией, объясняющей региональную межнациональную напряженность, выступает теория групповых конфликтов. Ее сторонники утверждают, что корни антииммиграционных настроений, этнических предрассудков, межэтнической напряженности следует искать в сфере экономики (Olzak, 2013). Теория групповых конфликтов предсказывает, что экономическая незащищенность порождает этническую конкуренцию за скудные материальные блага. В результате негативное отношение к иммигрантам будет преобладать среди лиц, которые находятся в уязвимом социально-экономическом положении, то есть среди лиц с более низким уровнем образования и доходов, безработных и низкоквалифицированных работников (Schneider, 2008). Общая идея заключается в том, что враждебное отношение к другим этническим группам можно рассматривать как защитную реакцию на предполагаемую межгрупповую конкуренцию за дефицитные товары (Meuleman, 2011). Местное население видит в других этнических группах конкурентов за такие ограниченные экономические выгоды, как хорошо оплачиваемая работа, безопасные рабочие места, доступное жилье или ресурсы государства всеобщего благосостояния (Billiet et al., 2014). Следовательно, в экономически тяжелые времена люди с большей вероятностью обвиняют другие этнические группы в своих проблемах.

Наконец, большинство ученых предполагают, что на уровень насилия в стране влияет тип политической системы. Эти исследователи показывают, что чем демократичнее государство, тем менее вероятно то, что оно столкнется с высоким уровнем насилия, в том числе и этнического (Noy and Doran, 2015). Демократические режимы, как правило, являются более легитимными

в глазах людей, поскольку допускают политическое участие отдельных групп граждан. Кроме того, демократическая система делает упор на компромисс: конфликты в ней обычно разрешаются путем переговоров, принуждение и насилие не считаются законными средствами их разрешения. Демократическая система может предложить эффективные средства мирного урегулирования глубоко укоренившихся разногласий с помощью инклюзивных, справедливых и подотчетных социальных институтов. «Хорошие» институты уменьшают межнациональную напряженность, потому что снижают структурную несправедливость. Демократические режимы обладают определенной степенью гибкости, а также способностью к постоянной адаптации, что позволяет мирно разрешать имеющиеся конфликты, в том числе и межэтнические (Dunning, 2019).

Более того, выстраивая нормы поведения, основанные на переговорах, компромиссах и сотрудничестве между политическими субъектами, демократия сама по себе оказывает умиротворяющее воздействие на характер политических отношений между людьми и между правительствами. Такие демократические ценности, как плюрализм, терпимость, инклюзивность, переговоры и компромисс, являются ключом к построению обществ и государств без насильственных конфликтов (Prince, 2018).

Итак, основываясь на вышеперечисленных теоретических подходах, мы можем сформулировать несколько рабочих гипотез.

Гипотеза 1: чем больше этническая неоднородность региона, тем больше рост межнациональной напряженности.

Гипотеза 2: более высокая межэтническая напряженность вероятна в периоды экономического спада.

Гипотеза 3: в более демократических субъектах Российской Федерации межэтническая напряженность ниже.

Далее мы проверим эти гипотезы эмпирическим путем.

МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Переменные. В качестве зависимой переменной выступает межэтническая напряженность в субъектах Российской Федерации (переменная ЕТНNІС). Источник данных – исследования уровня межэтнической напряженности в регионах России, проводившиеся сотрудниками Центра изучения национальных конфликтов (ЦИНК) и федеральной экспертной сети «Клуб регионов» в 2013–2014 годах. По итогам этих исследований было опубликовано два доклада⁴, в которых все регионы распределялись по результатам опроса экспертов на пять групп по степени межэтнической конфликтности. Поскольку исследований было два (осень 2013 – весна 2014 года, весна и осень 2014 года), каждый субъект Российской Федерации получил среднее значение. Необ-

⁴ *Гроздья* гнева. Рейтинг межэтнической напряженности в регионах России. Осень 2013 – весна 2014 года [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Клуба регионов. 2014. URL: http://club-rf.ru/thegrapesofwrath/01/ (дата обращения: 02.04.2022); *Гроздья* гнева. Рейтинг межэтнической напряженности в регионах России. Весна – осень 2014 года [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Клуба регионов. 2014. URL: http://club-rf.ru/thegrapesofwrath/02/ (дата обращения: 02.04.2022).

ходимо отметить, что сам источник информации – проект «Гроздья гнева» ЦИНКа – подвергся критике со стороны научного сообщества⁵. Наш выбор «Гроздьев гнева» обусловлен тем, что эти исследования являются единственным источником, который содержит сведения по всем российским регионам.

В качестве объясняющей (независимой) переменной выступает степень этнической гетерогенности, которая операционализирована через индекс этнической мозаичности региона (переменная FRACTION). Указанный индекс посчитан по формуле Б. М. Эккеля (Эккель, 1976) на основе данных Росстата о национальном составе субъектов Российской Федерации⁶. Влияние демократического фактора (переменная DEMOS) на межэтническую напряженность было операционализировано через баллы, которые получили субъекты Российской Федерации в экспертном Рейтинге демократичности регионов от Московского центра Карнеги⁷. При проверке гипотезы об обусловленности межэтнической конфликтности экономическим фактором (теория групповых конфликтов) независимая переменная ЕСОNOM была операционализирована через индекс физического объема ВРП в процентах: переменная получала значение 1, если в период 2012–2014 годов хотя бы раз фиксировалось падение ВРП к предыдущему календарному году; если нет, то переменная получала значение 0. В качестве источника выступили данные Росстата⁸.

Методом анализа статистических данных является метод множественной линейной регрессии. Статистические расчеты проводились в прикладной программе Gretl. Описательная статистика по переменным представлена в таблице 1.

 $\it Taб$ лица 1 / $\it Table$ 1 $\it O$ писательная статистика / Descriptive statistics

Переменная	Среднее	Медиана	Минимум	Максимум	Стат. отклонение
ETHNIC	2,1205	2	1	5	1,0580
FRACTION	0,27450	0,18700	0,053900	0,83520	0,20124
DEMOS	30,145	30	16	43	5,8625
ECONOM	0,68675	1	0	1	0,46664

Источник: рассчитано автором на основе данных ЦИНКа, Росстата, Рейтинге демократичности регионов.

 $^{^5}$ См., напр.: *Халитова И*. Как ученые ощипали «Гроздья гнева» [Электронный ресурс] // Респ. Татарстан. 2014. 27 нояб. URL: https://rt-online.ru/p-rubr-obsh-10115703/ (дата обращения: 02.04.2022).

⁶ Национальный состав населения по субъектам Российской Федерации [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Росстата. 2022. URL: https://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/per-itog/tab7.xls (дата обращения: 04.04.2022).

⁷ Петров Н., Титков А. Рейтинг демократичности регионов Московского центра Карнеги: 10 лет в строю [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Carnegie Endowment for International Peace. 2013. Дек. URL: https://carnegieendowment.org/files/CP_Petrov_Rus_2013.pdf (дата обращения: 04.04.2022).

⁸ *Регионы* России. Социально-экономические показатели. 2018: стат. сб. М.: Росстат, 2018. 1162 с. [Электронный ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Reg-pok18.pdf (дата обращения: 04.04.2022).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ОБСУЖДЕНИЕ

С помощью методов регрессионного анализа в статье оценивается влияние этнической мозаичности, экономической обстановки и степени демократичности на уровень региональной межнациональной напряженности. Итоги проведенного анализа представлены в таблице 2.

Таблица 2 / Table 2 Результаты регрессионного анализа / Regression analysis results

Переменная	Коэффициент	Станд. ошибка	t-статистика	Р-значение	
FRACTION	1,09876	0,564300	1,947	0,0551*	
ECONOM	0,518279	0,233352	2,221	0,0292**	
DEMOS	0,0628646	0,0192864	3,260	0,0016***	
const	-0,432083	0,671149	-0,6438	0,5216	
R-квадрат – 0,27 Число наблюдений – 83					

Примечание: *- p < 0.1; **- p < 0.05; ***- p < 0.01.

Источник: рассчитано автором.

Как видно из таблицы 2, существование прямой взаимосвязи между этническими разделениями и межэтнической напряженностью подтверждается эмпирическим путем. Иными словами, увеличение этнической гетерогенности на субнациональном уровне приводит к росту региональной межнациональной напряженности. Надо заметить, что это в какой-то степени противоречит существующей в научной литературе точке зрения. В большинстве работ утверждается, что общероссийская и этническая идентичности в России совместимы (Дробижева, 2020, с. 45) и находятся на одинаково высоком уровне (Дробижева и Рыжова, 2021, с. 49). Некоторые ученые считают, что в субъектах Российской Федерации, особенно в республиках, «ситуация с государственно-гражданской идентичностью зачастую лучше, чем в центре и в целом по стране» (Арутюнова, 2017, с. 259). Исследователи выделяют несколько причин роста общегражданской идентичности. Во-первых, привыкание к новому очертанию границ России, этническому составу населения, новым социальным отношениям. Во-вторых, пропаганда общероссийской идентичности (распространение и популяризация в российском медийном и политическом пространстве таких выражений, как «россияне», «мы – граждане России»). В-третьих, внешнеполитический фактор, связанный с осложнением межгосударственных отношений между Москвой и Вашингтоном -Брюсселем на фоне событий 2014-2015 годов в Украине и с актуализацией в информационном пространстве образа недружественных стран, что способствовало усилению консолидации россиян перед «другими». Наконец, свою роль в стимулировании общероссийской идентичности сыграли такие международные спортивные соревнования, проводившиеся на территории Российской Федерации, как Олимпиада в Сочи и чемпионат мира по футболу (Дробижева, 2020, с. 44).

Важно подчеркнуть, что высокий уровень общегражданской идентичности - относительно новое явление. Изучение этнической идентичности на республиканских выборках показывает, что представители национальностей, давших название республикам (например, татары, башкиры, карелы, якуты), по сравнению с русскими жителями этих республик, чаще ощущают единство с людьми своей национальности в «значительной степени» (Рыжова, 2018, с. 121-122). Ученые отмечают, что для постсоветского периода характерен заметный рост этногрупповой мобилизации титульных групп республик, связанный с «такими этнокультурными интересами, как "национальное возрождение народа", поддержка его культуры, языка и религии, а также с "защитой чести и достоинства своего народа" и опытом ущемления из-за национальности» (Рыжова, 2011, с. 87). В целом по стране, по мнению экспертов, этническая идентичность доминировала до середины первого десятилетия 2000-х (Дробижева, 2013, с. 41). В этой связи оценку влияния этнической мозаичности на межнациональную напряженность надо проверить для уточнения выводов не на пространственных (перекрестных) данных, как в нашем исследовании, а на панельных данных (в настоящий момент это не представляется возможным ввиду их отсутствия). Необходимо отметить, что этническая гетерогенность не объясняет происхождения конкретных межнациональных конфликтов, но она в значительной степени выступает их предпосылкой. Этнические конфликты часто являются результатом столкновения культурных, религиозных или языковых идентичностей, которое в конечном итоге может перерасти или не перерасти в открытую конфронтацию и насилие.

В таблице 2 показано, что между экономическим спадом и высоким уровнем межнациональной напряженности существует прямая взаимосвязь: экономические проблемы приводят к росту конфликтности между отдельными этническими группами. Это позволяет нам сделать вывод о справедливости второй гипотезы. Как отмечают исследователи, существуют два механизма, с помощью которых экономический спад может повлиять на рост уровня напряженности (Bohlken and Sergenti, 2010). Во-первых, экономический спад может мотивировать политиков перенести ответственность за него на другую этническую группу. Чем медленнее темпы экономического роста, тем более выгодным для некоторых действующих политиков становится разжигание этнических настроений: оно отвлекает внимание избирателей от ухудшения экономических условий, в котором могут обвинить представителей власти. Такие политики способны поощрять собственных сторонников обвинять другую этническую общину в своих проблемах, тем самым усиливая вражду между двумя общинами, что может привести к насилию. Во-вторых, экономические трудности снижают издержки участия в акциях протеста и беспорядках. В периоды более ограниченных возможностей для трудоустройства, более низкой заработной платы затраты на участие в беспорядках могут быть ниже, в то время как выгоды от грабежей и / или денежных компенсаций за участие могут показаться более привлекательными.

Наконец, статистические расчеты показывают прямую взаимосвязь между степенью демократичности субъектов Российской Федерации и уровнем региональной межэтнической напряженности: для более демократичных регио-

нов характерна более высокая межнациональная напряженность. Другими словами, третья гипотеза, сформулированная на основе демократической нормативной теории и предполагавшая обратную (отрицательную) зависимость между переменными, не нашла своего эмпирического подтверждения. Как нам представляется, это обусловлено рядом причин. Во-первых, согласно теории плюралистической демократии, любое общество представляет собой совокупность групп с различными интересами. В рамках данной концепции суть политики – это противоречия и конфликты, вытекающие из деятельности этих групп (Dahl, 2005, р. 122-123). В этнически или культурно сегментированных обществах демократия может усугублять политическую напряженность и поляризовать группы, в том числе и по этническим признакам, поощрять политическое поведение с нулевой суммой, особенно со стороны большинства (Lublin, 2017). Во-вторых, при демократических режимах затраты на протесты меньше, а воспринимаемые выгоды больше (протесты могут повлиять на политиков). Группы с большей вероятностью могут протестовать в демократических системах, поскольку антиправительственные акции легче организовать в более открытых обществах. В-третьих, значение имеет институциональный дизайн. Несмотря на важность демократии, плохо разработанные демократические институты могут способствовать разжиганию межэтнической розни. Эмпирические наблюдения показывают, что верный выбор формы правления помогает управлять межнациональными отношениями. Согласно исследованиям российских ученых, президентская система снижает риск этнических конфликтов и благоприятствует этническому миру и согласию, но при этом сокращает возможности для представительства этнических групп. Напротив, парламентская система создает больше возможностей для политического представительства этнических групп, но при такой форме правления возрастают и риски этнических конфликтов (Зазнаев и Сидоров, 2020). Другие политологи в качестве одного из способов разрешения этнических конфликтов и смягчения межнациональной напряженности называют конституционную инженерию избирательных систем. В частности, А. Лейпхарт говорит о пользе пропорциональной системы (Lijphart, 2004), в то время как другие эксперты указывают на альтернативное голосование как один из видов мажоритарной избирательной системы (Wolff, 2011).

Подчеркнем, что вышеназванные факторы – этническая мозаичность, социально-экономические условия и уровень региональной демократичности – объясняют около трети случаев (R-квадрат равен 0,27) межнациональной напряженности в субъектах Российской Федерации. В этих условиях представляется необходимым продолжить изучение данной темы с целью нахождения более сильных детерминантов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В силу полиэтнического характера российского общества изучение факторов межнациональной напряженности представляется актуальной задачей. В таких условиях не удивительно, что в научной литературе можно встретить достаточное количество исследований, в которых ученые стремятся понять

причины региональной дифференциации межэтнической напряженности в России. Анализ этих работ показывает, что в большинстве из них основным методом сбора информации выступает анкетирование (опрос), а методом анализа данных - описательная статистика. В настоящей статье мы занимались поиском ответа на поставленный выше вопрос, используя иные методы (регрессионный анализ данных), и в результате пришли к следующим выводам. Статистический анализ продемонстрировал существование прямой связи между этнической мозаичностью и межэтнической напряженностью. Это означает, что на территории с более разнообразным национальным составом межнациональная конфликтность выше. Другой сделанный нами вывод состоит в том, что между экономическим кризисом и более высоким уровнем межнациональной напряженности существует положительная взаимосвязь, то есть рост последней более вероятен при неблагоприятных экономических условиях. Иначе обстоит дело с третьей гипотезой, которая не нашла своего эмпирического подтверждения. Мы предполагали, что в более демократических регионах страны межэтническая напряженность меньше. Однако регрессионный анализ показал не отрицательную зависимость, а прямую (положительную) взаимосвязь между уровнем региональной этнической конфликтности и степенью демократичности субъектов Российской Федерации.

Данные выводы имеют прикладное значение. В силу полиэтнического характера России перед органами исполнительной власти различного уровня стоят задачи по сохранению и укреплению межнационального мира и согласия в стране. Понимание факторов, способных привести к росту межэтнической напряженности, может повлиять на разработку и реализацию не только государственной национальной политики, но и проводимого социально-экономического и внутриполитического курса.

Статья вносит свой вклад в исследования нескольких направлений, связанных с этнической проблематикой. Выводы, полученные нами в ходе изучения факторов региональной межэтнической напряженности в России, могут быть использованы в работах по социальной детерминированности межэтнических отношений. Кроме того, данная статья представляет интерес для исследователей этнических конфликтов, поскольку демонстрирует их взаимосвязь с политическими, социальными, культурными или территориальными вопросами.

Что касается направлений дальнейших исследований, то, во-первых, представляется возможным более подробно и глубоко изучить влияние политических, институциональных факторов, например, воздействие коррупции на уровень региональной межэтнической конфликтности в России. Во-вторых, стоит подумать о приложении таких частных теорий возникновения этнических конфликтов, как, например, «дилемма этнической безопасности» или изучить роль предрассудков и СМИ в росте межнациональной напряженности. Наконец, оценку влияния рассмотренных в настоящей статье факторов на межнациональную напряженность можно (или лучше) проверить не на пространственных (перекрестных) данных, как в нашем исследовании, а на панельных данных, хотя этот подход и ограничивается отсутствием информации по всем регионам страны.

Список источников

Арутюнова Е. М. Государственно-гражданская и этническая идентичности молодежи: общероссийский контекст и региональная специфика // Россия реформирующаяся: ежегодник. Вып. 15 / Отв. ред. М. К. Горшков. М.: Новый хронограф, 2017. С. 259–272.

Ванханен Т. Этнические конфликты: их биологические корни в этническом фаворитизме / Пер. с англ. Д. О. Румянцева. М.: Кучково поле, 2014. 287 с.

Гарр Т. Почему люди бунтуют / Пер. с англ. В. Анурина. СПб.: Питер, 2005. 461 с.

Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра / Рук. проекта и отв. ред. Л. М. Дробижева. М.: Рос. полит. энцикл., 2013. 485 с.

Дробижева Л. М. Российская идентичность: поиски определения и динамика распространения // Социологические исследования. 2020. № 8. С. 37–50. https://doi.org/10.31857/S013216250009460-9.

Дробижева Л. М., Рыжова С. В. Общероссийская идентичность в социологическом измерении // Вестник российской нации. 2021. № 1–2. С. 39–52.

Дробовцева М. В., Котова М. В. Взаимосвязь гражданской и этнической идентичности россиян: факторы социокультурного контекста // Психологические исследования. 2016. Т. 9, № 47. С. 1–27. https://doi.org/10.54359/ps.v9i47.464.

Зазнаев О. И., Сидоров В. В. Президентская или парламентская система: что препятствует этническому конфликту? // Политическая наука. 2020. № 4. С. 290–308. https://doi.org/10.31249/poln/2020.04.14.

Мастикова Н. С. Межэтническая напряженность в России и Европе (по данным ESS на 2012 г.) // Социологический журнал. 2016. Т. 22, № 1. С. 95–113. https://doi.org/10.19181/socjour.2016.22.1.3921.

Мастикова Н. С. Факторы влияния на индекс межэтнической напряженности в России // Современные исследовательские практики в социологии: сб. ст. материалов конф. молодых ученых / Под общ. ред. В. В. Семеновой. М.: Федер. науч.-исслед. социол. центр Рос. акад. наук, 2017. С. 101–112.

Мчедлова М. М. Религиозно-мировоззренческий фактор и межнациональные отношения в России // Научный результат. Социология и управление. 2016. Т. 2, № 3. С. 40–44. https://doi.org/10.18413/2408-9338-2016-2-3-40-44.

Рыжова С. В. Содержание и динамика этнической идентичности в России // Этническое и религиозное многообразие России / Под ред. В. А. Тишкова, В. В. Степанова. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: Ин-т этнологии и антропологии, 2018. С. 119–135.

Pыжова C. B. Этническая идентичность в контексте толерантности. M.: Альфа-M, 2011. 280 c.

Социальные факторы межэтнической напряженности в России / Отв. ред. Ю. Б. Епихина, М. Ф. Черныш. М.: Федер. науч.-исслед. социол. центр Рос. акад. наук, 2017. 336 с.

Xантингтон C. Столкновение цивилизаций / Пер. с англ. Т. Велимеева, Ю. Новикова. М.: Издательство АСТ, 2003. 603 с.

Швец А. Б., Кишкун В. Ю. Причины межэтнической напряженности в регионах современной России // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. В. Вернадского. География. Геология. 2017. Т. 3, № 3–1. С. 135–150.

Эккель Б. М. Определение индекса мозаичности национального состава республик, краев и областей СССР // Советская этнография. 1976. № 2. С. 33–42.

Alesina A., Devleeschauwer A., Easterly W. et al. Fractionalization // Journal of Economic Growth. 2003. Vol. 8, № 2. P. 155–194.

Billiet J., Meuleman B., De Witte H. The relationship between ethnic threat and economic insecurity in times of economic crisis: Analysis of European social survey data // Migration Studies. 2014. Vol. 2, № 2. P. 135–161. https://doi.org/10.1093/migration/mnu023.

Bleaney M., Dimico A. Ethnic diversity and conflict // Journal of Institutional Economics. 2017. Vol. 13, N° 2. P. 357–378. https://doi.org/10.1017/S1744137416000369.

Bohlken A. T., Sergenti E. J. Economic growth and ethnic violence: An empirical investigation of Hindu-Muslim riots in India // Journal of Peace Research. 2010. Vol. 47, № 5. P. 589-600. https://doi.org/10.1177/0022343310373032.

Dahl R. Who governs? Democracy and power in an American city. New Haven, London: Yale University Press, 2005. 355 p.

Dunning T. Decentralization and ethnic diversity // Decentralized governance and accountability: Academic research and the future of donor programming / Ed. by J. Rodden, E. Wibbels. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. P. 248–272. https://doi.org/10.1017/9781108615594.011.

Esteban J., Mayoral L., Ray D. Ethnicity and conflict: An empirical study // American Economic Review. 2012. Vol. 102, № 4. P. 1310–1342. https://doi.org/10.1257/aer.102.4.1310.

Fearon J. Ethnic and cultural diversity by country // Journal of Economic Growth. 2003. Vol. 8, № 2. P. 195–222. https://doi.org/10.1023/A:1024419522867.

Klašnja M., *Novta N.* Segregation, polarization, and ethnic conflict // The Journal of Conflict Resolution. 2016. Vol. 60, № 5. P. 927–955. https://doi. org/10.1177/0022002714550084.

Lijphart A. Constitutional design for divided societies // Journal of Democracy. 2004. Vol. 15, № 2. P. 96–109. https://doi.org/10.1353/jod.2004.0029.

Lublin D. Electoral systems, ethnic heterogeneity and party system fragmentation // British Journal of Political Science. 2017. Vol. 47, № 2. P. 373–389. https://doi. org/10.1017/S0007123415000137.

Meuleman B. Perceived economic threat and anti-immigration attitudes: Effects of immigrant group size and economic conditions revisited // Cross-cultural analysis: Methods and applications / Ed. by E. Davidov, P. Schmidt, J. Billiet. New York: Routledge, 2011. P. 281–310. https://doi.org/10.4324/9781315537078-10.

Noy S., Doran K. Globalization and the national determinants of violent and nonviolent ethnic conflict // Journal of Political & Military Sociology. 2015. Vol. 43. P. 27–58.

Olzak S. Competition theory of ethnic / racial conflict and protest // The Wiley-Blackwell encyclopedia of social and political movements. Vol. 1 / Ed. by D. A. Snow, D. della Porta, B. Klandermans et al. Chichester, Malden: Wiley-Blackwell, 2013. P. 45–49. https://doi.org/10.1002/9780470674871.wbespm043.

Prince S. Against ethnicity: Democracy, equality, and the northern Irish conflict // Journal of British Studies. 2018. Vol. 57, № 4. P. 783–811. https://doi.org/10.1017/jbr.2018.117.

Schneider S. L. Anti-immigrant attitudes in Europe: Outgroup size and perceived ethnic threat // European Sociological Review. 2008. Vol. 24, № 1. P. 53–67. https://doi.org/10.1093/esr/jcm034.

Tatarko A., Mironova A., Chuvashov S. Does ethnic diversity affect social capital in the Russian context? // Higher School of Economics Research Paper № WP BRP 63/SOC/2015. 2015. 19 p. https://doi.org/10.2139/SSRN.2613357.

Vanhanen T. Domestic ethnic conflict and ethnic nepotism: A comparative analysis // Journal of Peace Research. 1999. Vol. 36, № 1. P. 55–73. https://doi.org/10.11 77/0022343399036001004.

Wolff S. Managing ethno-national conflict: Towards an analytical framework // Commonwealth and Comparative Politics. 2011. Vol. 49, \mathbb{N} 2. P. 162–195. https://doi.org/10.1080/14662043.2011.564471.

Информация об авторе

Р. С. Мухаметов – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политических наук ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина», 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19

SPIN-код (РИНЦ): 2774-6303 AuthorID (РИНЦ): 538787

Web of Science ResearcherID: M-7158-2016

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 18.04.2022; одобрена после рецензирования 07.05.2022; принята к публикации 07.05.2022.

References

Arutyunova, E. M. (2017), "State-civil and ethnic identity of youth: The all-Russian context and regional specifics", in Gorshkov, M. K. (ed.), *Rossiya reformiruyushchayasya: ezhegodnik. Vypusk 15* [Russia in reform: Year-book. Vol. 15], Novyi khronograf, Moscow, Russia, pp. 259–272.

Vanhanen, T. (2014), *Etnicheskie konflikty. Ikh biologicheskie korni v etnicheskom favoritizme* [Ethnic conflicts: Their biological roots in ethnic nepotism], translated by Rumyantsev, D. O., Kuchkovo pole, Moscow, Russia.

Gurr, T. (2005), *Pochemu lyudi buntuyut* [Why people rebel], translated by Anurin, V., Piter, St. Petersburg, Russia.

Drobizheva, L. M. (ed.) (2013), *Grazhdanskaya*, *etnicheskaya i regional'naya identichnost': vchera, segodnya, zavtra* [Civil, ethnic and regional identity: Yesterday, today, tomorrow], Political Encyclopedia Publishers, Moscow, Russia.

Drobizheva, L. M. (2020), "Russian identity: Searching for definition and distribution dynamics", *Sociological Studies*, no. 8, pp. 37–50, https://doi.org/10.31857/S013216250009460-9.

Drobizheva, L. M. and Ryzhova, S. V. (2021), "All-Russian identity in the sociological dimension", *Vestnik rossijskoj nacii (Bulletin of Russian nation)*, no. 1–2, pp. 39–52.

Drobovtseva, M. V. and Kotova, M. V. (2016), "The interrelation between national and ethnic identity among Russian citizens: Sociocultural factors as moderators", *Psychological Studies*, no. 47, pp. 1–27, https://doi.org/10.54359/ps.v9i47.464.

Zaznaev, O. I. and Sidorov, V. V. (2020), "Presidential or parliamentary system: What prevents ethnic conflict?", *Political Science*, no. 4, pp. 290–308, https://doi.org/10.31249/poln/2020.04.14.

Mastikova, N. S. (2016), "Ethnic tension in Russia and Europe (according to the European social survey, 2012)", *Sociological Journal*, no. 1, pp. 95–113, https://doi.org/10.19181/socjour.2016.22.1.3921.

Mastikova, N. S. (2017), "Factors of influence on the index of interethnic tension in Russia", in Semenova, V. V. (ed.), *Sovremennye issledovateľskie praktiki v sotsiologii: sbornik statei materialov konferentsii molodykh uchenykh* [Modern research practices in sociology: Collection of conference materials of the young scientists], Federal Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia, pp. 101–112.

Mchedlova, M. M. (2016), "Religious and the worldview factors and interethnic relations in Russia", *Research result. Sociology and Management*, vol. 2, no. 3, pp. 40–44, https://doi.org/10.18413/2408-9338-2016-2-3-40-44.

Ryzhova, S. V. (2018), "The content and dynamics of ethnic identity in Russia", in Tishkov, V. A. and Stepanov, V. V. (eds.), *Etnicheskoe i religioznoe mnogoobrazie Rossii* [Ethnic and religious diversity of Russia], 2th ed., Institute of Ethnology and Anthropology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia, pp. 108–124.

Ryzhova, S. V. (2011), *Etnicheskaya identichnost' v kontekste tolerantnosti* [Ethnic identity in the context of tolerance], Alfa-M, Moscow, Russia.

Epikhina, Yu. B. and Chernysh, M. F. (eds.) (2017), *Sotsial'nye faktory mezhet-nicheskoi napryazhennosti v Rossii* [Social factors of interethnic tension in Russia], Federal Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.

Huntington, S. (2003), *Stolknovenie tsivilizatsii* [The clash of civilizations and the remaking of world order], translated by Velimeev, T. and Novikov, Yu., AST Publishing House, Moscow, Russia.

Shvets, A. B. and Kishkun, V. Yu. (2017), "Causes of interethnic tension in the regions of contemporary Russia", *Uchenye zapiski Krymskogo federal nogo universiteta imeni V. V. Vernadskogo. Geografiya. Geologiya*, vol. 3, no. 2, pp. 135–150.

Ekkel, B. M. (1976), "Determination of the mosaic index of the national composition of the republics, territories and regions of the USSR", *Soviet Ethnography*, no. 2, pp. 33–42.

Alesina, A., Devleeschauwer, A., Easterly, W. et al. (2003), "Fractionalization", *Journal of Economic Growth*, vol. 8, no. 2, pp. 155–194.

Billiet, J., Meuleman, B. and De Witte, H. (2014), "The relationship between ethnic threat and economic insecurity in times of economic crisis: Analysis of European social survey data", *Migration Studies*, vol. 2, no. 2, pp. 135–161, https://doi.org/10.1093/migration/mnu023.

Bleaney, M. and Dimico, A. (2017), "Ethnic diversity and conflict", *Journal of Institutional Economics*, vol. 13, no. 2, pp. 357–378, https://doi.org/10.1017/S1744137416000369.

Bohlken, T. and Sergenti, E. J. (2010), "Economic growth and ethnic violence: An empirical investigation of Hindu-Muslim riots in Indi", *Journal of Peace Research*, vol. 47, no. 5, pp. 589–600, https://doi.org/10.1177/0022343310373032.

Dahl, R. (2005), *Who governs? Democracy and power in an American City*, Yale University Press, London, UK, New Haven, CT, US.

Dunning, T. (2019), "Decentralization and ethnic diversity", in Rodden, J. and Wibbels, E. (eds.), *Decentralized governance and accountability: Academic research and the future of donor programming*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, pp. 248–272, https://doi.org/10.1017/9781108615594.011.

Esteban, J., Mayora, L. and Ray, D. (2012), "Ethnicity and conflict: An empirical study", *American Economic Review*, vol. 102, no. 4, pp. 1310–1342, https://doi.org/10.1257/aer.102.4.1310.

Fearon, J. (2003), "Ethnic and cultural diversity by country", *Journal of Economic Growth*, vol. 8, no. 2, pp. 195–222, https://doi.org/10.1023/A:1024419522867.

Klašnja, M. and Novta, N. (2016), "Segregation, polarization, and ethnic conflict", *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 60, no. 5, pp. 927–955, https://doi.org/10.1177/0022002714550084.

Lijphart, A. (2004), "Constitutional design for divided societies", *Journal of Democracy*, vol. 15, no. 2, pp. 96–109, https://doi.org/10.1353/jod.2004.0029.

Lublin, D. (2017), "Electoral systems, ethnic heterogeneity and party system fragmentation", *British Journal of Political Science*, vol. 47, no. 2, pp. 373–389, https://doi.org/10.1017/S0007123415000137.

Meuleman, B. (2011), "Perceived economic threat and anti-immigration attitudes: Effects of immigrant group size and economic conditions revisited", in Davidov, E., Schmidt, P. and Billiet, J. (eds.), *Cross-cultural analysis: Methods and applications*, Routledge, NY, US, pp. 281–310, https://doi.org/10.4324/9781315537078-10.

Noy, S. and Doran, K. (2015), "Globalization and the national determinants of violent and nonviolent ethnic conflict", *Journal of Political & Military Sociology*, vol. 43, pp. 27–58.

Olzak, S. (2013), "Competition theory of ethnic / racial conflict and protest", in Snow, D. A., della Porta, D., Klandermans, B. et al. (eds.), *The Wiley-Blackwell encyclopedia of social and political movements*, vol. 1, Wiley-Blackwell, Chichester, UK, Malden, MA, US, pp. 45–49, https://doi.org/10.1002/9780470674871.wbe-spm043.

Prince, S. (2018), "Against ethnicity: Democracy, equality, and the northern Irish conflict", *Journal of British Studies*, vol. 57, no. 4, pp. 783–811, https://doi.org/10.1017/jbr.2018.117.

Schneider, S. L. (2008), "Anti-immigrant attitudes in Europe: Outgroup size and perceived ethnic threat", *European Sociological Review*, vol. 24, no. 1, pp. 133–145, https://doi.org/10.1093/esr/jcm034.

Tatarko, A., Mironova, A. and Chuvashov, S. (2015), Does ethnic diversity affect social capital in the Russian context?, Higher School of Economics Research Paper № WP BRP 63/SOC/2015, 19 p., https://doi.org/10.2139/SSRN.2613357.

Vanhanen, T. (1999), "Domestic ethnic conflict and ethnic nepotism: A comparative analysis", *Journal of Peace Research*, vol. 36, no. 1, pp. 55–73, https://doi.org/10.1177/0022343399036001004.

Wolff, S. (2011), "Managing ethno-national conflict: Towards an analytical framework", *Commonwealth and Comparative Politics*, vol. 49, no. 2, pp. 162–195, https://doi.org/10.1080/14662043.2011.564471.

Information about the author

R. S. Mukhametov – Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Associate Professor, Department of Political Sciences, Ural Federal University, 19 Mira str., Yekaterinburg, 620002, Russia

SPIN-code (RSCI): 2774-6303 AuthorID (RSCI): 538787

Web of Science ResearcherID: M-7158-2016

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 18.04.2022; approved after reviewing 07.05.2022; accepted for publication 07.05.2022.

Ш

УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИЯМИ

INNOVATION MANAGEMENT

Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 285–305. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 285–305.

Научная статья УДК 001.895:332.1 https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-285-305

ПОРТРЕТ МАЛЫХ ИННОВАЦИОННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ РОССИИ: РЕГИОНАЛЬНО-ОТРАСЛЕВОЙ СРЕЗ

Юлия Александровна Кузнецова¹ Марина Валерьевна Шмакова²

- ¹ Филиал Кузбасского государственного технического университета имени Т. Ф. Горбачева в г. Новокузнецке, Новокузнецк, Россия, acanaria2005@yandex.ru⊠, https://orcid.org/0000-0003-4155-5742 ² Институт социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра РАН, Уфа, Россия, maryshaleva@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-4805-6049
- Аннотация. Введение: успешная деятельность малых инновационных предприятий является одним из показателей устойчивого развития экономики. Однако только небольшая часть таких предприятий соответствует высоким стандартам, позволяющим войти в инновационные рейтинги. Цель: формирование портрета наиболее успешных малых предприятий, ведущих инновационную деятельность, и определение параметров его изменения за период с 2016 по 2020 год. Методы: общенаучные методы познания: диалектический, методы декомпозиции, синтеза, обобщения, аналогии, а также экономический анализ. Результаты: составлен портрет малых инновационных предприятий с опорой на предложенную авторами типологию, основанную на частоте появления предприятий в рейтинге «TeхУспех». Типология включает шесть групп предприятий: «устойчивые лидеры», «ведущие», «стремящиеся», «неустойчивые», «начинающие», «случайные». Проанализированы вид экономической деятельности, региональная принадлежность, численность работников, темп роста выручки, величина чистой прибыли, цели и виды инвестиционной стратегии малых инновационных предприятий, вошедших в рейтинг «ТехУспех». Выводы: получена следующая портретная характеристика успешного малого инновационного предприятия, представленного в рейтинге «ТехУспех»: это предприятие в сфере информационно-коммуникационных технологий г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, Новосибирской или Томской области, входящее в группу «начинающих» или «стремящихся», имеющее чистую прибыль в диапазоне от 100 до 150 млн руб., но показавшее ее падение к 2020 году, ориентированное на достижение финансовой стабильности и снижение инвестиционных рисков. Наибольшему измене-



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

нию за указанный период подверглись такие параметры, как отраслевая принадлежность (в 2016 году это были предприятия отраслей «материалы и химия», «машиностроение»), регион присутствия (Московская область, Республика Татарстан, Пермский край), величина чистой прибыли (ранее наблюдалась положительная динамика).

Ключевые слова: инновации, инновационное развитие, малое предприятие, портрет, рейтинг, типология

Благодарности: статья подготовлена в рамках государственного задания Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук на 2022 год (№ 075-03-2022-001).

Для цитирования: *Кузнецова Ю. А., Шмакова М. В.* Портрет малых инновационных предприятий России: регионально-отраслевой срез // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 285–305. https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-285-305.

Original article

PROFILE OF SMALL INNOVATIVE ENTERPRISES: REGIONAL AND INDUSTRY CROSS-SECTION

Yulia A. Kuznetsova¹⊠, Marina V. Shmakova²

- ¹ Novokuznetsk Branch of T. F. Gorbachev Kuzbass State Technical University, Novokuznetsk, Russia, acanaria2005@yandex.ru⊠, https://orcid.org/0000-0003-4155-5742
- ² Institute of Social and Economic Researches of the Ufa Federal Research Center of the Russian Academy of Sciences, Ufa, Russia, maryshaleva@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-4805-6049

Abstract. Introduction: the successful activity of small innovative enterprises is one of the indicators of a sustainable economy. However, only an insignificant part of those meets the high standards bringing them to innovation ratings. Objectives: to form a profile of the most successful small enterprises engaged in innovative activities, and to determine the parameters of its change for 2016-2020. Methods: general scientific methods of cognition: dialectical, decomposition, synthesis, generalization, analogy, as well as economic analysis. Results: the typology proposed by the authors has been used as the basis for forming a profile of the most successful small innovative enterprises. The typology is based on the frequency of entry in the "TechUspech" rating. The typology features six groups of enterprises: "stable leaders", "leading", "aspiring", "unstable", "beginners", "random". The type of economic activity, regional affiliation, number of employees, revenue growth rate, net profit, goals and types of investment strategy of small innovative enterprises included in the "TechUspech" rating are analyzed. Conclusions: the following profile characteristics of a successful small innovative enterprise presented in the "TechUspech" rating has been received: this is an enterprise in the field of information and communication technologies located in Moscow, St. Petersburg, Novosibirsk or Tomsk regions; rated in "beginners" or "aspiring" groups; with net profit of 100-150 million rubles but showing its fall by 2020; focused on achieving financial stability and reducing investment risks. The biggest changes over the period have been identifies in such parameters as industry affiliation (in 2016, these were enterprises in the "materials and chemistry" and "engineering industries"), regional affiliation (Moscow region, the Republic of Tatarstan, Perm region), net profit (previously positive dynamics was obvious).

Keywords: innovation, innovative development, small enterprise, profile, rating, typology

Acknowledgements: the research was supported by the government fund to the Ufa Federal Research Center of the Russian Academy of Sciences for 2022, no. 075-03-2022-001.

For citation: Kuznetsova, Yu. A. and Shmakova, M. V. (2022), "Profile of small innovative enterprises: Regional and industry cross-section", *Ars Administrandi*, vol. 14, no. 2, pp. 285–305, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-285-305.

ВВЕДЕНИЕ

Интенсивность инновационной деятельности является основой динамичного оздоровления производства, обеспечения экономического развития и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов. Повышение инновационной активности предприятий – задача, обозначенная в территориальных и отраслевых стратегических документах социально-экономического развития¹. Решение этой задачи базируется на разработке мер по усилению положительного и предотвращению отрицательного влияния тех факторов и условий, которые воздействуют на функционирование инновационных предприятий и определяют их эффективное развитие. При этом важно, чтобы меры по повышению инновационной активности соответствовали как общим, так и специфическим характеристикам деятельности предприятий, ориентирам их долгосрочного развития. Особенный интерес представляют малые инновационные предприятия как сравнительно новые хозяйствующие субъекты, обладающие важным для инновационного развития страны набором характеристик.

В этом контексте актуализируется задача по формированию портрета малых инновационных предприятий, необходимая для повышения качества мероприятий по усилению положительных и предотвращению влияния отрицательных факторов и условий деятельности таких предприятий, разработки действенной системы их мониторинга, получения общего представления об их текущем положении и потенциале. Наряду с тем, что малые предприятия более чувствительны к негативным проявлениям во внешней среде, им сложнее войти на рынок инновационной продукции, но именно им отводится роль драйвера инновационного развития. Поэтому еще больший интерес вызывает деятельность тех из них, которые сумели войти в инновационные рейтинги.

Целью исследования является формирование портрета малых инновационных предприятий и определение параметров его изменения за 2016– 2020 годы. Объектом исследования стали 283 предприятия², вошедшие

¹ См.: О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 01.12.2016 № 642. URL: https://base.garant. ru/71551998/ (дата обращения: 18.04.2022); О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 07.05.2018 № 204. URL: https://base.garant.ru/71937200/ (дата обращения: 18.04.2022); Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс]: утв. Пред. Правительства Рос. Федерации от 29.09.2018 № 8028п-П13. URL: https://base.garant.ru/72065871/ (дата обращения: 18.04.2022).

² Это составляет 2,16 % от общего количества малых инновационных предприятий.

в рейтинг «ТехУспех»³ (проводится АО «Российская венчурная компания» с 2012 года) за указанный период. Выбор для анализа именно этих предприятий обусловлен следующими положениями: участие в рейтинге является бесплатным, а потому ценовой фактор не препятствует включению в него; рейтинг не просто констатирует место предприятия по определенному набору показателей, а служит инструментом поиска, мониторинга и продвижения перспективных, быстрорастущих технологических компаний (в этой связи для исследования были отобраны именно малые предприятия); с 2016 года рейтинг является базой для поиска компаний, готовых участвовать в проекте Минэкономразвития России «Поддержка частных высокотехнологичных компаний-лидеров» («Национальные чемпионы»); участники рейтинга имеют приоритет при обращении за государственной поддержкой; с 2019 года рейтинг сфокусирован на отборе тех компаний, деятельность которых перспективна в контексте новых рынков Национальной технологической инициативы.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Наряду с тем, что интерес к характеристикам деятельности инновационных компаний ежегодно увеличивается⁴, анализу деятельности инновационных предприятий, представленных в соответствующих рейтингах, уделяется мало внимания – по нашим расчетам, всего около 4 % от общего количества исследований. В значительной степени это объясняется ориентацией ученых на проблемный подход в изучении инноваций, а потому предполагается, что включенные в рейтинги предприятия не испытывают особенных затруднений в своей деятельности. Однако, на наш взгляд, анализ таких инновационных предприятий крайне важен, что объясняется следующими положениями:

- 1) указанные предприятия смогли сформировать устойчивые бизнеспроцессы, что позволило им войти в ведущие инновационные рейтинги;
- 2) сохранение отдельными предприятиями своих позиций в рейтингах говорит о реализации результативных мер по повышению эффективности леятельности:
- 3) выход предприятия из инновационного рейтинга указывает на воздействие весомых (поскольку даже оно не смогло удержаться на ведущих позициях) неблагоприятных факторов и условий, а потому в разы возрастает необходимость изучения его качественных и количественных характеристик.

Исследование малых инновационных предприятий, представленных в соответствующих рейтингах, важно и с точки зрения определения трудностей управления, укрепления ресурсного потенциала, формирования перспективных направлений развития, повышения инвестиционных возможностей, использования мер государственной поддержки.

Усложнение среды, в которой работают малые предприятия, предопределяет необходимость существенной трансформации методов управления. Так, возможность интеграции инновационных методов управленческого учета в произ-

³ *TexУcnex*. Национальный рейтинг российских быстрорастущих технологических компаний [Электронный ресурс]. URL: http://ratingtechup.ru (дата обращения: 10.03.2022).

 $^{^4}$ Так, в базе данных Scopus общее количество работ превышает 4 000, в Научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU - 20 500, а каждый год публикуется порядка 1 500–2 000 работ по инновационным предприятиям.

водственную деятельность малых инновационных предприятий является залогом принятия правильных управленческих решений (Nartey and van der Poll, 2021, р. 18009). В рамках рационального ресурсного обеспечения ряд авторов рекомендуют малым предприятиям ориентироваться на такие свойства ресурсов, как их взаимозаменяемость (это касается как материальных, так и нематериальных активов). Классифицируя ресурсы на приумножаемые, сдаваемые в аренду и расходуемые, авторы акцентируют внимание на низкой выживаемости малых предприятий на ранних стадиях жизненного цикла (Maiti et al., 2020, р. 1530).

Одним из перспективных направлений развития малых инновационных предприятий признана цифровизация деятельности и установление форм сотрудничества в данной области. На основе онлайн-опроса руководителей итальянских предприятий Р. Кьеричи и соавторы выявили, что совместное использование ресурсов в цифровой среде положительно влияет на коллективную способность предприятий к инновациям (Chierici et al., 2020, р. 613). Причем инновационный потенциал в области цифрового взаимодействия напрямую зависит от размера предприятия (Jasinska-Biliczak et al., 2016, р. 1). Что касается активизации развития малого инновационного предприятия, то многие исследователи солидарны относительно необходимости реализации таких направлений, как финансово-кредитная и информационная поддержка, введение налоговых льгот, материально-техническое обеспечение (Antypenko et al., 2021, р. 495). Помимо указанных направлений в научной литературе уделяется внимание отношениям между участниками предпринимательской деятельности и сотрудничеству малых и средних инновационных предприятий (Cavallo et al., 2021).

Принимая во внимание ценность результатов, полученных в довольно большом количестве научных работ, посвященных инновационным предприятиям, отметим, что сформировать общее представление о характеристиках деятельности этих предприятий и их структурных изменениях за ряд лет весьма сложно. Во-первых, это объясняется преимущественным вниманием ученых к описанию деятельности отдельных инновационных предприятий либо к точечным бизнес-процессам. Единицей анализа в этом случае выступает предприятие, а целью исследования – выявление его структурных характеристик (Lawrence and Lorsch, 1967; Mintzberg, 1979; Burns and Stalker, 1994; Гончар и Голикова, 2009; Huber et al., 2017). Во-вторых, типологизации подлежат организации, составляющие инновационную инфраструктуру (технополисы, технопарки, бизнес-инкубаторы и др.), а не сами инновационные предприятия (Суховей и Голова, 2020). В-третьих, анализируется зарубежный опыт инновационного развития предприятий и приводятся рекомендации по его использованию в практике страны, перенимающей инновации. Основное внимание уделяется пониманию того, смогут ли организации создать условия по использованию зарубежных технологий (Такмашева и Тяглов, 2019; Трабская и Метс, 2019; Guizzard, 2021). В-четвертых, акцент делается на отраслевой специфике инновационного развития (Гурков, 2005; Романова и Баль, 2009; Кузнецова и Рудь, 2013; Zhu and Li, 2013; Неганова и Дудник, 2019). При этом чаще всего рассматриваемый временной диапазон ограничен 1-3 годами либо имеет прерывистый интервал. Наконец, предлагается теоретическое описание концепции активизации инновационной деятельности (Abernathy and Utterback, 1978; Lazonick, 2011; Li and Zuo, 2013; Голиченко, 2014).

В этой связи данная работа ориентирована на расширение представления о характеристиках малых инновационных предприятий, входящих в соответствующие рейтинги, об изменении этих характеристик в динамике, что может стать основой для повышения эффективности территориальной инновационной политики.

Составление портрета малых инновационных предприятий опиралось на типологию, основанную на частоте их появления в рейтинге «TexУспех». Использование для разработки типологии показателя «частота появления в рейтинге» обусловлено следующим. Данный показатель позволяет говорить, во-первых, об устойчивом развитии предприятия (поскольку оно находит ресурсы для сохранения своих позиций и соответствия заданным рейтингом критериям), во-вторых, о его полной принадлежности к категории «инновационное» и, в-третьих, о наличии у предприятия значимых ресурсных возможностей для долгосрочной деятельности В качестве иных портретных характеристик выбраны: вид экономической деятельности, региональная принадлежность, численность работников, темп роста выручки, величина чистой прибыли, цели инвестиционной стратегии, виды инвестиционной стратегии.

Для анализа деятельности малых инновационных предприятий, входящих в рейтинг «ТехУспех», использована информация с их официальных сайтов, а также с портала Rusprofile⁵.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ОБСУЖДЕНИЕ

На основании показателя «частота появления в рейтинге» разработана типология, которая включает шесть групп малых инновационных предприятий: «устойчивые лидеры», «ведущие», «стремящиеся», «неустойчивые», «начинающие», «случайные» (табл. 1).

Таблица 1 / Table 1

Типология малых инновационных предприятий в зависимости от частоты появления в рейтинге «TexУспех»/ Typology of small innovative enterprises depending on the frequency of entry in the "TechUspech" rating

Группа предприятий	Количество появлений в рейтинге	Количество предприятий в группе
«Устойчивые лидеры»	5	2
«Ведущие»	4	4
«Стремящиеся»	3	18
«Неустойчивые»	2	57
«Начинающие»	1	24
«Случайные»	1	178

Источник: здесь и ниже составлено авторами по данным рейтинга «TexУспех».

К группе «устойчивых лидеров» отнесены предприятия, которые представлены в рейтинге в каждом анализируемом году (0,7 % от общего количе-

⁵ Rusprofile. Быстрая и удобная проверка контрагентов [Электронный ресурс]. URL: https://www.rusprofile.ru (дата обращения: 10.03.2022).

ства малых инновационных предприятий, включенных в рейтинг за анализируемый период). Это ООО «Инверсия-Сенсор» и ООО «Компания Алкор Био». Предприятия этой группы были созданы в 2004–2005 годах и функционируют на рынке инновационной продукции уже более 15 лет.

«Ведущие» предприятия – это те, что представлены в рейтинге каждый год, за исключением одного, вне зависимости от года, в котором ряд прерывается (1,4 %). К этой группе относятся АО «ВНИТЭП», ООО «НПЦ Магнитной гидродинамики», ООО «НПП «Лазерные системы», ООО «Агроплазма». «Ведущие» предприятия вышли на рынок в 2002–2003 годах, за исключением НПП «Лазерные системы», открывшегося в 2018-м.

«Стремящиеся» – те предприятия, которые трижды появлялись в рейтинге (6,4 %). Характеристика «стремящиеся» присвоена потому, что появление их в рейтинге не было стабильным в 2016–2020 годах, но они присутствовали в нем в 2020 году. Иными словами, эти предприятия стремились к сохранению позиций в рейтинге и работали над соответствующими показателями деятельности (например, ООО НПФ «Гранч», ООО ПТО «Медтехника», АО «Плакарт»). Большая часть «стремящихся» (55,6 %) начала деятельность в 2001–2009 годах, остальные – в период с 2010 по 2013 год.

«Неустойчивыми» являются те малые инновационные предприятия, которые входили в рейтинг в разные годы (20,1 %). Предполагается, что такие предприятия не могут сохранять позиции по критериям, указанным в методике рейтинга «ТехУспех», а потому их пребывание в нем неустойчиво (АО «Оптиковолоконные системы», ООО «Системы информационной безопасности», ЗАО «ИТЦ Континуум», АО НИИ ЭСТО, ГК НПО «Унихимтек» и др.).

В группу «начинающих» входят предприятия, появившиеся в рейтинге только единожды в 2020 году (в частности, ООО «Юзергейт», ООО «Акронис-Инфозащита», ООО «Юкам-Груп»). Доля таких предприятий составляет 8,5 % от общего количества малых инновационных предприятий, представленных в рейтинге. «Начинающие» заходят на рынок с высоким стартом и амбициями и нацелены на ранний успех.

Наконец, «случайными» признаны предприятия, которые появлялись в рейтинге один раз в разные годы, за исключением 2020 года (62,9 %). Характеристика «случайные» этим предприятиям присвоена из-за невозможности их попадания в рейтинг по причине несоответствия инновационным характеристикам (ООО «Георезонанс», ООО «Аэроб», ООО «Лабсолют», ООО «НПО Гелар» и др.). «Случайные» смогли достичь заданных величин по установленным критериям только один раз, а их отсутствие в рейтинге 2020 года указывает на нехватку ресурсов для позиционирования в качестве инновационных в дальнейшем. Самое большое количество предприятий, которые попали в рейтинг единожды, отмечено в 2018 году (37,3 %). В 2016 году таких предприятий зафиксировано 29,9 %, в 2017 году – 11,3 %, 2019 году – 9,8 %.

Наиболее представительной отраслью в 2020 году стали информационные технологии (29,9 % компаний). За пять лет существенно потеряли позиции «материалы и химия» (с 13 до 3 %), «электроника и приборостроение» (с 28 до 3 %), «медицинская техника» (с 4 до 1,5 %). Машиностроение, являющееся наиболее инновационно восприимчивой отраслью, в рейтинге «ТехУспех» входит в состав инжиниринга, занимая около 6 % (табл. 2).

Таблица 2 / Table 2

Доля малых инновационных предприятий в отраслевом разрезе в рейтинге «TexУспех», % / The share of small innovative enterprises by industry in the "TechUspech" rating, percent

Вид экономической деятельности Год					
	2016	2017	2018	2019	2020
Биотехнологии	1,0	5,9	3,1	1,7	3,0
медицинская техника, электроника и приборостроение [*]	-	_	_	_	3,0*
Инжиниринг	-	_	4,7	8,3	_
промышленное оборудование	-	-	_	-	3,0*
электроника и приборостроение, энергетика	-	-	-	-	4,5*
машиностроение, промышленное оборудование	-	-	0,8*	-	4,5*
машиностроение, энергетика	-	_	_	_	1,5*
электроника и приборостроение, сельское хозяйство	_	_	_	_	1,5*
Информационные технологии	16,0	25,5	18,6	28,3	29,9
материалы и химия, электроника и приборостроение		_	_	_	6,0*
машиностроение, промышленное оборудование	-	-	-	-	4,5*
биотехнологии, медицинская техника	_	_	_	_	1,5*
образование	_	-	-	-	4,5*
транспортные услуги	-	-	-	-	1,5*
инжиниринг	_	_	_	_	3,0*
Материалы и химия	13,0	11,8	12,4	5,0	3,0
промышленное оборудование, энергетика	-	-	-	-	1,5*
Машиностроение	12,0	5,9	10,9	6,7	-
Медицинская техника	4,0	2,0	2,3	3,3	1,5
Металлообработка	1,0	-	0,8	-	-
Нефтегазовое оборудование	5,0	5,9	2,3	-	_
машиностроение	_	_	0,8*	_	3,0*
электроника и приборостроение	-	-	-	-	1,5*
машиностроение, промышленное оборудование	_	_	_	_	1,5*
инжиниринг, информационные технологии	_	-	-	-	_
Промышленное оборудование		5,9	6,2	11,7	_
Связь	_	_	_	_	1,5
машиностроение, электроника и приборостроение	_	_	_	_	1,5*
Строительство	_	_	_	_	1,5

Вид экономической деятельности	Годы				
	2016	2017	2018	2019	2020
нефтегазовое оборудование	-	-	_	-	1,5*
энергетика	-	-	-	-	1,5*
Товары народного потребления	1,0	2,0	0,8	1,7	-
Транспортные услуги	1,0	-	0,8		-
Фармацевтика	7,0	5,9	3,1	8,3	-
Электроника и приборостроение	28,0	27,5	25,6	20,0	3,0
энергетика	-	2,0*	_	_	3,0*
промышленное оборудование, энергетика	-	2,0*	-	-	1,5*
Энергетика	1,0	-	7,8	5,0	-
образование, промышленное оборудование	_	_	_	_	1,5*
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Примечание: * – вид экономической деятельности в рейтинге представлен как сочетание нескольких.

Отличительной особенностью рейтинга 2020 года явилась форма представления видов экономической деятельности малых инновационных предприятий – как сочетание нескольких. Особенно это коснулось инжиниринга, информационных технологий, связи и строительства. Доля компаний, представленных сразу в нескольких отраслях, в 2020 году составила 53,7 %. При этом не зафиксировано однозначной связи с тем, что компании лидируют в рейтинге либо находятся на нижних позициях. Например, и в первой трети рейтинга, и в последней количество таких компаний составляет 13 единиц.

Региональная принадлежность компаний за 2016-2020 годы существенно варьировалась. За исключением нескольких регионов (г. Москва, Новосибирская область, Республика Дагестан, Ростовская область, Томская область), все остальные потеряли свои позиции в рейтинге. Пермский край и Республика Мордовия показали неустойчивое положение, но все-таки сохранили представленность в рейтинге. К 2020 году из рейтинга вышли 14 регионов, имевших довольно устойчивые позиции в 2016 году (Московская, Нижегородская, Челябинская области, Республика Башкортостан, Удмуртская Республика и др.). В 2020 году в рейтинге появился один новый субъект Российской Федерации - Республика Дагестан. За исследуемый период 6 регионов входили в рейтинг лишь единожды (Курганская, Курская, Орловская области, Республика Дагестан, Республика Карелия, Ставропольский край), 9 регионов – дважды (Воронежская, Ивановская, Новгородская области, Республика Северная Осетия - Алания, Чувашская Республика - Чувашия, Ростовская, Самарская, Тюменская, Ярославская области). Только 8 регионов были представлены в рейтинге в каждом исследуемом году (табл. 3).

Таблица 3 / Table 3

Представленность регионов России в рейтинге «TexУспех» / Representation of Russian regions in the "TechUspech" rating

Наименование показателя			Годы		
	2016	2017	2018	2019	2020
Доля представленных в рейтинге регионов России к общему количеству регионов в России, %		21,20	37,60	23,50	23,50
Количество малых инновационных предприя-		0,60	1,52	0,71	0,79
тий в расчете на один регион России, ед.					

Следует обратить внимание и на то, что места, которые занимали предприятия в рейтинге, варьировались в значительных пределах (табл. 4).

Таблица 4 / Table 4

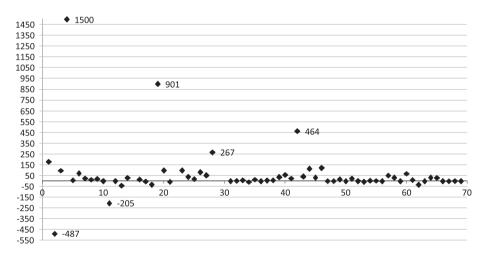
Изменение мест в рейтинге «TexУспех» по группам малых инновационных предприятий /
Change of the "TechUspech" rating position by groups of small innovative enterprises

Группа предприятий	Годы					
	2016	2017	2018	2019	2020	
«Устойчивые лид	еры»		,			
ООО «Инверсия-Сенсор»	35	17	29	38	42	
ООО «Компания Алкор Био»	42	19	20	42	43	
«Ведущие»						
АО «ВНИТЭП»	76	36	-	36	34	
ООО «НПЦ Магнитной гидродинамики»	53	6	11	9	Ī	
ООО «НПП «Лазерные системы»	5	4	8	18	-	
АО «Агроплазма»	28	27	95	55	-	
«Стремящиеся» (отдельны	е предп	риятия	ι)			
ООО «НЦ Техноспарк»	_	-	2	1	2	
ООО «Дневник.ру»	-	-	99	21	17	
ООО «Вирту Системс»	_	_	65	27	24	
ООО «Завод опытного приборостроения»	-	-	58	41	27	
ООО «НПФ Гранч»	-	22	-	17	28	
ООО «Сплит»	_	-	7	5	37	
ООО «Компания «Нординкрафт»	-	-	53	30	38	
ООО ПТО «Медтехника»	34	30	-	ı	51	
«Неустойчивые» (отдельны	е предп	рияти	я)			
ООО НПП «Центр Перспективных Технологий»		_	_	13	5	
ООО «Троицкий инженерный центр»		-	-	12	9	
АО «НПО «Андроидная Техника»		_	_	28	12	
Компания 3iTech	_	-	_	2	15	
OOO «TIIC»	-	-	_	16	29	

Группа предприятий	Годы				
	2016	2017	2018	2019	2020
ООО «Системы информационной безопасности»	-	51	-	-	48
АО «Лидер-Компаунд»	-	-	121	-	58
ООО «Рейннольц»	-	_	-	46	59

Стабильное присутствие «устойчивых лидеров» в рейтинге не обеспечивает, однако, высокого места в нем. Более того, с 2016 по 2020 год они потеряли свои позиции. Двойственное положение зафиксировано по группе «ведущих» предприятий: часть из них в несколько раз улучшила свое положение (АО «ВНИТЭП», ООО «НПЦ Магнитной гидродинамики»), иные, напротив, ухудшили. 44,4 % «стремящихся» предприятий переместились в рейтинге на существенно более высокие места (например, на 82 пункта поднялось ООО «Дневник.ру», на 41 – ООО «Вирту Системс», на 31 – ООО «Завод опытного приборостроения»). В группе «неустойчивых» подобное положение наблюдается у 39 % предприятий.

Одним из критериев рейтинга «ТехУспех» является темп роста выручки компаний. Если судить о положении по этому показателю, то мы увидим довольно хорошую динамику у 89 % малых инновационных предприятий. Противоположная ситуация складывается по показателю чистой прибыли. Так, чистая прибыль предприятий, представленных в рейтинге в 2020 году, варьируется в широком диапазоне, начиная с минусовых значений (рис.).



Puc. Разброс величины чистой прибыли малых инновационных предприятий в 2020 году, млн руб. (фрагмент) / Fig. The range of the net profit of small innovative enterprises in 2020, million rubles (fragment)

Исключая из общей картины малые инновационные предприятия с резко отличающимися значениями, получаем, что 6 из них имеют чистую прибыль в диапазоне от 91 до 180 млн руб., а 10 – от –41 до 0 млн руб. (табл. 5).

Таблица 5 / Table 5

Группировка малых инновационных предприятий в рейтинге «TexУспех» 2020 года по величине чистой прибыли / Grouping of small innovative enterprises in the "TechUspech" rating of 2020 by net profit

Величина чистой прибыли, млн руб.	Количество предприятий, ед.
-41 - 0	10
0,001 – 10	21
11 – 30	10
31 – 60	11
61 – 90	3
91 – 180	6

К сожалению, последние годы свидетельствуют об ухудшении показателя у 43,2 % предприятий. Диапазон ухудшения показателей варьируется от -2,5 % до -2 680 %. У тех предприятий, которые сумели повысить чистую прибыль, диапазон прироста показателей варьируется от 8 % до 58 940 %.

Результаты анализа чистой прибыли в разрезе выделенных групп предприятий привели к следующим выводам:

- 1) резко отрицательную динамику к 2020 году продемонстрировали преимущественно «стремящиеся» и «неустойчивые» группы;
- 2) «устойчивые лидеры» показали небольшую отрицательную динамику чистой прибыли (-14~%);
- 3) несущественное отрицательное отклонение чистой прибыли зафиксировано у «начинающих»;
- 4) существенный прирост чистой прибыли отмечен у той группы «неустойчивых», которые были в рейтинге в 2018 (2019) и 2020 годах;
- 5) группа «ведущих» предприятий, которые также вошли в рейтинг 2020 года, показали падение прибыли в среднем на 80 %.

Анализ прибыли малых инновационных предприятий, представленных в рейтинге «TexУспех», в разрезе выделенных групп позволил сформировать ряд их характеристик (табл. 6).

Таблица 6 / Table 6

Совокупная чистая прибыль групп малых инновационных предприятий за годы присутствия в рейтинге «TexYcnex» / Total net profit of groups of small innovative enterprises over the years of presence in the "TechUspech" rating

Группа пред- приятий	Совокуп- ная чистая прибыль, млн руб.	Совокупная чистая при- быль в расчете на одно пред- приятие в груп- пе, млн руб. на ед. (СЧП ₁)	Числен- ность работ- ников, чел.	Численность работников в расчете на 1 предприятие в группе, чел. (ЧР ₁)	Чистая прибыль в расчете на одного работника, млн руб./чел. (ЧП ₁)
«Устойчивые лидеры»	872,5	436,3	117	59	7,5

Группа пред- приятий	Совокуп- ная чистая прибыль, млн руб.	Совокупная чистая при- быль в расчете на одно пред- приятие в груп- пе, млн руб. на ед. (СЧП ₁)	Числен- ность работ- ников, чел.	Численность работников в расчете на 1 предприятие в группе, чел. (ЧР ₁)	Чистая прибыль в расчете на одного работника, млн руб./чел. (Π_1)
«Ведущие»	885,2	221,3	319	80	2,8
«Стремящиеся»	1 813,2	100,7	2 077	115	0,9
«Неустойчивые»	4 965,9	87,1	4 268	75	1,2
«Начинающие»	3 723,5	155,1	2 088	87	1,8
«Случайные»	17 400,9	97,8	43 350	243	0,4

Разброс величины СЧ $\Pi_{_1}$ имеющихся групп составляет 5 раз, Ч $P_{_1}$ – 4,1 раза,

 $4\Pi_1$ – 18,8 раза. При этом данные соотношения касаются не только групп «устойчивые лидеры» и «случайные», но и иных. По величине С $4\Pi_1$ «устойчивые лидеры» объективно занимают первую позицию, обусловленную наличием в линейке продуктов не только улучшенных, но и принципиально новых видов, постоянным участием в НИОКР, осуществлением полного цикла производства и внедрения. Так, ООО «Инверсия-Сенсор» является участником кластера «Фотоника» и осуществляет полный цикл производства волоконнооптических датчиков с 2004 года. В составе продуктовой линейки – интеллектуальные материалы: комплекс «Умная труба», умные композитные и стекловолоконные материалы и др.

Анализ открытой информации в сети Интернет о деятельности 283 предприятий, входящих в указанные группы, позволил выявить, что, например, «устойчивые лидеры» преимущественно реализуют такую цель инвестиционной стратегии, как увеличение доходов от инвестиций и формирование для них соответствующих источников (табл. 7).

Инвестиционную стратегию «устойчивых лидеров» (как и «ведущих») следует отнести к умеренному виду: осуществляется как сохранение, так и умеренный рост инвестиционного капитала.

Деятельность «ведущих» малых инновационных предприятий, имеющих значение ЧП₁ меньше в 2,7 раза, но более высокое значение совокупной чистой прибыли по сравнению с группой «устойчивые лидеры», ориентирована на использование собственного высокотехнологичного комплекса, работу в новых областях (например, для ООО «НПП «Лазерные системы» это космическая деятельность), создание гибридной продукции и замкнутый цикл производства (ООО «Агроплазма»), выход на рынки ближнего и дальнего зарубежья (ООО «НПЦ Магнитной гидродинамики»). Целями инвестиционной стратегии «ведущих» предприятий также является увеличение доходов от инвестиций и поддержание необходимых темпов роста.

Цели и виды инвестиционной стратегии малых инновационных предприятий, входящих в рейтинг «TexУспех» / Objectives and types of investment strategy of small innovative enterprises included in in the "TechUspech" rating

	Группа малых инновационных предприятий							
Инвестиционная стратегия малого инвестиционного предприятия	«Устойчивые лидеры»	«Ведущие»	«Стремящиеся»	«Неустойчивые»	«Начинающие»	«Случайные»		
Цель инвестиционной стратегии:								
достижение финансовой стабильности	-	-	+	+	_	+		
снижение инвестиционных рисков	_	-	+	+	_	-		
поддержание необходимого уровня ликвид- ности	_	_	_	+	-	-		
увеличение доходов от инвестиций	+	+	_	-	+	-		
поддержание необходимых темпов роста	_	+	_	-	_	+		
формирование источников инвестиций	+	-	_	-	+	-		
совершенствование текущей инвестиционной политики	-	-	+	-	+	-		
Вид инвестиционной стратегии ⁶ :		,						
умеренная	+	+	_	_	_	_		
умеренная (усиленный рост по отдельным продуктовым позициям)		-	+	-	-	-		
консервативная (ограниченный рост)	_	_	_	+	_	_		
от умеренно агрессивной до консервативной	_	_	_	_	+	_		
консервативная	_	_	_	-	_	+		

«Стремящиеся» имеют наивысшее значение ${\rm ЧP_1}$, но одно из минимальных ${\rm Ч\Pi_1}$, что косвенно может указывать на не вполне оправданную ставку на увеличенный кадровый состав. Стремление к сохранению позиций в рейтинге вынуждает предприятия данной группы постоянно контролировать требуемые параметры деятельности, а потому целями их инвестиционной стратегии чаще всего являются достижение финансовой стабильности, снижение инвестиционных рисков и совершенствование текущей инвестиционной политики. Ввиду того что «стремящиеся» чаще следуют умеренной инвестиционной стратегии для поддержания активов на необходимом уровне, для отдельных продуктов выявлен усиленный рост. Так, главный продукт

 $^{^6}$ В настоящее время известно множество подходов к классификации инвестиционных стратегий. В данной работе использованы те виды, которые наиболее часто описываются в научной литературе.

ООО «Дневник.ру» – это «закрытая защищенная цифровая образовательная платформа для образовательных организаций, в которой зарегистрировано большинство школ страны: свыше 800 тыс. преподавателей, 7 млн учащихся, 3,6 млн родителей из всех регионов России» 7. Однако динамичное развитие ІТ-сферы предопределяет необходимость постоянного мониторинга потребностей пользователей и быстрого реагирования на них, а потому компания совершенствует систему дистанционного обучения и перевод отдельного функционала на мобильные версии.

«Неустойчивые» имеют наименьшее значение СЧ Π_1 и среднее значение по иным показателям. Значительное колебание показателей размера и среднегодового темпа роста выручки, затрат на НИОКР и технологические инновации влияет на реализацию инвестиционных решений в области поддержания устойчивости текущей деятельности.

Вошедшие в рейтинг «начинающие», как правило, более осведомлены о текущих тенденциях в своем виде деятельности, активны, предприимчивы, гибче реагируют на текущие запросы потребителей, ориентируются в рисках, а также показали существенный прирост выручки от реализации продукции. «Начинающие» входят в тройку лидеров по величине СЧП, и ЧП, и предлагают рынку совершенно новый или значительно улучшенный продукт. Инвестиционная стратегия предприятий данной группы чаще всего нацелена на увеличение доходов от инвестиций, активный поиск новых источников финансовой поддержки и направлений совершенствования инвестиционной политики. Что касается инвестиционной стратегии, то наблюдается разнообразие ее видов, в зависимости от цели деятельности, величины стартового капитала, рыночной стратегии и иных параметров. Например, ООО «Ботлихский радиозавод» за 2019-2020 годы показал прирост чистой прибыли на 236 %. Предприятие инвестирует в серийное производство телекоммуникационных устройств для современных высокоскоростных сетей передачи данных. Однако высокий экспортный потенциал 3D-печати обусловил активные вложения в организацию производства металлических порошков для аддитивного производства деталей данным методом8. Кроме того, толчком послужила высокая вероятность участия с данным продуктом в развитии Российской промышленной зоны в Арабской Республике Египет.

«Случайные» предприятия, попавшие в рейтинг один раз (не включая 2020 года), показали неустойчивую позицию в отношении требуемой величины показателей рейтинга «ТехУспех». Например, в ООО «Автодория» (разработка и внедрение интеллектуальной транспортной системы для обеспечения безопасности дорожного движения) с 2016 по 2020 год чистая прибыль снизилась на 94,6 %, численность сотрудников сократилась на 4 %, коэффициент финансовой устойчивости опустился ниже 0,75, почти вдвое уменьши-

 $^{^7~}O$ компании [Электронный ресурс] // Офиц. сайт ООО «Дневник.py». URL: https://dnevnik.ru/about (дата обращения: 22.04.2022).

⁸ *Металлические* порошки для аддитивного производства [Электронный ресурс] // Офиц. сайт ООО «Ботлихский радиозавод». URL: https://www.brz.su/product3.php (дата обращения: 21.04.2022).

лись денежные потоки от инвестиционных операций⁹. В 2020 году вложения в связи с приобретением, созданием, модернизацией, реконструкцией и подготовкой к использованию внеоборотных активов составили 2,2 млн руб., тогда как в 2019 году – 169,8 млн. Сходное положение выявлено у 48 % предприятий этой группы, а потому избранная ими инвестиционная стратегия является консервативной.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты проведенного исследования позволили составить портрет малого инновационного предприятия, представленного в рейтинге «ТехУспех». Это ІТ-предприятие, расположенное на территории г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, Новосибирской или Томской области. Оно входит в группу «начинающих» или «стремящихся», а величина его чистой прибыли варьируется в диапазоне от 100 до 150 млн руб. К 2020 году предприятие показало отрицательную динамику чистой прибыли, что связано с общемировыми негативными тенденциями (снижение платежеспособности населения, сложная геополитическая обстановка, пандемия COVID-19, банкротство предприятий и др.). Инвестиционная стратегия такого предприятия ориентирована на достижение финансовой стабильности и снижение инвестиционных рисков.

Анализ характеристик портрета малого инновационного предприятия, которые изменились за период с 2016 по 2020 год, выявил следующее. По отраслевой принадлежности зафиксировано значительное снижение представленности предприятий в таких видах экономической деятельности, как «материалы и химия» и «машиностроение» (в среднем на 12 п.п.). Но четко проявилась характеристика отнесения предприятия к двум смежным отраслям (например, нефтегазовое оборудование и машиностроение). Если в 2016–2017 годах в числе лидеров, наряду с городами федерального значения, были Московская область, Республика Татарстан, Пермский край, то к 2020 году они утратили свои позиции. В начале анализируемого периода динамика чистой прибыли имела положительное значение. Что касается целей и видов инвестиционной стратегии, то здесь не зафиксировано существенных изменений.

Важно отметить и еще один результат исследования. Предприятия, устойчиво входившие в рейтинг «ТехУспех» на протяжении 2016–2020 годов, ежегодно занимавшие определенные места, показали хотя и небольшую, но отрицательную динамику чистой прибыли. Инвестиционная стратегия таких предприятий умеренна, а усиленный рост зафиксирован лишь по единичным продуктам. Напротив, те предприятия, которые дважды за пятилетний период появились в рейтинге, показали существенный прирост чистой прибыли, а отдельные из них реализуют агрессивную инвестиционную стратегию. Тем не менее в рамках исследования выявлена следующая взаимосвязь: чем чаще предприятие появляется в рейтинге, тем ближе показатели его деятельности к лучшему значению показателей в интервале, представленном в методике рейтинга.

 $^{^9}$ ООО «Автодория». Бухгалтерская (финансовая) отчетность [Электронный ресурс] // Rusprofile. 2022. URL: https://www.rusprofile.ru/accounting?ogrn=1111690037030 (дата обращения: 22.04.2022).

Использование результатов данного исследования позволит усилить объективность решений, принимаемых на региональном и муниципальном уровне в рамках формирования программ развития инноваций, инвестиционных стратегий, а также выявить слабые стороны финансово-хозяйственной деятельности инновационных предприятий. Дальнейшие исследования в этой области могут проводиться по таким направлениям, как обобщение характеристик предприятий, входящих в иные инновационные рейтинги, определение стадий жизненного цикла таких предприятий и анализ изменения их инновационной активности. Немаловажным представляется вопрос о совершенствовании перечня и количественных значений показателей, составляющих методику рейтингования инновационных предприятий.

Список источников

Голиченко О. Г. Национальная инновационная система: от концепции к методологии исследования // Вопросы экономики. 2014. № 7. С. 35–50. https://doi.org/10.32609/0042-8736-2014-7-35-50.

Гончар К. Р., Голикова В. В. Инновационное поведение предприятия: ОАО «Галоген» // Российский журнал менеджмента. 2009. Т. 7, № 3. С. 113–138.

Турков И. Б. Воздействие интегрированных структур управления на инновационное развитие российских предприятий: попытка эмпирического анализа // Российский журнал менеджмента. 2005. Т. 3, № 4. С. 55–66.

Кузнецова Т. Е., Рудъ В. А. Конкуренция, инновации и стратегии развития российских предприятий (результаты эмпирических исследований) // Вопросы экономики. 2013. № 12. С. 86–108. https://doi.org/10.32609/0042-8736-2013-12-86-108.

Неганова В. П., Дудник А. В. Готовность к инновациям в АПК региона как субъективный фактор инновационной активности // Экономика региона. 2019. Т. 15, № 3. С. 880–892. https://doi.org/10.17059/2019-3-19.

Романова Л. М., Баль Н. В. Инновационные подходы к управлению предприятиями питания // Terra Economicus. 2009. Т. 7, № 3–3. С. 79–81.

Суховей А. Ф., Голова И. М. Дифференциация стратегий инновационного развития регионов как условие повышения эффективности социально-экономической политики в РФ // Экономика региона. 2020. Т. 16, № 4. С. 1302—1317. https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2020-4-20.

Такмашева И. В., Тяглов С. Г. Инновационное развитие предпринимательского сектора: опыт скандинавских стран // Современная Европа. 2019. № 4. С. 60–73. https://doi.org/10.15211/soveurope420196072.

Трабская Ю., Метс Т. Экосистема как источник предпринимательских возможностей // Форсайт. 2019. Т. 13, № 4. С. 10–22. https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.4.10.22.

Abernathy W. J., Utterback J. M. Patterns of industrial innovation // Technology Review. 1978. Vol. 80. P. 40–47.

Antypenko N., Dongcheng W., Lysenko Z. et al. Directions of the activation of the development of a small innovative enterprise // International Journal of Computer Science and Network Security. 2021. Vol. 21, № 12. P. 495–502. https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2021.21.12.69.

Burns T., *Stalker G. M.* The management of innovation. Oxford: Oxford University Press, 1994. 269 p.

Cavallo A., Ghezzi A., Rossi-Lamastra C. Small-medium enterprises and innovative startups in entrepreneurial ecosystems: Exploring an under-remarked relation // International Entrepreneurship and Management Journal. 2021. Vol. 17, № 4. P. 1843–1866. https://doi.org/10.1007/s11365-020-00698-3.

Chierici R., Tortora D., Del Giudice M. et al. Strengthening digital collaboration to enhance social innovation capital: An analysis of Italian small innovative enterprises // Journal of Intellectual Capital. 2020. Vol. 22, N° 3. P. 610–632. https://doi. org/10.1108/JIC-02-2020-0058.

Guizzardi S. Cultural innovative enterprises: Not just philantrophy // China-EU Law Journal. 2021. Vol. 7. P. 1–19. https://doi.org/10.1007/s12689-020-00087-7.

Huber D., Kaufmann H., Steinmann M. The organizational structure: The innovative enterprise // Huber D., Kaufmann H., Steinmann M. Bridging the innovation gap. Blueprint for the innovative enterprise. Cham: Springer, 2017. P. 53–91. https://doi.org/10.1007/978-3-319-55498-3_5.

Jasińska-Biliczak A., Kowal J., Hafner J. Innovative capacity in small regional enterprises in transition economies: An exploratory study in Poland [Электронный ресурс] // Proceedings of the Twenty-second Americas Conference on Information Systems (AMCIS). 2016. Aug. 10 p. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2824602 (дата обращения: 02.02.2022).

Lawrence P. R., Lorsch J. W. Differentiation and integration in complex organizations // Administrative Science Quarterly. 1967. Vol. 12, № 1. P. 1–47. https://doi.org/10.2307/2391211.

Lazonick W. Innovative enterprise and economic development // Entrepreneurship and economic development / Ed. by W. Naudé. London: Palgrave Macmillan, 2011. P. 18–33. https://doi.org/10.1057/9780230295155_2.

Li Z., Zuo H. Dynamic analysis on significant risk of innovative enterprise during the strategic transformation period // Emerging technologies for information systems, computing, and management / Ed. by W. E. Wong, T. Ma. New York: Springer, 2013. P. 1041–1048. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7010-6_116.

Maiti M., Krakovich V., Riad Shams S. M. et al. Resource-based model for small innovative enterprises // Management Decision. 2020. Vol. 58, № 8. P. 1525–1541. https://doi.org/10.1108/MD-06-2019-0725.

Mintzberg H. The structuring of organizations. Englewood Cliffs, New York: Prentice Hall, 1979. 261 p.

Nartey S. N., van der Poll H. M. Innovative management accounting practices for sustainability of manufacturing small and medium enterprises // Environment, Development and Sustainability. 2021. Vol. 23, № 12. P. 18008–18039. https://doi.org/10.1007/s10668-021-01425-w.

Zhu X., Li Y. Research on the difficulties and development strategy for the construction of innovative enterprises // The 19th International conference on industrial engineering and engineering management / Ed. by E. Qi, J. Shen, R. Dou. Berlin, Heidelberg: Springer, 2013. P. 795–805. https://doi.org/10.1007/978-3-642-38427-1_84.

Информация об авторах

Ю. А. Кузнецова – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, доцент кафедры экономики и управления филиала ФГБОУ ВО «Кузбасский государственный технический университет имени Т. Ф. Горбачева», 654000, Россия, г. Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 7

SPIN-код (РИНЦ): 9712-0664 AuthorID (РИНЦ): 647279

Web of Science ResearcherID: M-8917-2013

М. В. Шмакова – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник сектора региональных финансов и бюджетно-налоговой политики Института социально-экономических исследований – обособленного структурного подразделения ФГБНУ «Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук», 450054, Россия, г. Уфа, Пр-т Октября, 71

SPIN-код (РИНЦ): 4825-1327 AuthorID (РИНЦ): 659872

Web of Science ResearcherID: O-4483-2015

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 02.05.2022; одобрена после рецензирования 26.05.2022; принята к публикации 26.05.2022.

References

Golichenko, O. G. (2014), "National innovation systems: From conception toward the methodology of analysis", *Voprosy Ekonomiki*, no. 7, pp. 35–50, https://doi.org/10.32609/0042-8736-2014-7-35-50.

Gonchar, K. R. and Golikova, V. V. (2009), "Innovative behavior of "Halogen" company", *Russian Management Journal*, vol. 7, no. 3, pp. 113–138.

Gurkov, I. B. (2005), "The impact of integrated management structures on the innovative development of Russian enterprises: An attempt of empirical analysis", *Russian Management Journal*, vol. 3, no. 4, pp. 55–66.

Kuznetsova, T. E. and Roud, V. A. (2013), "Competition, innovation and strategy: Empirical evidence from Russian enterprises", *Voprosy Ekonomiki*, no. 12, pp. 86–108, https://doi.org/10.32609/0042-8736-2013-12-86-108.

Neganova, V. P. and Dudnik, A. V. (2019), "Openness to innovations of the regional agro-industry as a subjective factor of innovative activity", *Economy of Region*, vol. 15, no. 3, pp. 880–892, https://doi.org/10.17059/2019-3-19.

Romanova, L. M. and Bal, N. V. (2009), "Innovative approaches to the management of food enterprises", *Terra Economicus*, vol. 7, no. 3-3, pp. 79–81.

Sukhovey, A. F. and Golova, I. M. (2020), Differentiation of innovative development strategies of regions for improving the effectiveness of socio-economic

policy in the Russian Federation", *Economy of Region*, vol. 16, no. 4, pp. 1302–1317, https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2020-4-20.

Takmasheva, I. V. and Tyaglov, S. G. (2019), "Innovative development of the entrepreneurial sector: Scandinavian experience", *Contemporary Europe*, no. 4, pp. 60–73, https://doi.org/10.15211/soveurope420196072.

Trabskaja, Ju. and Mets, T. (2019), "Ecosystem as the source of entrepreneurial opportunities", *Foresight and STI Governance*, vol. 13, no. 4, pp. 10–22, https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.4.10.22.

Abernathy, W. J. and Utterback, J. M. (1978), "Patterns of industrial innovation", *Technology Review*, vol. 7, no. 80, pp. 40–47.

Antypenko, N., Dongcheng, W., Lysenko, Z. et al. (2021), "Directions of the activation of the development of a small innovative enterprise", *International Journal of Computer Science and Network Security*, vol. 21, no. 12, pp. 495–502, https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2021.21.12.69.

Burns, T. and Stalker, G. M. (1994), *The management of innovation*, Oxford University Press, Oxford, UK.

Cavallo, A., Ghezzi, A. and Rossi-Lamastra, C. (2021), "Small-medium enterprises and innovative startups in entrepreneurial ecosystems: exploring an under-remarked relation", *International Entrepreneurship and Management Journal*, vol. 17, no. 4, pp. 1843–1866, https://doi.org/10.1007/s11365-020-00698-3.

Chierici, R., Tortora, D., Del Giudice, M. et al. (2020), "Strengthening digital collaboration to enhance social innovation capital: an analysis of Italian small innovative enterprises", *Journal of Intellectual Capital*, vol. 22, no. 3, pp. 610–632, https://doi.org/10.1108/JIC-02-2020-0058.

Guizzardi, S. (2021), "Cultural innovative enterprises: Not just philantrophy", *China-EU Law Journal*, vol. 7, pp. 1–19, https://doi.org/10.1007/s12689-020-00087-7.

Huber, D., Kaufmann, H. and Steinmann, M. (2017), "The organizational structure: The innovative enterprise", in *Bridging the innovation gap. Blueprint for the innovative enterprise*, Springer, Cham, Switzerland, pp. 53–91, https://doi.org/10.1007/978-3-319-55498-3_5.

Jasinska-Biliczak, A., Kowal, J. and Hafner, J. (2016), "Innovative capacity in small regional enterprises in transition economies: An exploratory study in Poland", *Proceedings of the Twenty-second Americas Conference on Information Systems (AMCIS)*, Aug. 10 p. [Online], available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2824602 (Accessed Feb. 2, 2022).

Lawrence, P. R., and Lorsch, J. W. (1967), "Differentiation and integration in complex organizations", *Administrative Science Quarterly*, vol. 12, no. 1, pp. 1–47, https://doi.org/10.2307/2391211.

Lazonick, W. (2011), "Innovative enterprise and economic development", in Naudé, W. (ed.), *Entrepreneurship and economic development*, Palgrave Macmillan, London, UK, pp. 18–33, https://doi.org/10.1057/9780230295155_2.

Li, Z. and Zuo, H. (2013), "Dynamic analysis on significant risk of innovative enterprise during the strategic transformation period", in Wong, W. E. and Ma, T. (eds.), *Emerging technologies for information systems, computing, and management*, Springer, New York, NY, US, pp. 1041–1048, https://doi.org/10.1007/978-1-4614-7010-6_116.

Maiti, M., Krakovich, V., Riad Shams, S. M. et al. (2020), "Resource-based model for small innovative enterprises", *Management Decision*, vol. 58, no. 8, pp. 1525–1541, https://doi.org/10.1108/MD-06-2019-0725.

Mintzberg, H. (1979), *The structuring of organizations*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, New York, NY, US.

Nartey, S. N. and van der Poll, H. M. (2021), "Innovative management accounting practices for sustainability of manufacturing small and medium enterprises", *Environment, Development and Sustainability*, vol. 23, no. 12, pp. 18008–18039, https://doi.org/10.1007/s10668-021-01425-w.

Zhu, X. and Li, Y. (2013), "Research on the difficulties and development strategy for the construction of innovative enterprises", in Qi, E., Shen, J. and Dou, R. (eds.), *The 19th International conference on industrial engineering and engineering management*, Springer, Heidelberg, Berlin, Germany, pp. 795–805, https://doi.org/10.1007/978-3-642-38427-1_84.

Information about the authors

Yu. A. Kuznetsova – Candidate of Economics, Leading Researcher, Associate Professor of the Department of Economics and Management, Novokuznetsk Branch of T. F. Gorbachev Kuzbass State Technical University, 7 Ordzhonikidze str., Novokuznetsk, 654000, Russia

SPIN-code (RSCI): 9712-0664 AuthorID (RSCI): 647279

Web of Science ResearcherID: M-8917-2013

M. V. Shmakova – Candidate of Economics, Senior Researcher of the Regional Finance and Fiscal Policy Sector, Institute of Social and Economic Researches – Subdivision of the Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences, 71 October Ave., Ufa, 450054, Russia

SPIN-code (RSCI): 4825-1327 AuthorID (RSCI): 659872

Web of Science ResearcherID: O-4483-2015

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 02.05.2022; approved after reviewing 26.05.2022; accepted for publication 26.05.2022.



МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

LOCAL SELF-GOVERNMENT AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES

Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 306–326. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 306–326.

Научная статья УДК 349.254 https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-306-326

ДРАЙВЕРЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ АКТИВНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ольга Владимировна Рогач¹⊠, Елена Викторовна Фролова²

- ^{1, 2} Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия
- ¹ rogach16@mail.ru⊠, https://orcid.org/0000-0002-3031-4575
- ² efrolova06@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-8958-4561

Аннотация. Введение: гражданская активность населения может рассматриваться как предиктор формирования конструктивного диалога с властью, вовлечения инициативных жителей в решение вопросов местного значения. Цель: анализ специфики развития гражданской активности на местном уровне, определение драйверов ее формирования. Методы: анкетный опрос населения российских муниципальных образований. В итоговую выборку на основе принципа стихийного отбора вошли муниципальные образования из 32 субъектов Российской Федерации. Результаты: систематизированы ключевые драйверы формирования гражданской активности населения, определена их значимость для различных социально-демографических групп. В частности, «наличие лидеров и организаторов, которым можно доверять» является одним из ключевых драйверов для старшего поколения и молодежи. Данный запрос в большей степени актуализирован в общественном мнении жителей крупных городов. Для сельского населения наиболее значимым драйвером формирования гражданской активности выступает «конструктивный диалог и партнерские отношения с местной властью». Респонденты демонстрируют интерес к различным формам поддержки практик социального партнерства, при этом основной фокус внимания сконцентрирован на правовых и организационных аспектах, обеспечивающих артикуляцию мнений и позиций граждан, защиту их прав и интересов. Установлено, что гражданская активность населения имеет наиболее высокий потенциал своего формирования в крупных российских городах. Выводы: руководители органов местного самоуправления обладают наибольшими возможностями развития гражданской активности населения в сравнении с другими уровнями власти. Ключевой задачей в данном контексте



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

является формирование доверия и сокращение социальной дистанции между муниципалитетом и жителями, реализация активной лидерской позиции и готовность руководителей органов местного самоуправления к конструктивному диалогу с инициативными гражданами, накопление репутационного капитала власти.

Ключевые слова: население, местная власть, муниципальное образование, гражданская активность, факторы

Для цитирования: *Рогач О. В., Фролова Е. В.* Драйверы формирования гражданской активности населения в муниципальных образованиях Российской Федерации // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 306–326. https://doi. org/10.17072/2218-9173-2022-2-306-326.

Original article

DRIVERS FOR POPULATION'S CIVIL ENGAGEMENT FORMATION IN MUNICIPALITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Olga V. Rogach¹⊠, Elena V. Frolova2

- ^{1, 2} Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
- ¹ rogach16@mail.ru⊠, https://orcid.org/0000-0002-3031-4575

Abstract. Introduction: population's civic engagement can be considered as a predictor to the formation of a constructive dialogue with the authorities, the involvement of initiative residents in resolving issues of local importance. Objectives: to analyze the specifics of the civic engagement development at the local level, to determine the drivers of its formation. Methods: questionnaire survey of the Russian municipalities' residents. The final sample, based on the principle of spontaneous selection, included municipalities from 32 Russian regions. Results: the key drivers of the population's civic engagement were systematized, and their significance for various socio-demographic groups was determined. In particular, "having trusted leaders and organizers" is one of the key drivers for the older generation and youth. This need is more relevant in the public opinion of large cities residents. For the rural population, the most significant driver for civic engagement formation is "constructive dialogue and partnerships with local authorities". The respondents show interest to various forms of support for social partnership practices, with the focus on legal and organizational aspects that ensure the articulation of the opinions and positions of residents, the protection of their rights and interests. It has been established that the population's civic engagement has the highest potential for its formation in large Russian cities. Conclusions: the heads of local governments have the greatest opportunities for the development of population's civic engagement in comparison with other levels of government. The key task in this context is to build trust and reduce social distance between the municipality and residents, as well as to promote active leadership position and the readiness of local government leaders for a constructive dialogue with initiative residents, and to accumulate reputational capital of power.

Keywords: population, local governments, municipality, civil engagement, factors

For citation: Rogach, O. V. and Frolova, E. V. (2022), "Drivers for population's civil engagement formation in municipalities of the Russian Federation", *Ars Administrandi*, vol. 14, no. 2, pp. 306–326, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-306-326.

² efrolova06@mail.ru, https://orcid.org/0000-0002-8958-4561

ВВЕ ДЕНИЕ

Современные исследования гражданской активности населения рассматривают ее в фокусе коллективного действия: «как процесс реализации норм, установок и ценностей, обеспечивающих гражданам возможность создавать объединения и самоорганизовываться для решения социально значимых проблем» (Хрипкова и др., 2020, с. 58). Все более очевидным становится тот факт, что активизация участия граждан в общественной деятельности невозможна «без предоставления им современных и удобных инструментов присоединения к различным инициативам и движениям» (например, посредством социальных сетей) (Соколов и Маклашин, 2013, с. 159–160). Кроме того, представляется актуальным обеспечение поддержки созидательных гражданских инициатив и популяризация позитивного опыта решения социально значимых проблем территории (Забокрицкая и Орешкина, 2018, с. 72). При этом повышение гражданской активности на муниципальном уровне может достигаться за счет развития культуры добрососедства, вовлечения старшего поколения (Колпина, 2018, с. 294).

По мнению Л. Милбрата, гражданская активность может быть представлена на трех уровнях: зрительский (низкая степень вовлеченности при высоком охвате участников), переходный и «гладиаторский» (максимальная активность при снижении количественных показателей участия) (Milbrath, 1981). Для российских реалий в большей степени характерен первый уровень гражданской активности. Так, по мнению А. Ю. Домбровской, в среде молодежи отмечается низкая вовлеченность в предлагаемые формы гражданского участия, недостаточные показатели пользовательского резонанса и центрирование в неформальном сегменте. Что касается молодых людей с ярко выраженной социальной позицией, то их гражданская активность связана с экологической повесткой, борьбой за права и свободы граждан. При этом оппозиционно ориентированным группам свойственно наличие микролидеров, размещение высокорезонансного контента (Домбровская, 2021, с. 222-223). М. Оз в своем исследовании протестной активности обращает внимание на специфику обмена информацией и идеями в поляризованной медийной среде, использованию инструментов социальных сетей (Оz, 2016).

Противовес оппозиционной форме гражданской активности могла бы составить такая форма самоорганизации населения, как территориальное общественное самоуправление. На необходимость поддержки его развития со стороны органов местного самоуправления, а также органов региональной и федеральной власти как основы повышения гражданской активности, гражданского участия и гражданского сознания обращал внимание В. П. Ляхов (Ляхов, 2015, с. 75). Запрос на созидательные формы гражданской активности в большей степени характерны для провинциальных городов России, где цифровая политическая протестная активность возникает при обсуждении местных социально-экономических и экологических вопросов (Танина и др., 2020, с. 13).

По мнению российских исследователей, уровень гражданской активности лимитирован социально-экономическими и психологическими факторами. В частности, возможность консолидации коллективных усилий ограничива-

ется высоким уровнем социальной поляризации доходов населения, а также отсутствием свободных временных ресурсов в условиях интенсивной занятости. Социально-психологические факторы «обусловливают комплекс психологического состояния индивида и сообщества, при котором особенности восприятия себя и своего места в социуме создают ощущение малой ценности любой общественно-значимой деятельности» (Аносов, 2020, с. 18). По мнению С. С. Аносова, развитие гражданской активности в современном обществе лимитировано ориентацией граждан на социальную стабильность, которая в условиях российских реалий в некоторой степени связана с социальной пассивностью (Аносов, 2018, с. 51–53). Данные факторы снижают устойчивость межличностных и межгрупповых взаимодействий, негативно сказываются на уровне взаимного доверия.

Таким образом, в научной литературе по проблемам формирования гражданской активности в полной мере раскрыты ее роль в развитии общества, ключевые дисфункции вовлечения инициативных граждан в социально-политические практики. Вместе с тем с социологических позиций недостаточно отражена специфика процесса формирования гражданской активности на местном уровне, не проведен научный поиск драйверов ее развития в муниципальных образованиях России. Кроме того, наблюдается недостаток эмпирических материалов, иллюстрирующих оценки населением предпочтительных форм поддержки своих инициатив со стороны органов власти. Цель статьи – анализ специфики развития гражданской активности на местном уровне, определение драйверов ее формирования для жителей городских и сельских поселений. Под драйверами формирования гражданской активности предлагается понимать катализатор роста участия населения в решении вопросов социально-экономического развития территорий.

Гипотеза исследования состоит в том, что жители крупных городов в сравнении с иными территориальными поселениями склонны в большей степени демонстрировать потребности в наличии муниципальных лидеров, способных консолидировать усилия инициативных групп и повысить уровень гражданской активности на местах. Дополнительная гипотеза: для сельских поселений ключевым драйвером гражданской активности выступает финансовая и организационная помощь активным представителям местного сообщества со стороны органов власти.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Теоретической основой настоящей статьи выступили положения и выводы, сделанные в исследованиях по проблемам развития гражданской активности на муниципальном уровне. В частности, интерес представляют работы о значимости гражданского участия в развитии местного самоуправления (Александров и Тарбеева, 2016). Э. Ю. Майкова и Е. В. Симонова объясняют пассивность граждан недостаточным уровнем доверия к власти, автономизацией личности в современных условиях, преобладанием поведенческих моделей, ориентированных на индивидуальные достижения и личный успех. Авторы делают общий вывод о нереализованном потенциале института мест-

ного самоуправления для повышения гражданской активности (Майкова и Симонова, 2014, с. 93–94). Дополняют данный вывод тезисы о политической культуре «неучастия», отсутствии у российских граждан навыков согласования интересов и преобладании авторитарных подходов во внутригрупповом взаимодействии (Мирясова, 2018, с. 233).

Основываясь на данных положениях, мы сфокусируемся на «запросах» жителей к местной власти в вопросах консолидации общественных интересов, а также на драйверах гражданской активности в муниципальных образованиях Российской Федерации.

Большое внимание в современных исследованиях уделяется рассмотрению оппозиционного потенциала гражданской активности (Домбровская и Синяков, 2021; Печенкин, 2022; Шатохин, 2021). Однако, по нашему мнению, целесообразно опираться на потенциал солидаризации и конструктивные формы гражданской активности, которые имеют наибольшую возможность практического воплощения на местном уровне при решении социально-экономических проблем территории.

С точки зрения целей данного исследования значительный интерес представляют научные положения теорий муниципального лидерства. В ряде работ определяется функционал лидеров местных сообществ (Лаврикова и др., 2016), приводится типология муниципальных лидеров (Рыгина, 2017), описываются требования к их деятельности (Хачатурова, 2021). Кроме того, раскрываются личностные и профессиональные качества муниципальных лидеров, которые показали наибольшую востребованность в условиях кризиса и неопределенности: открытость и прозрачность принятия решений, обмен опытом (Funk, 2020), высокая эффективность решения проблем местных сообществ (Adhikari and Budhathoki, 2020; Фролова и др., 2021).

И. Н. Шорина рассматривает институциональное доверие как основу солидаризации местного населения и активизации гражданской позиции (Шорина, 2013). Дополняя точку зрения автора, заметим, что фундаментом гражданской активности становятся общая цель, соучастие и совместная деятельность, формирование единой системы смыслов во взаимодействии власти и населения, соотношение результатов и ответственности, развитие устойчивых горизонтальных связей (Keyim, 2018; Duncan, 2016; Starke et al., 2020; Медведева и др., 2021). Как подчеркивается в зарубежных исследованиях, важную роль в повышении уровня гражданской активности играют осведомленность граждан о возможных формах участия, прозрачность действий властей, создание условий для социального партнерства на местном уровне (Barnett, 2011; Dike, 2014; Кwan, 2022). В этом контексте важно уделять внимание формированию эффективной системы коммуникации между властью и населением, а также повышению доверия граждан к правительственным структурам (Mahmood et al., 2020; Divay and Micheau, 2017) Эксперты отмечают, что вопросы взаимосвязи между уровнем доверия и уровнем гражданской активности остаются наиболее актуальными и не имеют готовых решений (Rabbani et al., 2022).

В настоящей статье приведены результаты исследования, проведенного в 2021 году. Использовался анкетный опрос населения, выборка респондентов составила 768 чел. Эмпирическая база представлена муниципальными

образованиями из 32 субъектов Российской Федерации¹. Выборка включала преимущественно жителей городов с численностью свыше 100 тыс. – 68 % опрошенных; 19,8 % – проживают в городах с общей численностью населения менее 100 тыс. чел., 12,2 % – в сельских поселениях.

Анкета состояла из нескольких блоков. Первый блок содержал вопросы общей оценки роли и форм участия населения в решении вопросов развития территорий. В данной статье приводятся результаты по второму блоку вопросов, посвященных оценке факторов и условий формирования гражданской активности населения на местном уровне. В частности, респондентам был предложен ряд утверждений, в отношении которых они выражали свое согласие или несогласие. Участники опроса также отвечали на вопрос с множественным выбором, что позволило описать предпочтительные формы поддержки социального партнерства власти и населения.

Инструментарий исследования подготовлен с использованием Google. form. Распространение ссылки на анкету осуществлялось с использованием метода снежного кома, первичное размещение ссылки производилось в цифровых сообществах муниципальных образований. Соблюдались следующие параметры формирования репрезентативной выборки информантов: распределение по полу (сохранение статистических пропорций женщин и мужчин, проживающих в изучаемых российских регионах), доминирование в выборке горожан, что соответствует распределению городского/сельского населения на отобранных территориях.

Социально-демографические характеристики респондентов представлены в следующих пропорциях (табл. 1).

Таблица 1 / Table 1

Социально-демографические характеристики респондентов, % /
Socio-demographic characteristics of the respondents, percent

Распределение по полу							
муж жен							
46	46,4 53,1						
	Распределение по возрасту						
18-29	30-44	45-54	55 и старше				
65,9	20,6	8,7	4,8				

Источник: здесь и ниже составлено авторами.

¹ Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Волгоградская область, Воронежская область, Кемеровская область, Кировская область, Костромская область, Краснодарский край, г. Москва, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Пермский край, Приморский край, Республика Башкортостан, Республика Калмыкия, Республика Марий Эл, Республика Коми, Республика Мордовия, Республика Крым, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, г. Санкт-Петербург, Смоленская область, Ставропольский край, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Тюменская область.

Представительство указанных в таблице 1 возрастных групп в выборке соответствовало задачам исследования, отражая мнение и интересы социально и экономически активного населения. Некоторое смещение пропорций построения выборки может рассматриваться в качестве ограничений данного исследования, что, однако, не снижает теоретическую и эмпирическую ценность сделанных выводов.

Авторами был использован комплекс общенаучных методов и аналитических процедур: описание и систематизация данных, анализ документов, компаративный анализ. В качестве ведущего метода исследования выбран анкетный опрос населения. Обработка результатов проведена с использованием программного обеспечения Statistical Package for the Social Science (SPSS Statistics).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Согласно полученным данным, 74,3 % опрошенных полагают, что наличие в муниципальном образовании лидеров и организаторов, которым можно доверять, станет одним из решающих факторов повышения гражданской активности населения. Отметим, что жители сельских поселений демонстрируют меньшую степень согласия с данным утверждением (ниже средних значений на 22,2 п.п.), тогда как ответы жителей крупных городов, наоборот, показывают более высокие значения (выше в среднем по выборке на 6,0 п.п.) (табл. 2).

Таблица 2 / Table 2

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы, что наличие в муниципальном образовании лидеров и организаторов, которым можно доверять, станет одним из решающих факторов повышения гражданской активности населения?» в зависимости от типа муниципального образования, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that the presence of trustworthy leaders and organizers in the municipality will be one of the decisive factors in increasing the population's civic engagement?" depending on the type of the municipality, percent

Тип муниципального образования	Вариант ответа		Всего
	да	нет	
Сельское поселение	52,1	47,9	100
Город с численностью менее 100 тыс. чел.	67,8	32,2	100
Город с численностью более 100 тыс. чел.	80,3	19,7	100
Среднее по выборке	74,3	25,7	100

Подобное распределение ответов можно объяснить более тесными коммуникациями в сельских поселениях как между жителями, так и жителей с представителями местной администрации, которые традиционно воспринимаются в качестве общественных лидеров. Сокращение дистанции между органами местного самоуправления и сельским населением, персонификация власти и высокая частота контактов снижают запрос на взаимодействие

с иными лидерами. Кроме того, можно предположить, что для сельских жителей свойственны менее выраженные «идеализированные» представления о возможностях местных лидеров в решении проблем локальных сообществ.

Представляет интерес тот факт, что молодежь и люди пенсионного возраста в большей степени склонны разделять мнение о значимости присутствия в муниципальных образованиях лидеров и организаторов, которым можно доверять (75,7 % и 78,4 % соответственно), тогда как экономически активное население в возрасте от 30 до 44 лет чуть более скептичны в своих ответах (69,0 %) (табл. 3). Таким образом, у молодежи и людей старшего возраста в наибольшей степени актуализирован запрос на лидеров муниципальных образований и на взаимодействие с ними. По нашему мнению, данная тенденция обусловлена наличием временных ресурсов, которые указанные социальные группы могут конвертировать в различные формы гражданской активности. Заметим, что для молодежи роль лидера муниципалитета может быть идентична позиции инфлюенсера в социальных сетях, в то время как для старшего возраста функционал лидера рассматривается с позиции действия: защита прав, поддержание благополучия и пр.

Таблица 3 / Table 3

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы, что наличие в муниципальном образовании лидеров и организаторов, которым можно доверять, станет одним из решающих факторов повышения гражданской активности населения?» в зависимости от возраста респондентов, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that the presence of trustworthy leaders and organizers in the municipality will be one of the decisive factors in increasing the population's civic engagement?" depending on the age of the respondents, percent

Возраст респондентов	Вариант ответа		Всего
	да	нет	
18–29	75,7	24,3	100
30-44	69,0	31,0	100
45–54	74,6	25,4	100
55 и старше	78,4	21,6	100
Среднее по выборке	74,3	25,7	100

В ходе исследования респондентам было также предложено выразить согласие или несогласие с утверждением о том, что конструктивный диалог и партнерские отношения с местной властью станут одним из решающих факторов повышения гражданской активности населения. Данное заключение получило большее количество выборов в сравнении с предыдущим (81,3 % против 74,3 %). При этом жители сельских поселений демонстрируют меньшее согласие (количество положительных ответов меньше на 7,9 п.п., чем в среднем по выборке), тогда как городское население крупных городов чаще выбирают ответ «да» (табл. 4).

Таблица 4 / Table 4

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы с тем, что конструктивный диалог и партнерские отношения с органами местного самоуправления станут одним из решающих факторов повышения гражданской активности населения?» в зависимости от типа муниципалитета, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that a constructive dialogue and partnership with local governments will be one of the decisive factors in increasing the population's civic engagement?" depending on the type of the municipality, percent

Тип муниципального образования	Вариант ответа		Всего
	да	нет	
Сельское поселение	73,4	26,6	100
Город с численностью менее 100 тыс. чел.	79,6	20,4	100
Город с численностью более 100 тыс. чел.	83,1	16,9	100
Среднее по выборке	81,3	18,7	100

Стоит отметить, что идеи конструктивного диалога и партнерских отношений с местной властью как драйвера развития гражданской активности населения в меньшей степени разделяются возрастной группой 30–44 лет (ниже на 6,6 п.п., чем в среднем по выборке) (табл. 5). Это может быть связано с тем, что для данной социально-демографической группы свойственна интенсификация трудовой деятельности, изменение для большинства семейного статуса, что существенным образом ограничивает активность в социальнополитической сфере. Однако данный вывод требует анализа дополнительного эмпирического материала для выявления устойчивых закономерностей и тенденций.

Таблица 5 / Table 5

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы с тем, что конструктивный диалог и партнерские отношения с органами местного самоуправления станут одним из решающих факторов повышения гражданской активности населения?» в зависимости от возраста респондентов, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that a constructive dialogue and partnership with local governments will be one of the decisive factors in increasing the population's civic engagement?" depending on the age of the respondents, percent

Возраст респондентов	Вариант ответа		Всего
	да	нет	
18–29	82,6	17,4	100
30–44	74,7	25,3	100
45–54	85,1	14,9	100
55 и старше	83,8	16,2	100
Среднее по выборке	81,3	18,7	100

В качестве предпочтительных форм поддержки местными властями практики социального партнерства с населением респонденты чаще всего выбирали такие варианты ответа, как «собрание с местными органами власти» – 48,6 %, «защита прав местных жителей» – 47,5 %. Согласно полученным

данным, в меньшей степени оказались востребованы «информационная, консультативная и иная поддержка общественных инициатив» – 24,5 %. (рис. 1).

Таким образом, рейтинг предпочтительных, по мнению респондентов, форм поддержки показывает, что патерналистские ожидания в части предоставления информационной помощи и консультаций не столь актуализированы в общественном мнении. При этом запрос на поддержку со стороны органов власти центрируется вокруг правовых и организационных аспектов (защита прав, реальные практики учета мнения жителей, обеспечение общественного контроля).



Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «Укажите предпочтительные формы поддержки местными властями практики социального партнерства с населением», % / Fig. 1. Distribution of answers to the question: "Specify the preferred forms of support by local governments for the practice of social partnership with the population", percent

Несмотря на отсутствие прямого запроса на финансовую поддержку общественных инициатив, 78,1 % опрошенных полагают, что финансовая и организационная помощь властных структур социально активным представителям местного сообщества позволит повысить гражданскую активность населения. Запрос на такую помощь в большей степени свойственен жителям городов с численностью более 100 тыс. чел., тогда как сельчане в меньшей степени склонны разделять мнение о возможности активизации гражданской активности населения посредством их финансовой и организационной поддержки (ниже на 12,1 п.п., чем в среднем по выборке) (табл. 6).

Распределение ответов на указанный вопрос не имеет существенных расхождений в зависимости от возраста респондентов (табл. 7). Только в группе респондентов старшего возрастного сегмента (55 лет и старше) демонстрируется меньшее согласие с высказанным утверждением (меньше на 5,1 п.п., чем в среднем по выборке). Можно предположить, что данное распределение ответов в какой-мере обусловлено опытом старшего поколения: для него в большей степени свойственна опора на коллективные ценности, моральное стимулирование общественно полезной деятельности.

Таблица 6 / Table 6

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы, что финансовая и организационная помощь властных структур социально активным представителям местного сообщества позволит повысить гражданскую активность населения?» в зависимости от типа муниципального образования, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that the financial and organizational assistance of the authorities to socially active representatives of the local community will increase the population's civic engagement?" depending on the type of the municipality, percent

Тип муниципального образования	Вариант ответа		Всего
	да	нет	
Сельское поселение	66,0	34,0	100
Город с численностью менее 100 тыс. чел.	74,3	25,7	100
Город с численностью более 100 тыс. чел.	81,4	18,6	100
Среднее по выборке	78,1	21,9	100

Таблица 7 / Table 7

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы, что финансовая и организационная помощь властных структур социально активным представителям местного сообщества позволит повысить гражданскую активность населения?» в зависимости от возраста респондентов, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that the financial and organizational assistance of the authorities to socially active representatives of the local community will increase the population's civic engagement?" depending on the age of the respondents, percent

Poopogram a gray average	Вариант	г ответа	Dane
Возраст респондентов	да	нет	Всего
18–29	78,6	21,3	100
30–44	79,1	20,9	100
45–54	74,6	25,4	100
55 и старше	73,0	27,0	100
Среднее по выборке	78,1	21,9	100

Интересное распределение ответов получено на вопрос о восприятии населением ясной политики местных властей в качестве ресурсного фактора гражданской активности. В частности, 35,1 % сельских жителей высказались отрицательно по данному вопросу, что выше, чем в среднем по выборке, на 15,8 п.п. (табл. 8). Большинство жителей крупных городов видят в ясной политике местных властей тот драйвер, который позволит объединить власть и население для решения вопросов развития муниципальных образований Российской Федерации.

Таблица 8/ Table 8

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы, что объединяющим фактором местной власти и населения может стать ясная политика местных властей?» в зависимости от возраста респондентов, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that a clear policy of local governments can become a unifying factor for local governments and the population?" depending on the type of the municipality, percent

Тип муниципального образования	Вариант ответа		Всего
	да	нет	
Сельское поселение	64,9	35,1	100
Город с численностью менее 100 тыс.	75,7	24,3	100
Город с численностью более 100 тыс.	85,1	14,9	100
Среднее по выборке	80,7	19,3	100

Возраст респондентов не оказал существенного влияния на мнение жителей при ответах на вопрос, является ли ясная политика органов местного самоуправления объединяющим фактором власти и населения (табл. 9). Для всех возрастных групп свойсвенна высокая оценка данного драйвера гражданской активности, с некоторым превышением средних значений по выборке (на 4,4 п.п.) для респондентов 45–54 лет.

Таблица 9/ Table 9

Распределение ответов на вопрос «Согласны ли Вы, что объединяющим фактором местной власти и населения может стать ясная политика местных властей?» в зависимости от возраста респондентов, % / Distribution of answers to the question "Do you agree that a clear policy of local governments can become a unifying factor for local governments and the population?" depending on the age of the respondents, percent

Тип муниципального образования	Вариант ответа		Всего
	да	нет	
18–29	80,4	19,6	100
30–44	80,4	19,6	100
45–54	85,1	14,9	100
55 и старше	78,4	21,6	100
Среднее по выборке	80,7	19,3	100

Обобщая сказанное выше, определим драйверы формирования гражданской активности населения согласно теерриториальной дифференциации. Так, в крупных городах доминируют представления, что ясная политика местных властей выступит фактором объединения населения, развития их гражданской активности (85,1 %). В сельских поселениях данный ответ не нашел максимальной поддержки, в большей степени для сельчан оказался значимым конструктивный диалог и партнерские отношения с местной властью (73,4 %) (рис. 2).



Рис. 2. Сводный анализ оценок населения драйверов формирования гражданской активности, % / Fig. 2. Consolidated analysis of population assessments of civic engagement formation drivers, percent

ОБСУЖДЕНИЕ

Опираясь на полученные данные, мы предполагаем, что жители сельских поселений более сдержанны в оценке возможностей развития гражданской активности. Наблюдается перевес в определении значимости всех драйверов формирования гражданской активности у жителей крупных городов. Сельчане демонстрируют «заинтересованность» (от 52 % до 73 %) в реализации органами власти тех или иных инструментов формирования гражданской активности, однако эти показатели ниже, чем среди городских жителей (от 80 % до 85 %).

Результаты исследования показали более высокий уровень значимости такого фактора формирования гражданской активности, как «наличие лидеров и организаторов, которым можно доверять» среди старшего поколения. По мнению М. А. Таниной, для граждан старше 60 лет характерен запрос на доверие, отсутствие дистанции в среде местного сообщества, высокая электоральная активность (Колпина, 2018, с. 299-300). Данные характеристики могут рассматриваться в качестве предиката востребованности практик взаимодействия с муниципальными лидерами. В трудах других российских авторов отмечается значимость работы по развитию гражданских инициатив на муниципальном уровне, что подтверждается запросом россиян на наличие местных лидеров, которые обладают репутационным капиталом, а также на ясную политику власти и ее конструктивный диалог с населением. Именно в муниципалитетах, где дистанция между властью и населением существенно ниже, чем на региональном и федеральном уровнях, формируется фундамент устойчивого взаимодействия государства и общества. Как пишут А. В. Асотова и Г. Г. Филлипов, «здесь политика круглосуточно является публичной,

поскольку в малых и средних городах должностные лица всегда на виду, и в рабочее, и в свободное время. О них знают все и всё, по личному опыту или чужим рассуждениям» (Асотова и Филиппов, 2009, с. 12). Жители оценивают результаты работы муниципальных органов, персонифицируя их достижения и провалы. Проведенное нами исследование иллюстрирует важную роль доверия во взаимодействии с муниципальными лидерами. Данный вывод подтверждается также зарубежными специалистами, которые подчеркивают, что доверие сегодня становится ключевым фактором, определяющим не только уровень гражданской активности, но и готовность населения следовать указаниям властей (Zaki et al., 2022, p. 242).

Таким образом, органы местного самоуправления могут стать ключевым субъектом управления, способным реализовать потенциал гражданской активности населения. Именно муниципалитеты осуществляют прямые коммуникации с жителями, имеют представление об их потребностях и запросах, острых проблемах территории. Главы муниципалитетов, выступая общественными лидерами, имеют возможность включать местных жителей в социально-экономические проекты развития локальных сообществ. Примерами могут служить практики инициативного бюджетирования, благоустройства территорий, развития волонтерских движений и добровольчества и проч.

Органы местного самоуправления, кроме того, обладают наибольшими возможностями обновления событийной палитры общественной жизни. Уход от тиражирования стандартного набора городских мероприятий, инновационное наполнение культурной и политической жизни российских поселений с высокой долей вероятности будут способствовать повышению гражданской активности населения, формированию социального оптимизма и атмосферы доверия. Общественное пространство российских городов может выступать инструментом интеграции интересов различных социальных групп на основе принципов органической солидарности и патриотических ценностей.

Российские граждане, как показали результаты исследования, ждут от местных властей защиты их прав, активного взаимодействия, информационной открытости, обеспечения общественного контроля. Большинство опрошенных полагают, что финансовая и организационная поддержка со стороны власти обеспечит повышение гражданской активности. Однако воплощение в жизнь масштабных проектов развития территорий на основе принципов гражданской солидарности и кооперации требует значительного числа ресурсов, весьма ограниченных на современном этапе развития местного самоуправления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Повышение вовлеченности жителей в общественно-полезную деятельность, позволяющую реализовать коллективные интересы и цели социально-экономического развития территории, требует от органов местного самоуправления активной работы по повышению доверия, продвижению идей солидарности и кооперации. Результаты опроса показывают, что население сегодня высказывает интерес к разнообразным формам поддержки гражданской активности: правовым, организационным и экономическим. Именно

руководителям местных органов власти должна принадлежать активная роль в мобилизации местных инициатив, развитии гражданской активности. В данном контексте институциональным фактором выступает относительная автономия местного самоуправления, его финансовая самостоятельность и достаточность ресурсной базы для конструктивной работы с жителями, развития доверия и солидарности в локальных сообществах.

Выдвинутые нами гипотезы нашли свое частичное подтверждение. Жители городов с численностю населения свыше 100 тыс. чел. в большей степени разделяют значимость наличия муниципальных лидеров, которые способны консолидировать усилия инициативных групп и, как следствие, обеспечивать формирование и рост гражданской активности на местах. Вторая гипотеза не поддвердилась в полной мере. Несмотря на то, что для жителей сельских поселений «финансовая и организационная помощь активным представителям местного сообщества со стороны органов власти» представляется значимым драйвером гражданской активности (66,0 %), тем не менее большую востребованность показали «конструктивный диалог и партнерские отношения с местной властью» (73,4 %).

Можно сделать вывод, что гражданская активность населения имеет больше предпосылок для своего формирования в крупных городах. Дальнейшими направлениями исследования могут стать следующие: поиск механизмов встраивания драйверов формирования гражданской активности в реальные практики взаимодействия власти и населения, возможности использования общественных пространств города, инновационного наполнения культурной и политической жизни для создания атмосферы доверия и активизации местных инициатив. Учитывая высокий запрос населения на активную позицию местных лидеров, интерес представляет исследование детализированных ожиданий (и потребностей) различных социально-демографических групп от субъектов консолидации общественных интересов, обладающих потенциалом развития гражданской активности.

Список источников

Александров А. А., Тарбеева И. С. Гражданское участие в местном самоуправлении // Управленческое консультирование. 2016. № 12. С. 63–71.

Аносов С. С. Проблемные зоны гражданской активности в современной России // Социология.2020. № 4. С. 4–21.

Аносов С. С. Региональные условия социальной активности гражданских инициатив // Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение. 2018. Т. 23. С. 47–54. https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.23.47.

Асотова А. В., Филиппов Г. Г. Политические элиты малых и средних городов России: перепутье или застой // Власть. 2009. № 6. С. 12–15.

Домбровская А. Ю. Репрезентация гражданской активности российской молодежи в социальных медиа // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2021. № 6. С. 203–225. https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.6.2012.

Домбровская А. Ю., Синяков А. В. Потенциал оппозиционности гражданского участия россиян: результаты кластерного анализа // Политическая наука. 2021. № 3. С. 142-160. https://doi.org/10.31249/poln/2021.03.06.

Забокрицкая Л. Д., Орешкина Т. А. Гражданская активность молодежи Свердловской области // Вопросы управления. 2018. № 1. С. 67–73.

Колпина Л. В. Гражданская активность населения старшего поколения на местном уровне // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2018. № 4. С. 293–308. https://doi.org/10.14515/monitoring.2018.4.14.

Паврикова А. А., Шумилова О. Е., Исаева А. Ю. Стратегии поведения в конфликтных ситуациях: особенности отражения в дискурсе российских лидеров общественного мнения // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2016. № 1. С. 40–49.

Пяхов В. П. Территориальное общественное самоуправление в регионах России в условиях реформирования системы местного самоуправления: достижения и риски имитации // Власть. 2015. Т. 23, № 2. С. 71–76.

Майкова Э. Ю., *Симонова* Е. В. Гражданское участие населения как фактор развития местного самоуправления в российских муниципальных образованиях // Власть. 2014. Т. 22, № 1. С. 90–94.

Медведева Н. В., *Фролова Е. В.*, *Рогач О. В.* Взаимодействие и перспективы партнерства территориального общественного самоуправления с местной властью // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 72–82. https://doi. org/10.31857/S013216250015275-5.

Мирясова О. А. Гражданская субъектность как предпосылка формирования политического поля // Политическая наука. 2018. № 2. С. 214–233.

Печенкин Н. М. Факторы протестных общественно-политических настроений и логика протестной активности граждан Республики Беларусь в 2020 г. // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2022. № 1. С. 109-119. https://doi.org/10.24412/2071-6141-2022-1-109-119.

Рыгина Е. В. Лидеры общественного мнения в политических процессах местного самоуправления // Вестник Поволжского института управления. 2017. Т. 17, № 6. С. 124–130. https://doi.org/10.22394/1682-2358-2017-6-124-130.

Соколов А. В., Маклашин И. С. Сетевая гражданская активность в современной России // Вестник Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова. 2013. Т. 19, № 6. С. 159–161.

Танина М. А., Юрасов И. А., Юдина В. А. и др. Цифровая протестная активность в провинциальных городах современной России // Общество: социология, психология, педагогика. 2020. № 10. С. 13–18. https://doi.org/10.24158/spp.2020.10.1.

Фролова Е. В., Рогач О. В., Шалашникова В. Ю. Сити-менеджер в России: баланс интересов или конфликтные риски? // Вопросы государственного и муниципального управления. 2021. № 4. С. 114–136. https://doi. org/10.17323/1999-5431-2021-0-4-114-136.

Хачатурова С. И. Политические предпочтения лидеров муниципального уровня власти (на примере центрального административного округа города Москвы // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2021. Т. 17, № 4. С. 420–436. https://doi.org/10.21638/spbu23.2021.407.

Хрипкова Д. В., Начкебия М. С., Реутова М. Н. и др. Ценностные основания гражданской активности // Научный результат. Социология и управление. 2020. Т. 6, № 4. С. 55–68. https://doi.org/10.18413/2408-9338-2020-6-4-0-4.

Шатохин М. В. Теоретико-методологические и практические аспекты диагностики протестной активности населения в условиях цифровизации социально-политической среды // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2021. № 2. С. 71–79. https://doi. org/10.24412/2071-6141-2021-2-71-79.

Шорина И. Н. Институциональное доверие в современном российском обществе (региональный аспект) // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 8. С. 271–274.

Adhikari B., Budhathoki S. S. Silver-lining in the time of mayhem: The role of local governments of Nepal during the COVID-19 pandemic // Journal of Nepal Medical Association. 2020. Vol. 58, № 231. P. 960–964. https://doi.org/10.31729/jnma.5262.

Barnett N. Local government at the nexus? // Local Government Studies. 2011. Vol. 37, № 3. P. 275–290. https://doi.org/10.1080/03003930.2011.571253.

Dike V. E. Leadership and the Nigerian economy // SAGE Open. 2014. Vol. 4, № 1. P. 1–10. https://doi.org/10.1177/2158244014523792.

Divay G., Micheau M. Recognizing citizens in municipal management: An exploratory study based on a content analysis of municipal websites in the province of Quebec // International Review of Administrative Sciences. 2017. Vol. 83, № 4. P. 773–788. https://doi.org/10.1177/0020852315608251.

Duncan D. The components of effective collective impact. Rockville, MD: Clear Impact, 2016. 13 p. [Электронный ресурс]. URL: https://clearimpact.com/wp-content/uploads/2016/10/The-Components-of-Effective-Collective-Impact.pdf (дата обращения: 15.04.2022).

Funk K. D. Local responses to a global pandemic: Women mayors lead the way // Politics and Gender. 2020. Vol. 16, № 4. P. 968–974. https://doi.org/10.1017/S1743923X20000410.

Keyim P. Tourism collaborative governance and rural community development in Finland: The case of Vuonislahti // Journal of Travel Research. 2018. Vol. 57, № 4. P. 483–494. https://doi.org/10.1177/0047287517701858.

Kwan J. Y. "Democracy and active citizenship are not just about the elections": Youth civic and political participation during and beyond Singapore's nine-day pandemic election (GE2020) // Young. 2022. Vol. 30, № 3. P. 247–264. https://doi. org/10.1177/11033088211059595.

Mahmood M., *Weerakkody V.*, *Chen W.* The role of information and communications technology in the transformation of government and citizen trust // International Review of Administrative Sciences. 2020. Vol. 86, № 4. P. 708–728. https://doi. org/10.1177/0020852318816798.

Milbrath L. W. Political participation // The handbook of political behavior / Ed. by S. L. Long. Boston, MA: Springer, 1981. P. 197–240. https://doi.org/10.1007/978-1-4684-3878-9_4.

Oz M. Mainstream media's coverage of the Gezi protests and protesters' perception of mainstream media // Global Media and Communication. 2016. Vol. 12, № 2. P. 177–192. https://doi.org/10.1177/1742766516653164.

Rabbani M., Rahman S., Tasneem D. Trust and citizen participation in community-based monitoring system: An experimental evidence from Bangladesh // Journal of Behavioral and Experimental Economics. 2022. Vol. 98. Art. № 101884. https://doi.org/10.1016/j.socec.2022.101884.

Starke C., Marcinkowski F., Wintterlin F. Social networking sites, personalization, and trust in government: Empirical evidence for a mediation model // Social Media + Society. 2020. Vol. 6, № 2. P. 1–11. https://doi.org/10.1177/2056305120913885.

Zaki B. L., Nicoli F., Wayenberg E. et al. In trust we trust: The impact of trust in government on excess mortality during the COVID-19 pandemic // Public Policy and Administration. 2022. Vol. 37, № 2. P. 226–252. https://doi. org/10.1177/09520767211058003.

Информация об авторах

О. В. Рогач – кандидат социологических наук, доцент, доцент Департамента социологии ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 125167, Россия, г. Москва, пр-т Ленинградский, 49/2

SPIN-код (РИНЦ): 2618-6681 AuthorID (РИНЦ): 800637

Web of Science ResearcherID: W-4432-2017

Е. В. Фролова – доктор социологических наук, профессор, профессор Департамента социологии ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 125167, Россия, г. Москва, пр-т Ленинградский, 49/2

SPIN-код (РИНЦ): 4098-3475 AuthorID (РИНЦ): 639721

Web of Science ResearcherID: C-8429-2016

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 08.05.2022; одобрена после рецензирования 28.05.2022; принята к публикации 28.05.2022.

References

Alexandrov, A. A. and Tarbeeva, I. S. (2016), "Civil participation in local government", *Administrative Consulting*, no. 12, pp. 63–71.

Anosov, S. S. (2020), "Problematic areas of civil activity in modern Russia", *Sociology*, no. 4, pp. 4–21.

Anosov, S. S. (2018), "Regional conditions of social activity of civil initiatives", *The Bulletin of Irkutsk State University. Series Political Science and Religion Studies*, vol. 23, pp. 47–54, https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.23.47.

Asotova, A. V. and Filippov, G. G. (2009), "Political elites of provincial towns in Russia: Crossroads or stagnation", *The Authority*, no. 6, pp. 12–15.

Dombrovskaya, A. Yu. (2021), "Representation of the Russian youth civil activity in social media", *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes Journal (Public Opinion Monitoring)*, no. 6, pp. 203–225, https://doi.org/10.14515/monitoring.2021.6.2012.

Dombrovskaya, A. Yu. and Sinyakov, A. V. (2021), "Opposition potential of Russians' civil participation: Results of the cluster analysis", *Political Science (RU)*, no. 3, pp. 142–160, https://doi.org/10.31249/poln/2021.03.06.

Zabokritskaya, L. D. and Oreshkina, T. A. (2018), "Civic activity of the youth of the Sverdlovsk region", *Management Issues*, no. 1, pp. 67–73.

Kolpina, L. V. (2018), "Civil activity of the population of the older generation at the local level", *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes Journal (Public Opinion Monitoring)*, no. 4, pp. 293-308, https://doi.org/10.14515/monitoring.2018.4.14.

Lavrikova, A. A., Shumilova, O. E. and Isaeva, A. Yu. (2016), "Behaviour strategy in conflict situations: Features of reflection in the discourse of the Russian leaders of public opinion", *Bulletin of Tula State University. Humanitarian sciences*, no. 1, pp. 40–49.

Lyakhov, V. P. (2015), "Territorial self-government in Russian regions in situation of reforming the system of local self-government: Achievements and risks of imitation", *The Authority*, vol. 23, no. 1, pp. 71–76.

Maikova, E. Yu. and Simonova, E. V. (2014), "Civil participation of the population as a factor in the development of local self-government in Russian municipalities", *The Authority*, vol. 22, no. 1, pp. 90–94.

Medvedeva, N. V., Frolova, E. V. and Rogach, O. V. (2021), "Territorial public self-government and local government: Problems of interaction and prospects for constructive partnership", *Sociological Studies*, no. 10, pp. 72–82, https://doi.org/10.31857/S013216250015275-5.

Miryasova, O. A. (2018), "Civil subjectivity as a prerequisite for formation of political field", *Political Science (RU)*, no. 2, pp. 214–233.

Pechenkin, N. M. (2022), "Factors of protest socio-political sentiments and logic of protest activity of citizens of the Republic of Belarus in 2020", *Bulletin of Tula State University. Humanitarian sciences*, no. 1, pp. 109–119, https://doi.org/10.24412/2071-6141-2022-1-109-119.

Rygina, E. V. (2017), "Public opinion leaders in the political processes of local self-government", *The Bulletin of the Volga Region Institute of Administration*, vol. 17, no. 6, pp. 124–130, https://doi.org/10.22394/1682-2358-2017-6-124-130.

Sokolov, A. V. and Maklashin, I. S. (2013), "Civic engagement network in modern Russia", *Vestnik of Kostroma State University*, vol. 19, no. 6, pp. 159–161.

Tanina, M. A., Yurasov, I. A., Yudina, V. A. et al. (2020), "Digital protest activity in provincial cities of modern Russia", *Society: Sociology, Psychology, Pedagogics*, no. 10, pp. 13–18, https://doi.org/10.24158/spp.2020.10.1.

Frolova, E. V., Rogach, O. V. and Shalashnikova, V. Yu. (2021), "City manager in Russia: Balance of interests or conflict risks?", *Public Administration Issues*, no. 4, pp. 114–136, https://doi.org/10.17323/1999-5431-2021-0-4-114-136.

Khachaturova, S. I. (2021), "Political preferences of leaders at the municipal level of government (the case of the Moscow central administrative district)", *Political expertise: POLITEX*, vol. 17, no. 4, pp. 420–436, https://doi.org/10.21638/spbu23.2021.407.

Khripkova, D. V., Nachkebia, M. S., Reutova, M. N. et al. (2020), "Value bases of civil activity", *Research result. Sociology and Management*, vol. 6, no. 4, pp. 55–68, https://doi.org/10.18413/2408-9338-2020-6-4-0-4.

Shatokhin, M. V. (2021), "Theoretical, methodological and practical aspects of diagnostics of population protest activity in the conditions of digitalization of the social and political environment", *Bulletin of Tula State University. Humanitarian sciences*, no. 2, pp. 71–79, https://doi.org/10.24412/2071-6141-2021-2-71-79.

Shorina, I. N. (2013), "Institutional trust in modern Russian society (regional aspect)", *Tambov University Review. Series: Humanities*, no. 8, pp. 271–274.

Adhikari, B. and Budhathoki, S. S. (2020), "Silver-lining in the time of mayhem: The role of local governments of Nepal during the COVID-19 pandemic", *Journal of Nepal Medical Association*, vol. 58, no. 231, pp. 960–964, https://doi.org/10.31729/jnma.5262.

Barnett, N. (2011), "Local government at the nexus?", *Local Government Studies*, vol. 37, no. 3, pp. 275–290, https://doi.org/10.1080/03003930.2011.571253.

Dike, V. E. (2014), "Leadership and the Nigerian economy", *SAGE Open*, vol. 4, no. 1, p. 1–10, https://doi.org/10.1177/2158244014523792.

Divay, G. and Micheau, M. (2017), "Recognizing citizens in municipal management: An exploratory study based on a content analysis of municipal websites in the province of Quebec", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 83, no. 4, pp. 773–788, https://doi.org/10.1177/0020852315608251.

Duncan, D. (2016), *The components of effective collective impact*, Clear Impact, Rockville, MD, US [Online], available at: https://clearimpact.com/wp-content/uploads/2016/10/The-Components-of-Effective-Collective-Impact.pdf (Accessed Apr. 15, 2022).

Funk, K. D. (2020), "Local responses to a global pandemic: Women mayors lead the way", *Politics and Gender*, vol. 16, no. 4, pp. 968–974, https://doi.org/10.1017/S1743923X20000410.

Keyim, P. (2018), "Tourism collaborative governance and rural community development in Finland: The case of Vuonislaht", *Journal of Travel Research*, vol. 57, no. 4, pp. 483–494, https://doi.org/10.1177/0047287517701858.

Kwan, J. Y. (2022), "Democracy and active citizenship are not just about the elections": Youth civic and political participation during and beyond Singapore's nineday pandemic election (GE2020)", *Young*, vol. 30, no. 3, pp. 247–264, https://doi.org/10.1177/11033088211059595.

Mahmood, M., Weerakkody, V. and Chen, W. (2020), "The role of information and communications technology in the transformation of government and citizen trust", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 86, no. 4, pp. 708–728, https://doi.org/10.1177/0020852318816798.

Milbrath, L. W. (1981), "Political participation", in Long, S. L. (ed.)", *The hand-book of political behavior*, Springer, Boston, MA, US, pp. 197–240, https://doi.org/10.1007/978-1-4684-3878-9_4.

Oz, M. (2016), "Mainstream media's coverage of the Gezi protests and protesters' perception of mainstream media", *Global Media and Communication*, vol. 12, no. 2, pp. 177–192, https://doi.org/10.1177/1742766516653164.

Rabbani, M., Rahman, S. and Tasneem, D. (2022), "Trust and citizen participation in community-based monitoring system: An experimental evidence from Bangladesh", *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, vol. 98, art. no. 101884, https://doi.org/10.1016/j.socec.2022.101884.

Starke, C., Marcinkowski, F. and Wintterlin, F. (2020), "Social networking sites, personalization, and trust in government: Empirical evidence for a mediation model", *Social Media* + *Society*, vol. 6, no. 2, p. 1–11, https://doi. org/10.1177/2056305120913885.

Zaki, B. L., Nicoli, F., Wayenberg, E. et al. (2022), "In trust we trust: The impact of trust in government on excess mortality during the COVID-19 pandemic", *Public Policy and Administration*, vol. 37, no. 2, pp. 226–252, https://doi.org/10.1177/09520767211058003.

Information about the authors

O. V. Rogach – Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Department of Sociology, Financial University under the Government of the Russian Federation, 49/2 Leningradsky ave., Moscow, 125167, Russia

SPIN-code (RSCI): 2618-6681 AuthorID (RSCI): 800637

Web of Science ResearcherID: W-4432-2017

E. V. Frolova – Doctor of Sociological Sciences, Professor, Professor of Department of Sociology, Financial University under the Government of the Russian Federation, 49/2 Leningradsky ave., Moscow, 125167, Russia

SPIN-code (RSCI): 4098-3475 AuthorID (RSCI): 639721

Web of Science ResearcherID: C-8429-2016

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.

The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 08.05.2022; approved after reviewing 28.05.2022; accepted for publication 28.05.2022.

Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 327-342. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 327-342.

Научная статья УДК 328 https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-327-342

КОНКУРС «ЦЕНТРЫ КУЛЬТУРЫ ПЕРМСКОГО КРАЯ» КАК ИНСТРУМЕНТ ПОЛИТИКИ ИДЕНТИЧНОСТИ НА ЛОКАЛЬНОМ УРОВНЕ

Мария Викторовна Назукина¹

¹Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения РАН, Институт гуманитарных исследований Уральского отделения РАН, Пермь, Россия, nazukina@mail.ru, https://orcid.org/0000-0003-0190-0513

Аннотация. Введение: культурная политика связана с вопросами самобытности и занимает основополагающее место среди инструментов политики идентичности. Возможности социокультурного проектирования на основе локальной идентичности приводят к ощутимым изменениям в социально-экономическом развитии местных сообществ. Цель: определить маркеры выраженности территориальной идентичности в проектах победителей конкурса «Центры культуры Пермского края» и на этой основе выделить перспективные направления использования ресурсов идентичности в культурной политике муниципалитетов. Методы: кросс-темпоральный сравнительный анализ и дискурс-анализ проектов победителей конкурса «Центры культуры Пермского края» за 2007-2022 годы. **Результаты:** определены составляющие дискурса особости территории в проектах победителей конкурса. Выделено четыре направления характеристик локальной идентичности в проектных практиках: 1) акцентирование географической, исторической, социально-экономической и иной специфики места, имеющее выход в активном конструировании амбиций территории (столица, центр и др.); 2) использование культурных героев места – известных земляков, исторических личностей, связанных с территорией; 3) определение символов территории, их монументализация (появление новых памятников или арт-объектов, материализующих символический капитал территории); 4) использование исторических нарративов и мифологем места. Показано, что наиболее востребованное направление транслирования локальной идентичности в проектных практиках муниципалитетов в сфере культуры – это монументализация (появление новых знаковых мест в территориях за счет установки памятников и создания арт-объектов). В то же время само использование культурных героев в наименьшей степени находит отражение в проектах победителей. Выводы: все муниципалитеты – победители конкурса «Центры культуры Пермского края» в своих проектах использовали смыслы локальной идентичности. При этом решение имиджевой задачи, связанной с созданием новых инфраструктурных объектов и формулированием локальной амбиции, превалировало над задачами сплочения сообщества. Перспективным направлением для проектной деятельности на основе локальной идентичности является усиление работы над локальным героическим пантеоном в территориях региона. Выделенные направления можно рассматривать как потенциальные ресурсные ниши, заполняя которые, создаются условия для консолидации территориальных сообществ в рамках тех или иных идентификационных систем.

Ключевые слова: локальная идентичность, политика идентичности, конкурс, культурная политика, центр культуры, Пермский край, сравнительный анализ



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Для цитирования: *Назукина М. В.* Конкурс «Центры культуры Пермского края» как инструмент политики идентичности на локальном уровне // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 327–342. https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-327-342.

Original article

THE "CULTURAL CENTERS OF PERM REGION" COMPETITION AS AN INSTRUMENT OF IDENTITY POLICY AT THE LOCAL LEVEL

Mariya V. Nazukina1

¹ Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Institute for Humanitarian Studies of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm, Russia, nazukina@mail.ru. https://orcid.org/0000-0003-0190-0513

Abstract. Introduction: cultural policy is related to issues of identity and takes the central place among the instruments of identity policy. The possibilities of socio-cultural design based on local identity lead to tangible changes in the socio-economic development of local communities. Objectives: to determine the markers of the local identity in the winners' projects of the "Cultural centers of Permregion" competition and, on this basis, to identify promising directions for the use of identity resources in the cultural policy of municipalities. Methods: cross-temporal comparative analysis and discourse analysis of the projects - winners of "Cultural centers of Perm region" competition in 2007-2022. Results: the territory specialness discourse components are defined in the projects - winners of "Cultural centers of Perm region" competition. Four directions of characteristics for local identity in design practices are identified: (1) emphasizing the specifics of the place (geographical, historical, socio-economic, etc.), which manifests itself in an active construction of a territory's ambitions (capital, centre, etc.); (2) the use of cultural heroes of the place - famous countrymen, historical figures associated with the territory; (3) defining the symbols of the territory, their monumentalization (the appearance of new monuments or art objects that materialize the symbolic capital of the territory); (4) the use of historical narratives and mythologems of the place. It is shown that monumentalization (the appearance of new iconic places in the territories due to the installation of new monuments and the creation of art objects) is the most popular direction of broadcasting local identity in the design practices of municipalities in the field of culture. At the same time, the use of cultural heroes is least reflected in the projects of the winners. Conclusions: the local identity meanings were used by all the winners of "Cultural centers of Perm region" competition. At the same time, the solution of the image problem associated with the creation of new infrastructure facilities and the formulation of local ambitions prevails over the tasks of community cohesion. A promising direction for project activities based on local identity is to strengthen work on the local heroic pantheon in the territories of the region. The selected directions can be considered as potential resource niches, filling which conditions for the consolidation of territorial communities within the framework of certain identification systems are created.

Keywords: local identity, identity policy, competition, cultural policy, cultural center, the Perm Region, comparative analysis

For citation: Nazukina, M. V. (2022), "The "Cultural centers of Perm region" competition as an instrument of identity policy at the local level", *Ars Administrandi*, vol. 14, no. 2, pp. 327–342, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-327-342.

ВВЕДЕНИЕ

Изучение инструментов политики идентичности является одним из устоявшихся направлений идентитарных исследований в западной и российской политической науке (Фадеева и Hasyкина, 2020; Семененко, 2012; Bernstein, 2005; Castells, 2009; Wald, 2013; Klandermans, 2014; Béland, 2017). Актуальность обращения к практикам конструирования «мы-сообщества» обусловлена их практическим потенциалом, осознанием идентичности в качестве нематериального ресурса развития местных сообществ (Морозова и др., 2020, с. 56). Возможности социокультурного проектирования через инструментарий политики идентичности приводят к ощутимым изменениям в социально-экономическом развитии муниципалитетов и регионов.

Среди инструментов политики идентичности культурная политика является основополагающей. Она институционализирует ключевые символы и нарративы сообществ, позволяет воспроизводить их через широкий набор мероприятий на разных уровнях территориальности. Одним из распространенных направлений в реализации культурной политики становится проектная деятельность, в рамках которой оказывается возможным актуализировать смыслы сопричастности месту или маркеры его исключительности, продвинуть территорию в имиджевом плане.

Одна из проблем исследования территориальных идентичностей заключается в том, что ее суть, структура, особенности зачастую рационально не осмысливаются носителями и тем более не манифестируются в «обычной» ситуации. Это создает трудности для сбора материала «напрямую» (прежде всего через соцопросы). Органы власти и другие агенты, проводящие политику идентичности, в основном также действуют интуитивно, по крайней мере, в том, что касается локального уровня. С этой точки зрения, значительный интерес для рационального анализа должны представлять результаты практических решений, принимаемых по поводу ключевых проектов в сфере социокультурного развития. Именно в таких проектах акцентируются элементы идентичности.

В Пермском крае с 2007 года ежегодно проводится уникальный конкурс «Центры культуры Пермского края». Он предоставляет муниципалитетам возможность разрабатывать проекты в сфере социокультурного развития, в том числе такие, которые направлены на развитие локальной идентичности: «Программа "Пермский край – территория культуры" не зря так надолго задержалась в культурной повестке региона: с 2007 года она готовит почву и создает условия для того, чтобы города, поселки и села Пермского края расцветали и совершали прорывы в сфере культуры и обустройства городской среды»¹.

Пятнадцатилетний опыт проведения конкурса «Центры культуры Пермского края» позволил накопить эмпирический материал для исследовательской работы. За эти годы в муниципальных образованиях Пермского

 $^{^1}$ Баталина Ю. На расцвете. Дан старт программе «Пермский край – территория культуры» 2022 года [Электронный ресурс] // Новый компаньон. 2022. 8 апр. URL: https://www.newsko.ru/articles/nk-7208756.html (дата обращения: 10.05.2022).

края были реализованы 50 проектов. Однако данные проектные практики, за исключением единичных работ (Фахразеева, 2011; Меркушев и др., 2014), почти не изучались в сравнительном ключе. Представляется актуальным рассмотреть реализованные проекты через идентитарный фокус – в контексте конструирования и поддержания локальной идентичности муниципалитетов. Это позволит зафиксировать интенсивность дискурса территориальной идентичности на местах, а следовательно, выявить ключевые варианты использования ресурсов локальной идентичности в планировании культурной политики.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

При конструктивистском подходе понятие «территория» воспринимается не просто как топологическое, но как социально конструируемое (Keating, 2017, р. 10). Основой становления территориального сообщества является обретение им идентичности (Paasi, 2002, р. 804).

Политика идентичности в широком смысле слова связана с политическим курсом, с деятельностью государства и других субъектов политического процесса по формированию и поддержанию гражданской и иных форм макрополитической идентичности. Как отмечает И. С. Семененко, политика идентичности позволяет поддерживать взаимодействие в публичной сфере и задает конкретные ориентиры, с которыми человек отождествляет себя в публичном пространстве (Семененко, 2012, с. 165). При этом такая политика осуществляется на разных уровнях власти, в том числе и на локальном.

Локальная идентичность основана на понятии «малая родина» и может быть определена как совокупность смыслов, эмоциональных и ценностных знаний, которыми наделяется важное для самоопределения человека место. На психологическом уровне это может проявляться в нежелании менять место жительства, в любви к малой родине. Как справедливо отмечает В. Л. Каганский, локальная идентичность «передает отношение группы не к физически заданному пространству или политически формально расчерченному пространству, а культурно (ценностно) маркированному пространству - культурному ландшафту» (Каганский, 2014, с. 13). Поэтому локальная идентичность связана с ареальной парадигмой осмысления пространства. При таком подходе она предстает во множестве территориальных сообществ, структурированных по своим социоментальным характеристикам. Предполагается, что между ареалом и определенной группой и личностью есть разные отношения. Одним из этих отношений и является идентичность, понимаемая как «ощущение, проживание и даже рефлексия (чаще нерациональная) специфики «своей» территории на уровне группового и личного сознания» (Каганский, 2014, с. 11).

Исследования культурной политики осуществляются в различных контекстах, задают множество различных вопросов и используют широкий набор исследовательских методологий (Miller and Yúdice, 2002; Mommaas, 2004; Scullion and García, 2005). Культурная политика обычно интерпретируется в контексте действий по регулированию, защите, поддержке деятельности, связанной с искусством и творческими секторами (Yeoh, 2017). При этом она

может осуществляться на уровне национального государства, на субнациональном уровне, региональном или муниципальном. На сегодняшний день большинство исследований культурной политики сосредоточено на национальном уровне (Schuster, 2002, с. 181).

Однако культурная политика охватывает гораздо более широкий спектр направлений: она также связана с вопросами культурной самобытности и анализом исторической динамики развития обществ (Mulcahy, 2006). Поэтому важным аспектом научных дискуссий стало появление концепции культурного гражданства, рассматривающей различные способы, с помощью которых гражданство смешивается с культурой (появление новых культурных идентичностей, изучение вопросов миграции, развития культурных индустрий) (Bhandar, 2010). Из множества академических дискурсов проблематики идентичности актуальными выступают различия между явной и неявной культурной политикой с точки зрения экономики (Throsby, 2009) и анализ политики креативных индустрий (Мотав, 2004). Это выводит культурную политику в число инструментов политики идентичности.

Конкурс «Центры культуры Пермского края» являлся одним из проектов губернатора О. А. Чиркунова, направленных на развитие современного менеджмента в социокультурной сфере в регионе, поддержку инициатив на конкурсной основе. Конкурс возник как часть программы «Пермский край – территория культуры» в 2007 году, реализуемой при поддержке краевого министерства культуры². Смысл конкурса связан с конкуренцией муниципалитетов за статус центра культуры, который подкрепляется возможностью получения финансовой поддержки на реализацию проекта в культурной сфере. Для этого участники представляют комплексный проект, являющий собой «сумму конкретных социокультурных мероприятий (объединенных общими идеологией, структурой управления, ресурсами), реализуемых на одной территории в течение одного календарного года»³.

Конкурс проводится по трем группам муниципальных образований в зависимости от численности населения: І группа – численность населения муниципального образования (населенного пункта) от 30 тыс. жителей; ІІ группа – численность населения 8–30 тыс.; ІІІ группа – численность населения до 8 тыс. жителей. Согласно Положению об организации и проведении конкурсного отбора к задачам конкурса относится числе прочих и «стимулирование развития местных сообществ» 4.

² О программе «Пермский край – территория культуры» [Электронный ресурс] // Сайт «Пермский край – территория культуры». URL: https://tkpermkrai.ru/o-programme/ (дата обращения: 08.04.2022).

 $^{^3}$ *Главная.* Пермский край – территория культуры [Электронный ресурс] // Сайт «Пермский край – территория культуры». URL: https://tkpermkrai.ru (дата обращения: 08.04.2022).

⁴ Положение об организации и проведении конкурсного отбора муниципальных районов (городских округов) Пермского края на предоставление иных межбюджетных трансфертов на проведение мероприятия «Пермский край – территория культуры» для присвоения статуса «Центр культуры Пермского края» [Электронный ресурс]: прил. 1 к Приказу М-ва культуры Перм. края от 02.06.2016 № СЭД-27-01-10-240 «О проведении мероприятия «Пермский край – территория культуры». URL: https://base.garant.ru/32731553/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/ (дата обращения: 10.04.2022).

Главная цель проектов, реализуемых в рамках программы, – сформировать позитивный имидж территории, создавая информационные поводы и условия для развития событийного туризма. Одновременно ставятся и цели идентитарного характера – развитие местных сообществ на базе позитивной идентичности: «Главная ценность Ординского округа – это люди. Каждый человек уникален по-своему, жители округа вдохновляют на развитие территории, движение вперед. Поэтому мы объединяем культурное сообщество и ресурсы территории для того, чтобы жители округа могли найти вдохновение в окружающей их пространственной среде... Каждый человек должен увидеть, насколько богата ресурсами и сильна своим характером ординская земля»⁵; «Нам очень хочется поднять чувство гордости наших жителей в том, что они живут в этом городе, районе, округе. Наша задача сегодня – вовлечь в этот проект всех, от мала до велика!»⁶.

Для анализа локальной идентичности в проектах конкурса «Центры культуры Пермского края» была задействована модель разработанных маркеров выраженности регионалистского дискурса, понимаемого как смыслы речевой актуализации идеи особости региона (Назукина, 2020; Назукина, 2022), адаптированная к местному уровню. Ключевыми для данного дискурса являются смысловые характеристики, касающиеся специфики территории (territorial space) – существует ли представление о территории как об уникальном пространстве – и специфики сообщества (membership space) – интерпретация символов особости места, сообщества и его героев. Конкретное выражение это находит в четырех основных направлениях дискурса:

- 1) акцентирование специфики места (географической, исторической, социально-экономической и др.), имеющее выход в активном конструировании амбиций территории (столица, центр и др.). Ракурс амбиций оказывается важным, поскольку фиксирует нишу уникальности, в виде лозунга маркирует статусные претензии места;
- 2) использование культурных героев места известных земляков, исторических личностей, связанных с территорией;
- 3) определение символов территории, их монументализация (появление новых памятников или арт-объектов, материализующих символический капитал территории);
 - 4) использование исторических нарративов и мифологем места.

Данными для исследования стали презентационные материалы проектных практик, размещенные в виде релизов, полных текстов на сайте «Пермский край – территория культуры», и многочисленные интервью в СМИ, рассматривающие содержательные аспекты проектов.

 $^{^5}$ $Op\partial a$ – территория вдохновения [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Ордин. муницип. окр. 2020. 13 марта. URL: http://orda.permarea.ru/ckpk20/2020/03/13/247293/ (дата обращения: 10.04.2022).

 $^{^6}$ «Расцветай, город». Краснокамск – центр культуры Пермского края [Электронный ресурс] // Вести-Пермь. 2022. 29 марта. URL: https://vesti-perm.ru/pages/5e84d49049164932a1f1e11 d1579e372 (дата обращения: 10.04.2022).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ОБСУЖДЕНИЕ

Полученные результаты по факту наличия (+) или отсутствия (-) соответствующего направления дискурса локальной идентичности в проектах победителей конкурса «Центры культуры Пермского края» представлены в таблице.

Таблица / Table

Основные направления дискурса локальной идентичности в проектах победителей конкурса «Центры культуры Пермского края» в 2007–2022 годах / The main directions of local identity discourse in the winners' projects of the "Cultural centers of Perm region" competition in 2007–2022

Муниципалитет	Проект	Год	Направления дискурса			
			1	2	3	4
г. Кунгур	«Столичная жизнь уездного города»	2007	+	+	+	+
г. Кудымкар	«Центр культуры Пермского края»	2007	_	+	+	+
пос. Ильинский	«Строгановская столица»	2007	+	+	+	+
г. Краснокамск	«Открытый город»	2008	-	-	+	+
г. Оса	«Оса – город открытий»	2008	_	+	+	+
с. Уинское	«Уинское – медовая столица Прикамья»	2008	+	-	+	+
г. Лысьва	«Лысьва – месторождение культуры»	2009	-	+	+	+
г. Очер	«Строгановская столица»	2009	+	+	+	+
с. Барда	«Барда – вот она! ЕСТЬ!»	2009	+	-	+	+
г. Соликамск	«Соликамск – соляная столица России»	2010	+	_	+	+
пос. Октябрьский	«Где хлебно и тепло, там и жить добро»	2010	+	-	+	+
с. Кын	«Кын-реалити»	2010	+	+	+	+
г. Кудымкар	«Культурная перезагрузка»	2011	-	+	+	+
пос. Всеволодо-Вильва	«Всеволодо-Вильва. Пятый эле- мент»	2011	+	+	+	+
с. Култаево	«Время молодых. Твое время»	2011	+	_	_	+
г. Губаха	«Губаха – поверь в мечту»	2012	+	_	+	_
г. Красновишерск	«Вишера – порт»	2012	+	+	+	+
пос. Уральский	«Акватория вдохновения»	2012	+	_	+	-
г. Березники	«Город-авангард»	2013	+	+	+	+
г. Краснокамск	«Краснокамск: новый проект»	2013	+	+	+	+
г. Горнозаводск	«Горнозаводское – ПРОЧНОЕ»	2013	-	_	+	+

Муниципалитет Проект		Год	l	аправления дискурса		
			1	2	3	4
г. Чердынь	«Чердынские клады»	2013	+	+	+	+
г. Лысьва	«Инженеры культуры»	2014	+	+	+	+
г. Чернушка	«На вырост!»	2014	+	_	+	+
пос. Ильинский	«Истории Ильинского леса»	2014	+	+	+	+
г. Чусовой	«ЧусовАЯ. Коды доступа»	2015	+	+	+	+
с. Кишерть	«Соединяя прошлое и будущее»	2015	_	-	+	+
с. Юрла	«Русский остров»	2015	+	_	_	+
г. Губаха	«Губаха: горы, люди, город»	2016	_	-	+	+
Ординский	«Орда. Преображение»	2016	_	_	+	+
муниципальный район						
Уинский	«Этновернисаж: Уинский –	2016	+	_	+	+
муниципальный район	перекресток миров»					
г. Кунгур	«Все дороги ведут в Кунгур»	2017	+	-	+	-
Чердынский	«Чердынь – тайна вечная»	2017	+	+	+	+
муниципальный район						
ЗАТО «Звездный»	«Звездный#всевместе»	2017	_	-	+	_
г. Березники	«Включи город!»	2018	_	+	+	+
с. Барда	«БардаДа.Перезагрузка»	2018	_	-	+	+
с. Калинино	«Калинино – Гора историй»	2018	+	_	+	+
Добрянское городское	«Добрянка – столица доброты»	2019	+	+	+	-
поселение						
г. Оханск	«Оханск – родина слонов	2019	+	-	+	+
	и не только»					
с. Посад, Кишертский	«Дыхание Посадских гор»	2019	+	+	+	+
муниципальный район						
г. Чусовой	«Живое сердце города»	2020	+	-	+	+
Ординский	«Орда – территория	2020	+	_	+	+
муниципальный район	вдохновения»					
с. Пешнигорт,	«Оласö да вöласö»	2020	+	+	+	+
Кудымкарский						
муниципальный район	II	2021				
Чайковский городской округ	«Чайковский, дай пять!»	2021	+	+	+	_
Октябрьский городской	«Октябрьский: переведи время»	2021	+	+	+	+
округ	переведи времи	2021	<u>'</u>	'		
Чердынский городской	«Город Ч. На семи холмах»	2021	+	_	+	+
округ						
с. Архангельское	«Ассяма горт – уникальный уголок»	2021	+	+	+	+

Муниципалитет	Проект	Год	Направления дискурса			
	_		1	2	3	4
Краснокамский городской округ	«Расцветай, город»	2022	-	+	+	-
Кишертский муниципальный округ	«Сказания Долины камней»	2022	+	+	+	+
с. Насадка, Кунгурский муниципальный округ	«Насадка. На АРТ-волне»	2022	+	-	+	+
Bcero (+)			37	26	48	43

Источник: составлено автором на основе данных, размещенных на сайте «Пермский край – территория культуры», материалов СМИ.

1. Слово «амбиции» на презентациях программ проектов победителей конкурса «Центры культуры Пермского края» звучит очень часто. Как видно из таблицы, две трети проектов используют тот или иной тип территориальной амбиции, претендуя на какой-либо статус территории, что отражается, как правило, уже в названии программы. При этом самым распространенным вариантом в данном направлении стало продвижение столичной амбиции. Группа производственных амбиций связана с примерами проектов с. Уинское («Уинское – медовая столица Прикамья») и Соликамска («Соликамск – соляная столица России»).

Проект Кунгура 2007 года «Столичная жизнь уездного города» интересен тем, что из шести блоков программы в четырех в названии было использовано слово «столица» («Этнокультурная столица», «Чайная столица», «АРТстолица», «Столица воздухоплавания»): «У Кунгура есть множество оснований для того, чтобы в полной мере ощущать себя городом столичным. Потому и план событий в рамках программы "Центр культуры Пермского края" получил в Кунгуре несколько претенциозное название "Столичная жизнь уездного города". А стартовое мероприятие "Кунгур – центр культуры Пермского края" было призвано обосновать нескромные претензии этого города на культурную столичность» 7.

Кроме столичности, города фокусируются на разных сторонах своей исключительности, конструируя свою особую формулу. К примеру, Чайковский – «жемчужина Пермского края», Кишерть – «морковный край», Насадка – место, «где сила трех стихий: воды, земли и души – наполняет жизнь каждого человека смыслом и энергией!» В. На базе амбиций осуществляется продвижение и брендирование территории. Добрянка с программой «Добрянка – столица доброты» стала победителем конкурса в 2019 году. Это пример проекта, в основу которого был положен бренд города, созданный и продвигаемый с 2012 года.

⁷ Столичная жизнь уездного города [Электронный ресурс] // Новый компаньон. 2007. 22 мая. URL: https://www.newsko.ru/articles/nk-359095.html (дата обращения: 10.05.2022).

 $^{^8}$ *Насадка* – центр культуры Пермского края! [Электронный ресурс] // Сооб-во «Насадская территория» в соц. сети «ВКонтакте». 2022. 14 марта. URL: https://vk.com/wall-155178566_1513 (дата обращения: 10.05.2022).

2. Использование культурных героев территории, продвижение их наследия, увековечивание имен – важнейшее направление работы с символическим капиталом, поскольку формирует «живой пример» для гордости за место жительства.

К примеру, пос. Ильинский, создавая свою программу в 2007 году, опирался на имена Строгановых, а также на имя Александра Теплоухова – уроженца Ильинского и основоположника отечественного научного лесоводства. В 2014 году для продвижения проекта его создатели использовали метод персонификации культурных героев: поселок победил с новой программой «Истории Ильинского леса». В рамках программы снова прошли «теплоуховские» мероприятия, открытие Музея леса и т. д.

Другим примером опоры на известных земляков является Лысьва, в 2014 году победившая с программой «Инженеры культуры»: программа связывала город с его знаменитыми жителями – графом Шуваловым, композитором Крылатовым и инженером Шуховым. В 2009 году Лысьва уже побеждала с программой «Лысьва – месторождение культуры», в основе которой был целый блок «Жизнь замечательных людей», посвященный графу Шувалову. В продолжение этой программы и были созданы «Инженеры культуры». Название проекта выбрано не случайно, «ведь благодаря промышленности вырос город и именно инженеры привносили в его жизнь новые необычные решения» В проекте предполагалось завершить реконструкцию дома графа Шувалова, установить памятник «Крылатые качели» в память об известном композиторе Евгении Крылатове, создать «Арку Шухова» и провести выставку, посвященную выдающимся лысьвенцам.

Однако гораздо чаще героический блок предстает как составная часть проекта. Например, в программе «Оса – город открытий» (2008 год) целью пятого пункта «Ассамблея знаменитых осинцев» являлось «знакомство жителей Осы с их знаменитыми горожанами», «начиная с председателя Законодательного собрания Пермского края Николая Девяткина заканчивая кинорежиссером Владимиром Мотылем» Продвижение известных земляков, кроме того, связано с увековечиванием их имен на страницах местной истории как важных представителей локального сообщества.

3. Монументализация значимых мест или значимых символов территории в конструировании локальной идентичности отражалась в появлении памятников известным историческим личностям, связанным с местностью, и артобъектов, олицетворяющих символы территории, а следовательно, в создании в муниципалитетах новых инфраструктурных объектов. Благодаря программе «Центры культуры Пермского края» в регионе появилось большое количество новых памятников: «Пуп Земли» и памятник купцу-чаеторговцу Алексею Губкину в Кунгуре, памятник роду Строгановых в Ильинском, памятник герою

⁹ Инженеры культуры. Карта лучших муниципальных практик [Электронный ресурс] // Междунар. форум лучших муницип. практик. URL: https://forum.urc.ru/node/3449 (дата обращения: 11.04.2022).

 $^{^{10}\ 15}$ марта состоялась презентация второго Центра культуры Пермского края 2008 [Электронный ресурс] // 59.ру. 2008. 17 марта. URL: https://59.ru/text/entertainment/2008/03/1 7/24164748/ (дата обращения: 11.04.2022).

коми-пермяцкого эпоса, прародителю Кудымкара Кудым-Ошу, скульптура «Куль осинский» и др. Одновременно обустройству территории способствовало появление современных арт-объектов: «Гора историй» (Калинино), «Гнездо Синей птицы» (Губаха), скульптура «Хранители Вишерской земли» (Красновишерск), «Чусовские высоты» и «Глобус Чусовой» (Чусовой), панели «Уинский этновернисаж» и памятник Пчеле – «Божьей пташке» (Уинское), композиция «Фанера над Парижем» (Уральский) и др. В Кыну, например, появился монумент «Начало Пермского края» вблизи Кыновского завода, памятный знак Ермаку на реке Серебряной и памятник «Сплавщикам железных караванов». Главным символом программы «Краснокамск: новый проект» стали городские часы.

В 2018 году с. Барда в программе «БардаДа.Перезагрузка» представило артобъекты, ставшие символами территории: во-первых, ротонду, выполненную в виде национального головного убора и украсившую собой вход на территорию соборной мечети, а во-вторых, «разрезанную картофелину» (отражение бренда «Бардымская картошка»), размещенную в сквере перед Бардымским центром культуры и досуга.

Проявлением монументализации можно считать создание таких важных объектов культурной инфраструктуры, как Дом ремесел и сказок в Октябрьском, виртуальный Музей меда в Уинском, Музей угля в Губахе.

Присутствие символических атрибутов в программе может способствовать брендированию территории. Таков, например, памятник чердынскому лосю – символу города, заявленный в рамках проекта «Чердынские клады». По программе 2015 года «ЧусовАЯ. Коды доступа» символом города стал «Глобус Чусовой» – арт-объект в форме карты Чусового, стилизованной под глобус, с нанесенными на него достопримечательностями и месторасположением основных брендовых мест.

4. Исторические нарративы места связаны как с мифотворчеством (в качестве примера можно назвать легенды о Кудым-Оше – герое коми-пермяцкого национального эпоса (Кудымкар), «легенды и были земли Уинской», Шабуров день – праздник встречи весны, связанный с именем легендарного жителя местных земель Шабурой (Всеволодо-Вильва), легенды о Полюде и Ветлане (Красновишерск)), так и с историческими юбилеями (400-летие дома Романовых (Чердынь), 85-летие пермской нефти (Чернушка), 100-летие Бардымского народного театра).

В Горнозаводске решили популяризировать достопримечательности территории в детской среде посредством издания книги «Каменные сказки». В основу проекта «Чердынь – тайна вечная...» легли легенды о Чердыни как столице Пермских земель, легенды и мифы чердынского кремля, сказания о чердынских холма и святых источниках, а также новые легенды современной истории, созданные жителями и гостями Чердынского района.

Села Кишерть и Юрла в своих программах сделали акцент на символах территории. Программа Кишертского района во многом была построена на бренде знаменитой Молебской аномальной зоны. Главной идеей юрлинского проекта стала этническая уникальность «анклавных русских», потомков беглых раскольников, проживающих на территории Коми-Пермяцкого округа, а «Юрлинка» стала символом села.

Большим стимулом для проектной работы становятся предстоящий юбилей: связанный с событиями территории, он дает номинанту возможность получить дополнительные средства на символические действия в праздновании. В 2008 году в рамках программы «Оса - город открытий» отмечалось 45-летие осинской нефти. В следующем году г. Очер справил свой юбилей под лозунгом программы «Очер - 250». Соликамск в 2010 году тоже сделал акцент в программе на 580-летие города. Связь с датами локальной исторической памяти продемонстрировала программа Чердыни в 2013 году: большой блок событий в этой программе был связан с 400-летием дома Романовых. 70-летие театра драмы имени А. Савина в рамках программы справила Лысьва в 2014 году. В этом же году и Чернушка отметила сразу три важные исторические даты территории: 160 лет исполнилось деревне Чернушке, 90 лет -Чернушинскому району и 85 - пермской нефти. Губаха в 2016 году первый блок программы посвятила 75-летию города; в том же году и с. Орда в рамках программы конкурса организовало мероприятия в связи с 415-летием со дня своего основания. В 2018 году юбилейные мероприятия были проведены в с. Барда: 100-летие ВЛКСМ, 100-летие Бардымского народного театра и 100-летие Центральной районной библиотеки, Сарашевской и Султанаевской сельских библиотек.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, выделенные для фиксации идентитарных маркеров направления (специфика территории, герои места, монументализация и нарративно-мифологическое направление) позволяют структурно представить содержательное наполнение дискурса локальной идентичности. Все муниципалитеты – победители конкурса «Центры культуры Пермского края» в той или иной степени использовали в своих проектах ресурсы локальной идентичности. Это подтверждает теоретические походы к рассмотрению идентичности как основы для социокультурного проектирования территорий.

Претензии на столичный статус – наиболее распространенные проявления амбиций городов, что позволяет реализовывать стратегию отхода территории от провинциальности, подчеркивать ее весомое значение в общей региональной системе. Само по себе получение статуса «центр» означает позиционирование по принципу отхода от периферийности.

Расширяя возможности для развития туристического направления и позиционирования территории, конкурс позволяет решать имиджевые задачи. При этом анализ показывает, что создание новых инфраструктурных объектов и формулирование амбиции превалирует над задачами сплочения сообщества на основе чувства гордости за место. Поэтому перспективным направлением поиска потенциальных ниш для проектной деятельности является работа с героическим пантеоном места.

Понимание идентичности как ресурса развития территории актуализирует современный инструментарий культурного менеджмента. Практическое значение приобретает брендирование территории. Несмотря на накопленные

брендинговые практики городов – участников конкурса «Центры культуры Пермского края» («Добрянка – столица доброты», «Соликамск – соляная столица России»), необходимо говорить о системном включении этого направления в содержание проектов по определению собственной идентичности. На данный момент брендирование понимается очень узко, чаще через артобъекты и визуализацию на основе логотипа. Выход на уровень понимания стратегического и системного видения бренда как отражения идентичности сформируют благоприятную основу для использования идентитарных ресурсов в развитии территорий.

Практическая значимость сравнительного анализа проектов конкурса «Центры культуры Пермского края» связана с получением более гибкого и релевантного инструментария для анализа символического пространства в муниципалитетах. Выделенные направления можно рассматривать как потенциальные ресурсные ниши, заполняя которые создаются условия для консолидации территориальных сообществ в рамках тех или иных идентификационных систем. Полученные результаты помогут определить наиболее эффективные стратегии в реализации символической политики, нейтрализации негативных эффектов и конфликтов в развитии муниципалитетов в современных условиях, обратить внимание на способы и инструменты влияния на этот процесс.

Список источников

Каганский В. Л. Ареальная парадигма пространственной идентичности: основания, пределы, выход за пределы // Вестник Пермского научного центра. 2014. № 5. С. 10–19.

Меркушев С. А., Лядова А. А., Станинова Я. А. Приоритетная программа «Пермский край – территория культуры»: инновационность и роль трансформации городской среды // Дискуссия. 2014. № 8. С. 109–120.

Морозова Е. В., Мирошниченко И. В., Семененко И. С. Развитие сельских местных сообществ: потенциал политики идентичности // Полис. Политические исследования. 2020. № 3. С. 56–77. https://doi.org/10.17976/jpps/2020.03.05.

Назукина М. В. Идентитарные аспекты регионалистского дискурса федеральных символических конкурсов // Политическая наука. 2020. № 4. С. 200–220. https://doi.org/10.31249/poln/2020.04.10.

Назукина М. В. Регионализм в «посланиях» глав субъектов РФ: дискурсивный аспект // Полис. Политические исследования. 2022. № 2. С. 68–82. https://doi.org/10.17976/2022.02.06.

Политическая идентичность и политика идентичности: в 2 т. Т. 1: Идентичность как категория политической науки: словарь терминов и понятий / Отв. ред. И. С. Семененко. М.: Рос. полит. энцикл., 2012. 208 с.

Фадеева Л. А., Назукина М. В. Институционализация политической науки в России: факторы, уровни, результаты (на примере идентитарных исследований) // Политическая наука. 2020. № 1. С. 201–220. https://doi.org/10.31249/poln/2020.01.08.

Фахразеева С. Р. Культурные проекты и символическая политика малых городов Пермского края // Вестник Пермского университета. Политология. 2011. № 1. С. 48–54.

Béland D. Identity, politics, and public policy // Critical Policy Studies. 2017. Vol. 11, № 1. P. 1–18. https://doi.org/10.1080/19460171.2016.1159140.

Bernstein M. Identity politics // Annual Review of Sociology. 2005. Vol. 31. P. 47–74. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.29.010202.100054.

Bhandar D. Cultural politics: Disciplining citizenship // Citizenship Studies. 2010. Vol. 14, № 3. P. 331–343. https://doi.org/10.1080/13621021003731963.

Castells M. The power of identity. Oxford: Wiley-Blackwell, 2009. 584 p.

Keating M. Contesting European regions // Regional Studies. 2017. Vol. 51, № 1. P. 9–18. https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1227777.

Klandermans P. G. Identity politics and politicized identities: Identity processes and the dynamics of protest // Political Psychology. 2014. Vol. 35, № 1. P. 1–22. https://doi.org/10.1111/pops.12167.

Miller T., Yúdice G. Cultural policy. London: Sage Publications, 2002. 256 p. https://dx.doi.org/10.4135/9781446217207.

Mommaas H. Cultural clusters and the post-industrial city: Towards the remapping of urban cultural policy // Urban Studies. 2004. Vol. 41, \mathbb{N} 3. P. 507–532. https://doi.org/10.1080/0042098042000178663.

Mulcahy K. V. Cultural policy: definitions and theoretical approaches // The Journal of Arts Management, Law, and Society. 2006. Vol. 35, № 4. P. 319–330. https://doi.org/10.3200/JAML.35.4.319-330.

Paasi A. Place and region: Regional worlds and words // Progress in Human Geography. 2002. Vol. 26, № 6. P. 802–811. https://doi.org/10.1191/0309132502ph404pr.

Schuster J. M. Sub-national cultural policy – Where the action is: Mapping state cultural policy in the United States // Journal of Cultural Policy. 2002. Vol. 8, № 2. P. 181–196. https://doi.org/10.1080/1028663022000009623.

Scullion A., García B. What is cultural policy research? // International Journal of Cultural Policy. 2005. Vol. 11, N 2. P. 113–127. https://doi.org/10.1080/10286630500198104.

Throsby D. Explicit and implicit cultural policy: Some economic aspects // International Journal of Cultural Policy Pages. 2009. Vol. 15, № 2. P. 179–185. https://doi. org/10.1080/10286630902760840.

Wald N. Bridging identity divides in current rural social mobilization // Identities: Global Studies in Culture and Power. 2013. Vol. 20, № 5. P. 598–615. https://doi. org/10.1080/1070289X.2013.819001.

Yeoh B. S. A. Museums and the cultural politics of displaying the nation to the world // Identities: Global Studies in Culture and Power. 2017. Vol. 24, № 1. P. 48–54. https://doi.org/10.1080/1070289X.2016.1260024.

Информация об авторе

М. В. Назукина – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института гуманитарных исследований ФГБУН Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии наук, 614990, Россия, г. Пермь, ул. Ленина, 13а

SPIN-код (РИНЦ): 6543-3557 AuthorID (РИНЦ): 251245

Web of Science Researcher ID: L-8246-2016

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 16.04.2022; одобрена после рецензирования 14.05.2022; принята к публикации 14.05.2022.

References

Kagansky, V. L. (2014), "Areal paradigm of territorial identity: Foundations, limits, beyond limits", *Vestnik Permskogo nauchnogo tsentra*, no. 5. pp. 10–19.

Merkushev, S. A., Lyadova, A. A. and Staninova, Y. A. (2014), "Priority program "Perm krai – territory of culture: Innovativeness and role of urban environment transformation", *Discussion*, no. 8, pp. 109–120.

Morozova, E. V., Miroshnichenko, I. V. and Semenenko, I. S. (2020), "Identity policies in rural local community development in Russia", *Polis. Political Studies*, no. 3, pp. 56–77, https://doi.org/10.17976/jpps/2020.03.05.

Nazukina, M. V. (2020), "Identity aspects of the regionalist discourse of federal symbolic competitions", *Political Science (RU)*, no. 4, pp. 200–220, http://www.doi. org/10.31249/poln/2020.04.10.

Nazukina, M. V. (2022), "Regionalism in the "messages" of the heads of subjects of the Russian Federation: A discursive perspective", *Polis. Political Studies*, no. 2, pp. 68–82, https://doi.org/10.17976/jpps/2022.02.06.

Semenenko, I. S. (ed.) (2012), *Politicheskaya identichnost' i politika identichnosti: v 2 tomakh. Tom 1: Identichnost' kak kategoriya politicheskoi nauki: slovar' terminov i ponyatii* [Political identity and identity politics: in 2 vols. Vol. 1: Identity as a category of political science: A dictionary of terms and concepts], Political Encyclopedia Publishers, Moscow, Russia, pp. 71-76.

Fadeeva, L. A. and Nazukina, M. V. (2020), "Institutionalization of political science in Russia: Factors, levels, results (on the example of identitarian studies)", *Political Science (RU)*, no. 1, pp. 201–220, http://www.doi.org/10.31249/poln/2020.01.08.

Fakhrazeeva, S. R. (2011), "Cultural projects and symbolic policy of small towns of Perm Krai", *Bulletin of Perm University. Political Science*, no. 1, pp. 48–54.

Béland, D. (2017), "Identity, politics, and public policy", *Critical Policy Studies*, vol. 11, no. 1, pp. 1–18, https://doi.org/10.1080/19460171.2016.1159140.

Bernstein, M. (2005), "Identity politics", *Annual Review of Sociology*, vol. 31, pp. 47–74, https://doi.org/10.1146/annurev.soc.29.010202.100054.

Bhandar, D. (2010), "Cultural politics: Disciplining citizenship", *Citizenship Studies*, vol. 14, no. 3, pp. 331–343, https://doi.org/10.1080/13621021003731963.

Castells, M. (2009), The power of identity, Wiley-Blackwell, Oxford, UK.

Keating, M. (2016), "Contesting European regions", *Regional Studies*, vol. 51, no. 1, pp. 9–18, https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1227777.

Klandermans, P. G. (2014), "Identity politics and politicized identities: Identity processes and the dynamics of protest", *Political Psychology*, vol. 35, no. 1, pp. 1–22, https://doi.org/10.1111/pops.12167.

Miller, T. and Yúdice, G. (2002), Cultural policy, Sage, London, UK.

Mommaas, H. (2004), "Cultural clusters and the post-industrial city: Towards the remapping of urban cultural policy", *Urban Studies*, vol. 41, no. 3, pp. 507–532, https://doi.org/10.1080/0042098042000178663.

Mulcahy, K. V. (2006), "Cultural policy: Definitions and theoretical approaches", *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, vol. 35, no. 4, pp. 319–330, https://doi.org/10.3200/JAML.35.4.319-330.

Paasi, A. (2002), "Place and region: Regional worlds and words", *Progress in Human Geography*, vol. 26, no. 6, pp. 802–811, https://doi.org/10.1191/0309132502ph404pr.

Schuster, J. M. (2002), "Sub-national cultural policy – Where the action is: Mapping state cultural policy in the United States", *International Journal of Cultural Policy*, vol. 8, no. 2, pp. 181–196, https://doi.org/10.1080/1028663022000009623.

Scullion, A. and García, B. (2005), "What is cultural policy research?", *International Journal of Cultural Policy*, vol. 11, no. 2, pp. 113–127, https://doi.org/10.1080/10286630500198104.

Throsby, D. (2009), "Explicit and implicit cultural policy: Some economic aspects", *International Journal of Cultural Policy* Pages, vol. 15, no. 2, pp. 179–185, https://doi.org/10.1080/10286630902760840.

Wald, N. (2013), "Bridging identity divides in current rural social mobilization", *Identities: Global Studies in Culture and Power*, vol. 20, no. 5, pp. 598–615, https://doi.org/10.1080/1070289X.2013.819001.

Yeoh, B. S. A. (2017), "Museums and the cultural politics of displaying the nation to the world", Identities: *Global Studies in Culture and Power*, vol. 24, no. 1, pp. 48–54, https://doi.org/10.1080/1070289X.2016.1260024.

Information about the author

M. V. Nazukina – Candidate of Political Sciences, Senior Researcher of Institute for Humanitarian Studies, Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, 13a Lenin str., Perm, 614990, Russia

SPIN-code (RSCI): 6543-3557 AuthorID (RSCI): 251245

Web of Science ResearcherID: L-8246-2016

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 16.04.2022; approved after reviewing 14.05.2022; accepted for publication 14.05.2022.



ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

FOREIGN EXPERIENCE OF STATE MANAGEMENT AND INTERNATIONAL RELATIONS

ArsAdministrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 343–376. Ars Administrandi. 2022. Vol. 14, no. 2, pp. 343–376.

Научная статья УДК 323.1 https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-343-376

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ СОВМЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ РЕГИОНОВ И СУБНАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕГИОНАЛИЗМ

Михаил Владимирович Грабевник¹

¹ Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пермь, Россия; Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения РАН, Пермь, Россия, m.grabevnik@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-3321-7519

Аннотация. Введение: политическая субъектность субнациональных единиц может быть реализована посредством как региональной автономии и самоуправления (self-rule). так и участия региона в совместном управлении (shared-rule) и определении общенационального политического курса. Подобные институциональные возможности регионов распределены неравномерно. При этом субнациональные региональные единицы европейских государств, обладающие весомым регионалистским потенциалом, преимущественно лоббируют требования региональной автономии и нередко оставляют неартикулированными требования своего участия в формировании политики на государственном уровне. Цель: определение факторной роли субнационального регионализма, понимаемого как политическое движение, нацеленное на обретение и расширение политической субъектности региона, на динамику институциональных возможностей совместного управления европейских регионов в период 2000-2010-х годов. Методы: large-N сравнительный анализ субнациональных единиц. Результаты: анализ 116 регионов демонстрирует низкий уровень динамики институциональных возможностей shared-rule в 2000-2010-е годы, лишь в Бельгии, Германии, Испании, Сербии и Швейцарии наблюдаются изменения институциональных взаимодействий «центр – регион». Значение субнационального регионализма как фактора институциональной динамики в исследуемых кейсах опосредованно, ситуативно и незначительно. Влияние субнационального регионализма на изменение sharedrule не зафиксировано. Выводы: несмотря на условия низкой динамики в 2000-2010-е годы, конфигурации институциональных возможностей европейских регионов приобретают



Контент доступен по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International License The content is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

черты стабильности и устойчивости. Вариативность подобных конфигураций (симметричные, асимметричные универсальные, ассиметричные автономные) может быть связана с субнациональным регионализмом. Делегирование институциональных возможностей регионам зависит от силы регионализма и уровня регионалистских требований, что может проявляться как инструмент региональной политики со стороны центрального правительства.

Ключевые слова: субнациональный регионализм, многоуровневое управление, sharedrule. совместное управление. европейский регионализм, регионалистика. Европа

Благодарности: статья подготовлена при финансовой поддержке Российского научного фонда в Пермском федеральном исследовательском центре Уральского отделения Российской академии наук, проект № 19-18-00053 «Субнациональный регионализм и динамика многоуровневой политики (российские и европейские практики)».

Автор выражает благодарность рецензентам за ценные и крайне важные критические замечания, которые позволили скорректировать и доработать рукопись.

Для цитирования: *Грабевник М. В.* Институциональные возможности совместного управления европейских регионов и субнациональный регионализм // Ars Administrandi (Искусство управления). 2022. Т. 14, № 2. С. 343–376. https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-343-376.

Original article

SHARED-RULE INSTITUTIONAL CAPABILITIES OF EUROPEAN REGIONS AND SUBNATIONAL REGIONALISM

Mikhail V. Grabevnik1

¹Perm State University, Perm, Russia; Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Institute for Humanitarian Studies of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm, Russia, m.grabevnik@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-3321-7519

Abstract. Introduction: the political subjectivity of subnational units can be realized both through regional autonomy and self-rule and through the region participation in shared-rule and determining the national policy. Such institutional capabilities of regions to participate in regional and national political process are unevenly distributed within European regions. Subnational regional units of European nation-states, which have a significant regionalist potential, predominantly lobby the demands of regional autonomy, and often leave unarticulated the demands of region participation in the policymaking at the national level. Objectives: to determine the role of subnational regionalism (understood as a political movement aimed at acquiring and expanding the political subjectivity of the region) as a factor of the dynamics of shared-rule institutional capabilities of European regions in the 2000-2010s. Methods: Large-N comparative analysis of subnational units. Results: the analysis of 116 regions demonstrates a low level of dynamics of the shared-rule institutional capabilities in 2000-2010s. The changes in the institutional "centre-regions" interactions have been observed only in Belgium, Germany, Spain, Serbia and Switzerland. The importance of subnational regionalism as an institutional dynamics factor in the cases under studies is indirect, situational, and insignificant. The influence of subnational regionalism on the change in the shared-rule has not been registered. Conclusions: despite the conditions of low dynamics in the 2000-2010s, the configurations of the institutional capabilities of European regions acquire the features of stability and sustainability. The variability of such configurations (symmetric, asymmetric universal, asymmetric autonomous) can be associated with subnational regionalism. Devolution

of institutional capability to regional level (as a political instrument of central government) depends on the strength of regionalism and the level of regionalist demands.

Keywords: subnational regionalism, multi-level governance, shared-rule, self-rule, European regionalism, regional studies, Europe

Acknowledgements: the research was supported by the grant program of the Russian Science Foundation at Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, project no. 19-18-00053 "Subnational regionalism and dynamics of multilevel policy (Russian and European practices)".

The author expresses his gratitude to the reviewers for valuable and extremely important critical comments, which made it possible to correct and refine the manuscript.

For citation: Grabevnik, M. V. (2022), "Shared-rule institutional capabilities of European regions and subnational regionalism", *Ars Administrandi*, vol. 14, no. 2, pp. 343–376, https://doi.org/10.17072/2218-9173-2022-2-343-376.

ВВЕДЕНИЕ

Политическое развитие современных государств Европы сопровождается динамичными и разнонаправленными процессами регионализации и наднациональной интеграции: наряду с поступательным и планомерным объединением европейских государств в наднациональную структуру происходит постепенное размывание их национального суверенитета. Два процесса – объединение национальных государств и фрагментация их территорий – стимулируют манифестацию субнационального регионализма.

Современная Европа находится в авангарде регионалистских процессов, воспроизводя механизмы ответа на подобные вызовы и тенденции. С одной стороны, многие европейские государства идут по пути децентрализации властных полномочий внутри своих границ (Tatham, 2014; Marks et al., 2008). С другой стороны, регулярно имплементируются практики многоуровневого управления (mutli-level governance), призванные служить согласованию интересов всех административных уровней, от локального до супранационального. Такой системе многоуровневого управления свойственны децентрализация, плюрализм и дисперсность множества акторов, которые взаимодействуют между собой на переплетающихся уровнях власти. В подобном контексте регионы европейских государств в 1960-2000-е годы получают и развивают широкий спектр институциональных возможностей участия в политическом процессе. Институциональные конфигурации включают возможности регионов как воспроизводить собственную региональную политическую субъектность и автономию (self-rule), так и участвовать в общенациональном политическом процессе, или совместном управлении (shared-rule).

Вопрос о соотношении субнационального регионализма и различных конфигураций многоуровневой политики не получил еще широкого освещения, и данная статья вносит вклад в его рассмотрение. Регионализм понимается как субнациональный регионализм, регионалистское движение, которое стре-

мится к политическому конституированию региона, обретению им политической субъектности и включению его в политический процесс (Панов, 2020, с. 105). Категории самоуправления регионов (self-rule) и совместного управления (shared-rule) используются в исследовательской логике Л. Хуг, Г. Маркса и А. Шэкеля (Hooghe et al., 2010; Hooghe et al., 2016), как, собственно, и понятие многоуровневого управления. Применяемая в рамках статьи англоязычная терминология (self-rule, shared-rule, multi-level governance) семантически и концептуально совпадает с русскоязычной терминологией (самоуправление, совместное управление, многоуровневое управление). Совместное управление (shared-rule), которое составляет основной исследовательский объект, является частью многоуровневого управления (multi-level governance).

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Факторы динамики институтов совместного управления: теоретические аспекты

Установление и развитие механизмов совместного управления (shared-rule) в многосоставных политиях часто объясняется двумя типами факторов: институциональными стратегиями национальных правительственных акторов по расширению многостороннего диалога центра и регионов, а также проявлением регионалистской политической субъектности субнациональных единиц государства, лоббирующих расширение собственной вовлеченности в общенациональный политический процесс.

Первая традиция, институциональная, берет свое начало в исследованиях институциональных конфигураций федеративных / конфедеративных отношений. Многоуровневые государства, по мнению Д. Элазара, административно закрепляют баланс между самоуправлением регионов (self-rule) и совместным управлением (shared-rule) (Elazar, 1993, р. 193–194). Этот федералистский принцип означает обратно пропорциональную зависимость указанных переменных – чем шире объем компетенций самоуправления, тем уже объем совместного управления (и наоборот). Вместе с тем такой баланс, согласно Д. Элазару, является следствием целенаправленной стратегии общенационального центра по формированию устойчивой конфигурации политических отношений многосоставной политии, то есть конструируется преимущественно сверху-вниз (Elazar, 1993, р. 193–194).

Продолжая традицию, М. Берджесс характеризует совместное управление как механизм поиска институционального баланса центр-региональных отношений, который дает регионам институциональные возможности участвовать в процессах принятия решений в общенациональном политическом процессе (Burgess, 2006, р. 296). Поддерживает этот тезис и Р. Уоттс, для которого совместное управление представляет собой совместное административное и политическое партнерство посредством общих институтов (Watts, 2008, р. 18). Институциональные проявления совместного управления можно найти в бикамерализме, межправительственных взаимодействиях и практиках, форумах, консультативных органах, органах формальных и неформаль-

ных межрегиональных интеракций, а также в институциональных правах регионов в отношении оспаривания затрагивающих их интересы политических решений (Lublin, 2014, р. 36). Совместное управление, таким образом, концептуализируется здесь преимущественно в конституционных и институциональных терминах, а установление таких институциональных механизмов объясняется, прежде всего, стратегией национальных правительственных центров (а не субнациональных региональных единиц) для решения специального спектра вопросов (Bolleyer, 2006; McEwen et al., 2012). Подобная аргументация также прослеживается в исследованиях, посвященных включению субнациональных единиц в процесс принятия политико-управленческих решений на супранациональном уровне в рамках Европейского Союза (Tatham, 2011). Соответственно, на степень формального самоуправления и совместного управления в многоуровневой системе оказывает влияние то, каким именно образом распределяются полномочия между центром и регионами.

Вместе с тем очевидно, что региональная политическая субъектность (проявляющаяся в институтах как self-rule, так и shared-rule) может быть обусловлена не только формальными стратегиями политических акторов, но и неформальными факторами, включая этнолингвистическое разнообразие внутри государств, социоэкономические различия регионов, партийнополитические составы (региональных и национального) правительств. Вторая традиция в объяснении становления и развития институциональных возможностей совместного управления основывается на аргументации, согласно которой основным фактором выступает регионалистская субъектность самих административно-территориальных единиц (МсЕwen and Petersohn, 2015).

Так, по мнению М. Китинга, именно регионализм является одним из ключевых факторов институционализации механизмов самоуправления и совместного управления (Keating, 1998). Наиболее заметную роль в рамках данного процесса играют регионалистские партии, которые стали заметными политическими акторами в странах Европы (Hepburn, 2009). Напрямую субнациональный регионализм и институционализацию совместного управления как на национальном, так и на европейском уровне отмечают все чаще в 2010-2020-е годы (Панов, 2021; Loughlin, 2021; Schakel, 2020; Shair-Rosenfield, 2021).

Более того, некоторые именитые авторы указывают на поступательную логику регионализма в деле расширения спектра институциональных возможностей: политическая субъектность региона – самоуправление – совместное управление (McEwen and Petersohn, 2015; Shair-Rosenfield, 2021). Каковы бы ни были институциональные масштабы самоуправления, на определенном этапе региональная автономия сталкивается с общенациональным центром и противостоит ему, а потому требуются механизмы для регулирования подобных межправительственных отношений (Agranoff, 2004; Swenden, 2013). Институционализация совместного управления, таким образом, представляется как логическое продолжение институционализации самоуправления региона, что, в свою очередь, является следствием регионализма.

Подобная методологическая традиция не отстаивает институциональную необходимость баланса self-rule / shared-rule, как это наблюдается в пер-

вой, институциональной, традиции. Наоборот, предполагается, что совместное управление напрямую коррелирует с уровнем самоуправления региона. Н. МакИвен и А. Шэкель успешно проверили гипотезу о том, что высокий уровень самоуправления положительно коррелирует с высоким уровнем совместного управления (МсЕwen and Schakel, 2017, р. 13–14). Вместе с тем, согласно результатам их исследования, следует, что, хотя более высокий уровень самоуправления действительно является положительно связанным с уровнем совместного управления, это происходит только тогда, когда shared-rule осуществляется на многосторонней основе, что предполагает необходимость координации между центральными и региональными правительствами. Этот тезис связывает обе традиции в объяснении факторов институционализации shared-rule – процесс этот является двунаправленным, как со стороны регионов (регионализм), так и со стороны национального центра (конституционализм).

Как отмечает П. В. Панов, несмотря на довольно внушительный спектр исследований по отдельным сюжетам, «взаимосвязь регионализма и многоуровневой политики нуждается в более систематическом изучении» (Панов, 2021, с. 112). Настоящее исследование нацелено на проверку гипотезы о влиянии регионализма как политического движения субнациональных единиц по поводу расширения автономии на динамику институциональных возможностей совместного управления (shared-rule). Статья сфокусирована на анализе динамики институциональных возможностей участия европейских регионов в общенациональном политическом процессе и в совместном многоуровневом управлении в период 2000-2010-х годов. Проверяется гипотеза о том, что вариативность и динамика институционального дизайна многоуровневого взаимодействия в границах национального государства непосредственно связаны с характеристиками субнационального регионализма. Исследовательский вопрос, таким образом, состоит в следующем – наблюдается ли значимость субнационального регионализма как фактора динамики институциональных возможностей совместного управления европейских регионов в период 2000-2010-х годов. Постановка вопроса обусловлена недостаточным количеством качественных системных исследований связи субнационального регионализма и институциональной динамики совместного управления. Помимо количественного анализа европейских субнациональных единиц (N=116) в качестве исследовательского метода также представлен качественный case-study (в отношении регионов, демонстрирующих динамику институтов shared-rule в 2000-2010-е годы).

Данные и методы

В политической науке существует довольно широкий спектр техник оценки степени регионализации (децентрализации) как национального государства (nation-state), так и его субнациональных региональных компонентов. Значимость подобных индексов (Lijphart, 1999; Lane and Ersson, 1999; Arzaghi and Henderson, 2005; Brancati, 2006; Fabre, 2009) состоит в том, что они акцентируют исследовательское внимание на степени региональной и локальной автономии (self-rule). Вместе с тем, однако, они оставляют за рамками рас-

смотрения степень вовлеченности регионального и локального уровней в процесс принятия решений на общенациональном уровне (shared-rule). Политическая субъектность региона предполагает не только региональную автономию (то есть институциональную возможность реализовывать решения внутри региона в рамках своего статуса), но и способность к участию в принятии решений относительно своего статуса в рамках общенационального политического процесса (Панов, 2020, с. 105). Модель power-sharing позволяет регионам участвовать в совместном принятии решений либо через центральную исполнительную власть (правительственное разделение власти), либо через предоставление определенным территориально сконцентрированным группам региональной автономии (территориальное разделение власти). Такая автономия согласуется с устойчивым политическим трендом в направлении институционализации системы многоуровневого управления.

Наиболее полную и операциональную систему оценки региональной автономии представили Л. Хуг, Г. Маркс, А. Шэкель, К. Шаир-Розенфилд (Hooghe et al., 2016; Shair-Rosenfield et al., 2021). Их масштабный совместный исследовательский проект Regional Authority Index методологически позволяет измерить властные полномочия регионов: и те, которыми региональные правительства располагают в отношении региона как социальной общности в рамках определенной территории (self-rule), и те, которые региональные правительства имеют в общенациональном масштабе (shared-rule).

Операциональная система оценки региональной автономии, первый вариант которой был подготовлен Л. Хуг и Г. Марксом еще в 2001 году, представляет собой детально проработанную попытку сконструировать количественный инструмент такого рода. Сегодня Regional Authority Index (RAI) является наиболее подробной из существующих в политической науке систем оценки региональной автономии. В таблице 1 приведены показатели, включаемые в RAI.

Таблица 1 / Table 1
Параметры Индекса региональной власти / Regional Authority Index Indicators

No	Переменная	оеменная Описание			
1	Self-rule (Самоуправление)				
1.1.	Institutional Depth	Степень институциональной автономии регионального правительства	0-3		
1.2.	Policy Autonomy	Спектр политики в компетенции регионального правительства	0-4		
1.3.	Fiscal Autonomy	Степень налоговой автономии регионального правительства	0-4		
1.4.	Borrowing Autonomy	Степень автономии регионального правительства в отношении бюджетирования и кредитования	0-3		
1.5.	Representation	Наличие (и степень автономии) региональных органов власти	0-4		

No	Переменная	ная Описание				
2	Shared-rule (Совместное управление)					
2.1.	Law Making	Степень участия регионального правительства в общенациональном законодательном процессе	0-2			
2.2.	Executive Control	Степень участия регионального правительства в формировании общенационального политического курса	0-2			
2.3.	Fiscal Control	Степень участия регионального правительства в вопросе перераспределения налогов	0-2			
2.4.	Borrowing Control	Степень участия регионального правительства в вопросе бюджетирования, кредитования и трансфертов	0-2			
2.5.	Constitutional Reform	Степень участия регионального правительства в конституционных изменениях	0-4			

Источник: составлено автором по (Hooghe et al., 2016; Shair-Rosenfield et al., 2021).

Спектр переменных, которые включает RAI, позволяет не только оценить степень автономии регионального правительства в рамках субнационального образования (self-rule), но и установить набор институциональных возможностей, которыми обладает регион в отношении общенационального политического процесса. Вариативность институционального дизайна shared-rule может наблюдаться и между национальными государствами, и между субрегиональными компонентами внутри общенационального объединения.

Анализ динамики институциональных возможностей совместного управления был основан на пяти параметрах (табл. 1): 1) законотворчество (Law Making); 2) контроль исполнительной власти (Executive Control); 3) контроль фискальной политики (Fiscal Control); 4) контроль бюджетной политики и трансфертов (Borrowing Control); 5) конституционное реформирование (Constitutional Reform).

Параметр «Законотворчество» (Law Making) фиксирует степень, в которой регион может влиять на общенациональный законотворческий процесс по нескольким индикаторам: представленность региона в национальном парламенте; наличие возможности у региона выбирать / назначать представителей в национальный парламент; наличие регионального большинства в национальном парламенте; наличие широких законотворческих полномочий национального парламента при региональном большинстве; консультационное право региона в отношении касающегося его законодательства; право вето региона в отношении касающегося его законодательства.

Параметр «Контроль исполнительной власти» (Executive Control) фиксирует степень, в которой региональное правительство совместно с национальным определяет общегосударственную исполнительную политику посредством совместных встреч и институциональных практик: 0 – нет регулярных межправительственных встреч; 1 – есть регулярные межправительственные встречи, но не подкрепленные правовым статусом и юридическим основа-

нием; 2 – есть регулярные межправительственные встречи, подкрепленные правовым статусом и юридическим основанием.

Параметр «Контроль фискальной политики» (Fiscal Control) фиксирует степень, в которой регион участвует в совместном распределении национальных налоговых поступлений: 0 – регион не участвует в принятии решений по вопросам распределения национальных налоговых поступлений; 1 – регион участвует в переговорах по поводу распределения налоговых поступлений, но не имеет решающего права голоса и / или права вето; 2 – регион участвует в переговорах и процессе принятия решений по поводу распределения налоговых поступлений, а также имеет право вето.

Параметр «Контроль бюджетной политики и трансфертов» (Borrowing Control) фиксирует степень участия регионального правительства в вопросе бюджетирования, кредитования и трансфертов: 0 – регион не участвует в консультациях по вопросам бюджетирования, кредитования и трансфертов; 1 – регион участвует в переговорах по вопросам бюджетирования, кредитования и трансфертов, но не имеет решающего права и/или права вето; 2 – регион участвует в переговорах и процессе принятия решений по вопросам бюджетирования, кредитования и трансфертов, а также имеет право вето.

Параметр «Конституционное реформирование» (Constitutional Reform) фиксирует степень участия регионального правительства в конституционных изменениях: 0 – общенациональное правительство (в том числе посредством общенационального референдума) может в одностороннем порядке реформировать конституционный строй; 1 - национальный парламент, основанный на региональном представительстве, может предложить или отложить конституционную реформу, поднять вопрос о принятии решения в другой палате, потребовать повторного голосования в другой палате или потребовать проведения общенационального референдума; 2 – регион в праве предложить или отложить конституционную реформу, поднимать вопрос о принятии решения в другой палате, требовать повторного голосования в другой палате или требовать общенационального референдума; 3 – национальный парламент, основанный на региональном представительстве, может наложить вето на конституционные изменения; или конституционные изменения требуют проведения референдума, основанного на принципе равного регионального представительства; 4 - регион может наложить вето на конституционные изменения.

Таким образом, в качестве основного исследовательского метода использован качественный сравнительный анализ субнациональных единиц с применением индексной методики. Выборка составляет 116 субнациональных региональных единиц европейских государств, в которых зафиксированы институты совместного управлениям. В качестве эмпирической базы использованы материалы базы данных «Субнациональный регионализм и многоуровневая политика», разработанной исследовательским коллективом под научным руководством российского политолога П. В. Панова, часть которой (в отношении межуровневых взаимодействий) базируется на параметрах Reginal Authority Index (Панов, 2021). В ходе исследования, в том числе при анализе субнационального регионализма в кейсах, демонстрирующих

институциональную динамику совместного управления, мы обращаемся к нормативно-правовой и конституционной документации, манифестам и программным документам регионалистских партий, материалам межправительственных (межуровневых) переговоров, стенограммам заседаний.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ОБСУЖДЕНИЕ

Динамика институционального дизайна многоуровневых взаимодействий

В отличие от институциональных возможностей региональной автономии внутри границ (политических, административных, территориальных) субнациональных единиц, которые в разной степени встроены в региональную политическую систему практически всех европейских регионов, институциональный дизайн shared-rule имплементирован не столь широко. Институциональные механизмы участия субнациональных образований в общенациональном политическом процессе (или, собственно, возможности многоуровневой политики) есть только в 116 из 427 европейских регионов, что составляет лишь 27,1 % от генеральной совокупности кейсов субнациональных единиц европейских государств (рис. 1). Подобные институциональные возможности межуровневых взаимодействий характерны для политических систем западноевропейских национальных государств (Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Дания, Нидерланды, Швейцария) и государств южной Европы (Испания, Италия, Португалия).

Динамика институциональных возможностей совместного управления европейских регионов в 2000–2010-е годы представлена в таблице 2. В случае Бельгии, Испании, Сербии данные зафиксированы с учетом региональных вариаций; в случае Германии и Швейцарии регионального варьирования в динамике институциональных возможностей совместного многоуровневого управления не наблюдается.

Таблица 2 / Table 2
Динамика институциональных возможностей совместного управления европейских регионов в 2000–2010-е годы / Shared-rule institutional capability of European regions in 2000–2010s

Regions	LM	EC	FC	ВС	CR	TOTAL SR	
Belgium							
Région de Bruxelles	1.5 (+1.5)	2.0	2.0	2.0	4.0 (+4.0)	11.5 (+5.5)	
Région Wallonne	1.5 (+1.5)	2.0	2.0	2.0	4.0 (+4.0)	11.5 (+5.5)	
Vlaams Gewest	1.5 (-0.5)	2.0	2.0	2.0	4.0 (+1.0)	11.5 (+0.5)	
Germany							
All regions	2.0	2.0	2.0	2.0 (+1.0)	4.0	12.0 (+1.0)	
Serbia							
Region Vojvodine	0.5 (+0.5)	0.0	0.0	0.0	4.0 (+4.0)	4.5 (+4.5)	

Regions	LM	EC	FC	ВС	CR	TOTAL SR	
Spain							
Galicia	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Principado	1.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.5 (+1.0)	
de Asturias							
Cantabria	1.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.5 (+1.0)	
País Vasco	0.5	2.0	2.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.5 (+1.0)	
Navarra	1.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.5 (+1.0)	
La Rioja	1.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.5 (+1.0)	
Aragón	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Comunidad	1.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.5 (+1.0)	
de Madrid							
Castilla y León	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Castilla-la Mancha	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Extremadura	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Cataluña	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Comunidad	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Valenciana							
Illes Balears	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Andalucía	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Región de Murcia	1.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.5 (+1.0)	
Autónoma de Ceuta	1.0	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.0 (+1.0)	
Autónoma de Melilla	1.0	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	10.0 (+1.0)	
Canarias	0.5	2.0	1.0	2.0 (+1.0)	4.0	9.5 (+1.0)	
Switzerland							
All regions	1.5	2.0 (+1.0)	2.0 (+1.0)	0.0	3.0	8.5 (+2.0)	

Источник: составлено автором на основе базы данных «Субнациональный регионализм и многоуровневая политика» (Панов, 2021).

Примечание: LM – Law Making; EC – Executive Control; FC – Fiscal Control; BC – Borrowing Control; CR – Constitutional Reform. Бельгия, Германия – NUTS1. Испания, Сербия– NUTS2. Швейцария – NUTS3¹.

Анализ институциональных возможностей участия регионов в общенациональном политическом процессе продемонстрировал низкий уровень динамики среди регионов европейских государств в период с 2000 по 2010-е годы. При довольно гибком и лабильном институциональном состоянии автономий (self-rule) институциональный дизайн многоуровневых взаимодействий регионов в рамках общенационального политического процесса представляется весьма устойчивым на относительно длительных хронологических промежутках. В пяти европейских государствах – Бельгии и Сербии

¹ Nomenclature of territorial units for statistics [Электронный ресурс] // European Union. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/345175/629341/NUTS2021.xlsx (дата обращения: 28.03.2022).

(избирательно и значительно), а также Германии, Испании и Швейцарии (универсально и незначительно) – наблюдается динамика институциональных возможностей участия регионов в общенациональном политическом процессе. Вместе с тем подобная динамика имеет, за исключением бельгийской Фландрии, положительную тенденцию, что говорит о расширении регионами институциональных возможностей влияния на политический курс национального государства.

Королевство Бельгия

Для разрешения межрегионального конфликта Фландрии и Валлонии Королевство Бельгия в 1995 году установило модель асимметричных федеративных отношений. С этого момента наблюдается неизменная ориентация на достижение симметричности в центр-региональных взаимоотношениях, что означает нивелирование институциональной уникальности прежде всего Фландрии. В период 2000–2010-х годов динамика институциональных возможностей регионов отмечается только в области законотворчества (law making) и конституционного реформирования (constitutional reform).

Реформа 1995 года установила комплексную электоральную систему, в соответствии с которой 40 сенаторов избирались населением избирательных округов, представляющих языковые общины (25 от фламандской и 15 от франкофонной); 21 сенатор избирался советами сообществ (10 фламандских, 10 франкофонных, 1 германский); 10 сенаторов выбирались опосредованно первыми двумя категориями (6 фламандских и 4 франкофонных); еще 3 сенатора занимали пост по праву монархии (senators by right). Как отмечал К. Дешевьер, реформа 1995 года несколько сузила властный потенциал Сената, однако сохранила равные законодательные полномочия с нижней палатой парламента по вопросам языка, религии, судебной системы, конституционных актов и международных соглашений (Deschouwer, 2005, р. 60). Вместе с тем бельгийские регионы как субнациональные единицы были преимущественно выведены из законодательного процесса. Исключение составила только Фландрия (2,0 в 2001 году) (Hooghe et al., 2016; Shair-Rosenfield et al., 2021).

Изменения в институциональных возможностях регионов Бельгии в области общенационального законотворчества произошли в 2014 году. Согласно реформированной Конституции² Сенат был преобразован в палату, формируемую по территориальному признаку (сенаторы назначаются региональными парламентами, места распределяются между регионами как субнациональными единицами и лингвистическими сообществами), а численность самих сенаторов сокращена до 60. Из них 29 сенаторов назначаются парламентом Фландрии и фламандской лингвистической группой, 20 – парламентом Валлонии и франкофонной лингвистической группой. Дополнительно 10 сенаторов избираются фламандскими и франкофонными лингвистическими группами. Одного сенатора назначает немецкое комьюнити. Конституционная реформа 2014 года лишила Сенат ряда полномочий, касающихся, в частности, одобре-

 $^{^2}$ Belgium's Constitution of 1831 with Amendments through 2014. Art. 67 [Электронный ресурс] // Constitute. URL: https://constituteproject.org/constitution/Belgium_2014.pdf?lang=en (дата обращения: 28.03.2022).

ния законов о судопроизводстве и международного права (Dandoy et al., 2015, p. 328–329).

Несмотря на то, что верхняя палата бельгийского парламента теперь оценивается экспертами как более слабая, динамика институциональных возможностей регионов в области национального законодательства все же наблюдается. Более того, динамика эта положительно окрашена для Валлонии и Брюсселя, которые по данному показателю выровнялись с Фландрией (на протяжении длительного времени та доминировала в вопросе законотворчества). После 2014 года не существует нормативных правовых актов, позволяющих представителям отдельных регионов или лингвистических сообществ иметь уникальное право голоса или право вето в отношении законодательства.

Помимо реконфигурации выборной системы сенаторов конституционная реформа 2014 года закрепила требование о голосовании большинством в две трети голосов сенаторов для пересмотра положений бельгийской Конституции³. Реформа также предоставила всем регионам и языковым общинам право вето на конституционные изменения. Для пересмотра специальных конституционных законов необходимо получить абсолютное большинство всех лингвистических групп Палаты представителей и Сената. В число подобных специальных законов входят те, которые регулируют вопросы институциональной системы и финансирования субнациональных региональных единиц и лингвистических сообществ, вопросы Брюсселя как региона, немецкого сообщества, а также вопросы судопроизводства, международного права и наднациональных обязательств Королевства (Peeters and Haljan, 2016, p. 419). От такого изменения институциональной возможности участия бельгийских регионов в реформировании конституционного строя государства выиграли все, получив максимально возможные полномочия. Однако стоит заметить, что в результате реформы 2014 года Фландрия увеличила институциональные возможности многоуровневого управления несколько более скромно (+0,5 - total shared-rule) в сравнении с Валлонией и Брюсселем (+5,5) (табл. 2).

Вполне закономерным воспринимается движение к симметричной федеративной конфигурации в Бельгии. Субнациональные региональные компоненты – Фландрия, Валлония, Брюссель – в целом уравниваются в отношении институциональных возможностей совместного управления. В этом аспекте бельгийская модель расширяет возможности регионов практически до максимума и становится все более похожей на германскую модель (11,5 против 12,0 соответственно).

Республика Сербия

Региональные и локальные органы власти Сербии не обладают институциональными возможностями участия в общенациональном политическом процессе. Исключительную позицию здесь занимает автономия Воеводины – субнационального компонента, получившего политическую субъектность

³ Ibid. Art. 195.

и особый статус в 2002 году. Прежде не обладавший институциональными возможностями shared-rule, в 2000-е годы регион получил право ограниченно участвовать в совместном с общенациональными властями политическом процессе. В период 2000–2010-х годов наблюдается небольшая, но позитивная динамика в отношении двух параметров: национального законотворчества и конституционного реформирования.

Что касается участия Воеводины в общенациональном законодательном процессе, то необходимо отметить минимальный уровень компетенции региона по данному вопросу. В соответствии с электоральным законодательством Воеводина не имеет представительства в Народной скупщине – республиканском однопалатном парламенте, но вправе принимать собственные нормативные акты, что закреплено конституцией Республики Сербия в редакции 2006 года⁴.

Внесение корректив и поправок в сербскую конституцию является прерогативой Народной скупщины. Однако регион Воеводина обладает возможностью контролировать собственный конституционный статус посредством нескольких институциональных механизмов. Во-первых, региональная ассамблея обязательно выносит заключение по конституционным поправкам, касающимся автономной провинции⁵. Во-вторых, ее территория не может быть изменена без согласия жителей Воеводины, выраженного путем референдума⁶. В-третьих, ключевой вопрос – вопрос региональной автономии – требует одобрения большинством региональной ассамблеи⁷.

Позитивная динамика институциональных возможностей региона в области совместного принятия политических решений на общенациональном уровне в 2000–2010-е годы (+4,5 – total shared-rule) не распространяется на контроль исполнительной власти и контроль фискальной политики, что говорит в целом о незначительном объеме региональных полномочий в межуровневом взаимодействии. Среди асимметричных моделей субнационального взаимодействия Воеводина по общему показателю shared-rule опережает лишь французскую Корсику и уступает финским, датским и португальским автономным регионам.

Швейцарская Конфедерация

Швейцарская Конфедерация в целом предоставляет всем регионам значительные возможности институционального влияния на общенациональный политический процесс (8,5 – total shared-rule). Швейцарские кантоны обладают весомыми компетенциями в общенациональном законотворчестве и конституционном реформировании, в контроле исполнительной власти и контроле фискальной политики.

⁴ Serbia's Constitution of 2006. Art. 185 [Электронный ресурс] // Constitute. URL: https://constituteproject.org/constitution/Serbia_2006.pdf?lang=en (дата обращения: 16.03.2022).

⁵ *The Statute* of the Autonomous Province of Vojvodina of 22.05.2014. Art. 18 [Электронный ресурс] // Assembly of the Autonomous Province of Vojvodina. URL: https://skupstinavojvodine.gov.rs/Strana.aspx?s=statut&j=EN (дата обращения: 16.03.2022).

⁶ Serbia's Constitution of 2006... Art. 182.

⁷ Ibid. Art. 185.

Двадцать кантонов располагают двумя представителями в верхней палате парламента, Совете кантонов Швейцарии, и каждый из шести полукантонов (Обвальден, Нидвальден, Базель-Штадт, Базель-Ланд, Аппенцелль-Аусерроден, Аппенцелль-Иннерроден) - одним представителем⁸. Члены палаты избираются прямым голосованием. Совет кантонов наделен правом вето по всем вопросам⁹. Кантоны вправе участвовать в законодательном процессе в перечисленных в конституции случаях¹⁰; отдельные кантоны могут также вносить изменения в конфедеративное законодательство посредством так называемой кантональной инициативы. Институциональные возможности регионов Швейцарии в отношении законотворчества остаются довольно широкими и неизменными с 1999 года (Dardanelli, 2013, р. 253).

То же самое можно сказать и о возможностях кантонов в области конституционного реформирования. Уникальность Швейцарской Конфедерации заключается в том, что и граждане, и правительственные органы могут инициировать внесение конституционных корректив. При этом любое конституционное изменение требует двойного одобрения на референдуме – абсолютного большинства населения страны и абсолютного большинства в большинстве кантонов (Schmitt, 2012, р. 141). Если речь идет о кантонах, то конституционные изменения возможны с федерального согласия, которое предоставляется в случае непротиворечия этих изменений конфедеративному законодательству¹¹.

Значительные изменения в институциональном дизайне shared-rule для швейцарских регионов в рамках исследуемого периода произошли в 2000-е годы. Во-первых, в 2003 году была полностью реформирована фискальная система. Новая система налогового выравнивания регионов установила метод распределения, основанный на налоговом потенциале кантонов, а не на их реальных налоговых доходах, как было ранее. Вместе с тем с 2003 года по запросу регионов (как минимум 21 кантона) федеративные власти могут организовывать переговоры и разрабатывать межрегиональные соглашения о финансовых / налоговых трансфертах, обязательные для всех кантонов¹². Подобные изменения демонстрируют расширение до максимума возможностей швейцарских регионов в части контроля фискальной политики.

Во-вторых, в 2008 году институционализируется система межправительственных взаимодействий. Правительство Швейцарии, Федеральный совет, в значительной степени находится в зависимости от регионов в вопросе реализации исполнительной власти. Консультации и межправительственные взаимодействия в рамках неформальных практик всегда были отличи-

⁸ Switzerland's Constitution of 1999 with Amendments through 2002. Art. 150 [Электронный ресурс] // Constitute. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Switzerland_2002?lang=en (дата обращения: 16.03.2022).

⁹ Ibid. Art. 141, 148.

¹⁰ Ibid. Art. 45.

¹¹ Ibid. Art. 51, 52.

¹² Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) vom 03.10.2003. Art. 14 [Электронный ресурс] // Fedlex. Die Publikationsplattform des Bundesrechts. URL: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/225/de (дата обращения: 18.03.2022).

тельной характеристикой политической системы Швейцарской Конфедерации (особенно во внешнеполитических вопросах), но до 2008 года не имели обязательной силы (Linder and Vatter, 2001, р. 102). Впервые многоуровневые взаимодействия органов исполнительной власти были институционально оформлены в 1978 году, когда был создан контактный орган кантонов (Kontaktgremium Bund-Kantone). В 1997 году для налаживания оптимальной межправительственной координации его заменили институтом Федерального диалога (Föderalistischer Dialog).

На сегодняшний день в Швейцарии функционирует широкая сеть межправительственных и межрегиональных институтов (конференций) взаимодействия по различным направлениям политического курса. Федеральное правительство обычно участвует в подобных межрегиональных взаимодействиях опосредованно – в качестве наблюдателя и медиатора (Schnabel, 2020, р. 21–22). Межрегиональные конференции формулируют политический курс и правительственные рекомендации и выпускают обязательные к исполнению межрегиональные соглашения – конкордаты. Ключевой институт подобных взаимодействий – Конференция правительств кантонов (Konferenz der Kantonsregierungen), координирующая политический курс в отношении федерального правительства и международных взаимодействий (в том числе в отношениях с Евросоюзом) (Schnabel and Mueller, 2017, р. 553).

Вместе с тем данные взаимодействия носят преимущественно горизонтальный характер межрегиональной исполнительной коммуникации. Конституционная поправка 2008 года расширила институциональные возможности кантонов в отношении вертикального измерения многоуровневой политики: они получили право требовать обязательной координации исполнительных действий в разрезе «федеративный центр – регионы». Отныне кантоны (в составе не менее 18) могут потребовать от федерального правительства обсуждения и принятия соглашения, обязательного для всех регионов, в отношении уголовного законодательства, пенитенциарной и образовательной системы, экологической, транспортной, социальной политики и политики здравоохранения. Решение центрального правительства также подлежит голосованию на референдуме, где кантоны обладают контрольными функциями (Schnabel, 2020, р. 22). Таким образом, институциональные возможности по контролю исполнительной власти для швейцарских регионов являются максимально широкими.

Федеративная Республика Германия

Субнациональные регионы Германии обладают максимальной полнотой институциональных возможностей совместного управления и политики на общенациональном уровне (12,0 – total shared-rule). Исполнительная региональная власть напрямую представлена в Бундесрате, что позволяет ей оказывать влияние на законотворческий процесс и реализацию федеральной политики. Верхняя палата германского парламента обладает широкими полномочиями: правом законодательной инициативы, правом наложения вето на законопроект, правом приостанавливающего вето. Конституционная реформа 2006 года, безусловно, внесла изменения в процедуру совместного

принятия политических решений палатами парламента. В соответствии с указанными изменениями Бундестаг вправе принимать решения без одобрения Бундесрата¹³. Однако в этом случае федеральные земли могут отклоняться от федерального законодательства, что свидетельствует о должном влиянии субнациональных единиц на законодательный процесс. Более того, эксперты в области федеративных отношений Германии фиксируют, что эффекты подобной реформы крайне незначительны (Burkhart, 2008; Stecker, 2016). В отношении конституционного реформирования германские земли также обладают максимальными институциональными возможностями. Для внесения поправок в конституцию страны необходимо согласование ее проекта Бундесратом, а также утверждение большинством в две трети голосов депутатов Бундестага¹⁴.

Устойчивая система исполнительного федерализма (или политической интеграции, Politikverflechtung) в Германии сложилась еще во второй половине XX века. Прежде регулярные, но неформальные межправительственные рабочие встречи премьер-министров германских земель и федерального правительства по вопросам координации политического курса институализировались во второй половине 1960-х годов¹⁵. Вопросы совместной выработки решений федерального центра и регионов в области экономики, сельского хозяйства, инфраструктуры и информационных технологий прочно закрепляются в совместной исполнительной компетенции (Parker, 2014, р. 102). Разветвленная сеть межрегиональных правительственных конференций профильных министров (Ministerkonferenzen) и премьер-министров земель (Ministerprasidentenkonferenz) получает перманентное развитие: расширяется спектр сфер взаимодействия (социальная политика, архитектура, образование и наука, культура, судебная система, вопросы интеграции, экологическая политика и проч.) и углубляются межуровневые коммуникации, чему способствует создание конференций северных земель и восточных земель (Parker, 2014, р. 103). Принятие коллегиального решения, которое может стать обязательным для исполнения, чаще всего осуществляется по мажоритарному демократическому принципу, причем федеральное правительство выступает как в роли полноправного участника, так и в статусе участника без права голоса (Lhotta and Blumenthal, 2015, p. 208).

В отношении контроля фискальной политики германские земли тоже обладают широкими полномочиями. По результатам изменения конституции в 1966 году Бундесрат получил право совместно с нижней палатой определять налоговую политику (в том числе ставки налогов) и политику перераспределения налоговых доходов внутри федерации¹⁶. Вместе с тем земли Германии обсуждают фискальную политику и на межправительственных региональных конференциях (Finanzministerkonferenz) с участием федерального правитель-

¹³ Germany's Constitution of 1949 with Amendments through 2014. Art. 77 [Электронный ресурс] // Constitute. URL: https://constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014. pdf?lang=en (дата обращения: 16.03.2022).

¹⁴ Ibid. Art. 79.

¹⁵ Ibid. Art. 91, 92, 93.

¹⁶ Ibid. Art. 106.

ства, которое, важно отметить, на данных встречах не обладает правом голоса (Schnabel, 2017, p. 134).

Обозначенные выше институциональные возможности участия регионов в общенациональном политическом управлении устойчивы на протяжении уже довольно длительного времени. Динамику в данном измерении за последние два десятилетия демонстрирует только область контроля федеральных трансфертов, государственного займа и вопросов экономического развития регионов (borrowing control). Созданные в конце 1960-х годов Экономический государственный совет (Konjunkturrat fur die Offentliche Hand)¹⁷ и Совет финансового планирования (Finanzplanungsrat)¹⁸, в состав которых входят представители региональной и федеральной исполнительной власти, призваны осуществлять координацию экономической политики и планирование федерального бюджета. С того же времени функционирует межрегиональный консультационный орган – Комитет по государственным займам (Ausschuss fur Kreditfragen der Offentlichen Hand), чьи решения не обладают юридической силой (Schnabel, 2017, р. 134).

Институциональные возможности германских земель в вопросе федеральных трансфертов были максимально расширены в 2010 году, когда Совет финансового планирования был заменен на Совет стабильности (Stabilitätsrats)¹⁹. Состав нового исполнительного органа включает федеральных министров финансов, экономики и технологий, региональных министров финансов. Решения Совета стабильности обязательны к исполнению. Они принимаются абсолютным большинством голосов; правом вето обладают федеральное правительство и правительства земель (не менее двух третей) (Schnabel, 2020, р. 24). В зону компетенций Совета стабильности входит контроль за бюджетной политикой, государственными кредитованием и займами, федеральными трансфертами.

Таким образом, федеральные земли Германии получили максимально широкую конфигурацию институциональных возможностей контроля за общенациональным политическим курсом. По показателю совместного управления (12,0 – total shared-rule) германские субнациональные единицы находятся на первом месте среди европейских регионов, а конкуренцию им могут составить только бельгийские Фландрия и Валлония. Вместе с тем необходимо отметить, что столь широкий спектр институциональных возможностей германские земли получили еще в XX веке и уже продолжительный временной отрезок динамики в данном отношении не наблюдается.

¹⁷ Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 08.06.1967. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stabg/BJNR005820967.html (дата обращения: 16.03.2022).

¹⁸ Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz – HGrG) vom 19.08.1969 [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/hgrg/BJNR012730969.html (дата обращения: 16.03.2022).

¹⁹ Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrates und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (Stabilitätsratsgesetz – StabiRatG) vom 10.08.2009 [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stabiratg/BJNR270210009.html (дата обращения: 16.03.2022).

Королевство Испания

Сенат Испании предоставляет 208 мест для провинциального представительства и 58 мест для представительства общин. Представительство регионов, определяемое в пропорции к его населению, варьируется от одного сенатора (Кантабрия, Наварра) до восьми (Андалусия, Каталония)²⁰. Сенаторы от провинций и островных легислатур (Балеарские острова, Канарские острова) составляют большинство в верхней палате общенационального парламента. Несмотря на представительство регионов, Сенат не может выступать с законодательной инициативой, а его решения могут быть отменены большинством нижней палаты (Watts, 2008, p. 41-42). Вместе с тем имеет место устойчивое разнообразие в институциональных возможностях регионов участвовать в законотворчестве. Наиболее регионалистские субнациональные единицы (Андалусия, Арагон, Каталония, Страна Басков и др.) не обладают правом законодательной инициативы на общенациональном уровне, тогда как островные регионы –обладают (табл. 2). Например, Каталония может участвовать в разработке законопроектов, затрагивающих вопросы статуса Барселоны, но не наделена правом вето на принимаемые решения.

Таким образом, представительство испанских регионов в Сенате, пропорциональное их населению, не для всех субнациональных единиц предполагает реальную возможность участия в законотворческом процессе на общенациональном уровне. Другие же институциональные возможности – контроль исполнительной власти, контроль бюджетной политики и трансфертов, а также конституционное реформирование – универсально доступны (2,0 и 4,0 по всем показателям) для всех субнациональных единиц Испании, хотя региональная специфика в реализации подобных возможностей, конечно, наблюдается.

Говоря о контроле исполнительной власти, следует заметить, что в Испании сложилась система из трех типов межправительственных конференций: 1) отраслевые конференции (Conferencias Sectoriales); 2) конференция глав регионов (Conferencia de Presidentes); 3) конференция по европейским вопросам (Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas). В 1980-х годах, после принятия закона об автономии²¹, межправительственные рабочие встречи активизировались и многие решения отраслевых конференций стали обязательны к исполнению (Bolleyer, 2006, р. 392). Система многостороннего контроля исполнительной власти сегодня дополняется системой двустороннего контроля исполнительной власти, состоящей из 19 комиссий по двустороннему сотрудничеству. Первые такие комиссии были созданы в Андалусии, Стране Басков и Каталонии, большинство комиссий других регионов появились в 1990-х годах (Gallarin, 2008, р. 154).

Что касается фискальной сферы, то регионы Испании могут оказывать влияние на налоговую политику посредством институционального предста-

²⁰ Spain's Constitution of 1978 with Amendments through 2011. Section 69 [Электронный ресурс] // Constitute. URL: https://constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2014. pdf?lang=en (дата обращения: 16.03.2022).

²¹ Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico [Электронный ресурс] // Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/1983/BOE-A-1983-27280-consolidado.pdf (дата обращения: 21.03.2022).

вительства в Сенате (что не является эффективным рычагом воздействия, учитывая права нижней палаты парламента) и межправительственных встреч Совета по фискальной политике и финансам (Consejo de Política Fiscal у Financiera), который формулирует рекомендации и решения по региональным налоговым формулам, трансфертам и доходам. Закон о финансах автономных сообществ 1980 года, помимо Совета, установил межрегиональный фонд компенсации²². В данном контексте институциональные возможности испанских регионов в отношении налоговой политики устойчиво широкие.

Обозначенные выше возможности регионального влияния на общенациональный политический процесс в 2000–2010-е годы вполне стабильны. Институциональный дизайн межуровневого взаимодействия для конкретных испанских регионов может отличаться, однако широта институциональных возможностей в целом остается статичной.

Единственный динамичный и подвижный элемент в структуре институциональных возможностей регионов Испании в 2000-2010-е годы - это контроль бюджетной политики и трансфертов. Как и германские регионы, испанские в «нулевые» расширили данную институциональную опцию до максимума. Координация вопроса бюджетирования и государственного долга с 1980-х годов находится в ведении уже упомянутого Совета по фискальной политике и финансам. Решения принимаются большинством в две трети (в первом туре) или абсолютным большинством (во втором туре). Вместе с тем до начала 2000-х годов решения Совета носили консультативный характер и не были обязательны к исполнению. Вступивший в силу в 2002 году закон установил, что регионы должны соблюдать бюджетную стабильность и в случае бюджетного дефицита согласовывать с Советом планы восстановления²³. Более того, в 2006 году было принято решение²⁴ о разработке соглашения о консолидированных целевых бюджетных показателях регионов и установлено требование о согласовании плана восстановления бюджета на двухсторонней основе с центральным правительством (Ruiz-Palmero, 2017, р. 198). С 2012 года государственный долг регулируется законом о сбалансированном бюджете²⁵. Закон установил следующие требования к бюджетной политике: общий региональный долг не должен превышать 13 % ВРП; межправительственный Совет по фискальной политике и финансам устанавливает ежегодные бюджетные показатели; дефицит бюджета принимается только парламентским большинством при условии возникновения чрезвы-

²² Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de lasComunidades Autónomas [Электронный ресурс] // Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/1980/BOE-A-1980-21166-consolidado.pdf (дата обращения: 21.03.2022).

²³ Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Art. 3 [Электронный ресурс] // Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. URL: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2001-23632 (дата обращения: 21.03.2022).

²⁴ Ley Orgánica 3/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Art. 3 [Электронный ресурс] // Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. URL: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2006-9289 (дата обращения: 21.03.2022).

 $^{^{25}}$ Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera [Электронный ресурс] // Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-5730-consolidado.pdf (дата обращения: 21.03.2022).

чайной ситуации (экономический и эпидемиологический кризис, стихийное бедствие и проч.). Главным контрольным органом при этом остается межрегиональный Совет по фискальной политике и финансам, который одобряет трехлетний план бюджета, формируемый центральным правительством.

Субнациональный регионализм как фактор динамики институционального дизайна многоуровневой политики

Результаты анализа демонстрируют в целом статичную картину институционального дизайна shared-rule среди регионов европейских государств. Во многих европейских государствах (Австрия, Великобритания, Дания, Италия, Нидерланды, Португалия), где субнациональным единицам предоставлены хотя бы минимальные возможности институционального влияния на общенациональный политический процесс, такие возможности были имплементированы еще в период 1960-90-х годов. Рассмотренные в настоящем исследовании кейсы хотя и демонстрируют некоторые изменения в вопросе доступа регионов к совместному многоуровневому управлению государством, но их нельзя назвать слишком динамичными. Регионы Германии и Испании в 2000–2010-е годы добиваются расширения институциональных возможностей в вопросе бюджетирования и трансфертов. Кантоны Швейцарии в равной степени приобретают дополнительные возможности контроля за федеральной исполнительной и фискальной политикой. Королевство Бельгии конструирует в 2010-е годы симметричную федерацию, уравнивая Валлонию и Брюссель с доминирующим прежде в институциональном плане регионом Фландрия в вопросах законотворчества и конституционного реформирования. Наконец, сербская автономия Воеводины впервые получает возможность влиять на конституционные изменения, затрагивающие вопросы автономного статуса региона.

В подобном контексте говорить о связи динамики институциональных возможностей shared-rule в 2000–2010-е годы с субнациональным регионализмом нужно по меньшей мере осторожно, учитывая незначительность последнего. Велик исследовательский соблазн предположить, что изменения в институциональных возможностях совместного управления европейских регионов не столь существенны в общей выборке и, соответственно, не зависят от регионалистских требований и манифестаций субнациональных единиц и их сообществ. Однако, обращаясь к программным манифестам и официальным заявлениям регионалистских акторов исследуемых регионов, нужно заметить, что подобное утверждение справедливо лишь отчасти.

С одной стороны, в рамках настоящего исследования незначительностью преобразований выделяются два государства – Германия и Испания.

Динамика институционального дизайна многоуровневых взаимодействий регионов **Германии** в 2000–2010-е годы не связана с субнациональным регионализмом. Усиление прав федеральных земель в вопросе бюджетирования и трансфертов становится логическим завершением планомерного, равного и симметричного распределения институциональных возможностей, что одобряется всеми регионами. Регионалистские движения в целом не оказывают влияния на shared-rule в Германии.

Проявление субнационального регионализма в Испании, традиционно сильного в некоторых частях страны, практически не наблюдается в ходе реформирования институциональных возможностей регионов в отношении контроля за бюджетированием и государственным кредитованием в 2002 и 2012 годах. Подобная картина «пассивности» объясняется незначительностью динамики, а также тем, что формальные институциональные изменения стали логичным продолжением уже устоявшихся регулярных практик взаимодействия регионов и центральной власти (например, был формально зафиксирован функционал Совета по фискальной политике и финансам, работающего с 1980-х годов). Кроме того, как справедливо отмечает И. Л. Прохоренко, в рамках осуществляемой в Испании реформы статутов автономных сообществ происходит институционализация двустороннего сотрудничества между центральной властью и субнациональными образованиями / регионами (Прохоренко, 2010, с. 34-35). Реализуя собственную политическую субъектность, испанские регионы предпочитают двусторонние связи многостороннему взаимодействию.

С другой стороны, в нескольких рассматриваемых кейсах субнациональный регионализм проявляется в процессе институциональных изменений возможностей регионов совместно участвовать в общенациональном политическом процессе. Вместе с тем описанные ниже проявления субнационального регионализма не демонстрируют сильной факторной роли в процессе институциональных изменений, а наблюдаются ситуативно и контекстуально.

В случае Швейцарской Конфедерации ключевой регионалистский актор – Лига Тичино (Lega dei Ticinesi). Представляя интересы италоязычного кантона Тичино, эта партийная сила в годы институциональных преобразований (2003, 2008 годы) манифестировала регионалистские требования, которые, впрочем, не столь очевидно акцентированы на предмете реформирования (налоговый контроль, исполнительный контроль). Программные заявления партии сфокусированы на критике европейской интеграции, защите ценности итальянского языка в Швейцарии, социальной политике и вопросе трудящихся (Mazzoleni and Ruzza, 2018, p. 980). В манифесте 2007 года содержится следующее заявление: «...финансовые потоки между Тичино и Конфедерацией, которые в настоящее время не сбалансированы в пользу последних, должны быть немедленно выяснены и скорректированы»²⁶. Однако это требование связано в первую очередь с вопросом автономии региона Тичино, а не с вопросом об институциональных возможностях совместного управления фискальной политикой. Нет серьезных оснований полагать, что субнациональный регионализм в Швейцарии оказал влияние на динамику институциональных возможностей совместного управления для кантонов. Подобный низкий уровень политической субъектности регионалистских партий в Швейцарии²⁷ обуслов-

²⁶ Legislatura 2007–2011. Il programma della Lega in sintesi. P. 8 [Электронный ресурс] // Manifesto Project. URL: https://manifesto-project.wzb.eu/down/originals/43901_2007.pdf (дата обращения: 20.03.2022).

 $^{^{27}}$ По результатам последних общенациональных парламентских выборов 2019 года из регионалистских политических сил только партия «Лига Тичино» обладает одним депутатским мандатом в Национальном совете Швейцарии.

лен прочно институционализированным регионализмом, где сама федеративная политическая система обеспечивает представительство регионов и спрос на сильные регионалистские партии элиминирован (Бедерсон и Шевцова, 2021, с. 56–57).

Система институциональных взаимодействий центра и регионов в **Республике Сербия** была не столь устойчива, как в Швейцарии, а потому нуждалась в энергии субнационального регионализма. Случай сербской Воеводины демонстрирует кооперацию регионалистских и общенациональных правительственных акторов в целях формирования политической субъектности региона. С одной стороны, регионалистские партии «Альянс воеводинских венгров» и «Лига социал-демократов Воеводины» выступили в 1990–2000-е годы основными субъектами автономии региона, преследуя интересы регионального сообщества; с другой, как отмечает Н. В. Борисова, Демократическая партия Сербии нередко становилась внешним «локомотивом» воеводинского регионализма в интересах стратегического взаимодействия с Европейским союзом (вплоть до евроинтеграции) (Борисова, 2020, с. 45).

В 2002 году конституционно был восстановлен автономный статус региона Воеводина, который прежде всего акцентировал внимание на праве региона на самоуправление. Ограниченные возможности совместного управления для Воеводины были скорее необходимым институциональным минимумом в дополнение к автономии, нежели отдельным регионалистским требованием. Это подтверждают и партийные манифесты регионалистских акторов. В основном программном документе партии «Альянс воеводинских венгров», который остается практически неизменным с 2004 года, закреплены требования лингвистической, культурной, образовательной, социальной и экономической политики²⁸. Манифест пронизан регионалистскими требованиями установления экономической и административной независимости, защиты венгерской идентичности, регионального сообщества, а также прав языковых групп. Вместе с тем в 2000-е годы одним из важнейших в регионалистской политике этой партии стало манифестируемое требование трехуровневой автономии (trostepena autonomija), которое предполагает конструирование локальных автономий внутри субнациональной единицы Воеводины по этнолингвистическому принципу²⁹. Неэтнический регионализм Воеводины, таким образом, способствовал стимулированию многоуровневого управления.

Закон Республики Сербия «О советах этнических меньшинств» 2009 года, инициированный Альянсом благодаря успешным практикам государственных консультаций Этнического совета венгров Воеводины, институционализировал на локальном уровне систему принятия политических решений при поддержке этнических советов³⁰. В результате подобный трехуровневый

²⁸ *Program* Saveza vojvođanskih mađara. Na IX Skupštini Saveza vojvođanskih Mađara u Subotici, 19. juna 2004. godine usvojen je [Электронный ресурс] // Savez vojvođanskih mađara. URL: https://www.vmsz.org.rs/sr/o-nama/dokumenti/program (дата обращения: 22.03.2022).

²⁹ Ibid.

³⁰ Закон о националним саветима националних мањина od 03.09.2009 [Электронный ресурс] // Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине – националне

(читай: многоуровневый) характер автономии ослабляет этнический элемент в структуре субнационального регионализма Воеводины (Борисова, 2020, с. 50–51), а институциональные возможности совместного многоуровневого управления в случае с этой сербской автономной провинцией выступают, скорее, как инструмент реализации автономии, нежели как устойчивое регионалистское требование, хотя и артикулированное партийными игроками.

Явная регионалистская артикуляция в Королевстве Бельгия присутствовала и в период институционных преобразований, касающихся бельгийских регионов. Проведение шестой конституционной реформы в стране в период 2010-2014 годов было обусловлено крупным правительственным кризисом, в ходе которого коалиционное правительство не могли сформировать 541(!) день. По результатам общенациональных парламентских выборов 2010 года относительное большинство получила главная регионалистская сила -Новый фламандский альянс (Nieuw-Vlaamse Alliantie). Электоральный успех объясняется регионалистскими требованиями партии об усилении автономии региона Фландрии во второй половине 2010-х годов. Однако сформировать коалиционное правительство на общенациональном уровне альянсу не удалось (впрочем, как долгое время не удавалось и Социалистической партии). Сразу несколько конституционных вопросов имели решающее значение для всех без исключения парламентских партий. Во-первых, любые попытки согласовать интересы и найти политический компромисс разбивались о проблему электорального округа Брюссель-Халле-Вилворде. Во-вторых, по инициативе Нового фламандского альянса и христианских демократов (Christen-Democratisch en Vlaams) был вновь актуализирован вопрос о расширении налоговых компетенций регионов, что повышало экономический и фискальный потенциал богатой Фландрии и снижало его у дотационной Валлонии. В-третьих, проблема конституционного законодательства и бюджетирования столичного округа Брюсселя также стала предметом жестких дебатов.

В подобном контексте экономически более развитая Фландрия (и ее регионалистские акторы) настаивала на позиции большего расширения автономии при снижении контроля со стороны федерации (что можно именовать как тенденцию к установлению конфедерации – по модели Швейцарии)³¹. В свою очередь экономически менее стабильная Валлония придерживалась позиции усиления федералистских отношений и уравнивания регионов (в том числе и в отношении перераспределения бюджетирования). Вместе с тем крупным регионалистским партийным акторам (как со стороны Фландрии, так и со стороны Валлонии), по сути, не удалось повлиять на процесс конституционного реформирования 2012–2014 годов. Правительственный кризис был преодолен благодаря заключению коалицией умеренных партийных сил Институционального соглашения о шестой конституционной реформе 2011 года³².

заједнице. URL: http://www.puma.vojvodina.gov.rs/dokumenti/zakoni/Zakon_ns.pdf (дата обращения: 14.03.2022).

³¹ Staatshervorming. Zesde staatshervorming: voortzetting van een traditie van versnippering [Электронный ресурс] // Nieuw-Vlaamse Alliantie. URL: https://www.n-va.be/standpunten/staatshervorming (дата обращения: 21.03.2022).

³² Accord Institutionnel Pour La Sixieme Reforme De L'Etat du 11.10.2011 [Электронный ресурс] // La Chambre des représentants. URL: http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/FRtexte%20 dirrupo.pdf (дата обращения: 21.03.2022).

Ключевую роль в коалиционном соглашении сыграли валлонские социалисты (PS), фламандские христианские демократы (CD-V), открытые либералы и демократы (OpenVLD), а также реформаторы (MR). Лидер валлонской Социалистической партии Э. ди Рупо успешно возглавил коалиционное правительство. Вполне ожидаемо, что в подобной конфигурации коалиции конституционная реформа Бельгии развернулась по умеренной федералистской модели. Динамика институциональных возможностей бельгийских регионов в отношении совместного управления укладывалась в русло общего движения к симметричной федеративной конфигурации. Регионы Фландрия, Валлония, Брюссель в 2014 году были максимально уравнены в отношении институциональных возможностей влияния на общенациональный политический процесс, что сделало бельгийскую модель похожей на германскую.

Таким образом, нет оснований уверенно заявлять о факторной роли фламандского (и / или валлонского) субнационального регионализма в динамике институциональных возможностей shared-rule. Регионалистские движения были исключены из принятия сложного коалиционного решения, а сама конституционная реформа явилась очередной попыткой разрешить этнолингвистический конфликт внутри бельгийской федерации между регионалистски настроенными сторонами (Демешева, 2014, с. 64-65). Сами регионалистские акторы критично восприняли институциональные измерения шестой реформы, что также говорит о низкой вероятности даже слабого прямого влияния субнационального регионализма на конституционный процесс. В частности, по мнению Х. Вуйе, эксперта по конституционному праву и видного функционера Нового фламандского альянса, необходимо выступать против федерализации и симметрии, поскольку единственный выход из политического кризиса Бельгии – асимметрия, в рамках которой субнациональные единицы были бы автономны в выборе пути развития (Goossens and Cannoot, 2015, р. 49-50). Валлонские регионалисты, партия DeFI, напротив, выделяют в шестой конституционной реформе недостаточный характер федерализации, обвиняя правительство в ограниченных мерах³³.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты анализа подчеркивают несколько тенденций. За последние 20 лет системы взаимодействия регионов и административных центров европейских государств практически не изменяются в части совместного многоуровневого управления (shared-rule) и представляют собой устойчивые институционализированные конфигурации. Нет оснований утверждать, что динамика (точнее, ее скромное выражение в кейсах Германии и Испании и более яркое выражение в кейсах Бельгии, Сербии и Швейцарии) по данной переменной связана с субнациональным регионализмом. Регионалистские движения, проявляющиеся в манифестациях и институциональных стрем-

³³ Charte de DeFI. Les idéaux et les engagements fondamentaux de DéFI. 2018. Jan. P. 53–54 [Электронный ресурс] // DéFI. URL: https://defi.eu/wp-content/uploads/2018/09/Charte-DeFI-ideaux-engagements-fondamentaux-2018.pdf (дата обращения 22.03.2022).

лениях регионалистских партийных акторов, в 2000–2010-е годы активизируются во многих европейских государствах. Однако подобная активность сфокусирована на достижении и расширении политической субъектности субнациональной единицы в отношении ее автономии и самоуправления (self-rule), но не участия региона в общенациональном политическом процессе. Субнациональный регионализм не играет весомой факторной роли в отношении институциональных возможностей регионов по совместному управлению в 2000–2010-е годы, но может присутствовать, скорее, контекстуально и ситуативно (например, в случае сербской Воеводины, получившей в дополнение к автономному статусу возможность налагать вето на конституционные поправки в отношении самого региона). Гипотеза исследования не была подтверждена. Субнациональный регионализм не оказывает существенного влияния на динамику институтов совместного управления европейских регионов.

В условиях низкой динамики в 2000-2010-е годы конфигурации институциональных возможностей европейских регионов приобретают черты стабильности и устойчивости. Это можно объяснить, прежде всего, двумя ключевыми факторами. С одной стороны, субнациональный регионализм сам по себе ориентирован в первую очередь на установление и закрепление региональной автономии в терминах самоуправления (self-rule) и лишь затем, как следствие, происходит манифестация и требование институционализации совместного управления и участия в общенациональном политическом процессе (shared-rule). Влияние субнационального регионализма как фактора в этом случае может быть опосредованно, что трудно поддается фиксации и операционализации. С другой стороны, процесс институционализации совместного управления (не только с точки зрения установления институтов, но и с точки зрения их развития и расширения возможностей участия регионов) должен подкрепляться устойчивым ответным желанием центральных властей на установление подобных институтов. При этом национальные правительства могут избирать различные стратегия для лоббирования приемлемых для них решений, рассчитывая выгоды и издержки предоставления (и / или расширения) возможностей институционального участия субнациональных единиц в совместном управлении. Это, в свою очередь, дает основания полагать, что в теоретико-методологическом смысле необходимо стремиться к диалектичному подходу к объяснению факторов динамики институциональных возможностей регионов: интенции регионализма как политического движения субнациональных единиц должны быть созвучны позиции национального центра.

Список источников

Бедерсон В. Д., Шевцова И. К. Регионалистские движения в современной Швейцарии: примеры Тичино и Бернской Юры // Современная Европа. 2021. № 3. С. 50-60. http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320215060.

Борисова Н. В. Судьба «неэтнического регионализма» и языковые требования в регионалистской повестке: Воеводина и Истрия в сравнительной пер-

спективе // Вестник Пермского университета. Политология. 2020. Т. 14, № 1. C. 40–53. http://doi.org/10.17072/2218-1067-2020-1-40-53.

Демешева Ю. В. Система законодательной власти Бельгии и ее преобразование в рамках шестой государственной реформы // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2. С. 58–67.

Панов П. В. База данных «Субнациональный регионализм и многоуровневая политика (REG-MLG)» // Вестник Пермского университета. Политология. 2021. Т. 15, № 4. С. 111–120. http://doi.org/10.17072/2218-1067-2021-4-111-120.

Панов П. В. Многоликий регионализм // Вестник Пермского университета. Политология. 2020. Т. 14, № 1. С. 102–115. http://doi.org/10.17072/2218-1067-2020-1-102-115.

Прохоренко И. Л. Территориальные сообщества в политическом пространстве современной Испании. М.: Ин-т мировой экономики и междунар. отношений Рос. акад. наук, 2010. 100 с.

Agranoff R. Autonomy, devolution and intergovernmental relations // Regional and Federal Studies. 2004. Vol. 14, № 1. P. 26–65. http://doi.org/10.1080/135975604 2000245160.

Arzaghi M., *Henderson V.* Why countries are fiscally decentralizing // Journal of Public Economics. 2005. Vol. 89, № 7. P. 1157–1189. https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2003.10.009.

Bolleyer N. Intergovernmental arrangements in Spanish and Swiss federalism: The impact of power-concentrating and power-sharing executives on intergovernmental institutionalization // Regional and Federal Studies. 2006. Vol. 16, N^2 4. P. 385–408. http://doi.org/10.1080/13597560600989003.

Brancati D. Decentralization: Fuelling or dampening the flames of ethnic conflict and secessionism // International Organization. 2006. Vol. 60, № 3. P. 651–685. http://doi.org/10.1017/S002081830606019X.

Burgess M. Comparative federalism: Theory and practice. Abingdon: Routledge, 2006. 376 p. https://doi.org/10.4324/9780203015476.

Burkhart S. Reforming federalism in Germany: Incremental changes instead of the big deal // Publius: Journal of Federalism. 2008. Vol. 39, № 2. P. 341–365. https://doi.org/10.1093/publius/pjn035.

Dandoy R., Dodeigne J., Reuchamps M. et al. The new Belgian Senate. A (dis)continued evolution of federalism in Belgium // Representation. 2015. Vol. 51, № 3. P. 327–339. https://doi.org/10.1080/00344893.2015.1108358.

Dardanelli P. Switzerland: Europe's first federation // Routledge handbook of regionalism and federalism / Ed. by J. Loughlin, J. Kincaid, W. Swenden. Abingdon: Routledge, 2013. P. 248–258.

Deschouwer K. Kingdom of Belgium // Constitutional origins, structure, and change in federal countries / Ed. by J. Kincaid, G. A. Tarr. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2005. P. 49–75.

Elazar D. J. International and comparative federalism // Political Science and Politics. 1993. Vol. 26, № 2. P. 190–195. https://doi.org/10.2307/419827.

Fabre E. Belgian federalism in a comparative perspective [Электронный ресурс] // VIVES Discussion Paper № 5. 2009. July. 19 p. https://doi.org/10.2139/

ssrn.1586715. URL: https://ssrn.com/abstract=1586715 (дата обращения: 18.03.2022).

Gallarin J. A. R. The bilateral cooperation commissions in the Spanish IGR system // Intergovernmental relations in democratic Spain: Interdependence, Autonomy, conflict and cooperation / Ed. by L. L. Niet. Madrid: Dykinson, 2008. P. 151–172.

Goossens J., Cannoot P. Belgian federalism after the sixth state reform [Электронный ресурс] // Perspectives on Federalism. 2015. Vol. 7, № 2. P. 29–55. http://dx.doi.org/10.1515/pof-2015-0009. URL: http://archive.sciendo.com/POF/pof.2015.7.issue-2/pof-2015-0009/pof-2015-0009.pdf (дата обращения: 18.03.2022).

Hepburn E. Introduction: Re-conceptualizing sub-state mobilization // Regional and Federal Studies. 2009. Vol. 19, № 4–5. P. 477–499. https://doi. org/10.1080/13597560903310204.

Hooghe L., Marks G., Schakel A. et al. Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance. Vol. I. Oxford: Oxford University Press, 2016. 704 p. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198728870.001.0001.

Hooghe L., Marks G., Schakel A. The rise of regional authority: A comparative study of 42 democracies. London: Routledge, 2010. 240 p. https://doi.org/10.4324/9780203852170.

Keating M. The new regionalism in Western Europe: Territorial restructuring and political change. Aldershot: Edward Elgar Publishing, 1998. 256 p.

Lane J.-E., Ersson S. Politics and society in Western Europe. London: Sage Publications Ltd, 1999. 400 p. https://dx.doi.org/10.4135/9781446279342.

Lhotta R., von Blumenthal J. Intergovernmental relations in the Federal Republic of Germany: Complex co-operation and party politics // Intergovernmental relations in federal systems. Comparative structures and dynamics / Ed. by J. Poirier, C. Saunders, J. Kincaid. Oxford: Oxford University Press, 2015. P. 206–238.

Lijphart A. Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries. New Haven: Yale University Press, 1999. 368 p.

Linder W., Vatter A. Institutions and outcomes of Swiss federalism: The role of the cantons in Swiss politics // West European Politics. 2001. Vol. 24, N_{\odot} 2. P. 95–122. https://doi.org/10.1080/01402380108425435.

Loughlin J. Regions in Europe and Europe of the regions // Regional and Federal Studies. 2021. Vol. 31, № 1. P. 25–30. https://doi.org/10.1080/13597566.2019. 1681405.

Lublin D. Minority rules: Electoral systems, decentralization, ethnoregional party success. Oxford: Oxford University Press, 2014. 552 p. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199948826.001.0001.

Marks G., *Hooghe L.*, *Schakel A.* Patterns of regional authority // Regional and Federal Studies. 2008. Vol. 18, \mathbb{N}° 2–3. P. 165–181. https://doi. org/10.1080/13597560801979506.

Mazzoleni O., Ruzza C. Combining regionalism and nationalism: The Lega in Italy and the Lega dei Ticinesi in Switzerland // Comparative European Politics. 2018. Vol. 16, № 2. P. 976–992. https://doi.org/10.1057/s412-95-018-0139-9.

McEwen N., *Petersohn B.* Between autonomy and independence: The challenges of shared rule after referendum in Scotland // The Political Quarterly. 2015. Vol. 86, № 2. P. 192–200. https://doi.org/10.1111/1467-923X.12162.

McEwen N., Schakel A. Route to influence or constraint on autonomy? Examining the relationship between self-rule and shared rule in multi-level states // Conference Paper. 2017. 18 p. URL: https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2017/McEwen%20and%20Schakel_PSA%202017.pdf (дата обращения: 14.03.2022).

McEwen N., *Swenden W.*, *Bolleyer N.* Intergovernmental relations in the UK: Continuity in a time of change? // British Journal of Politics and International Relations. 2012. Vol. 14, № 2. P. 323–343. https://doi.org/10.1111/j.1467-856X.2011.00486.x.

Parker J. Comparative federalism and intergovernmental agreements. Analyzing Australia, Canada, Germany, South Africa, Switzerland, and the United States. London: Routledge, 2014. 266 p. https://doi.org/10.4324/9781315765167.

Peeters P., Haljan D. Belgium's sixth state reform: The state of the nation(s) // *European Public Law.* 2016. Vol. 22, № 3. P. 411–438. https://doi.org/10.54648/euro2016027.

Ruiz-Palmero Ch. Spain // Consolidation policies in federal states. Conflicts and solutions / Ed. by D. Braun, C. Ruiz-Palmero, J. Schnabel. Abingdon, New York: Routledge, 2017. P. 196–215.

Schakel A. H. Multi-level governance in a Europe with the regions // British Journal of Politics and International Relations. 2020. Vol. 22, \mathbb{N} 4. P. 767–775. https://doi.org/10.1177/1369148120937982.

Schmitt N. New constitutions for all Swiss cantons: A contemporary challenge // Constitutional dynamics in federal systems. Subnational perspectives / Ed. by M. Burgess, G. A. Tarr. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2012. P. 140–163.

Schnabel J. Germany // Consolidation policies in federal states. Conflicts and solutions / Ed. by D. Braun, C. Ruiz-Palmero, J. Schnabel. Abingdon, New York: Routledge, 2017. P. 130–150.

Schnabel J. Managing interdependencies in federal systems. Intergovernmental councils and the making of public policy. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. 286 p. https://doi.org/10.1007/978-3-030-35461-9.

Schnabel J., *Mueller S.* Vertical influence or horizontal coordination? The purpose of intergovernmental councils in Switzerland // Regional and Federal Studies. 2017. Vol. 27, № 5. P. 549–572. https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1368017.

Shair-Rosenfield S. Shared rule as a signal of central state commitment to regional self-rule // Regional and Federal Studies. 2021. https://doi.org/10.1080/13597566.2 021.1960512.

Shair-Rosenfield S., Schakel A. H., Niedzwiecki S. et al. Language difference and regional authority" // Regional and Federal Studies. 2021. Vol. 31, № 1. P. 73–97. https://doi.org/10.1080/13597566.2020.1831476.

Stecker C. The effects of federalism reform on the legislative process in Germany // Regional and Federal Studies. 2016. Vol. 26, N 5. P. 603–624. https://doi.org/10.1080/13597566.2016.1236334.

Swenden W. Territorial strategies for managing plurinational states // Routledge handbook of regionalism and federalism / Ed. by J. Loughlin, J. Kincaid, W. Swenden. London: Routledge, 2013. P. 61-75.

Tatham M. Devolution and EU policyshaping: Bridging the gap between multilevel governance and liberal intergovernmentalism // European Political Science Review. 2011. Vol. 3, № 1. P. 53–81. https://doi.org/10.1017/S1755773910000329.

Tatham M. Limited institutional change in an international organization: The EU's shift away from "federal blindness" // European Political Science Revie. 2014. Vol. 6, № 1. P. 21–45. https://doi.org/10.1017/S1755773912000240.

Watts R. L. Comparing federal systems. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2008. 232 p.

Информация об авторе

М. В. Грабевник - кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», 614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15; младший научный сотрудник отдела по исследованию политических институтов и процессов ФГБУН Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии наук, 614990, Россия, г. Пермь, ул. Ленина, 13а

SPIN-код (РИНЦ): 2434-3560 AuthorID (РИНЦ): 1022774

Web of Science ResearcherID: G-5572-2018

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 02.04.2022; одобрена после рецензирования 04.05.2022; принята к публикации 04.05.2022.

References

Bederson, V. D. and Shevtsova, I. K. (2021), "Regionalist movements in contemporary Switzerland: Ticino and Bernese Jura cases", *Contemporary Europe*, no. 3, pp. 50–60, http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320215060.

Borisova, N. V. (2020), "The fate of "non-ethnic regionalism" and language claims on the regionalist agenda: Vojvodina and Istria in a comparative perspective", *Bulletin of Perm University. Political Science*, vol. 14, no. 1, pp. 40–53, http://doi. org/10.17072/2218-1067-2020-1-40-53.

Demesheva, Ju. (2014), "The Belgian legislature system and its transformations within the sixth state reform", *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie (Comparative Constitutional Review)*, no. 2, pp. 58–67.

Panov, P. V. (2021), "Database "subnational regionalism and multi-level governance (REG-MLG)", *Bulletin of Perm University. Political Science*, vol. 15, no. 4, pp. 111–120, http://doi.org/10.17072/2218-1067-2021-4-111-120.

Panov, P. V. (2020), "Many faces of regionalism", *Bulletin of Perm University*. *Political Science*, vol. 14, no. 1, pp. 102–115, http://doi.org/10.17072/2218-1067-2020-1-102-115.

Prokhorenko, I. L. (2010). Territorial'nye soobshchestva v politicheskom prostranstve sovremennoi Ispanii [Territorial communities in political space of contem-

porary Spain], Primakov Institute of World Economy and International Relations, Moscow, Russia.

Agranoff, R. (2004), "Autonomy, devolution and intergovernmental relations", *Regional and Federal Studies*, vol. 14, no. 1, pp. 26–65, http://doi.org/10.1080/1359756042000245160.

Arzaghi, M. and Henderson, J. V. (2005), "Why countries are fiscally decentralizing", *Journal of Public Economics*, vol. 89, no. 7, pp. 1157–1189, https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2003.10.009.

Bolleyer, N. (2006), "Intergovernmental arrangements in Spanish and Swiss federalism: The impact of power-concentrating and power-sharing executives on intergovernmental institutionalization", *Regional and Federal Studies*, vol. 16, no. 4, pp. 385–408, http://doi.org/10.1080/13597560600989003.

Brancati, D. (2006), "Decentralization: Fuelling or dampening the flames of ethnic conflict and secessionism", *International Organizations*, vol. 60, no. 3, pp. 651–685, http://doi.org/10.1017/S002081830606019X.

Burgess, M. (2006), *Comparative federalism: Theory and practice*, Routledge, Abingdon, UK, https://doi.org/10.4324/9780203015476.

Burkhart, S. (2008), "Reforming federalism in Germany: Incremental changes instead of the big deal", *Publius: Journal of Federalism*, vol. 39, no. 2, pp. 341–365, https://doi.org/10.1093/publius/pjn035.

Dandoy, R., Dodeigne, J., Reuchamps, M. et al. (2015), "The new Belgian Senate. A (dis)continued evolution of federalism in Belgium", *Representation*, vol. 51, no. 3, pp. 327–339, https://doi.org/10.1080/00344893.2015.1108358.

Dardanelli, P. (2013), "Switzerland: Europe's first federation", in Loughlin, J., Kincaid, J. and Swenden, W. (eds.), *Routledge handbook of regionalism and federalism*, Routledge, Abingdon, UK, pp. 248–258.

Deschouwer, K. (2005), "Kingdom of Belgium", in Kincaid, J. and Tarr, G. A. (eds.), *Constitutional origins, structure, and change in federal countries*, McGill-Queen's University Press, Montreal, Canada, pp. 49–75.

Elazar, D. J. (1993), "International and comparative federalism", *Political Science and Politics*, vol. 26, no. 2, pp. 190–195, https://doi.org/10.2307/419827.

Fabre, E. (2009), "Belgian federalism in a comparative perspective", *VIVES Discussion Paper no. 5*, July, 19 p., https://doi.org/10.2139/ssrn.1586715 [Online], available at: 10.2139/ssrn.1586715 (Accessed March 18, 2022).

Gallarin, J. A. R. (2008), "The bilateral cooperation commissions in the Spanish IGR system", in Niet, L. L. (ed.), *Intergovernmental relations in democratic Spain: Interdependence, Autonomy, conflict and cooperation*, Dykinson, Madrid, Spain, pp. 151–172.

Goossens, J. and Cannoot, P. (2015), "Belgian federalism after the sixth state reform", *Perspectives on Federalism*, vol. 7, no. 2, pp. 29–55, http://dx.doi. org/10.1515/pof-2015-0009 [Online], available at: http://archive.sciendo.com/POF/pof.2015.7.issue-2/pof-2015-0009/pof-2015-0009.pdf (Accessed March 18, 2022).

Hepburn, E. (2009), "Introduction: Re-conceptualizing sub-state mobilization", *Regional and Federal Studies*, vol. 19, no. 4–5, pp. 477–499, https://doi.org/10.1080/13597560903310204.

Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A. et al. (2016), *Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance. Vol. I*, Oxford University Press, Oxford, UK, https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198728870.001.0001.

Hooghe, L., Marks, G. and Schakel, A. (2010), *The rise of regional authority: A comparative study of 42 democracies*, Routledge, London, UK, https://doi.org/10.4324/9780203852170.

Keating, M. (1998), *The new regionalism in Western Europe: Territorial restructuring and political change*, Edward Elgar Publishing, Aldershot, UK.

Lane, J.-E. and Ersson, S. (1999), *Politics and society in Western Europe*, Sage Publications Ltd, London, UK, https://dx.doi.org/10.4135/9781446279342.

Lhotta, R. and von Blumenthal, J. (2015), "Intergovernmental relations in the Federal Republic of Germany: Complex co-operation and party politics", in Poirier, J., Saunders, C. and Kincaid, J. (eds.), *Intergovernmental relations in federal systems*, *comparative structures and dynamics*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 206–238.

Lijphart, A. (1999), *Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, Yale University Press, New Haven, CT, US.

Linder, W. and Vatter, A. (2001), "Institutions and outcomes of Swiss federalism: The role of the cantons in Swiss politics", *West European Politics*, vol. 24, no. 2, pp. 95–122, https://doi.org/10.1080/01402380108425435.

Loughlin, J. (2021), "Regions in Europe and Europe of the regions", *Regional and Federal Studies*, vol. 31, no 1, pp. 25–30, https://doi.org/10.1080/13597566.201 9.1681405.

Lublin, D. (2014), *Minority rules: Electoral systems, decentralization, ethnore-gional party success*, Oxford University Press, Oxford, UK, https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199948826.001.0001.

Marks, G., Hooghe, L. and Schakel, A. (2008), "Patterns of regional authority", *Regional and Federal Studies*, vol. 18, no. 2–3, pp. 165–181, https://doi.org/10.1080/13597560801979506.

Mazzoleni, O. and Ruzza, C. (2018), "Combining regionalism and nationalism: The Lega in Italy and the Lega dei Ticinesi in Switzerland", *Comparative European Politics*, vol. 16, no. 6, pp. 976–992, https://doi.org/10.1057/s412-95-018-0139-9.

McEwen, N. and Petersohn, B. (2015), "Between autonomy and independence: The challenges of shared rule after referendum in Scotland", *The Political Quarterly*, vol. 86, no. 2, pp. 192–200, https://doi.org/10.1111/1467-923X.12162.

McEwen, N. and Schakel, A. (2017), "Route to influence or constraint on autonomy? Examining the relationship between self-rule and shared rule in multi-level states", *Conference Paper*, 18 p. [Online], available at: https://www.psa.ac.uk/sites/default/files/conference/papers/2017/McEwen%20and%20Schakel_PSA%202017. pdf (Accessed March 14, 2022).

McEwen N., Swenden, W. and Bolleyer, N. (2012), "Intergovernmental relations in the UK: Continuity in a time of change?", *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 14, no. 2, pp. 323–343, https://doi.org/10.1111/j.1467-856X.2011.00486.x.

Parker, J. (2014), Comparative federalism and intergovernmental agreements. Analyzing Australia, Canada, Germany, South Africa, Switzerland, and the United States, Routledge, London, UK, https://doi.org/10.4324/9781315765167.

Peeters, P. and Haljan, D. (2016), "Belgium's sixth state reform: The state of the nation(s)", *European Public Law*, vol. 22, no. 3, pp. 411–438, https://doi.org/10.54648/euro2016027.

Ruiz-Palmero, C. (2017), "Spain", in Braun, D., Ruiz-Palmero, C. and Schnabel, J. (eds.), *Consolidation policies in federal states. Conflicts and solutions*, Routledge, Abingdon, UK, New York, NY, US, pp. 196–215.

Schakel A. H. (2020), "Multi-level governance in a Europe with the regions", *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 22, no. 4, pp. 767–775, https://doi.org/10.1177/1369148120937982.

Schmitt, N. (2012), "New constitutions for all Swiss cantons: A contemporary challenge", in Burgess, M. and Tarr, G. A. (eds.), *Constitutional dynamics in federal systems. Subnational perspectives*, McGill-Queen's University Press, Montreal, Canada, pp. 140–163.

Schnabel, J. and Mueller, S. (2017), "Vertical influence or horizontal coordination? The purpose of intergovernmental councils in Switzerland", *Regional and Federal Studies*, vol. 27, no. 5, pp. 549–572, https://doi.org/10.1080/13597566.2017. 1368017.

Schnabel, J. (2017), "Germany", in Braun, D., Ruiz-Palmero, C. and Schnabel, J. (eds.), Consolidation policies in federal states. Conflicts and solutions, Routledge, Abingdon, UK, New York, NY, US, pp. 130–150.

Schnabel, J. (2020), Managing interdependencies in federal systems. Intergovernmental councils and the making of public policy, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland, https://doi.org/10.1007/978-3-030-35461-9.

Shair-Rosenfield, S. (2021), "Shared rule as a signal of central state commitment to regional self-rule", *Regional and Federal Studies*, https://doi.org/10.1080/1359756 6.2021.1960512.

Shair-Rosenfield, S., Schakel, A. H., Niedzwiecki, S. et al. (2021), "Language difference and regional authority", *Regional and Federal Studies*, vol. 31, no. 1, pp. 73–97, https://doi.org/10.1080/13597566.2020.1831476.

Stecker, C. (2016), "The effects of federalism reform on the legislative process in Germany", *Regional and Federal Studies*, vol. 26, no. 5, pp. 603–624, https://doi.org/10.1080/13597566.2016.1236334.

Swenden, W. (2013), "Territorial strategies for managing plurinational states", in Loughlin, J., Kincaid, J. and Swenden, W. (eds.), *Routledge handbook of regionalism and federalism*, Routledge, London, UK, pp. 61–75.

Tatham, M. (2011), "Devolution and EU policyshaping: Bridging the gap between multilevel governance and liberal intergovernmentalism", *European Political Science Review*, vol. 3, no. 1, pp. 53–81, https://doi.org/10.1017/S1755773910000329.

Tatham, M. (2014), "Limited institutional change in an international organization: The EU's shift away from "federal blindness", *European Political Science Review*, vol. 91, no. 6, pp. 21–45, https://doi.org/10.1017/S1755773912000240.

Watts, R. L. (2008), *Comparing federal systems*, McGill-Queen's University Press, Montreal, Canada.

Information about the author

M. V. Grabevnik – Candidate of Political Sciences, Associated Professor of Political Science Department, Perm State University,15 Bukirev str., Perm, 614068, Russia; Junior Researcher of Research Department of Political Institutions and Processes, Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, 13a Lenin str., Perm, 614990, Russia

SPIN-code (RSCI): 2434-3560 AuthorID (RSCI): 1022774

Web of Science ResearcherID: G-5572-2018

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 02.04.2022; approved after reviewing 04.05.2022; accepted for publication 04.05.2022.

Научное издание

ARS ADMINISTRANDI (Искусство управления)

2022. T. 14, № 2 (174-376)

Редакторы – Т. И. Ускова, Е. А. Троицкая Корректоры – О. С. Толстогузова, И. Р. Саматов Компьютерная верстка – И. Р. Смолянин, Е. П. Кагирова

Дата выхода в свет 30.06.2022. Формат 70х100 1/16 Усл. печ. л. 17,06. Тираж 500 экз. Заказ № 238 512

Редакция научного журнала "Ars Adminisrandi" («Искусство управления») 614068, Пермский край, г. Пермь, ул. Букирева, 15, кафедра государственного и муниципального управления тел. (342) 239-66-89 ars-administrandi.com e-mail: arsadmag@yandex.ru

Редакционно-издательский отдел Пермского государственного национального исследовательского университета 614068, Пермский край, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Отпечатано в ООО «АСТЕР ДИДЖИТАЛ» 614000, Пермский край, г. Пермь, ул. Пермская, 46 тел. (342) 206-06-86

Распространяется бесплатно