

УДК 336.221

*Н.Ю. Коротина***ФЕДЕРАЛИЗМ СВЯЗАННОГО РАЗНООБРАЗИЯ В АСИММЕТРИЧНОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ РОССИИ**

Актуальность исследования обусловлена необходимостью построения модели экономического федерализма, позволяющего учесть российскую специфику, так как существующий подход к пониманию федерализма не позволил найти комплексного решения всех возникающих экономических проблем федеративных отношений, в частности асимметричности регионального развития. Поэтому целью исследования является обоснование модели федерализма, призванной связать разнообразные по характеристикам российские регионы в единую экономическую систему. Предложенная автором модель федерализма связанного разнообразия построена с учетом вариативности межрегионального сопоставления (асимметричности регионального развития), когерентности трех типов пространств (территориального, управленческого и воспроизводственного) и связанности регионов во всех функциональных сферах взаимодействия субъектов федерализма. Для этого автором предлагается применение как универсальных, единообразных, так и дифференцированных, специфических мер государственной поддержки регионов с учетом их роли в социально-экономическом развитии страны. То есть предлагаемая модель основана на триединстве пространств экономического федерализма и троичности балансирующих детерминант (централизация и децентрализация, симметричность и асимметричность, универсальность и специфичность) и позволяет сохранить уникальность каждого из территориальных субъектов федерализма в единое пространство экономического федерализма, представляющее собой целостную структуру.

Ключевые слова: экономический федерализм, экономическое пространство, неоднородность, асимметричность, связанность, когерентность, региональное разнообразие, связанное разнообразие, децентрализация.

DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-1-33-39

Введение

Проблема функционирования экономического федерализма является важным предметом как теоретических, так и эмпирических исследований, что обуславливает большое количество теорий, гипотез, взглядов, формирующих теоретическую платформу исследования.

В данной работе теоретическая платформа исследования системы экономического федерализма в асимметричном экономическом пространстве опирается на теорию экономического федерализма. Теория экономического федерализма выбрана как базовая для определения общих закономерностей и факторов, позволяющих исследовать экономические отношения федерализма. Эта теория дает представления об универсальных принципах федерализма, позволяет обосновать механизм согласования интересов федерации, регионов и муниципальных образований с позиций обеспечения экономическими ресурсами выполнение возложенных функций на каждом уровне государственного устройства. Высокая неоднородность экономического пространства России обуславливает необходимость развития теоретических аспектов экономического федерализма с позиций формирования условий и предпосылок реализации российской модели и учета пространственного фактора развития национальной экономики.

Методы исследования

В процессе исследования использовались общенаучные методы познания: метод анализа научных исследований, системный и сравнительный анализ.

В массиве исследований, направленных на изучение экономики и финансов федеративных отношений, выделяют несколько направлений концепций, теоретических положений, моделей экономического федерализма, обоснованных представителями мировой зарубежной научной мысли.

К работам, заложившим фундамент экономического направления федерализма, относятся труды Чарльза Тибу («Абстрактная теория местных расходов» [1]) и Ричарда Масгрейва («Множественная теория определения бюджета» [2]) и «Теория публичных финансов» [3]), получив свое развитие в работе У. Оутса («Фискальный федерализм» [4]). Сейчас эти и последующие работы, рассматривающие вопросы финансовых отношений между уровнями власти в условиях разграничения государственных функций, называют «фискальным федерализмом первого уровня».

В так называемых «прикладных теориях федерализма» рассматриваются особенности реализации федеративных отношений в отдельных странах в определенные периоды времени. К ним относятся: теория национально-центристского федерализма (Александр Гамильтон, Джон Джей), теория прав штатов (Томас Джефферсон, Джон Калхун), теория дуального федерализма (Джон Кэрлайн, Эдвард Корвин), концепция межправительственных отношений (Клайд Снайдер), концепция кооперативного федерализма (Джейн Кэри), теория креативного федерализма (Линдон Джонсон), частного и технократического федерализма (Д. Шафритц, Е. Расселл, Х. Борик), концепция нового федерализма и концепция принудительного федерализма Дж. Кинкейд, Джозефу Циммерман, Павел Познер), теории исполнительного федерализма (Дональд Смайли) и конкурентного федерализма (Альберт Бретон) [5].

Следующее направление теории представлено трудами, в которых подходы к федерализму рассматриваются не только с позиций межправительственных (межуровневых) взаимодействий, но и с точки зрения рыночных отношений. Впервые вопрос к изменению подходов в фундаментальной теории федерализма был поднят еще в работах Б.Р. Вейнгаста и Й. Цянь «Федерализм, сохраняющий рынок» [6], Р.П. Инмана и Д.Л. Рубинфельда «Переосмысление федерализма» [7]. В этих работах был освещен взгляд на переосмысление теоретических постулатов федерализма в свете развивающейся институциональной экономической теории с учетом институциональной среды и институциональных издержек. Такой взгляд получил название «второе поколение фискального федерализма» или «вторая институциональная волна исследований федерализма».

В период второго поколения федерализма появляются новые термины, касающиеся видов федерализма, уточняющие суть, делающие смысловой акцент, такие как «федерализм, сохраняющий рынок» [8], «модель лабораторного федерализма» [9], «саморазвивающийся (самодостаточный, самоподдерживающийся) федерализм» [10-13], «чрезвычайный федерализм» [14].

Результаты исследования и их обсуждение

Структурная сложность федеративного государства неизбежно предполагает сочетание централизованных и децентрализованных процессов в системе государственности, которые всегда сосуществуют, дополняют, сменяют и качественно видоизменяют друг друга.

Необходимо учитывать, что децентрализация государственных решений при федеративной форме устройства не существует вне государства, она проводится по инициативе и под контролем центральной власти. Децентрализованное выполнение функций зависит от объема ресурсов, находящихся в распоряжении региональных и местных властей. Децентрализация невозможна, если субъекты федерации только исполняют политику вышестоящей власти и не являются самостоятельными участниками. Поэтому важнейшей в достижении результативного и эффективного государственного управления становится детерминанта, связанная с балансом централизации и децентрализации.

Принимая во внимание асимметричный характер экономического развития России, из множества присущих основными свойствами пространства экономического федерализма определены асимметричность и связанность [15], которые проявляются во всех функциональных сферах взаимодействия субъектов федерализма: территориальное, управленческое и воспроизводственное пространства [16].

В целом под асимметричностью пространства понимаются разные по количеству и качеству компоненты, различным образом структурированные и взаимодействующие между собой, что проявляется в вариативности при межрегиональном сопоставлении.

Территориальное пространство экономического федерализма служит физическим базисом государственности и административно-территориального устройства, а также лежит в основе территориальной организации способов управления в федеративном государстве. Территориальное пространство федеративного государства отличается усложненными взаимоотношениями в отличие от унитарного, и связано это в первую очередь со сложным механизмом взаимодействия различных частей. Именно в территориальном пространстве действуют институты федерализма и осуществляется жизнедеятельность. Регионы в качестве субъектов федеративного государства образуются на принципах пространственно-территориального обособления и рассматриваются как мезосистема, частичная единица федеративной системы, политический, экономический и социальный потенциал которой основан на территории, населении и федеративной организации территориального пространства.

Асимметричность территориального пространства России наблюдается как по составу, так и по качеству территорий. Составная асимметричность территориального пространства проявляется в наличии субъектов РФ разного вида (государственного (республики, в соответствии со ст. 5 Конституции РФ), национального (автономные округа, автономная область) и административного (края, области, города федерального значения); наличии федеральных округов, не закрепленных конституционным устройством, но наделенных властными полномочиями; существовании разного типа муниципальных образований (муниципальные районы, муниципальные округа, городские округа, городские округа с внутригородским делением внутригородские районы, городские поселения, сельские поселения, внутригородские образования городов федерального значения). Качественная асимметричность территорий проявляется в различной площади субъектов федерации (наибольший по площади регион России – Республика Саха (Якутия) – 3 млн км², наименьший – город федерального значения Севастополь – 864 км²); плотности населения (наибольшая в Москве – 5 тыс. чел/км², наименьшая в Чукотском автономном округе – 0,07 чел/км²); миграционных показателях и др.

Управленческое пространство экономического федерализма представляет собой взаимодействие по поводу разграничения государственных функций и ресурсов, применения инструментов управления и регулирования федеративных отношений.

В управленческом пространстве экономического федерализма управленческие решения существуют не в виде разовых актов, а в совокупности взаимодействий органов государственной власти по вертикали государственного устройства (федеральных, региональных и местных органов публичной власти) и по ведомственной структуре (государственное управление, национальная экономика, оборона и безопасность, здравоохранение, образование, физическая культура и спорт и т.д.) между собой.

Неоднородность управленческого пространства проявляется в отличиях в уровнях развития организационно-управленческих процессов, вариативности применяемых инструментов управленческого воздействия. В то же время необходимо отметить относительную симметричность управленческого пространства России, что отражается в единых подходах к формированию налоговых доходов бюджетов регионов, формализованных методах распределения межбюджетных трансфертов, единых принципах определения объема финансирования расходов.

В управленческом пространстве государственное регулирование на основе управления региональными ресурсами осуществляется как один из механизмов федеративных отношений при сохранении рыночного механизма саморегулирования региональных экономических систем; связь с рынком, рыночную направленность отношений экономического федерализма обеспечивает вхождение в пространство экономического федерализма воспроизводственного пространства.

Воспроизводственное пространство экономического федерализма автор представляет как экономическую среду взаимодействия акторов федерализма по поводу использования ресурсов для осуществления процесса расширенного общественного воспроизводства. Автор соглашается с пониманием экономического пространства как абстрактной категорией или формой существования экономических агентов и взаимоотношений между ними [17].

Объективная неравномерность распределения экономического потенциала между различными регионами (производительных сил, отраслей, инфраструктуры) влечет за собой дисбаланс экономических результатов деятельности, и, как следствие, неравномерность финансовых ресурсов, располагаемых региональными органами власти для выполнения государственных функций, что нарушает оптимальное функционирование отношений федерализма и оказывает деструктивное влияние на интеграцию различных территориальных структур в единое пространство экономического федерализма. Поэтому в рамках воспроизводственного пространства осуществляется воздействие на региональные условия воспроизводственного процесса, преимущественно директивный характер регулирования сменяется на создание условий для функционирования рыночного механизма, развитие рыночных факторов, направленное на достижение рыночного равновесия и обеспечение прироста ВРП, позволяет сглаживать социально-экономические территориальные диспропорции.

Асимметричность воспроизводственного пространства проявляется в различиях в составе ресурсов, капитала, рынков сбыта и скорости протекания экономических, технологических, социальных, демографических процессов в разных регионах, что в итоге выражается в асимметричности пространства экономического федерализма, то есть дифференциации уровней социально-экономического развития разных регионов.

Свойство связанности пространства отражает наличие связей, возможностей и средств соединения элементов системы (в системе экономического федерализма – всего спектра территориальных образований) между собой.

Благодаря свойству связанности обеспечивается, с одной стороны, государственная целостность, а с другой, экономическая целостность, которые проявляются во всех функциональных сферах взаимодействия субъектов федерализма. Связанность территориального пространства проявляется в способности осуществлять своевременное и экономически эффективное перемещение людей, грузов, информации, определяется транспортной доступностью (достаточным уровнем автомобильных и железнодорожных путей, наличием авиасообщения), наличием почтовой, телефонной, мобильной связи в разные точки страны.

Связанность управленческого пространства выражается во взаимосвязи и взаимозависимости управленческих решений, принимаемых на разных уровнях управления федеративными отношениями в каждой из государственных функций.

Связанность воспроизводственного пространства отражает интенсивность хозяйственных, социальных, кооперационных, коммуникационных и иных взаимодействий между регионами и другими субъектами экономической деятельности, которые в совокупности всех функциональных сфер проявляются в непрерывности процессов управления рыночными отношениями в федеративном государстве.

Связанность воспроизводственного пространства экономического федерализма, обеспечивая межрегиональную интеграцию, создает предпосылки для активизации экономического сотрудничества в форме расширения рынков сбыта произведенной продукции, расширяет возможности увеличения занятости населения, привлечения в регион инвестиций, способствует росту экономики и усилению конкурентоспособности региона. Таким образом, свойство связанности пространств экономического федерализма позволяет объединить неоднородные регионы в целостную экономическую систему.

В системе экономического федерализма возникает необходимость не просто достичь территориальной и экономической целостности, а обеспечить когерентность (соединение, «наслоение») трех типов пространств в единое пространство экономического федерализма, представляющее собой целостную структуру при сохранении уникальности каждого из составных элементов, которыми в данном случае являются территориальные образования.

Способом достижения когерентности неоднородных по своей сути территориального, управленческого и воспроизводственного пространств, по мнению автора, выступает нахождение равновесия в системе координат ключевых детерминант экономического федерализма «По вертикали между структурными уровнями органов власти – по горизонтали между функциональными сферами компетенций и ресурсами», сочетание и согласованность которых в разных функциональных сферах и областях регулирования обеспечивает развитие в условиях пространственного разнообразия путем нахождения оптимального использования универсальных и специфических инструментов регулирующего воздействия.

Особенность связанного развития неоднородных по социально-экономическому развитию территорий в рамках экономического федерализма заключается в дифференцированном выборе мер государственной поддержки регионов с учетом их роли в социально-экономическом развитии страны.

Универсальные инструменты регулирующего воздействия применяются ко всем регионам в одинаковом, неизменном виде путем использования принятых единых институциональных норм финансово-экономического характера.

Специфические инструменты применяются в отношении некоторых регионов или их групп в соответствии с разным функциональным статусом (перспективные центры роста с агломерациями, геостратегические территории, минерально-сырьевые центры, агропромышленные центры и др.), их территориальным расположением (территории Крайнего Севера, Арктические территории, территории Дальнего Востока, территории Северного Кавказа), а также в зависимости от экономической функции регионов, то есть роли в социально-экономическом развитии страны (кластеры, территории опережающего развития, свободные экономические зоны, закрытые территориальные образования и др.).

Представление системы экономического федерализма в соответствии с авторской позицией о необходимости нахождения поля согласованности и устойчивости модели изображено на рисунке. Модель визуально отражена на основе:

- триединства пространств (территориального, управленческого и воспроизводственного);
- троичности балансирующих детерминант (централизация и децентрализация, симметричность и асимметричность, универсальность и специфичность).

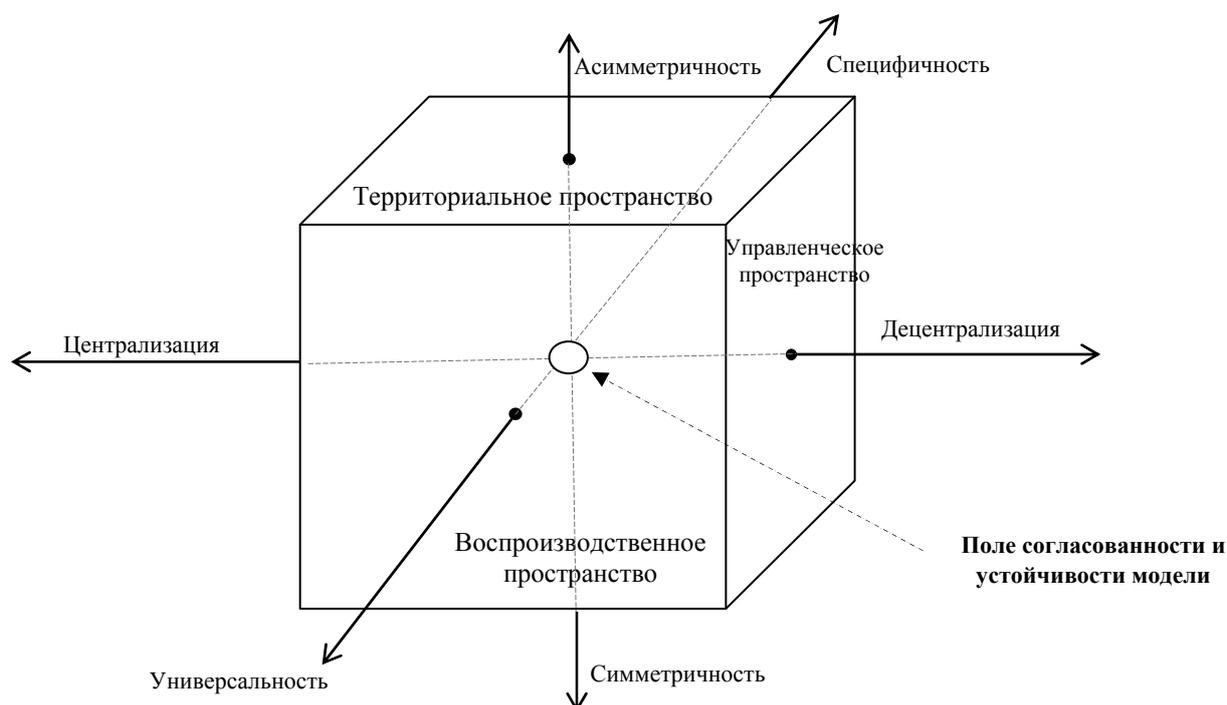


Рис. Визуализация представления авторской модели федерализма связанного разнообразия на основе триединства пространств и троичности балансирующих детерминант

Возможны восемь комбинаций балансирующих детерминант федерализма (см. табл.), которые выражают возможности нахождения положения уравнивания, позволяющих системе войти в состояние согласованности и устойчивости.

Комбинации уравнивания балансирующих детерминант федерализма связанного разнообразия

Вариант	Состояние детерминант		
I	Симметричность	Централизация	Универсальность
II	Симметричность	Централизация	Специфичность
III	Симметричность	Децентрализация	Универсальность
IV	Симметричность	Децентрализация	Специфичность
V	Асимметричность	Централизация	Универсальность
VI	Асимметричность	Централизация	Специфичность
VII	Асимметричность	Децентрализация	Универсальность
VIII	Асимметричность	Децентрализация	Специфичность

Заключение

Предложенная автором модель «федерализма связанного разнообразия» учитывает, что федеративные отношения реализуются в неоднородных экономических условиях, и предлагаемая модель призвана связать разнообразные по характеристикам регионы в единую систему. Авторское видение системы экономического федерализма сформировано с учетом пространственного разнообразия.

Асимметрии заключается в необходимости достижения когерентности трех типов неоднородных пространств при реализации функций между субъектами федеративных отношений (в территориальном, управленческом и производственном пространстве) на основе применения универсальных и специфических инструментов воздействия в устойчивом положении.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Tiebout C.A. Pure Theory of Local Expenditures // *The Journal of Political Economy*. 1956. Vol. 64, no. 5. P. 416-424.
2. Musgrave R.A. A Multiple Theory of Budget Determination // *Finanzarchiv*. N.F. 17 (1956/1957). Heft 3. URL: http://www.mohr.de/fileadmin/user_upload/Zeitschriften/musgrave_budget_determination.pdf.
3. Musgrave R.A. *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw Hill, 1959. 628 p.
4. Oates W.E. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972. 256 p.
5. Пешина Э.В., Стрекалова А.А. Два поколения фискального федерализма: взаимосвязь развития // *Финансовая аналитика: проблемы и решения* 18 (252). 2015. С. 42-59.
6. Qian Y., Weingast B.R. Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives // *Journal of Economic Perspectives*. 1997. Vol. 11, no. 4. P. 83-92.
7. Inman R.P., Rubinfeld D.L. Rethinking Federalism // *Journal of Economic Perspectives*. 1997. Vol. 11, no. 4. P. 43-64.
8. Qian Y., Weingast B.R. Federalism as a Commitment to Preserving Market Incentives // *Journal of Economic Perspectives*. 1997. Vol. 11, no. 4. P. 83-92.
9. Oates W.E. Toward a Second-Generation Theory of Fiscal Federalism // *International Tax and Public Finance*. 2005. No. 12. P. 349-373.
10. Buheji Mohamed Self-Sufficiency & Inspiration Economy. Conference: Audio Encyclopedia of Inspiration Economy (English). July 2021. DOI: 10.13140/RG.2.2.14841.80488.
11. Bukhvald E. M. "Self-development" of the subjects of the Federation as a priority of the state policy for regional development in the Russian Federation/ Conference Paper Proceedings of the International Conference on Sustainable Development of Cross-Border Regions: Economic, Social and Security Challenges (ICSDCBR 2019) Jan 2019. DOI: 10.2991/icsdcb-19.2019.111.
12. Figueiredo Jr Rui J.P., Weingast Barry R. Self-Enforcing Federalism. *The Journal of Law, Economics, & Organization*. Vol. 21, no. 1. DOI:10.1093/jleo/ewi005.
13. Rui J. P. Figueiredo, Jr., Michael A. McFaul, Barry R. Weingast Constructing Self-Enforcing Federalism in the Early United States and Modern Russia. *The Journal of Federalism* 37(2):160-189. Spring 2007. DOI: 10.1093/publius/pjm002.
14. Giuliano A. Emergency Federalism: Calling on the States in Perilous Times, *University of Michigan Journal of Law Reform*. 2007. Vol. 40, iss. 2. P.341-399. Available at: <https://repository.law.umich.edu/mjlr/vol40/iss2/4>.
15. Данилова И.В., Савельева И.П., Резепин А.В., Килина И.П. Межрегиональные связи в системе факторов пространственного развития специализаций регионов: анализ макрозон монопрофильных регионов // *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2021. № 3 (125). С. 53-66.
16. Коротина Н.Ю. Экономика федеративных отношений с позиций пространственного подхода // *Управленческий учет*. 2021. № 7-3 (2021). С. 671-678. DOI: <https://doi.org/10.25806/uu7-32021671-678>.
17. Минакир П.А., Демьяненко А.Н. *Очерки по пространственной экономике* / отв. ред. В.М. Полтерович; Рос. акад. наук, Дальневост. отд., Ин-т экон. исследований. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 2014. 272 с.

Поступила в редакцию 03.12.2021

Коротина Наталья Юрьевна, кандидат экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой экономики, финансов и бухгалтерского учета
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
(Челябинский филиал)
454077, Россия, г. Челябинск, просп. Комарова, 26
E-mail: korotina-nyu@ganepa.ru

N.Yu. Korotina

RELATED DIVERSITY FEDERALISM IN THE ASYMMETRIC RUSSIAN ECONOMIC SPACE

DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-1-33-39

The relevance of the research is conditioned by to construct a model of economic federalism that allows considering Russian specifics, since the existing approach to understanding federalism did not allow finding a comprehensive solution to all emerging economic problems of federal relations and eliminate asymmetry of regional development. Therefore, the purpose of the research is to substantiate a federalism model designed to connect Russian regions of various characteristics into a single economic system. The proposed model of related diversity federalism is built considering the variability of interregional comparison (asymmetry of regional development), the coherence of three types of spaces (territorial, governance, and production) and the connectivity of regions in all functional spheres of interaction of federation. The author proposes the use of both universal, uniform and differentiated, specific measures of state support for

regions from their role in the socio-economic development of the country. The proposed model based on the trinity of spaces of economic federalism and the trinity of balancing determinants (centralization and decentralization, symmetry and asymmetry, universality, and specificity) allows preserving the uniqueness of each of the territorial subjects of federalism into a single space of economic federalism.

Keywords: federalism, economic space, heterogeneity, asymmetry, interconnection, coherence, regional diversity, related diversity, decentralization.

Received 03.12.2021

Korotina N.Yu., Candidate of Economics, Associate Professor,
Head of Department of Economics, Finance and Accounting
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk Branch
Prosp. Komarova, 26, Chelyabinsk, Russia, 454077
E-mail: korotina-nyu@ranepa.ru