

ЭКО

ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 12 2021 г.

ВСЁ ЕЩЕ В ПОИСКАХ ПУТИ



12 (570) 2021

Главный редактор **В.А. КРЮКОВ**, академик РАН,
директор Института экономики и организации промышленного производства СО РАН

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

А.Г. Аганбегян, РАНХ и ГС при Президенте РФ, академик РАН, Москва; **А.О. Баранов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, зав. кафедрой НГУ, д.э.н., проф., Новосибирск; **Р. Бардацци**, факультет государственного управления, Университет Флоренции, д-р философии, проф. (Италия); **Е.Б. Бухарова**, директор Института экономики, управления и природопользования СФУ, к.э.н., проф., Красноярск; **Ш. Вебер**, президент РЭШ, д-р философии (Канада – Россия); **Ю.П. Воронов**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **И.П. Глазырина**, зав. лабораторией эколого-экономических исследований ИПРЭК СО РАН, д.э.н., Чита; **Л.М. Григорьев**, НИУ ВШЭ, к.э.н., проф., Москва; **В.И. Зоркальцев**, СЭИ СО РАН им. Л.А. Мелентьева, д.т.н., проф., Иркутск; **В.В. Колмогоров**, к.э.н., Москва; **В.В. Кулешов**, гл. науч. сотр. ИЭОПП СО РАН, академик РАН, Новосибирск; **Чжэ Ён Ли**, вице-президент Корейского института международной экономической политики, д-р философии (Республика Корея); **Юцзюнь Ма**, директор Института России, Хэйлунцзянская академия общественных наук, к.и.н., Харбин (Китай); **С.Н. Мироносецкий**, член СД ООО «Сибирская генерирующая компания»; **А. Му**, Институт Фритьофа Нансена, канд. полит. н. (Норвегия); **В.А. Никонов**, генеральный директор АО «Технопарк новосибирского Академгородка»; **В.И. Псарев**, зав. кафедрой Алтайского госуниверситета, зам. председателя Исполнительного комитета МАСС, к.э.н., д.т.н.; **Н.И. Суслов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, д.э.н., проф., Новосибирск; **А.В. Усс**, губернатор Красноярского края, д.ю.н., проф., Красноярск; **Хонгёл Хан**, Департамент экономики Университета Ханьянг, председатель Корейского института единения, д-р наук, проф. (Республика Корея); **Цзе Ши**, директор Центра международных энергетических исследований, Китайский институт международных исследований, Пекин (Китай); **А.Н. Швецов**, зам. директора по научной работе ФИЦ «Информатика и управление» РАН, Институт системного анализа РАН, д.э.н., проф., Москва.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

А.В. Алексеев, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **С.Ю. Барсукова**, НИУ «Высшая школа экономики», д.соц.н., Москва; **Э.Ш. Веселова**, зам. главного редактора, Новосибирск; **К.П. Глущенко**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Е.В. Гоосен**, Институт экономики и управления Кемеровского госуниверситета, к.э.н., Кемерово; **Е.А. Капогузов**, Омский госуниверситет им. Ф.М. Достоевского, д.э.н., Омск; **В.И. Клисторин**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Г.П. Литвинцева**, НГТУ, д.э.н., Новосибирск; **В.В. Мельников**, НГУЭИ, НГТУ, к.э.н., Новосибирск; **Л.В. Мельникова**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **П.Н. Тесля**, зам. главного редактора, к.э.н., Новосибирск; **О.П. Фадеева**, ИЭОПП СО РАН, к.соц.н., Новосибирск; **Л.Н. Щербакова**, Кемеровский госуниверситет, д.э.н.; **В.В. Шмат**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск

УЧРЕДИТЕЛИ:

Учреждение Российской академии наук Сибирское отделение РАН,
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики и организации промышленного производства
Сибирского отделения РАН,
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Новосибирский национальный
исследовательский государственный университет» (НГУ),
АНО «Редакция журнала «ЭКО»

ИЗДАТЕЛЬ:

Новосибирск, Сибирское отделение Российской академии наук

12 (570) 2021

Editor-in-chief, Member of RAS, **VALERY A. KRYUKOV**, Director of Institute of Economics and Industrial Engineering (IEIE), SB RAS

Editorial Board:

A.G. Aganbegyan, Member of RAS, Russian Academy of National Economy and Public Service Sponsored by the Russian President; **A.O. Baranov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS, Novosibirsk State University; **R. Bardazzi**, PhD, professor, University of Florence, Italy; **E.B. Bukharova**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Institute of Economics, Management and Land Use, Siberian Federal University, Krasnoyarsk; **I.P. Glazyrina**, Dr. Sci. (Econ.), Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology, SB RAS, Chita; **L.M. Grigoriev**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Higher School of Economics, Moscow; **Jaе Young Lee**, PhD, Korean Institute for International Economic Policy; **Hong Yul Han**, PhD, professor, Hanyang University, The Korea Consensus Institute; **V.V. Kolmogorov**, Cand. Sci. (Econ.), professor; **V.V. Kuleshov**, Member of RAN, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **S.N. Mironosetsky**, Member of BoD, Siberian Generating Company; **A. Moe**, PhD, The Fridtjof Nansen Institute, Norway; **V.A. Nikonov**, Technopark of Novosibirsk Academgorodok; **V.I. Psarev**, Cand. Sci. (Econ.), Dr. Technical Sci., Interregional Association of the Economic Cooperation 'Siberian Accord', Altai State University; **A.N. Shvetsov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, Institute of Systems Analysis, RAS; **N.I. Suslov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS; **A.V. Uss**, Dr. Sci. (Law), professor, Governor of Krasnoyarsk Krai; **Sh. Weber**, PhD, Russian Economics School; **Yu.P. Voronov**, Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **Yutszyun Ma**, PhD (History), Russia Institute, Heilongjiang Academy of Social Sciences, Harbin, China; **Ze Shi**, Center of Energy Research, Institute of International Studies, Beijing, China; **V.I. Zorkaltsev**, Dr. Technical Sci., professor, Energy Systems Institute, SB RAS, Irkutsk.

Editorial Council:

A.V. Alekseev, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **S.Yu. Barsukova**, Higher School of Economics, Dr. Sci. (Sociology); **O.P. Fadeeva**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Sociology); **K.P. Gluschenko**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **E.V. Goosen**, Institute of Economics and Management of Kemerovo University, Cand. Sci. (Econ.); **E.A. Kapoguzov**, Omsk State University, Dr. Sci. (Econ.); **V.I. Klistorin**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **G.P. Litvintzeva**, Novosibirsk State Technical University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Melnikov**, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk State Technical University, Cand. Sci. (Econ.); **L.V. Melnikova**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **L.N. Shcherbakova**, Kemerovo University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Shmat**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **P.N. Teslia**, Deputy Editor-in-chief, Cand. Sci. (Econ.); **E.Sh. Veselova**, Deputy Editor-in-chief.

Founders:

Russian Academy of Sciences, Siberian Branch,
Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch, RAS
Novosibirsk State University
ANO Editorial Office of ECO journal

Prepared for publication by

Novosibirsk, Russian Academy of Sciences, Siberian Branch

В НОМЕРЕ

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

- 4 Необходимы
коллективные действия

Тема номера: Все еще в поисках пути

- 9 АЛЕКСЕЕВ А.В.,
ЛАВРОВСКИЙ Б.Л.
Тридцать лет без СССР
(годовщина или година?)
- 24 ЛАВРОВСКИЙ И.К.
Экономическая трансформация
советской системы
в 1980–1990-х годах:
источники капитала и власти
- 46 КЛИСТОРИН В.И.
Как разрушался СССР

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

- 58 МАКАРОВ А.В.
Реновация аварийного
и ветхого жилья – проблемы и риски
законодательного регулирования и
правоприменения
- 78 БЕЛОВА Т.Н.
«Сладкие» и «горькие» аргументы
в пользу
правильного протекционизма

ПРОБЛЕМЫ

РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

- 97 МИЩУК С.Н.
Китайский фактор в АПК
приграничного региона:
итоги 20 лет сотрудничества

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

- 120 ШИШАЦКИЙ Н.Г.
Арктические районы
Красноярского края:
проблемы и перспективы развития

ЭКОЛОГИЯ И ЭКОНОМИКА

- 140 ИГНАТЬЕВА М.Н.,
ЮРАК В.В.,
ДУШИН А.В.
Правовое регулирование
рекультивационных работ
при недропользовании:
международный обзор

ФИНАНСОВЫЙ СЕКТОР

- 161 КОЧЕРГИН Д.А.,
ИВАНОВА А.И.
Стейблкойны:
функциональные особенности
и потенциал использования
на финансовом рынке
- 185 **Указатель статей и материалов,
опубликованных в 2021 г.**

CONTENTS

EDITORIAL

- 4 Kollektive action required

Cover story: Still Looking for a Way

- 9 ALEKSEEV, A.V.,
LAVROVSKII, B.L.
Thirty Years Without the USSR
- 24 LAVROVSKY, I.K.
The Economic Transformation of the
Soviet System in the 1980s and 1990s:
the Sources of Capital and Power
- 46 KLISTORIN, V. I.
How the USSR was Destroyed

INVESTMENT POLICY

- 58 MAKAROV, A.V.
Renovation Programs for Dilapi-
dated Dwellings – Problems and Risks
of Legislative Regulation
and Implementation
- 78 BELOVA, T.N.
“Sweet” and “Bitter” Arguments
for the Right Protectionism

REGIONAL DEVELOPMENT

- 97 MISHCUK, S.N.
The Chinese Factor in Agriculture of the
Border Region in the Russian Far East:
Results of Twenty Years’ Cooperation

DEVELOPMENT OF THE NORTH AND THE ARCTIC

- 120 SHISHATSKY, N.G.
The Arctic Regions
of the Krasnoyarsk Territory:
Problems and Development Prospects

ECOLOGY AND ECONOMY

- 140 IGNATYEVA, M.N.,
YURAK, V.V.,
DUSHIN, A.V.
Legislation on Subsoil
Recultivation following
the Use of Subsurface Resources:
an International Review

FINANCIAL ECONOMY

- 161 KOCHERGIN, D. A.,
IVANOVA, A. I.
Stablecoins: Functional Features
and Uses on Financial Markets

185 Index of Articles

Необходимы коллективные действия

Декабрь 2021 г. отмечен двумя знаменательными для истории и экономики страны событиями. Первое – это 30-летняя годовщина распада СССР, оказавшего колоссальное влияние на социально-политические процессы во всем мире. Второе – подписание Президентом Указа «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации»¹.

На взгляд автора, данные события тесно связаны и взаимобусловлены. В свое время при создании СССР как «первого в мире государства рабочих и крестьян» ставилась задача формирования общества равных возможностей на принципах социальной справедливости. В качестве главного пути достижения этой глобальной цели было определено развитие на основе целенаправленного планирования всех сфер и областей социально-экономической жизни. Жизнь показала, что такой подход неплохо работает. Но лишь в случае небольшого числа приоритетов и целей, преимущественно связанных с решением задач индустриализации в ее «классическом виде» – создании крупных производственно-технологических систем и комплексов, ориентированных на выпуск мало меняющейся со временем номенклатуры изделий. При решении же широкого комплекса вопросов и задач социального характера, а также при попытке учесть местные условия во всем их разнообразии всеохватывающее планирование оказывается скорее тормозом и, как выяснилось впоследствии, может стать непреодолимым препятствием.

При этом, однако, долгосрочное планирование в форме согласования направлений развития социально-экономических систем, ориентации различных экономических агентов в русле их возможного взаимодействия во все большей степени становится необходимостью быстро меняющейся реальности. Но сегодня речь уже не идет о всеохватывающем распределении

¹ Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» 8 ноября 2021 г. № 633. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/67074>

общественных ресурсов исходя из заданных свыше ориентиров. Необходимо определение стратегических приоритетов и целей, на достижение которых будет выделена лишь малая часть имеющихся общественных ресурсов. Все остальное – «дело» рыночных взаимодействий самых разных экономических агентов, действующих в рамках определенных, очерченных законами и общественными нормами правил.

Однако данная в целом понятная и ясная «картина» может претендовать на полноту и достаточность для решения задач комплексного устойчивого социально-эколого-экономического развития страны или отдельных ее территорий только при условии включения в нее, во-первых, реальных экономических агентов – субъектов экономических отношений, во-вторых, общественных институтов.

Именно это обстоятельство является критически важным и для понимания экономических причин распада СССР, и тех проблем и затруднений, которые испытывает экономика суверенной России в XXI веке.

Речь идет о необходимости блокирования действий «групп с особыми интересами», направленных на отстаивание и проведение в жизнь своекорыстных приоритетов. Количество таких групп, их состав и влияние на политические социально-экономические процессы отличаются от страны к стране и от эпохи к эпохе. Но далеко не всегда их узконаправленная деятельность становится непреодолимым препятствием на пути общественного развития. Как отмечал Мансур Олсон, «каждое лобби особых интересов, каждый картель, каждое предприятие-динозавр – лишь крошечное меньшинство электората. Каждый особый интерес может быть многократно забаллотирован, как только общественность поймет его природу, поймет, что происходит. Даже если только интеллигенция страны понимает происходящее, этого уже достаточно, чтобы ограничить давление особых интересов и заблокировать картельное регулирование цен и заработной платы. Если общество избежит этих опасностей, то для процветания будет необходимо только одно – находящиеся под надежной защитой и четко установленные права собственности и контрактное право»².

² *Олсон Мансур*. Возвышение и упадок народов: экономический рост, стагфляция и социальный склероз. / Пер. с англ. Новосибирск: «ЭКОР», 1998. 432 с. [С. 11].

В то же время «...коллективные действия трудны и проблематичны. К тому же при создании любой организации или новой модели кооперации существуют и особые стартовые издержки, включающие боязнь непривычного и сопротивление необычному»³.

Пожалуй, именно отсутствие эффективных подходов к организации и практическому воплощению коллективных действий стало основной причиной распада СССР и внутренней отстраненности значительной части населения от трагических событий осени 1991 г.

Симптомы и характер данного феномена были видны с самого начала, уже в 1920-х годах. Об этом писал, в частности, непосредственный свидетель процесса становления экономической системы СССР, норвежский профессор-славист Олаф Брок: «Бюрократическая махина была одним из тех элементов царского режима, которые большевики хотели устранить. И они яро взялись за дело, сметая и плохое, и хорошее, например, прославившуюся своей успешностью налоговую палату, которая во времена Витте состояла по большей части из чиновников с университетским образованием. Кто же пришел им на смену? Еще большее число бюрократов, только теперь это в основном необразованные и невежественные самодуры, которые доставляют огромные трудности самим властям. Кроме того, была учреждена совершенно новая единовластная бюрократическая система, эксплуатирующая экономику... Какая бы из сторон ни одержала политическую победу, потребуется несколько десятилетий серьезной нравственной работы, чтобы перепахать и расчистить почву общественной морали, хотя бы до того состояния, в котором она пребывала до революционного перелома»⁴.

Итогом стало формирование в СССР убежденной в своей исключительности и правоте «группы с особыми интересами» из числа высшего аппарата КПСС и верхнего эшелона индустриально-промышленного руководства отраслями, крупными концернами и конгломератами. В данной оценке солидарны авторы тематической подборки настоящего номера, отмечающие

³ *Олсон Мансур*. Возвышение и упадок народов: экономический рост, стагфляция и социальный склероз. / Пер. с англ. Новосибирск: «ЭКОР», 1998. 432 с. [С. 11].

⁴ *Брок Олаф*. Диктатура пролетариата. М.: Издательство им. Сабашниковых, 2018. 224 с. [С. 37, 39].

догматизацию высшим руководством страны всеохватывающего планирования (статья А. В. Алексеева и Б. Л. Лавровского), непродуманность экономических реформ в период перестройки 1980-х (статья В. И. Кलिсторина), нежелание видеть и понимать реальные особенности протекания экономических процессов (статья И. К. Лавровского).

Упомянутая «группа с особыми интересами» совершенно не учитывала в то время уже ставшую для многих очевидной необходимость формирования эффективных процедур коллективных действий не только в своих узкокорпоративных рамках, но и в сфере взаимодействия с общественными институтами, не говоря уже об отдельных людях с их уникальным видением социально-экономических процессов.

В числе первых трагизм отказа от обновления процедур коллективных действий ощутили на себе свидетели и сторонники Пражской весны 1968 г.⁵ Многие соображения, которые тогда высказывались, остаются актуальными и поныне. Так, по мнению Зденека Млынаржа, «... что представляет собой при социализме “интерес всего общества”, можно определить только при двух неперемennых условиях: во-первых, решение любой проблемы должно опираться на профессиональные знания, и во-вторых, общественность должна иметь право сама заявить о своих интересах... Коммунистическая партия является ведущей силой общества... и должна создать условия, при которых могут реализовываться такие интересы и потребности общества, какие она сама общенародными не считает. Партия должна убеждать в своей правоте. Партийные решения должны готовить высококвалифицированные специалисты. Приказными методами долго управлять невозможно. Кроме того, партия не может подменять государственные и общественные организации. Роль партии – это роль дирижера, а дирижер не может заменить собой весь оркестр»⁶.

Читается как написанное только что – например, в рамках гипотетической общественной экспертизы упомянутого Указа Президента.

⁵ Шинкарев Леонид И. Я это все почти забыл...: Опыт психологических очерков событий в Чехословакии в 1968 году. М.: Собрание, 2008. 447 с.

⁶ Млынарж Зденек. Мороз ударил из Кремля / Пер. с чешск. М.: Республика, 1992. 287 с. [С. 66,67].

Сохраняет актуальность и мнение Ота Шика, высказанное 30 лет назад: «...В отличие от либеральных экономистов я придерживаюсь следующего мнения: поскольку в капиталистическом рыночном хозяйстве отсутствует определение долгосрочных социально-экономических задач и плановая координация всех необходимых экономико-политических инструментов, именно поэтому там всегда могут снова в определенные периоды возникнуть массовая безработица и другие негативные процессы»⁷.

Сумеем ли мы после стольких лет исканий и откровенных неудач найти в себе силы и возможности сформировать представительную систему коллективных действий в области как долгосрочного планирования, так и практической реализации этих планов? Права на ошибку и на следование в русле узкокорпоративных интересов у нас и у нашей экономики уже нет.

Главный редактор «ЭКО»



КРЮКОВ В.А.

⁷ Шик Ота. Весеннее Возрождение – иллюзии и действительность / Пер. с чешск. Вступит. ст. и общ. ред. Р. Н. Евстигнеева. М.: Прогресс, 1991. 392 с. [С. 348].

Тридцать лет без СССР (годовщина или година?)¹

А.В. АЛЕКСЕЕВ, доктор экономических наук

E-mail: avale@mail.ru; ORCID: 0000-0002-4068-5951

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Б.Л. ЛАВРОВСКИЙ, доктор экономических наук

E-mail: boris.lavrovski@gmail.com; ORCID: 0000-0003-1617-6847

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН;
Новосибирский государственный технический университет, Новосибирск

*История России – это вечная борьба
невежества с несправедливостью.*

М. Жванецкий

Аннотация. В статье рассматриваются причины и последовательность событий, приведших к распаду СССР. Показывается, что советским лидерам и их окружению не удалось в полной мере ни воспользоваться преимуществами плановой системы управления народным хозяйством, ни, тем более, адаптировать ее к быстро усложняющимся и обостряющимся вызовам нового времени. Анализ результатов постсоветского периода экономического развития государств, образовавшихся в результате распада СССР, демонстрирует неоднозначные результаты.

Ключевые слова: советский проект; плановая экономика; распад СССР; страны СНГ; экономический рост; международные сопоставления

Введение

Как-то в начале 1980-х годов в рамках общества «Знание» (недавно воссозданного) одному из нас пришлось читать лекцию в солидной строительной организации новосибирского Академгородка по теме, как тогда называлось, «внутренней политики партии». Подчеркнем: мероприятие проходило не в отдаленном селе, а в одном из интеллектуальных центров страны. После лекции завязалась дискуссия, и разговор коснулся болезненной темы снабжения мясом. (Специально для молодежи: с мясом

¹ Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН. Проекты 5.6.6.4. (0260–2021–0008) «Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности», 5.6.6.4. (0260–2021–0007 «Инструменты, технологии и результаты анализа, моделирования и прогнозирования пространственного развития социально-экономической системы России и её отдельных территорий».

тогда было очень туго в магазинах.) Выступая в прениях, одна из женщин, инженер, искренне и буквально с дрожью в голосе воскликнула: но если у нас трудности с мясом, то невозможно представить, что же творится в Америке. Лектор почел за благо воздержаться от комментариев.

Вот с такими представлениями – что у нас и что у них – усиленно насаждаемыми буквально с октябрятского возраста, тщательно оберегаемыми всеми способами в течение всей дальнейшей жизни, исключаящими малейшие сомнения, и удалось продержаться более 70 лет великой утопической, по крайней мере, для условий XX века, идее.

Как это было (хроника событий)

Тридцать лет назад – 26 декабря 1991 г. – Совет Республик Верховного Совета СССР принял декларацию, в которой говорилось, что в связи «с созданием Содружества Независимых Государств Союз ССР как государство и субъект международного права прекращает свое существование»². Вопрос о легитимности этого решения дискутируется до сих пор. Но фундаментальные преобразования в обществе редко происходят в рамках правового поля. Законно или не вполне, точка в 69-летнем проекте существования СССР была поставлена³.

Политическая оценка этого события дана Президентом РФ: «Распад СССР – крупнейшая геополитическая катастрофа века»⁴.

Принятию исторической декларации, закрепившей де-юре во многом уже сложившееся положение дел, предшествовали поистине драматические события. За день до этого Президент Михаил Горбачев в обращении к советскому народу заявил о прекращении своей деятельности на посту Президента СССР. Чуть ранее, а именно 8 декабря, руководителями России, Белоруссии и Украины без ведома Центра было подписано так называемое Беловежское соглашение, в котором заявлялось о прекращении

² Декларация в связи с созданием Содружества Независимых Государств от 26 декабря 1991 года № 142-Н <http://vedomosti.ssr.su/1991/52/#1561>

³ Союз ССР был образован 30 декабря 1922 года путём объединения РСФСР, Украинской ССР, Белорусской ССР и Закавказской СФСР в одно государство с едиными органами власти со столицей в Москве, с сохранением де-юре за каждой союзной республикой права свободного выхода из Союза.

⁴ Послание Президента Федеральному Собранию РФ 25.04.2005. URL: <https://rg.ru/2005/04/25/poslanie-text.html>

существования СССР и провозглашалось создание Содружества Независимых Государств (СНГ)⁵. Спустя две недели, 21 декабря, к соглашению присоединились ещё восемь республик. Распад Советского Союза стал реальностью.

За год до этого, к 15 декабря 1990 г., все Верховные Советы союзных республик СССР приняли Декларации о суверенитете, а 24 декабря 1990 г. депутаты IV Съезда народных депутатов СССР постановили считать необходимым сохранение СССР как обновлённой Федерации равноправных суверенных республик. Съезд также принял постановление о проведении всесоюзного референдума о сохранении обновлённого Союза как федерации равноправных суверенных Советских Социалистических Республик⁶.

Всесоюзный референдум – единственный за всю историю существования страны – состоялся 17 марта 1991 г. На него был вынесен только один вопрос со следующей формулировкой: «Считаете ли Вы необходимым сохранение Союза Советских Социалистических Республик как обновлённой федерации равноправных суверенных республик, в которой будут в полной мере гарантироваться права и свободы человека любой национальности». Население шести республик (Литвы, Эстонии, Латвии, Грузии, Молдавии, Армении) не голосовало, поскольку их высшие органы власти отказались проводить референдум.

В остальных республиках средняя явка составила 79,5%; 113,5 млн человек (76,43%), ответив «Да», высказались за сохранение обновлённого СССР. Разброс этих данных по республикам минимальный.

В соответствии с итогами референдума рабочей группой в рамках так называемого Новоогаревского процесса весной-летом 1991 г. был разработан проект по заключению договора федерации «О Союзе Суверенных Республик»⁷, подписание которого было назначено на 20 августа. Но оно так и не состоялось

⁵ Источник: <http://www.rusarchives.ru/statehood/10-12-soglashenie-sng.shtml>. Дата создания: 8 декабря 1991 года.

⁶ Постановление СНД СССР от 24 декабря 1990 года № 1856-1 «О проведении референдума СССР по вопросу о Союзе Советских Социалистических Республик» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 52. ст. 1161.

⁷ Договор о Союзе суверенных государств // Советская Россия. – 1991. – № 159 (10610). – 15 августа.

из-за попытки государственного переворота 19–21 августа 1991 г., вошедшего в историю как Августовский путч.

Осенью 1991 г. М. Горбачев попытался реанимировать Новоогарёвский процесс. Предварительное подписание нового проекта договора по созданию «Союза Суверенных Государств» как конфедерации должно было состояться 9 декабря. Но авторитет Президента СССР уже был серьезно подорван, соотношение сил изменилось, и 8 декабря лидеры трех республик заключили Беловежское соглашение.

Впоследствии Президиум Верховного Совета РФ признал попытки возобновления деятельности любых органов бывшего СССР на территории России посягательством на ее государственный суверенитет, несовместимыми со статусом Российской Федерации как независимого государства⁸.

Истоки ближние и дальние

Что же привело к столь бесславному концу великого – с этим мало кто спорит – замысла о построении на 1/6 части суши «государства рабочих и крестьян»? Ответить на это вопрос невозможно вне общего контекста исторического пути России.

Исторический путь каждого государства неповторим, но у России уникальных особенностей, пожалуй, больше, чем у большинства других. На заре ее становления, в отличие от многих европейских и азиатских государств, для России были характерны нежесткие пространственные ограничения и сравнительно суровый климат. Эти факторы пространства и климата способствовали формированию пассионарного вектора в самосознании ее жителей, а их сочетание, очевидно, благоприятствовало созданию и укреплению государства. Большая территория – хорошая защита от агрессивных соседей. Возможность отступить вглубь страны позволяет сохранить человеческий потенциал, перегруппировать имеющиеся ресурсы и впоследствии дать отпор захватчику.

⁸Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2493-1 «О намерении ряда бывших народных депутатов СССР воссоздать структуры распавшегося Союза ССР» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 12. 19 марта. – ст. 655; Всесоюзный референдум о сохранении СССР

URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Всесоюзный_референдум_о_сохранении_СССР

Возможность и необходимость экспансии в Сибирь и на Дальний Восток, ставшей значимым фактором усиления российского государства, не могла не сформировать особый тип национального характера. Если колониальная политика европейских государств была направлена на захват заморских территорий преимущественно с целью присвоения их ресурсов, то российские первопроходцы осваивали восточные земли не с целью грабежа, а в интересах усиления государственности.

Задача такого масштаба и сложности не может не породить обосновывающую ее идеологию. Движение на восток обосновывалось не только стремлением пополнить российскую казну, но и убежденностью в том, что распространение российской культуры, хозяйственных практик будет способствовать развитию живущих здесь народов. Интеграция же местного населения в хозяйственную жизнь России, в свою очередь, усиливала ее мощь.

Таким образом, сама история создания российского государства сформировала в известной степени мессианский тип мышления ее граждан: россияне готовы бороться и даже жертвовать собой во имя распространения правильной с их точки зрения системы ценностей.

Поэтому сверхидея коммунистического проекта, неизбежность которого теоретически доказывалась марксистами, оказалась близкой и понятной российскому обществу. А наличие партии, готовой претворить этот проект в жизнь в качестве альтернативы быстрой деградации российского государства на фоне уже казавшейся бесконечной Мировой войны, делало попытку его реализации почти неизбежной.

Нельзя сказать, что «проект Советский Союз» оказался неуспешен. Британская *TheTimes*, которую никто не заподозрит в симпатиях к СССР, в некрологе Сталину дала ставшую классической оценку советского проекта: «Суть подлинно исторических достижений Сталина состоит в том, что он принял Россию с сохой, а оставляет с ядерными реакторами. Он поднял Россию до уровня второй индустриально развитой страны мира»⁹.

Действительно, на закате своего существования в 1990 г. ВВП СССР составлял 2660 млрд долл., США – 5963 млрд долл., а ми-

⁹Британская энциклопедия. Том 21. С. 303. Статья «Сталин».

ровой ВВП – 22762 млрд долл.¹⁰ То есть вклад СССР в мировой ВВП в 1990 г. – 11,7% – был больше, чем в наши дни у Японии (третьей экономики мира – 5,8%¹¹). При расчете по паритету покупательной способности результаты СССР, очевидно, были бы еще более внушительны. Простое перечисление советских достижений в образовании, медицине, культуре, промышленности, космосе, атомной энергетике, их воздействие на ход мирового развития заняло бы не одну страницу. Тем не менее в 1991 г. СССР прекратил свое существование. Почему?

Литература, посвященная распаду СССР, огромна¹². Отметим работы Г.И. Ханина [Ханин, 1991], А. Белоусова [Белоусов, 2000]. Ю.В. Яременко [Яременко, 1999], И. Бирмана [Бирман, 1983], Р. Пихоя [Пихоя, 2000], Р.М. Нуреева [Нуреев, Латов, 2016], А.В. Островского [Островский, 2011], А.И. Вдовина [Вдовин, 2019], Г.Х. Попова [Попов, 2009], В.И. Якунина [Якунин и др., 2009], Е.Г. Ясина [Ясин, 2009], Б.Г. Бажанова [Бажанов, 2020]. Не ставя задачи обобщить различные, часто противоположные точки зрения, остановимся на, как представляется, важнейшей причине национальной трагедии – ухода в небытие идеологии и олицетворявшего ее государства, в которые миллионы людей не только верили, но и за которые умирали.

Постфактум идентифицировать причины, приведшие к тому или иному следствию, конечно, гораздо проще, чем в ходе анализируемого исторического процесса. Но сделать это необходимо, так как, говоря словами М. Ломоносова: «народ, не знающий своего прошлого, не имеет будущего». В контексте статьи позволим себе «подправить» классика: «...не понимающий своего прошлого...».

Фундаментальная теоретическая проблема советского периода, быстро закрепившаяся/закостеневшая в идеологии – противопоставление *сознательного начала* в управлении общественной деятельностью и *стихии рынка*. Считалось, что сознательное управление развитием общества более эффективно (и справед-

¹⁰TheWorldBank. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=US&view=chart>

¹¹ World Economic Outlook Database. Report for Selected Countries and Subjects (imf.org)

¹² На портале elibrary.ру только монографий, в названии или в аннотации к которым есть словосочетание «распад СССР», представлено более 420, журнальных же статей – более 3600.

ливо), чем стихийное. Чтобы реализовать этот подход, требуется упразднить частную собственность (а с ней и стихию рынка) и развиваться по плану.

Догматизация ортодоксально понимаемого принципа сознательного управления экономикой в конечном счете и погубила советский проект. Практика социалистического строительства быстро продемонстрировала, что качественное планирование по всему фронту – от строительства доменной печи до производства пуговиц, и невозможно, и неэффективно.

Мировая практика показала, что сила сознательного принципа управления экономикой – не в широте охвата объектов планирования, а в глубине реализации этого подхода к управлению. Так, в современной китайской практике плановое начало – это четкое понимание целей национального развития и использование мощи государства при создании благоприятных условий бизнесу для их реализации. Рыночные же силы – это то средство, которое государство может и должно использовать как инструмент повышения эффективности затрат в процессе достижения сознательно поставленных целей.

Такой подход требует высокого качества управления. Даже небольшое смещение баланса между сознательным и рыночным принципами управления быстро приводит к доминированию одного из них. Победа первого ведет, как мы видели, к тому, к чему пришел Советский Союз; второго – к превращению национальной экономики в периферию глобальной. Советские лидеры даже не ставили вопрос о возможности использования рыночных сил в социалистическом строительстве, не говоря уже о том, чтобы попытаться удержать рассмотренный баланс.

Держать баланс – значит, сохраняя стратегическое управление за собой, делегировать право принятия оперативных бизнес-решений рынку в лице отдельных хозяйствующих субъектов, что автоматически означает пересмотр отношений собственности. Такое делегирование требует наличия глубоких знаний теории систем управления, стратегического планирования, умения совмещать интересы различных участников хозяйственной деятельности, способности создать и поддерживать систему стимулов, мотивирующих различных акторов к эффективной

деятельности¹³. Ни к чему этому советское руководство не было готово, что предопределило и его судьбу, и судьбу созданного им государства [Механик, 2021].

Россия на фоне бывших социалистических республик (экономико-демографические аспекты)

Итак, бывший Союз ССР, населяющие его народы и власть во многом неожиданно для себя с начала 1990-х годов оказались в новой не только геополитической, но и экономической реальности. Хозяйственная деятельность перестала подчиняться директивам Госплана и Госснаба. Параллельно воссозданию института частной собственности центром регулирования и координации экономических связей становится рынок с его жесткими законами спроса и предложения. При этом в отличие от судьбы Союза перспектива перехода к капитализму на референдум не выносилась.

Принципиальная смена вех, основополагающих ориентиров – в политике, экономике, идеологии, нормах права – не могли не породить глубоких шоковых эффектов. Эти шоки, хотя и в разной степени, коснулись всех бывших республик Союза, ставших независимыми суверенными государствами.

По причинам, которые здесь не обсуждаются, адаптация одних бывших республик к требованиям национального и мирового рынка оказалась менее, других – более болезненна. Наша задача состоит в том, чтобы в рамках сопоставительного анализа не столько оценить, сколько констатировать результаты развития новых государств и, прежде всего, России в постсоветский период по ряду важных экономических и социальных параметров¹⁴.

Один из важнейших показателей социального развития – динамика численности населения. Результаты разные: в девяти странах из пятнадцати численность населения в течение постсоветского периода сокращалась и в ряде случаев существенно (миграционный отток + естественная убыль). В остальных шести

¹³ Проблема мотивации подробно рассматривается в статье И. К. Лавровского «Экономическая трансформация советской системы в 1980–1990-х годах: источники капитала и власти» в настоящем номере.

¹⁴ Все дальнейшие расчеты базируются на данных Всемирного банка. DataBankWorld Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

государствах преимущественно с мусульманским населением (Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан) – возрастала (в Казахстане начиная с 2010 г.).

В России численность населения с максимального уровня в 148,5 млн чел. в 1992 г. последовательно сокращалась до 142,7 млн в 2008 г. Впоследствии тренд изменился, но с 2019 г. падение возобновилось. В 2020г. этот показатель составил 144,1 млн чел.

Данные, касающиеся ожидаемой продолжительности жизни мужчин и женщин в РФ в течение длительной ретроспективы, представлены на рисунках 1 и 2.

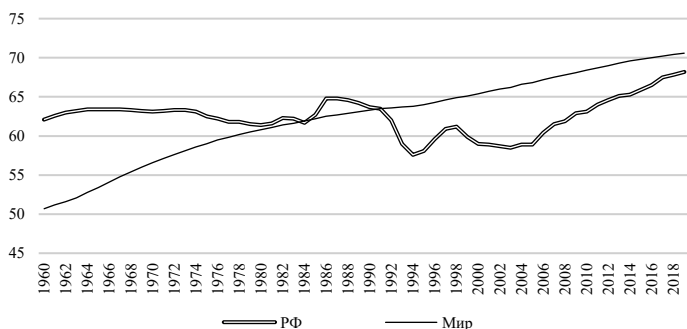


Рис. 1 Ожидаемая продолжительность жизни мужчин в 1960–2018 гг., годы

Продолжительность жизни мужчин в среднем по миру, заметно отставая от российского показателя в начале 1960-х годов, последовательно возрастала в течение рассматриваемого периода. Драматическое сокращение показателя в России с 64,8 лет (1987 г.) до 57,6 лет (1994 г.) привело к его длительному так и непреодоленному отставанию от среднемировой оценки.

По показателю продолжительности жизни мужчин в 1960 г. Россия занимала 7-е место среди бывших советских республик, в 2019 г. – 11-е место.

Разница, касающаяся показателя продолжительности жизни женщин в России и мире, столь существенная в начале 1960-х годов, последовательно сокращаясь, стала практически незаметной к 2003–2005 гг. В дальнейшем российское преимущество вновь стало нарастать, но нового качества так и не достигло.

В 1960 г. Россия по показателю продолжительности жизни женщин занимала 6-е место среди республик СССР (70,2 лет), в 2019 г. – также 6-е место (78,2 лет).

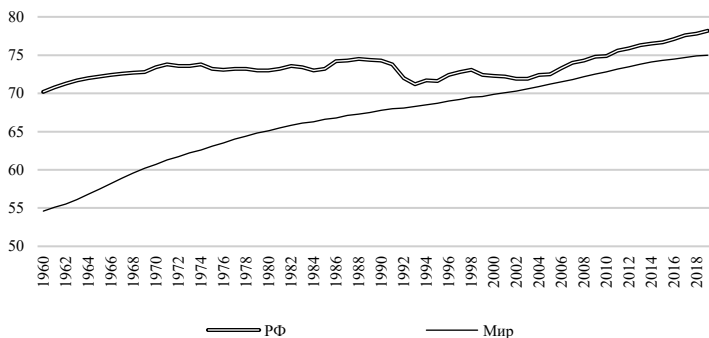


Рис. 2. Ожидаемая продолжительность жизни женщин в 1960–2018 гг., годы

Динамика душевого ВВП с учетом паритета покупательной способности (ППС), вбирая экономические и демографические аспекты, является, пожалуй, наиболее общим и корректным измерителем как скорости, так и результатов хозяйственных преобразований.

Отметим принципиально разные стартовые позиции вновь образованных независимых государств (бывших союзных республик). Если принять душевой ВВП РФ (рассчитанный в текущих мировых долларах, ППС) за 100%, то, по оценкам экспертов Мирового банка, в 1990 г. лишь в Казахстане данный показатель немного превышал российский. Результаты в других республиках были ниже, во многих – значительно (данных по республикам Прибалтики за 1990 г. нет).

Темпы роста душевого ВВП на протяжении 30 лет на постсоветском пространстве были различны – в целом провальные в последнем десятилетии XX века и весьма высокие в последние двадцать лет. Тем не менее к 2020 г. душевой ВВП (ППС) превышал российский показатель только в республиках Прибалтики. Отставание от РФ по душевому ВВП за прошедшие 30 лет удалось сократить Армении и Беларуси (хотя оно остается весьма существенным). С большинством остальных государств разрыв увеличивается (табл. 1).

**Таблица 1. Соотносительные характеристики
душевого ВВП 15 стран в 1995–2020 гг.**

Страна	Индекс роста душевого ВВП (постоянные международные долл.2017, ППС), 1990 г. – 100% *)				Душевой ВВП (текущие международные долл., ППС), РФ – 100%				
	1995	2000	2013	2020	1990	1995	2000	2013	2020
Азербайджан	39	52	189	177	67	42	50	66	51
Армения	58	78	206	243	35	32	39	38	47
Беларусь	65	91	211	215	65	69	85	73	72
Грузия	29	44	105	127	71	34	45	41	53
Казахстан	63	76	176	188	103	106	113	94	95
Кыргызская Республика	49	60	90	91	32	25	27	16	18
Латвия *)	-	135	262	315	-	98	118	87	113
Литва *)	-	130	269	345	-	105	124	102	137
Молдова *)	-	89	172	216	-	57	45	32	46
РФ	62	68	123	125	100	100	100	100	100
Таджикистан	35	32	68	89	33	19	15	12	14
Туркменистан	55	64	159	211**	68	60	63	49	55
Узбекистан	73	82	160	205	31	37	37	23	26
Украина	48	46	80	74	91	71	60	41	46
Эстония *)	-	140	233	280	-	115	138	106	136
Мир	103	115	154	168	69	117	117	56	61

Примечание. *) для Латвии, Литвы и Молдовы 1995 г. – 100%

** Оценка

Как получилось, что душевой ВВП прибалтийских стран, не славящихся ни своей добывающей, ни обрабатывающей промышленностью заметно превысил российские показатели – предмет отдельного рассмотрения. Здесь же отметим, что большинство остальных республик бывшего СССР если и выжили от ухода в самостоятельное плавание, то точно не в плане снижения дифференциации ВВП относительно друг друга и, особенно России.

Россия, тяжело пережив последствия распада Союза, в рассматриваемом смысле теряла свои позиции только до 1998 г. Уже с 1999 г. душевой ВВП начал расти. В 2003 г. он превысил среднемировой уровень. В дальнейшем, с небольшими отскоками в годы кризисов, отрыв только увеличивался (рис. 3).

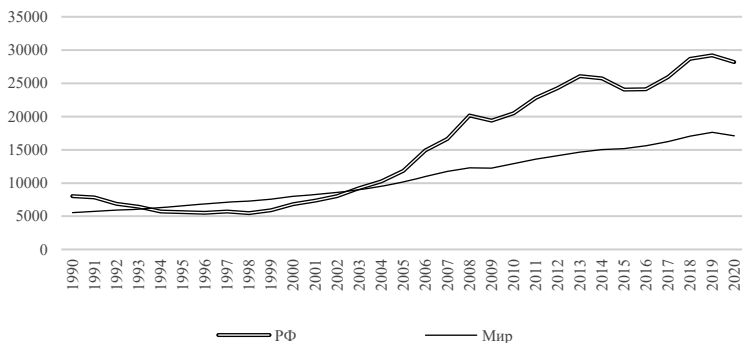


Рис. 3. Душевой ВВП РФ и в мире в 1990–2020 гг., текущие международные долл., ППС

Рассмотрим, наконец, соотносительные данные, касающиеся душевых расходов на конечное потребление¹⁵. Сведения относительно РФ и мира представлены на рисунке 4.

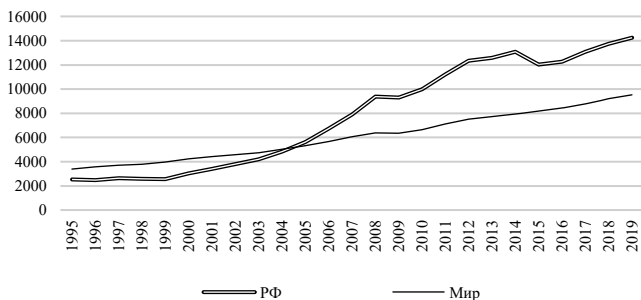


Рис. 4. Душевые расходы на конечное потребление в РФ и в мире в 1995–2019 гг., текущие международные долл., ППС

¹⁵ В качестве индикатора расходов на конечное потребление в международной статистике используется показатель Final consumption expenditure of households and non-profit institutions serving households (NPISH). Включает в себя расходы на конечное потребление домашних хозяйств и секторе некоммерческих учреждений, обслуживающих домашние хозяйства (NPISH), в который включают два основных типа NPISH, которые предоставляют товары и услуги своим членам или другим домашним хозяйствам бесплатно или по (экономически) не значимым ценам: профсоюзы, профессиональные и образовательные объединения, политические партии, церкви и религиозные объединения, культурные, развлекательные и спортивные клубы, а также благотворительные организации.

Преодолев к середине нулевых годов заметное отставание от среднемирового уровня, к концу периода расходы на потребление в России в 1,5 раза его превзошли.

Среди 11 государств (Литва, Эстония, Латвия, Российская Федерация, Беларусь, Армения, Молдова, Грузия, Азербайджан, Украина, Кыргызская Республика), по которым есть данные, Россия по рассматриваемому показателю занимала в 2019 г. четвертое место, существенно отставая от прибалтийских стран и заметно опережая остальные.

Заключение

Созданный после октября 1917 г. режим мог существовать только на базе девственно чистой, непререкаемой, единственно правильной идеологии. Даже малейшие сомнения не могли не породить чрезвычайно суровый его отпор.

Ортодоксальные коммунисты были абсолютно правы, рассматривая стилинг с их узкими брюками, джазовую музыку, другую «непотребщину» как вызов, угрозу насаждаемым с детства примитивно-казарменным идеалам и ценностям общества. «Сегодня ты играешь джаз, а завтра Родину продашь!». Фундамент режима – никаких компромиссов, кто не с нами...

Стоит чуть ослабить хватку, затупить «стальной меч революции», режим начинает неизбежно терять базовые ориентиры, революционную энергию, разлагаться. Н.С. Хрущев это понял, срочно затормозив начавшуюся было оттепель. Подписанное Л.И. Брежневым в 1975 г. Хельсинское Соглашение с его гуманитарной корзиной, правами и свободами человека было впоследствии фактически растоптано использованием известных инструментов медицинской психиатрии против инакомыслящих. Сегодня мало кто помнит иезуитскую формулу второй половины 1970-х, начала –1980-х годов: вы имеете право иметь любое собственное мнение, но вы не имеете право его разглашать.

М.С. Горбачев и Б.Н. Ельцин пошли до конца.

Вместе с тем постсоветский опыт независимого существования бывших советских республик не менее показателен, чем их общее прошлое. Действительно, в 1995 г. душевой ВВП всех без исключения постсоветских государств был ниже среднемирового. В 2004 г. Латвия, Литва и Эстония вступили в ЕС. Остальные страны бывшего СССР вошли в различные аморфные, скорее

политические, чем экономические образования. Более или менее выраженная экономическая интеграция (сравнительно тесные экономические связи) поддерживается между РФ, Беларусью и Казахстаном. У этих стран и душевой ВВП в 2020 г. был заметно выше среднемирового.

Цена экономической самостоятельности остальных государств оказалась высокой. Душевой ВВП у всех них ниже, у некоторых – весьма существенно не слишком впечатляющего среднемирового уровня. Более того, отставание от среднемирового душевого ВВП у Киргизии, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана, а также Украины, Азербайджана и Грузии за прошедшие 30 лет не уменьшилось, а увеличилось.

Литература

Бажанов Б. Г. Воспоминания бывшего секретаря Сталина. СПб: Всемирное слово, 2020. 311 с. [Эл. ресурс]. ООО «Издательство “Вече”» 2020. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=2777&p=1>–

Белоусов А. Становление советской индустриальной системы // Россия – XXI. 2000. № 2–3.

Бирман И. Экономика недостат. N.Y., 1983.

Вдовин А. И. СССР. История великой державы (1922–1991 гг.). М., 2019.

Механик А. Застой и идейная пустота власти // Эксперт. 2021. № 22. 24–30 мая. С. 62–68.

Нургеев Р. М., Латов Ю. В. Экономическая история России Опыт институционального анализа. Учебное пособие. М.: Кнорус. 2016.

Островский А. В. Глухость или измена? Расследование гибели СССР. М., 2011.

Пихоя Р. Советский Союз: история власти. М., 2000.

Попов Г. Х. Реформирование нерепформируемого (попытка Алексея Косыгина) М., 2009

Ханин Г. И. Динамика экономического развития СССР. Новосибирск, 1991.

Якунин В. И., Багдасарян В. Э., Сулакшин С. С. Новые технологии борьбы с российской государственностью. М., 2009. 424 с.

Яременко Ю. В. Приоритеты структурной политики и опыт реформ. М., 1999.

Ясин Е. Г. Модернизация России: в 2 кн. М., 2009.

Статья поступила 08.09.2021

Статья принята к публикации 30.09.2021

Для цитирования: *Алексеев А.В., Лавровский Б.Л.* Тридцать лет без СССР (годовщина или година?) // ЭКО. 2021. №12. С. 9–23. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-9-23

Summary

Alekseev, A.V., *Doct. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Lavrovskii, B.L.,* *Doct. Sci. (Econ.), Novosibirsk State Technical University (NSTU); Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk*

Thirty Years Without the USSR

Abstract. The paper considers the causes and sequence of events leading to the dissolution of the USSR. It is shown that Soviet leaders and their entourage have not been able to take full advantage of the planned system of management of the national economy, much less to adapt it to the rapidly increasing and escalating challenges of the new era. An analysis of the results of the post-Soviet economic development of the States emerging from the collapse of the USSR shows mixed results.

Keywords: *soviet project; planned economy; the collapse of the USSR; CIS countries; economic growth; international comparisons*

References

Bazhanov, B.G. (1992). *Memoirs of Stalin's Former Secretary*. St. Petersburg, Vsemirnoe Slovo Publ. 311 p. (In Russ.). Available at: <https://www.litmir.me/br/?b=2777&p=1>

Belousov, A. (2000). Development of the Soviet Industrial System. *Russia – XXI*. No. 2–3. (In Russ.).

Birman Igor. (1983). *The Economy of Shortages*. N.Y. (In Russ.).

Jaremenko Yu. *Structural policy priorities and reforms experience*. Moscow. 1999. (In Russ.).

Khanin, G.I. (1991). *Dynamics of the Economic Development of the USSR*. Novosibirsk. (In Russ.).

Mekhanik, A. (2021). Stagnation and Ideological Emptiness of Power. *Expert*. No. 22. (In Russ.).

Nureev, R. M. and Latov, Yu. V. (2016). *Economic history of Russia. Experience of institutional analysis*. Textbook. Moscow, Knorus Publ. (In Russ.).

Ostrovski, A.V. (2011). *Foolishness or treason?* Moscow. (In Russ.).

Pikhoya, R. (2000). *The Soviet Union: The History of Power*. Moscow. (In Russ.).

Popov, G. (2009). *Reforming the Unreformed*. Moscow. (In Russ.).

Vdovin, A. (2019). *USSR. Great Power History (1922–1991)*. Moscow. (In Russ.).

Yakunin, V.I., Bagdasaryan, V.E., Sulakshin, S.S. (2009). *New Technologies to Combat Russian Statehood*. Moscow. (In Russ.).

Yasin E. (2009). *Modernization of Russia*. 2 V. Moscow. (In Russ.).

For citation: Alekseev, A.V., Lavrovskii, B.L. (2021). Thirty Years Without the USSR. *ECO*. No. 12. Pp. 9–23. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-9-23

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-24-45

Экономическая трансформация советской системы в 1980–1990-х годах: источники капитала и власти

И.К. ЛАВРОВСКИЙ, кандидат экономических наук. E-mail: ilavr@mail.ru
Независимый исследователь, Москва

Аннотация. Рассматриваются причины экономического кризиса СССР и советская экономическая политика, начиная с попыток реформ 1960-х годов вплоть до эпохи перестройки. Гипермонополизированная советская экономика постепенно теряла управляемость и пришла к полному своему банкротству. Показана несостоятельность теоретической базы реформ начала 1990-х в противовес реальным шагам властей России и массовой экономической самоорганизации. Реформы, по сути, свелись к отмене государственного заказа и открытию национального рынка для иностранных корпораций. Прослеживается эволюция экономической системы и системы государственного управления экономикой в последующий период. Восстановились крупные хозяйственные организации и была упорядочена финансовая система страны.

Ключевые слова: СССР; экономическая политика; социализм; капитализм; рынок; корпорация; внешняя торговля; реформы; перестройка; бизнес

То, безусловно, большое влияние, которое идеи оказывают на общество, всегда опосредовано реальными материальными факторами. Невозможно «изменить систему» «правильными идеями» – сама эта идея явно неправильна. Никакой авторитарный, тоталитарный или демократический правитель не может обойти сложившиеся в обществе привычки, порядки и беспорядки. Эффективная политика должна строиться на признании реальности: на понимании человеческих мотиваций и объективных условий политических действий. Это именно то, чего так не хватало СССР и постсоветским республикам в 1980–1990-х годах.

Банкротство СССР Инкорпорейтед

В.И. Ленин говорил, что политика «не может не иметь первенства» над экономикой – «рассуждать иначе, *значит забывать азбуку марксизма*» [Ленин, 1970. С.278]. Трудно придумать тезис, более далёкий от классического марксизма. Но советская пропаганда

никогда не стеснялась в создании псевдореальности. Многие советские идеологические штампы до сих пор в ходу не только у левых политиков, но и у российских и западных антикоммунистов.

Так, принимается без доказательств тезис о «построении социализма в одной отдельно взятой стране». Но с точки зрения классического марксизма, социализм – это высшая по отношению к классическому капитализму формация, возникающая на почве быстрого развития производительных сил, превосходящих капиталистические. Социализм невозможно ввести декретом, и он никак не связан с политической ориентацией общества, то есть не является монополией социалистов.

Как может страна, разрушенная Гражданской войной и революцией, создать производительные силы, превосходящие существующие в передовых капиталистических странах? Ответ – никак. Она может только импортировать производственную базу и постараться максимально быстро её освоить.

Получается, что экономическое развитие СССР более адекватно описывается не как «строительство социализма», а как вариант политически мотивированной догоняющей индустриализации. Причём, импортируемое экономическое устройство неизбежно влекло за собой импорт организационных и общественных отношений.

Если принять реальность, отклонив идеологию, всё встаёт на свои места – становятся понятны и борьба Сталина с ленинско-троцкистским революционизмом, и общее «омещанивание» системы вместе с её неоклассицизмом и сталинским ампиром – вполне консервативные ценности того времени.

Автор в своё время сравнивал организацию советской промышленной экономики с западной корпоративной организацией и пришёл к выводу об их практически полной идентичности [Лавровский, 1988] – советские отраслевые министерства были организованы точно так же, как крупные западные корпорации. Ещё раньше к тем же выводам пришёл английский экономист русского происхождения Алекс Ноув – «политики в СССР представляют собой совет директоров великой фирмы СССР Инк.» [Nove, 1975. P. 8].

Почему же, импортировав западную капиталистическую производственную базу и организационную модель, СССР в течение

нескольких десятилетий постепенно откатывался назад и пришёл в конце концов к экономическому краху?

На наш взгляд, причина в постепенном затухании мотивации к экономически осмысленной деятельности в рамках советской системы. Мотивация не возникает сама по себе. Можно рассматривать два ее организационных типа (модели) – авторитарную и конкурентную. Обе они сосуществуют в любой экономике.

Авторитарная модель построена на личности лидера. Размеры предприятия могут при этом быть любыми. Это может быть семейная фирма, а может – гигантский проект NASA или советского Средмаша. Илон Маск демонстрирует сегодня классический образец авторитарной организационной модели. Авторитарная модель держится на безусловном доверии к лидеру или на страхе. Причём это не обязательно страх перед НКВД, – в романах Диккенса и Золя мы легко узнаём ту же самую модель, но построенную на страхе увольнения и голода.

Конкурентная модель предполагает организационную сплочённость против внешних угроз. При этом важно иметь «против кого дружить». На этой модели построена практически вся современная мировая корпоративная экономика. В советской системе монополия политического и экономического руководства устранила возможность внутристрановой конкуренции. Соответственно, были уничтожены и основы этого вида организационной мотивации. СССР реально конкурировал с Западом только в военной области, не случайно именно в военной сфере были достигнуты самые значительные технологические успехи и именно туда направлялась львиная доля экономических ресурсов.

Начиная с середины 1950-х годов в СССР происходила постепенная эрозия личной и коллективной мотивации. Ушёл страх перед голодом и политическим насилием, исчезла и стимулирующая связь между усилиями и результатами. Чем дальше, тем все менее реальной воспринималась угроза ядерной войны между сверхдержавами, распадалась система централизованного планирования. Вместо общекорпоративного советского планового органа ГОСПЛАН постепенно превратился в гигантский бартерный рынок, на котором отрасли обменивались так называемыми «фондами», то есть квотами на поставки материалов, топлива, оборудования.

Попытки советского руководства централизованно угнаться за растущей на Западе компьютеризацией оказались безрезультатны, несмотря на десятки директив и совместных постановлений на эту тему ЦК КПСС и Совета Министров СССР. Планы больше не выполнялись.

Монопольный характер советской экономики породил и весьма либеральный подход к финансовой системе. Советские предприятия были сделаны экономически бессмертными. Как писал знаменитый венгерский экономист Янош Корнай, «если такое предприятие становится убыточным, то это еще не ведет к настоящему банкротству, остановке производства. Его каким-нибудь образом “спасут”: оно получит дополнительные кредиты или будет уменьшена ставка налога, или предоставлены дотации, или повышены цены на выпускаемую продукцию, но в конце концов предприятие преодолевает финансовые трудности. Подобным же образом платежеспособность жестко не ограничивает производственный спрос такого предприятия... Точно так же выглядит и другая сторона явления: предприятие как поставщик сталкивается с почти ненасыщаемым спросом на свои изделия... Конечный результат таков: план традиционного социалистического предприятия складывается в зависимости от наличия ресурсов» [Корнай, 1990. С. 54].

Таким образом, в советской экономике «деньгами» постепенно стали ресурсы, продукция, и ценность этих «денег» была тем выше, чем сильнее был дефицит. Это побуждало производителей не к удовлетворению спроса, а к вводу продукции на теневой или полутеневой рынок бартерного обмена.

При сравнительно либеральном режиме Л. И. Брежнева эта гибридная система полуплана-полурынка пышно расцвела, централизованная управляемость экономикой была практически потеряна, а массовая утрата экономической мотивации стала угрожающей для экономики и государства. Ю. В. Андропов попытался восстановить авторитарную компоненту экономической мотивации, но попытки закручивания гаек уже ни к чему не привели. М. С. Горбачёв поначалу продолжил ту же линию, усугубив её «борьбой с алкоголизмом» (заметим, с его проявлениями, а не причинами), которая значительно подорвала бюджетные доходы страны.

Но начиная с 1985 г. политический маятник уходит в противоположную сторону и происходит постепенный сдвиг в сторону экономической либерализации.

Сильнейший удар по советской системе нанесло принятие в 1987 г. «Закона о предприятии». Как уже упоминалось, советская система представляла собой единую разветвленную монополию, нечто вроде «СССР Инкорпорейтед», существование которой зависело от возможности контроля центрального правления над всеми производственными единицами. Закон о предприятии фактически открыл путь для выхода производственных единиц из монополярной структуры в свободное плавание. Но это не привело к росту предложения, а, наоборот, заставило предприятия лихорадочно адаптироваться к дефицитному рынку и накапливать ресурсы в ожидании неизбежного роста цен на их продукцию.

Как констатировал Е. Т. Гайдар, «валютный кризис, падение государственных доходов, рост бюджетного дефицита подталкивают к экспансии денежного предложения. Эмиссия денег в 1991 г. достигает беспрецедентных за последнее десятилетие существования СССР масштабов» [Гайдар, 2015. С. 126].

Снижение производства товаров народного потребления было вызвано разрушением хозяйственных связей по поставкам сырья, материалов и комплектующих изделий и отсутствием валютных средств на их закупку за рубежом. Раньше такие поставки осуществлялись на бартерной основе или по министерским разрядкам, переход же к денежным отношениям между предприятиями резко повысил спрос на деньги и вызвал мгновенное удорожание практически всех видов ресурсов. Советская монополия стала фактически банкротом.

Еще некоторое время советское руководство судорожно искало возможности закрытия растущих кассовых разрывов за счёт иностранных кредитов. В выступлении по британскому телевидению М.С. Горбачев говорил об угрозах, связанных с крахом Советского Союза, и хаосом в случае, если Запад не предоставит экономическую помощь. Но помощь извне так и не пришла. СССР обанкротился, советское наследие ожидала «пожарная распродажа».

Неработающие программы, работающие простые меры

Во время перестройки разразились идеологические баталии между приверженцами централизованного контроля и адептами частного рынка. И хотя ни те, ни другие не обладали ни убедительными данными исследований, ни продуманными концепциями действий, недостатка в предложениях и программах экономических реформ не было. Само слово «перестройка» попало в политический оборот из программы советской Академии наук, написанной под руководством академиков Л. И. Абалкина и А. Г. Аганбегяна. В 1989–1990 гг. были подготовлены также правительственная программа реформ под руководством Н. И. Рыжкова и программа Г. А. Явлинского и С. С. Шаталина «500 дней».

Последняя представляла собой почти 500 страниц текста и сотни мер, которые в принципе не могло бы выполнить ни одно правительство мира, тем более – советское и постсоветские правительства, находившиеся в состоянии глубокого политического кризиса. Собственно, ни одна из программ того периода так и не была реализована. Де-факто сработал очень простой набор жестких и радикальных мер, оставивший миллионы людей без накоплений и средств к существованию.

Еще до распада СССР началась жестокая схватка за дележ советского наследства. Вовне это проявлялось почти ежедневными полицейскими сводками о расстрелах и взрывах людей с пугающе фаталистическим комментарием «по причинам, связанным с их предпринимательской деятельностью». Внутри экономики – перекачкой ресурсов со счетов на счета, формированием офшорной экономики, разорением одних и быстрым обогащением других. Продолжалась хаотическая либерализация торговли. В конце 1980-х началась и негласная утечка валютных доходов советских внешнеторговых предприятий за рубеж.

Очевидно, в том дезорганизованном состоянии, в каком находилась правящая верхушка СССР и постсоветской России, никакой когерентный план в принципе не мог быть реализован. Но и те меры, которые продвигали противники «административно-командного» метода управления, нередко были волонтаристскими и вели к снижению платежеспособного спроса

в экономике и, следовательно, ВВП. Так, в программе Г. А. Явлинского и С. С. Шаталина предлагалось значительно сократить финансирование Министерства обороны СССР за счет резкого снижения закупок вооружения и военного строительства («экономленные материальные ресурсы направляются на свободную реализацию»), а также – производственные инвестиции, финансируемые из союзного и республиканских бюджетов¹. Это могло привести только к экономическому спаду.

Михаил Горбачев в своё время признал, что военные расходы достигали 20% ВВП СССР [*по многим оценкам, до 30–40%* – И.Л.]. «В таких городах, как Иркутск, Пермь, Новосибирск, и даже в Санкт-Петербурге, ... около 70% промышленности было ориентировано на военное производство. Поэтому воздействие, оказанное значительным сокращением военного бюджета, было основательным. Политики обещали друг другу дивиденды мира. Но когда экономика так сильно “подсела” на военном производстве, ослабление напряженности с очень большой степенью вероятности приводит к катастрофе в производстве, а если... проведены в жизнь законы о банкротстве, то – к обширному банкротству. Даже при наилучших обстоятельствах конверсия военной промышленности в гражданскую – сложная задача. Но если, сверх того, экономика одновременно движется от системы централизованного планирования к рыночной, то неизбежны и массовая безработица, и закрытие фабрик. Немногие правительства, даже те, которые не являются демократическими, могут пережить такую “радикальную хирургию”» [Голдман, 2005. С. 44.].

«К большому разочарованию властей, падение ВВП, которое началось при Горбачеве, при Ельцине и Гайдаре стремительно ускорилось. ВВП падал каждый год – до 1997-го, в котором он поднялся чуть менее чем на один процент. Однако падение продолжалось в 1998 году, даже перед “черным” понедельником 17 августа, когда разразился финансовый кризис... ущерб, нанесенный и экономическому росту, и организационной структуре с начала 1990 года был огромен. Официальные российские статистические данные показывают, что с 1991 по 1998 год ВВП упал более чем на 40 процентов (некоторые говорят, что даже на 50 процентов). Это падение превзошло коллапс

¹ URL: <https://www.yabloko.ru/Publ/500/500-days.html>

американской экономики во времена Великой депрессии. Но, в отличие от США 1930-х годов, Россия претерпела еще и гиперинфляцию» [Там же. С.30].

Почему же экономическая либерализация в СССР не привела к ускорению экономического роста, а наоборот, отравила экономику в пике и содействовала распаду советской империи?

Считаю, что главная причина – это совершенно неадекватное реальности представление советской правящей и интеллектуальной верхушки о сути системы и о причинах ее кризиса. Как защитники, так и противники системы оставались внутри истматовской² парадигмы о якобы «построенном» в СССР «социализме», ложно идентифицируя марксово естественное обобществление производственных процессов в рыночной капиталистической экономике с собственностью государства на экономические ресурсы и средства производства. Но государственная монополия внутри капиталистической системы не перестаёт быть капиталистической монополией. Если считать систему социалистической только на том основании, что к власти пришли политические деятели социалистического толка, тогда можно говорить о победе социализма и в родоплеменном обществе³.

В то же время с точки зрения реального социализма Запад явно вырвался вперёд, обогнав СССР и страны Восточного блока по уровню жизни населения и доступности социальных благ, не разрушив при этом капиталистических основ своей экономики. Это так явно диссонировало с советской идеологией, что порождало сильнейший когнитивный диссонанс даже в среде высшей советской номенклатуры.

Почему ложное концептуальное понимание советскими идеологами своей собственной системы оказалось так важно? Потому что они в итоге стали считать «социализм» и «централизованное планирование» экономики злом и тормозом, и поспешили уничтожить то и другое, ожидая, что благодаря одному этому экономика оживет и начнёт бурно развиваться. Этого, очевидно,

² Истмат – исторический материализм, советско-марксистское представление о развитии общества.

³ Собственно, это и происходило в брежневскую эпоху при очередном зачислении в «социалистический лагерь» очередного африканского или латиноамериканского полевого командира.

не произошло. Следовательно, сейчас, задним числом, нужно сделать вывод, что исходная предпосылка была неверна.

По нашему мнению, советская система, по сути, оставалась огромной капиталистической госмонополией, в которой исчезла экономическая мотивация из-за избыточно либеральной финансовой политики и отсутствия конкуренции. Отсюда следует, что эффективные экономические реформы можно и нужно было провести, не демонтируя систему в целом, а организационно выделив конкурентоспособные субъекты и создав конкурентную финансовую среду в транзакциях между ними.

Реально конкурентоспособными субъектами в советской системе были вовсе не «предприятия», которые представляли собой всего лишь организационные элементы, а советские протокорпорации, т. е. хозяйственные министерства, главки и внешнеторговые объединения [Лавровский, 1988]. Не случайно именно эти субъекты смогли выжить в 1990-е годы, и именно они составляют корпоративную основу современной российской экономики. Еще один убедительный тезис в подтверждение – это китайский опыт экономических реформ, когда сохранились и однопартийная система, и большинство крупных госпредприятий.

Что же реально сработало из экономических реформ 1990-х? Безусловно, – отмена монополии внешней торговли с одновременной либерализацией валютного регулирования. Паралич советской экономики не привёл к еще более масштабной гуманитарной катастрофе только благодаря массовым поставкам импортной продукции, быстро заполнившей постсоветские рынки. Очень важную роль сыграло также создание рынков недвижимости и земли, открывшее шлагбаум для строительного бума.

Трансформация экономической системы

Практически все ее элементы подверглись радикальным изменениям.

Сфера распределения

В самостоятельную экономическую деятельность оказались втянуты миллионы людей, которые своими сверхусилиями вытащили страну из грозившей ей катастрофы и в исторически короткие сроки создали огромные отрасли потребительского

сектора и системы распределения, практически не существовавшие в СССР.

За три года до развала СССР, в 1988 г., Совет Министров РСФСР принял Постановление «О неотложных мерах по улучшению торгового обслуживания населения в РСФСР»⁴, которое сегодня звучит полным анахронизмом: «На местах допускаются многочисленные факты перебоев в продаже товаров, имеющих в достатке. Население затрачивает излишнее время на покупку товаров, простаивая в очередях. Режим работы многих предприятий торговли и общественного питания не удобен для покупателей. Не изжиты случаи бесхозяйственности, злоупотреблений, растрат и хищений материальных ценностей, нарушений правил торговли, низка культура обслуживания... Серьезной причиной неудовлетворительного состояния торговли является отставание в развитии ее материально-технической базы. Медленно растет сеть современных магазинов, в том числе фирменных, предприятий общественного питания... Слабо развиваются прогрессивные формы продажи товаров. Внедрение метода самообслуживания сдерживается из-за ограниченного поступления товаров в расфасованном виде, что вынуждает отвлекать работников торговли на расфасовку товаров в магазинах». Меры для исправления предлагались вполне советские: «Вести непримиримую борьбу со всякого рода бесхозяйственностью, хищениями социалистической собственности, покончить с нарушениями и злоупотреблениями в реализации дефицитных товаров. Виновных в этом лиц привлекать в установленном порядке к строгой ответственности. Пресекать случаи грубости, невнимательного отношения к покупателям».

Впоследствии оказалось, что «случаи грубости и невнимательного отношения к покупателям» исчезли сразу же, как только доход торговли стал зависеть исключительно от денег покупателей. Но страна еще несколько лет продолжала стоять в очередях.

Дело в том, что провозглашенные рыночными реформы сильнее всего ударили именно по отраслям потребительского сектора. Резко сократилось производство отечественных потребительских

⁴ URL: <http://docs.cntd.ru/document/765723513>

товаров – как промышленных, так и продовольственных⁵, потому что подавляющее большинство предприятий этого сектора были локальными, у них просто не оказалось достаточных ресурсов для выживания в условиях острого экономического кризиса и, тем более, для инвестиций. Полностью провалилась идея фермерских хозяйств. Для сохранения уровня поставок на потребительский рынок неизбежно потребовался импорт во всё возрастающих объемах. И государственная монополия на осуществление внешнеторговых и валютных операций была ликвидирована Указом Президента РСФСР от 15 ноября 1991 г. № 213 «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР».

Как следствие, изменилась структура российского экспорта. Традиционно его основу составляют нефть и природный газ. Но с начала 1990-х Россия стала во все возрастающих объемах экспортировать черные и цветные металлы. До этого основная часть металлургической продукции, особенно цветных металлов, направлялась на военное производство. Так, в 1992 г. внутренний спрос на алюминий составил всего 200 тыс. т против 4 млн, которые прежде ежегодно потреблялись советской промышленностью. Оказавшийся «лишним» металл хлынул на экспортные рынки.

Отсутствие системы законов, регулирующих новую реальность частной экономики, криминальная угроза и политическая нестабильность заставляли многих «новых русских», обогащавшихся на экспорте и торговле импортом, вывозить деньги из страны [Глазьев и др., 2002]. Западные банкиры рассказывали, что тогда для наших соотечественников было обычным делом зайти в банк, открыть чемодан и вывалить пачки стодолларовых купюр [Голдман, 2005. С. 42]. Российские экспортеры поручали своим потребителям проводить платежи на их счета в западных банках. Импортёры часто размещали за границей большие заказы на покупку иностранных товаров. Затем предполагаемый импортёр переводил средства на зарубежный счет, но на самом деле потом никогда не ввозил оплаченные товары. Таким образом формировались частные и корпоративные офшорные фонды, которые активно финансировали растущий импорт.

⁵ Пик производства легковых автомобилей, например, был достигнут в 1985 г. К 1990 г. объём производства сократился на 10%, а к 1995 г. – еще на треть: URL: <https://autohs.ru/avtomobili/legkovye/avtomobilnaya-promyshlennost-sssr-i-rossii.html>

Помимо торговли юридических лиц, значительный оборот пришелся на долю «неорганизованной торговли» так называемых «челноков». Это физические лица, которые перевозили из-за границы тюки с одеждой и продуктами для перепродажи в киосках и на рынках по всей стране. Некоторые исследователи считают, что объем челночной торговли в период ее расцвета составлял 14–20 млрд долл. в год [Там же].

По всей стране открывались продовольственные, вещевые и строительные рынки, на которых мелкие поставщики могли сбыть свою продукцию. Крах советской торговли привел не к скачку перерождения в более прогрессивные формы торговли, а к скатыванию до весьма примитивных форм товарно-денежного обмена, характерных, скорее, для середины XIX, а не конца XX века (О социальных последствиях неолиберальной политики см. [Кляйн, 2009]). Относительный порядок на вновь возникающих стихийных рынках поддерживался симбиозом рэкетирских банд и коррумпированных местных властей.

Начиная с конца 1980-х, по всей стране появлялись оптовые рынки в виде различных «бирж». К 1993 г. их насчитывалось свыше 1000 [Голдман, 2005. С. 135]. К началу 2000-х годов в Москве было более 200 рынков, продававших продукты, технику и все остальное. Знаменитый Черкизовский рынок в период своего расцвета занимал более 230 га. Другие знаковые места конца 1990-х – рынок в Лужниках и «Горбушка» – в том или ином виде просуществовали вплоть до начала 2010-х годов⁶.

Многие российские частные компании «поднялись» на товарных кредитах их западных поставщиков. Каким же образом западные компании брали на себя весьма значительный коммерческий и политический риск, связанный с непрозрачной российской частной торговлей? В 1990-х годах западным поставщикам было довольно легко получить от своих правительств гарантии по экспортным кредитам на поставки в Россию. Правда, предоставлялись они, как правило, только в обмен на контргарантию одного из немногочисленных банков, признанных надежными на Западе. Отсюда следует, что начать более или менее крупные торговые операции могли только юрища, связанные с бывшей советской и новой российской номенклатурой, которая смогла

⁶ URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2019/11/18/816538-20-let-riteila>

к тому времени легализовать и вывести за рубеж значительные финансовые ресурсы как залог для своей предпринимательской деятельности в России.

По мере расширения внутреннего рынка крупные транснациональные компании и растущие российские операторы стали создавать собственные сети распределения. Крупные логистические и торговые центры выросли по всей стране. Старые плохо организованные и криминализованные рынки плохо вписывались в новую логистическую среду, и возникло сильное политическое давление к их закрытию. Мавр сделал своё дело – мавр должен уходить.

Финансы

Российская финансовая система пережила, возможно, самые серьезные катаклизмы в сравнении с любой другой отраслью. Рубль долго лихорадило, прежде чем он смог стать достаточно твердой валютой. Фактически в стране существовали две параллельные системы денежного обращения – номинированные в рублях и в американских долларах [Ершов, 2005]. Финансовая вакханалия закончилась коллапсом 1998 г., после которого началась крайне осторожная финансовая политика, продолжающаяся по сей день.

Только за 1992 г. потребительские цены выросли в 26 раз. Гиперинфляция уничтожила практически все частные сбережения. Лауреат Нобелевской премии Джозеф Стиглиц подверг жесткой критике идеологию российских реформ и то, как они проводились. К нему присоединился и многолетний председатель ФРС США Алан Гринспэн. Он писал: «Демонтаж функций централизованного планирования в экономике не устанавливает автоматически, как некоторые считали, свободно-рыночную предпринимательскую систему. Рыночную экономику поддерживает огромная масса капиталистической культуры и инфраструктуры, которая эволюционировала в течение целых поколений: законы, конвенции, поведение и широкий спектр бизнес-профессий и практик, которые не имели важных функций в экономике с централизованным планированием»⁷.

Начавшаяся в 1987 г. монетизация деятельности советских предприятий резко повысила спрос на деньги, который советская

⁷URL: <https://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/1997/19970610.htm>

банковская система не могла эффективно обслуживать. И в 1988–1989-х гг. Госбанк СССР разрешил регистрацию кооперативных банков и банков, учреждаемых юридическими лицами. Открыть банк тогда было относительно просто и дешево. Требуемый уставный капитал кооперативного банка составлял в 1990 г. всего 75 000 долл., коммерческого – 750 000 долл. Директора многих государственных предприятий, крупные чиновники промышленных министерств присоединились к буму создания банков.

Учредители банков создавали их для обслуживания собственных финансовых нужд, включая потребности, порождаемые программой приватизации. Нередко на кредиты, выдаваемые «карманными» банками, покупались акции, выпущенные компаниями их же учредителей. Лишь немногие новые банки работали нормально – привлекали средства населения и выдавали кредиты. Правда, не будучи учредителем, вы практически не могли получить заем на срок свыше шести месяцев.

На 1 января 1992 г. в России насчитывалось 1360 банков⁸, а в конце 1994 г. их количество достигло пика – 2517. Основные привлеченные средства этих банков принадлежали их же предприятиям-учредителям [Ханин, 2011].

Новые банки активно включились в перекачку средств бывших советских предприятий в офшорные фонды. В конце 1991 г. тогдашний премьер Егор Гайдар пригласил американскую фирму Kroll Associates для поиска исчезнувших государственных средств. По истечении нескольких месяцев работы было обнаружено, что тысячи банковских счетов, земельных участков и компаний, принадлежащих российским юридическим и физическим лицам, были зарегистрированы в офшорах с целью «отмывания» и сокрытия средств. «Каждый день из самолетов, прибывавших из России в такие страны, как Кипр, Канада, Соединенные Штаты, Швейцария и Израиль, выгружались “новые русские” с чемоданами, распухшими от 100-долларовых купюр. Никто точно не знает, какие объемы капиталов покинули страну или были отмyty, но многие полагают, что к 2000 г. общая сумма превышала 150 млрд долл. Неудивительно, что у ельцинского правительства возникли проблемы с оплатой счетов» [Голдман, 2005. С. 258].

⁸ Годовой отчет ЦБ РФ за 1992 год.

«В конце 1991 года, оставшись без собственных денег, “Внешэкономбанк” заморозил депозиты своих клиентов на сумму в 6–8 млрд долларов. Последовавший повсеместный финансовый коллапс нанес ущерб не только частным вкладчикам, но и российскому правительству, которое обнаружило, что оно не может оплатить ни свои счета по импорту, ни иностранные долги. Лучше всего для описания финансовой ситуации в России того времени подходит слово “хаос”. Вспомним, что официальный резерв российского Центробанка упал до отметки менее чем 2 млрд долларов» [Там же].

Первые признаки возвращения вывезенных капиталов в Россию появились только после президентских выборов 1996 г. и начавшегося оживления на фондовом рынке. Цены на российские акции поднялись, подстегиваемые иностранными инвесторами, и у российских держателей иностранных авуаров возник аппетит к репатриации части вывезенных капиталов.

После кризиса 1998 г. началось и ужесточение финансовой политики, сопровождавшееся лишением многих ранее созданных банков их лицензий. К 01.07.2020 в России осталось только 388 коммерческих банков.

Крупный и мелкий бизнес

Отдельной истории заслуживают как крупный корпоративный сектор, возникший из крупных советских предприятий и даже из целых отраслей, так и мелкий и средний частный бизнес. Их противоречивое сосуществование до сих пор не привело к взаимовыгодному симбиозу и чревато новыми серьезными кризисами.

В результате пожарной распродажи бывших советских активов всего за три или четыре года на территории России было приватизировано 60–70% бывших советских предприятий. Процесс сопровождался обогащением лиц, располагавших конфиденциальной информацией, в ходу были многочисленные инсайдерские сделки. Возникло множество ваучерных фондов, выкупавших у населения приватизационные ваучеры⁹ и использовавшие их для покупки значительных объектов.

⁹ Ваучер – именной талон на участие в приватизации госимущества каждого гражданина России, предложенный и внедренный в декабре 1991 г. Анатолием Чубайсом – председателем Государственного комитета РФ по управлению государственным имуществом.

Самые крупные приватизационные сделки были заключены в ходе так называемого залогового аукциона в ноябре-декабре 1995 г., когда в частные руки перешли металлургические компании «Норильский никель», Новолипецкий металлургический комбинат, АО «Мечел», нефтяные компании «ЛУКОЙЛ», «ЮКОС», «Сиданко», «Сибнефть», «Сургутнефтегаз», нефте-трейдер АО «Нафта-Москва»; Мурманское, Новороссийское, Северо-западное речное пароходства. Счётная палата Российской Федерации позднее признала притворный характер этих сделок¹⁰, резко изменивших структуру российской экономики. Осуществление таких крупных сделок со стратегически значимыми предприятиями было невозможно без закулисных договоренностей между новыми владельцами и госаппаратом. Со временем часть этих договоренностей была пересмотрена, и некоторые первые владельцы лишились этой собственности.

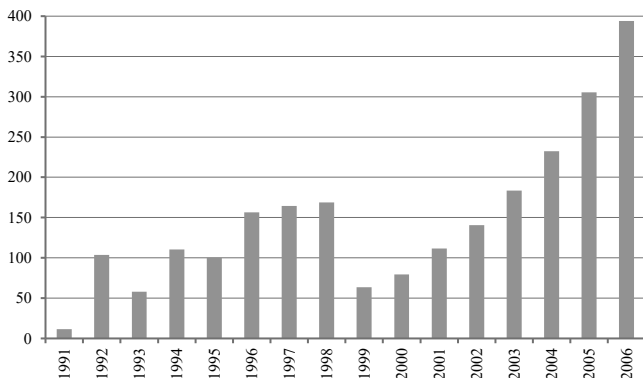
В результате приватизации и роста внутреннего рынка сформировались два малопересекающихся сектора экономики – так называемый олигархический сектор крупных корпораций и сектор малого и среднего частного бизнеса. Крупные корпорации имеют тесные связи с госаппаратом, и их интересы внимательно учитываются при разработке экономической политики. Коллективным органом, представляющим их интересы, является РСПП (Российский союз промышленников и предпринимателей). Их частные коллеги тоже имеют свои «профсоюзы». Это «Деловая Россия» и «Опора России», лоббирующие интересы малого и среднего бизнеса.

Труд и уровень жизни

Нужно упомянуть и о произошедшем закрытии пропасти в структуре издержек, существовавшей между советской экономикой и остальным миром. В отличие от Китая Россия довольно быстро в период реформ лишилась дешевой рабочей силы. При этом рост реальной стоимости труда практически не дал инвестиционного эффекта, то есть создания глобально конкурентоспособных производств на основе дешевой рабочей силы. Экономическое развитие пошло по другому пути – за счёт расширения внутреннего рынка, а не выхода на экспортные рынки.

¹⁰ URL: <http://www.r-reforms.ru/priv22.htm#3>

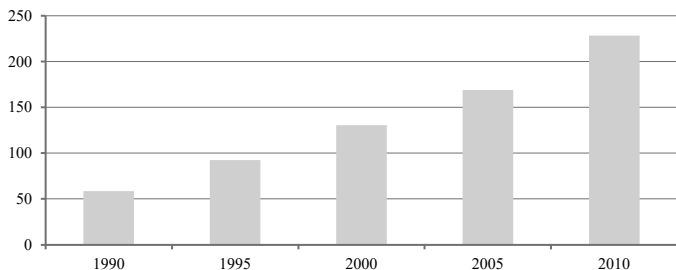
Номинальная среднемесячная зарплата в России выросла с 11 долл. в месяц в год распада СССР до 169 долл. в кризисный 1998 г., и после резкого спада стала быстро расти (рис. 1).



Источник. Расчёты автора по данным Роскомстата и Банка России, www.gks.ru > free_doc > new_site > population > trud > sr-zarplata и <https://ruхpert.ru> > Статистика: История_курса_доллара_к_рублю

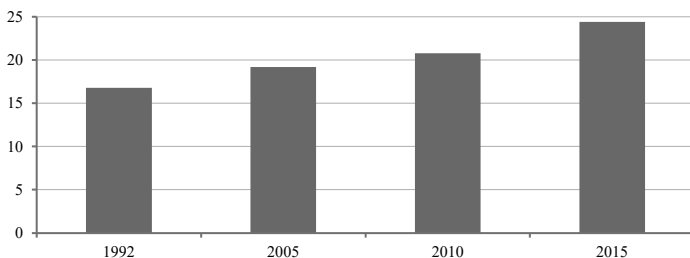
Рис. 1. Динамика номинальной среднемесячной зарплаты в России с 1991 г. по 2006 г., долл. США по курсу ЦБ

Весьма показательными индикаторами роста доходов населения России являются количество автомобилей на 1000 человек (рис. 2) и располагаемая жилая площадь на душу населения (рис. 3).



Источник. Росстат, URL: <https://www.gks.ru> > bgd > regl > lssWWW.exe > Stg

Рис. 2. Количество легковых автомобилей на 1000 человек населения в 1990–2010 гг., ед.



Источник. Росстат, URL: www.gks.ru > storage > mediabank > rus19

Рис. 3. Жилая площадь на душу населения в 1992–2015 гг., м²

Отсюда можно заключить, что главными источниками экономического развития России в 1990–2000 гг. стали лихорадочное преодоление накопленного советского дефицита и общий рост уровня жизни. Огромную роль сыграла начатая в 1992 г. приватизация жилой собственности, превратившая РФ в одного из мировых лидеров по чистым активам на душу населения.

Государство и экономика

Ну и, наконец, в рассматриваемый период методом проб и ошибок сложилась современная российская система управления экономикой – такая, какая она есть.

Как признал Егор Гайдар, «системные преобразования, радикально изменявшие общественное устройство СССР и России, действительно протекали в условиях слабого государства. К началу реформ оказались практически разрушенными все институты государственной власти. Их восстановление на новой основе было, по сути, центральной политической задачей первого посткоммунистического десятилетия. Экономические реформы могли продвигаться вперед лишь по мере решения этой задачи» [Гайдар, 2006].

Постсоветская история еще раз показала, что разрушение государственной системы приводит не к возникновению некоей более прогрессивной системы, которой старая мешала, а к примитивизации общества. При устранении государственного репрессивного аппарата его функции быстро берет на себя

криминал, который предъявляет свои претензии на экономическую и политическую власть.

Маршалл Голдман напоминает, что в 1994 г. российская мафия контролировала 70–80% всех частных предприятий и банков. «Хотя последующие сообщения позволяют предполагать, что проникновение мафии несколько уменьшилось, Хандельман утверждает, что в какой-то момент российская мафия была более всепронизывающей, чем сицилийская... И хотя сегодня бояться мафии стали меньше, ... преступность в России еще в 2001 году оставалась серьезной проблемой. В Москве, например, в 2001 году было совершено около 1700 убийств, что примерно на 1000 больше, чем в Нью-Йорке. В то время как в 1986 году было совершено порядка 15 000 убийств по всему Советскому Союзу, к 2000 году в одной лишь России это число удвоилось и достигло 31 829. По количеству убийств на 100 тысяч человек Россия занимала второе место после Южной Африки, а преступления, связанные с организованной преступностью, в 2001 году возросли на 36%. Важнее всего то, что российская мафия и преступность в целом стали огромным препятствием на пути выздоровления российской экономики» [Голдман, 2005. С. 280].

Засилье криминально-теневого сектора обуславливалось недоразвитостью законодательной базы, унаследованной от советского периода. По действовавшим по инерции еще советским законам и налоговым правилам честно и прозрачно работать в новых условиях было практически невозможно.

«Некоторые утверждают, что, поскольку мафия обычно собирала только 10–20% прибыли, вести бизнес в России таким способом могло быть действительно дешевле, чем если бы государство было сильнее и могло бы вытеснить мафию. Без мафии, но при эффективном государственном контроле, государство предположительно могло бы собирать больше благодаря почти 200 различным налогам, которые действовали, по крайней мере, вплоть до 1998 года... сочетание взяток и официальных налоговых ставок, если бы их все заплатить, составило бы почти 100% прибыли, а иногда и больше» [Там же. С. 40].

Восстановление государственного контроля над экономикой началось только после кризиса 1998 г.

Чему учит история

Максима «дорога в ад вымощена благими намерениями» по-прежнему действенна и нисколько не девальвировалась. Можно ли было осуществить экономические реформы в СССР с меньшими потерями? Теоретически, да. Но для этого интеллектуальное и политическое состояние страны должно было бы быть намного лучше. Люди, которые разрабатывали и проводили реформы, были далеки и от реального российского производства, и особенно – от той вожделенной западной экономики, которую они назначили образцом для себя. Иначе от них не мог бы скрыться факт гигантского преобладания в стране крупного и крупнейшего капитала и его связь с западными правительствами. Их полудетские мечты о свободном рынке основывались на туманных уже реминисценциях нэпманского периода и имели мало общего с тем, как работают и как устроены современные рынки. Так что практический ответ на заданный вопрос – нет.

К тому же в позднем СССР момент для реформ, подобных китайским, был упущен. Ведь для этого нужно иметь послушный профессиональный госаппарат, которого к тому времени уже не было. Шансы были потеряны не Горбачевым и, тем более, не Ельциным, а Леонидом Брежневым в уже далеком от нас 1968 г. Вторжение в Чехословакию означало для нас не только утрату морального статуса лидера, завоёванного в годы войны. Оно означало и конец тогдашних попыток реформ. Танки в Праге раздавили не только чешскую свободу. Они раздавили будущее СССР.

Литература

- Гайдар Е.* Гибель империи: уроки для современной России. М., 2006.
Гайдар Е. Долгое время. Россия в мире. Очерки экономической истории. М.: CORPUS, 2015.
Глазьев С., Батчиков С., Кара-Мурза С. Белая книга. Экономические реформы в России 1991–2001, М., 2002.
Голдман М. Пиратизация России. Новосибирск/Москва, 2005.
Ершов М. Экономический суверенитет России в глобальной экономике. М: Экономика, 2005.
Кляйн Н. Доктрина шока. М., 2009.
Корнаи Я. Дефицит. М.: Наука, 1990.

Лавровский И. К новой концепции предприятия// Проблемы теории и практики управления. № 4. 1988.

Ленин В. Еще раз о профсоюзах, о текущем моменте и об ошибках гг. Троцкого и Бухарина, ПСС. Т. 42. М., 1970.

Ханин Г. Коммерческие банки РФ в 1992–1998 гг. //Идеи и идеалы. № 3 (9). Т. 1. 2011.

Nove A. An Economic History of the U.S.S.R. Penguin Books, 1975.

Статья поступила 30.06.2021

Статья принята к публикации 21.07.2021

Для цитирования: *Лавровский И.К.* Экономическая трансформация советской системы в 1980–1990-х годах: источники капитала и власти// ЭКО. 2021. № 12. С. 24–45. DOI: 10.30680/ЕКО0131-7652-2021-12-24-45

Summary

Lavrovsky, I., Cand. Sci.(Econ.), Independent Researcher, Moscow

The Economic Transformation of the Soviet System in the 1980s and 1990s: the Sources of Capital and Power

Abstract. The author considers the reasons for the economic crisis of the USSR and the Soviet economic policy, starting with the reform attempts of the 1960s and up to the era of perestroika. The hyper-monopolized Soviet economy was gradually losing control and finally came to its complete bankruptcy. The paper shows the inconsistency of the theoretical foundations of the reforms of the early 1990s, as opposed to the real steps actually taken by the Russian authorities and developed through economic self-organization. The reforms essentially boiled down to the drastic reduction of government spending and the opening of the national markets to foreign corporations. Then the further evolution of the economic system and the system of state regulation is discussed when large economic organizations were restored and the national financial system was strengthened.

Keywords: *the USSR; economic policy; socialism; capitalism; market; corporation; foreign trade; reforms; perestroika; business*

References

Gaidar, E. (2006). The Death of an Empire: Lessons for Modern Russia. Moscow. (In Russ.).

Gaidar, E. (2015). For a Long Time. Russia in the World. Essays on Economic History. Moscow. CORPUS. (In Russ.).

Glazyev, S., Batchikov, S., Kara-Murza, S. (2002). White Book. Economic reforms in Russia 1991–2001, Moscow. (In Russ.).

Goldman, M. (2005). Piratization of Russia. Novosibirsk / Moscow. (In Russ.).

Ershov, M. (2005). Economic sovereignty of Russia in the global economy. Moscow. Economics. (In Russ.).

Khanin, G. (2011). Commercial banks of the Russian Federation in 1992–1998. Ideas and Ideals. No.3 (9), Vol.1. (In Russ.).

Klein, N. (2009). Shock Doctrine. Moscow. (In Russ.).

Kornai, J. (1990). Deficit. Moscow. Nauka Publ. (In Russ.).

Lavrovsky, I. (1988). Towards a New Concept of the Enterprise. Problems of Theory and Practice of Management. No. 4. (In Russ.).

Lenin, V.(1970). Once again about the Trade Unions, about the Current Situation and the Mistakes of Comrades Trotsky and Bukharin, Collected Works. Vol. 42. (In Russ.).

Nove, A. (1975). An Economic History of the U.S.S.R. Penguin Books.

For citation: Lavrovsky, I. (2021). The Economic Transformation of the Soviet System in the 1980s and 1990s: the Sources of Capital and Power. *ECO*. No. 12. Pp. 24–45. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-24-45

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-46-57

Как разрушался СССР

В.И. КЛИСТОРИН, доктор экономических наук

E-mail: klistorin@ieie.nsc.ru; ORCID: 0000-0002-4011-5932

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Аннотация. Рассматривается цепь событий и политико-экономических процессов, которые привели к распаду СССР. Показано, что разрушение страны представляло собой длительный процесс, и постепенная деградация институтов реального социализма была неизбежна в силу невозможности преодолеть экстенсивную модель развития. Постоянные попытки реформирования экономики и системы управления в стране угрожали потерей влияния и ресурсов центрального аппарата и потому свертывались. В самой конструкции СССР были заложены серьезные противоречия, межнациональные и межрегиональные конфликты. Стержнем политико-экономической системы в СССР была КПСС и центральные ведомства, включая силовые. Когда было потеряно единство в этих структурах, распад страны оказался неизбежным. Автор считает, что попытки представить указанные процессы как исключительно субъективные необоснованны. Мало кто в стране и за рубежом действительно хотел подобного развития событий, но, действуя в собственных интересах, многие им способствовали.

Ключевые слова: СССР; модель экономического роста; реформы; референдум; имидж страны; конфликты; катастрофы; монополия КПСС; государственный капитализм

*Между потерей кошелька и обнаружением
утраты проходит некоторое время.*

Народная мудрость

*«Великую цивилизацию нельзя завоевать извне,
пока она не разрушит себя изнутри».*

Уилл Дюрант

Формально СССР прекратил свое существование как «субъект международного права и геополитической реальности» 8 декабря 1991 г. в результате подписания Соглашения о создании Содружества Независимых Государств (СНГ). До сих пор множество людей верят в то, что собравшиеся в Беловежской пуще Б. Ельцин, С. Шушкевич, Л. Кравчук, а также Г. Бурбулис, В. Кебич и В. Фокин в присутствии некоторых других лиц подписали позорный акт, похоронивший великую державу, что явилось крупнейшей геополитической катастрофой в XX веке. Последующее подписание Алма-Атинской декларации лишь подтвердило ранее принятое решение. Уверенность, что произошедшее было следствием субъективного фактора, как и различные конспирологические версии, вполне живы.

Но следует напомнить, что этому предшествовало множество других, не менее судьбоносных фактов. Первое, что вспоминается – это провал ГКЧП и последующие события, после которых практически все республики провозгласили свой суверенитет. До сих пор обсуждаются причины провала ГКЧП, но в этом дискурсе как-то не замечают двух важных моментов. Во-первых, в предыдущих случаях применения военной силы, например, в Тбилиси или Вильнюсе, политическое руководство открестилось от своей ответственности, а там, где применение силы запоздало, как в Сумгаите или Фергане, руководители силовых структур, насколько известно, не пострадали. Во-вторых, само руководство ГКЧП, выражавшее взгляды лишь части истеблишмента, с одной стороны, шло на чрезвычайные меры, а с другой – стремилось оставаться в правовом поле.

Переговоры о заключении нового союзного договора в русле решений IV съезда народных депутатов СССР превратились в обсуждение конфедеративного устройства совершенно другого политического образования – Союза Суверенных Государств. Параллельно шел процесс фактической передачи функций и переподчинения союзных органов исполнительной власти республиканским. Принятие Съездом народных депутатов СССР закона «Об органах государственной власти и управления Союза ССР в переходный период» в сентябре 1991 г. подвело черту под существованием СССР даже более жирную, нежели в декабре того же года. Символично и то, что Съезд, приняв это решение, самораспустился. Потом были приняты решения о признании выхода прибалтийских республик из Союза ССР и признание результатов референдума, поддержавшего Акт о провозглашении независимости Украины, принятого Верховным Советом УССР еще 24 августа.

Но вернемся назад. Само предложение заключения нового союзного договора в декабре 1990 г. предполагало серьезное перестроение всей системы управления в стране. Но главное состояло в том, что был предложен переговорный процесс для выстраивания этих новых контуров власти. Это полностью противоречило модели, заложенной при основании СССР в 1922 г. Страна в любом случае уже не смогла бы остаться прежней.

Референдум, проведенный 17 марта 1991 г., включал лишь один вопрос о сохранении обновленного Союза СССР и также

оказался важным событием. И вовсе не потому, что в нем приняли участие 80% избирателей, из которых три четверти ответили утвердительно. Дело в том, что в шести республиках референдум не проводился, а в РСФСР параллельно был проведен референдум о введении поста президента, и большинство избирателей с этим согласилось. Украинский референдум также включал дополнительный вопрос о вхождении республики в состав обновленного Союза на принципах декларации о государственном суверенитете. Таким образом, крупнейшие республики одобрили два взаимоисключающих решения.

Наконец, граждане РСФСР голосовали за сохранение Союза вовсе не единогласно. Более 20% высказались против его сохранения. Сама постановка вопроса о необходимости сохранения страны уже порождала сомнения в ее жизнеспособности. По горячим следам мы опубликовали тогда статью, в которой прогнозировались бурные события, спровоцированные референдумом и его итогом, когда граждане проголосовали за взаимоисключающие решения [Клисторин, Павленко, 1991]. Это была крупная веха на долгом пути распада.

Право на выход республик из состава СССР было закреплено во всех советских конституциях. Но это была просто декларация, поскольку, с одной стороны, не существовало легитимной процедуры выхода, а с другой – эффективно работали структуры, подавлявшие саму мысль о расставании с Союзом.

Но заглянем еще глубже в историю. Напомним, что Декларация о суверенитете РСФСР была принята первым съездом народных депутатов этой республики еще 12 апреля 1990 г. подавляющим большинством голосов. Разумеется, речь шла о суверенитете в рамках и границах обновленного СССР, но это событие положило начало двоевластию в стране. В том же 1990-м 16 июля Декларацию о суверенитете принял Верховный Совет УССР, что означало, что крупнейшие республики Союза намерены строить свои отношения с центральной властью на равных.

Вопрос о единстве партии и ее главенствующей роли во всей политико-экономической конструкции страны был наиважнейшим практически с момента зарождения большевизма, т.е. еще до того момента, когда партия стала правящей. Во всяком случае, после уничтожения оппозиции внутри ВКП(б) в начале 1920-х сложилась уникальная система контроля партии за всеми струк-

турами и процессами в обществе и вышестоящих партийных комитетов над нижестоящими.

Фактическое положение о выходе республик из состава Союза было закреплено в Конституции СССР в 1977 г., но подразумевалось и ранее, поскольку Союз объявлялся добровольным объединением независимых государств. Формально республики были наделены огромными правами, в том числе правом вступать в международные отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры, обмениваться дипломатическими и консульскими представительствами, участвовать в деятельности международных организаций.

Правда, подобные действия должны были утверждаться союзным центром, и это делало сам статус союзной республики эфемерным, на что, в частности, указывает история Карело-Финской СССР, возникшей из-за геополитических нужд, и из-за них же и прекратившей свое существование. Кроме того, назначения на ключевые партийные и хозяйственные должности в союзных республиках также утверждались в центре.

Таким образом, широкие права республик были фикцией в силу централизма КПСС, называемого демократическим. Но в союзных республиках формировалась элита, прежде всего хозяйственная, научная и гуманитарная, включая деятелей искусства, которая негативно воспринимала свое зависимое положение и стремилась к большей самостоятельности.

Идея о существовании отдельной компартии РСФСР обсуждалась еще в 1925 г., когда РКП(б) была переименована в ВКП(б). Ряд высших руководителей партии выступали за создание отдельной русской партийной организации, но, в конечном счете, И. В. Сталин добился отказа от этой идеи, представив ее величайшей опасностью, которая привела бы к федералистскому раздроблению партии.

Но идея не умерла, и в декабре 1989 г. было решено возродить Российское бюро ЦК КПСС по аналогии с существовавшим в 1956–1966 гг. Это было отражением фактического раскола в несущей конструкции советского государства. Будущие историки, несомненно, выяснят, чего больше было в этом движении: консерватизма, национализма или демократизма. Но факт остается фактом, и оппозиция внутри КПСС усиливалась.

Созданный в 1989 г. Объединенный фронт трудящихся как реакция на образование народных фронтов в республиках СССР, движение «Коммунистическая инициатива», целью которого было формирование Российской коммунистической партии, наконец, прекращение полномочий Российского бюро ЦК КПСС и избрание ЦК КП РСФСР во главе с И. Полозковым окончательно закрепили раскол в партии. Следует заметить, что эти процессы не были чисто «верхушечными», поскольку опирались в том числе и на опросы в первичных организациях. Но главная борьба шла внутри аппарата, во многом лишившегося идеологии, завязанного на региональные, ведомственные, корпоративные и карьерные интересы. Поэтому неудивительно, что в дальнейшем на Съезде народных депутатов РСФСР возникла фракция «Коммунисты за демократию».

Параллельно шла борьба за отмену идеологической, политической и, следовательно, управленческой монополии КПСС. Она стала явной уже в ходе выборов народных депутатов СССР весной 1989 г. Потом требование отмены 6-й статьи Конституции превратилось в главный лозунг массовых демонстраций в столице и некоторых других городах и в итоге привело к восстановлению многопартийности в стране, уничтоженной еще в ходе Гражданской войны. Многие партии и движения создавались при поддержке партийных и советских органов, а также спецслужб, что тоже отражало утрату монолитности в стране и элитах.

Хотя это всячески отрицалось, но следует согласиться, что пусть не формально, но по сути СССР был империей, причем империей ассиметричной. Кроме собственно союзных республик в нее входили страны социалистического содружества и сателлиты на других континентах. Демонтаж социалистической системы в странах Восточной Европы, начавшийся в 1988 г., привел к ликвидации главных имперских институтов: Организации Варшавского договора и Совета экономической взаимопомощи. Эти процессы оказали большое влияние на внутривнутриполитическую и экономическую ситуацию в СССР и ускорили назревавший кризис.

Начало распаду социалистического содружества как внешнего контура империи положили отказ от «доктрины Брежнева» и провозглашение принципов «нового мышления» во внешней политике СССР в 1985 г. Последующие решения, такие как отказ

от использования переводного рубля в пользу конвертируемой валюты во внешнеэкономических отношениях внутри СЭВ, только ускорили процесс. Современные исследователи отмечают, что внутри СЭВ рост противоречий наблюдался, по крайней мере, с 1970-х годов, а после резкого роста цен на энергоносители он особенно усилился. Глубинная причина видится в несовместимости принципов международной торговли с плановым ценообразованием и распределением ресурсов.

Многие авторы связывают распад СССР с экономическими проблемами. С этим трудно спорить, хотя согласно имеющимся статистическим данным до 1998 г. рецессии в стране не наблюдалось. Более того, некоторые исследователи доказывают, что никакого экономического кризиса в стране не было и позже, а сам кризис был рукотворным и явился результатом действий деструктивных сил [Островский, 2011]. При этом упускается из виду, что главными деструктивными силами были сами органы власти и управления.

Но в стране имелись и иные экономические проблемы, не касающиеся непосредственно темпов роста ВВП. Прежде всего следует отметить нарастающий дефицит и расстройство денежного обращения, что в конечном счете привело к введению карточной системы в мирное время, денежной реформе и т.д. Крайне неудачная экономическая реформа 1987 г., пришедшая на смену провальной стратегии ускорения и базировавшаяся на законах о государственном предприятии, об индивидуальной трудовой деятельности и о кооперации вместе с иными новациями в духе новой экономической политики 1920-х годов, привели к сокращению производства, нарастанию денежного навеса и инфляции как в открытой, так и скрытой формах.

Дело в том, что институциональная структура советского общества претерпела значительные трансформации, а партийная и хозяйственная элита радикально изменились. Стало нормой отношение к государственной собственности как к личной. Это даже закрепилось в языке: мой завод, мой колхоз, я построил, я решил и т.д. Перерождение элиты и формирование внутри нее кланов привело к смещению целей в сторону личного обогащения, стремлению превратить власть-собственность в реальную частную собственность и сделать ее наследственной. Особенно

ярко это демонстрировала наиболее молодая часть аппарата – комсомолцы.

В результате создание кооперативов вместо расширения производства товаров и увеличения предложения привело к росту реализации по договорным ценам и расцвету спекуляции. Далее последовали фактическая приватизация части оборотных средств государственных предприятий и легализация теневых капиталов. В условиях советской налоговой системы и государственного кредита даже легальная деятельность кооперативов могла приносить немислимые прибыли при минимуме издержек. В том же направлении и с теми же результатами действовали и совместные предприятия.

Введение государственного заказа, узаконившего двойное ценообразование на продукцию (твердые цены по госзаказу в течение большей части года и свободные после выполнения плана), обусловило скачки цен в конце года и породило коррупцию в ранее невиданных масштабах. Подобные примеры можно продолжать.

Опыт отечественных экономических реформ в послевоенное время наглядно показывает, что все они в той или иной степени базировались на идеях нэпа, предполагали более или менее радикальную децентрализацию управления экономикой, получали широкую поддержку «снизу» со стороны руководителей предприятий и научного сообщества и оканчивались крахом из-за сопротивления центрального аппарата и нарастания противоречий между системой централизованного распределения ресурсов и децентрализованного присвоения общего результата [Клисторин, 2021].

Но, как было отмечено, социально-экономическая ситуация в стране и, главное, структура общества за 70 лет изменились неузнаваемо. Если в первые десятилетия наблюдался повсеместный быстрый рост населения, то уже с 1970-х годов $\frac{3}{4}$ прироста населения обеспечивались республиками Средней Азии и Кавказа. Обратной стала пропорция городского и сельского населения. Агропромышленный комплекс из донора национальной экономики превратился в реципиента. Наконец, если в период нэпа новые предприниматели в той или иной степени копировали дореволюционные технологии ведения бизнеса,

то в позднесоветский период уже была наработана практика теневой коммерции и общения с властными структурами.

В элите постепенно вызревало общее мнение о необходимости замены существующей политико-экономической системы государственным капитализмом. В то же время в среде интеллигенции и широких народных масс зрел протест против складывающегося сословного характера общества, вылившийся в требование отмены привилегий.

Революция в России победила во многом из-за того, что ее идеи, включая борьбу с сословными привилегиями и несправедливостью, встречали поддержку в самых разных слоях общества. Спустя почти 70 лет вновь возникла схожая ситуация.

Но вернемся к экономическим причинам распада СССР. Е. Гайдар в качестве основной из них называет резкое ухудшение мировой конъюнктуры, а именно падение цен на нефть:

«13 сентября 1985 г. министр нефтяной промышленности Саудовской Аравии Ямани объявил, что его страна не готова дальше сокращать добычу нефти и будет наращивать ее производство. Увеличение добычи нефти в Саудовской Аравии в 1985–1986 гг. более чем втрое радикально меняет ситуацию на рынке. Нефтедобывающие страны соревнуются, кто быстрее снизит цены, чтобы сохранить свою долю на рынке» [Гайдар, 2015. С. 78]. Но в своем анализе он помимо нестабильности цен на нефть среди ключевых экономических причин называет «голландскую болезнь». Еще дальше диагностирует трещины в фундаменте с начала 1980-х годов и, наконец, утверждает, что последний шанс реформирования советской экономики был упущен со свертыванием косыгинской реформы [Гайдар, 2015. С. 91].

С Е. Гайдаром трудно спорить хотя бы потому, что, помимо статистических данных и многочисленных ссылок, он располагал и закрытой информацией, будучи приближенным или даже включенным в отечественную элиту. Сам факт того, что на протяжении всего послевоенного периода предпринимались попытки реформировать систему управления централизованной плановой экономикой, демонстрирует осознание руководством страны, политической и научной элитой серьезных политико-экономических дефектов системы. Поэтому постоянно звучали слова о необходимости совершенствования системы управления и о том, что «экономика должна быть экономной». Но, как сказал

однажды Б. П. Орлов, совершенствовать можно только то, что изначально не плохо.

Дарон Аджемоглу и Джеймс Робинсон основной причиной распада СССР назвали неудачу в создании эффективной системы стимулов к повышению производительности труда, что было связано не с несовершенством схем поощрения, которых в СССР опробовали великое множество, а с тем, что такая система в принципе невозможна в условиях тотальной монополии КПСС на власть. По их мнению, отказ от экстрактивных экономических институтов неизбежно должен был привести к ликвидации и политических институтов. Что и произошло, когда КПСС потеряла монополию на власть [Аджемоглу, Робинсон, 2016].

На мой взгляд, это все же некоторое упрощение. Прежде всего им следовало указать на снижение качества управленческого класса и искажение стимулов в этой группе. Столь долгое существование неэффективной системы они объясняли тем, что имелись секторы с низкой производительностью труда, и перевод работников из этих секторов в более производительные обеспечивал общий экономический рост. Кроме того, они признавали необыкновенные успехи СССР в области пропаганды как в стране, так и за рубежом. Описывая впечатления Л. Стеффенса от визита в СССР, они приводят его слова о политике большевиков: «Они установили диктатуру небольшого, но хорошо подготовленного меньшинства с тем, чтобы за несколько поколений на научной основе полностью изменить экономику и привести свою страну сначала к экономической демократии, а в конце концов и к демократии политической» [Аджемоглу, Робинсон, 2016. С. 278].

Представление о том, что в СССР в основном были решены проблемы социального неравенства, бедности, безработицы и, главное, национальных взаимоотношений, было широко распространено среди интеллектуалов на Западе. На этом фоне вопросы отставания СССР от ведущих стран по уровню производства и потребления воспринимались лишь как дело времени. П. Самуэльсон предсказывал грядущее доминирование СССР в экономике. В издании его учебника 1961 г. говорилось, что национальный доход Советского Союза превзойдет национальный доход США если не к 1984 г., то уж точно к 1997-му, а в издании 1980 г. сроки лишь были сдвинуты на 2002 г. или 2012 г. [Аджемоглу, Робинсон, 2016. С. 284].

Это обстоятельство, с одной стороны, продлевало срок жизни системы, а с другой – сделало ее обвал неожиданным для подавляющего числа специалистов и наблюдателей. Крушение мифа привело к разрушению всей системы. Те несколько работ, где предрекался грядущий крах СССР, носили футурологический и публицистический характер и, главное, ошибочно трактовали ключевые факторы социально-экономической динамики [Амальрик, 1970]. Закрытость страны не позволяла не только зарубежным исследователям, но и отечественным ученым и управленцам понять ни истинную суть процессов, происходивших в стране, ни то, как на ней отзовутся те или иные управленческие решения. В этом отношении прав был Ю. Андропов, сказавший, что мы плохо знаем свою страну, и тем не менее начавший собственную реформу управления народным хозяйством.

Немаловажно, что к моменту начала реформ произошла переоценка достижений и намерений СССР в общественном сознании и в отношении к нашей стране. С одной стороны, постепенное расширение для граждан СССР источников альтернативной информации и знакомство с жизнью за рубежом провоцировало недовольство внутренней социально-экономической политикой. С другой – события в Венгрии в 1956 г., Чехословакии в 1968 г. и война в Афганистане существенно ухудшили имидж реального социализма в большинстве стран мира, что, впрочем, не помешало развитию и распространению социалистических идей в дальнейшем.

Свой вклад внесла и череда катастроф, пришедшихся на 1980-е годы. Прежде всего чернобыльская авария и землетрясение в Спитаке. Во-первых, если ранее антропогенные и природные катастрофы замалчивались (взрыв на заводе Маяк в 1957 г.) или становились поводом для патриотической мобилизации, подобно ташкентскому землетрясению 1966 г., то в годы перестройки они породили массу претензий к руководству страны и системе управления. С одной стороны, стали очевидны замалчивание масштабов катастрофы и задержки с принятием решений, непрофессионализм на местах, а с другой – зрело ощущение, что в нормальных условиях система управления работает как в чрезвычайных, а при наступлении последних впадает в ступор.

Таким образом, СССР очень долго шел к своему распаду. Такого развития событий мало кто хотел, не говоря уже о том,

чтобы его предвидеть. Отказываясь от конспирологических версий, можно утверждать, что общий итог, с одной стороны, был изначально заложен в политико-экономический и правовой фундамент государства, а с другой – стал следствием множества частных решений, которые имели долговременные последствия. Кроме того, нельзя отвергать и тезис о том, что конфликты, включая и межнациональные, зачастую искусственно провоцировались различными властными органами и структурами в их борьбе за ресурсы и статус как в период перестройки, так и до нее.

Литература

Аджемоглу Д., Робинсон Дж. А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ, 2016. 693 с.

Амальрик А. Просуществует ли Советский Союз до 1984 года? Амстердам: Фонд им. Герцена. 1970. 75 с. URL: https://vtoraya-literatura.com/pdf/amalrik_frosushhestvuet_li_sovetsky_soyus_do_1984_goda_1970_text.pdf

Гайдар Е. Т. Гибель империи. Уроки для современной России / Егор Тимурович Гайдар. М.: АСТ CORPUS, 2015. 592 с.

Клисторин В., Павленко С. Как это делалось в Сибири? // Век XX и мир. 1991. № 6. С. 35–37.

Клисторин В.И. Проблема децентрализации управления: от нэпа до наших дней // Российские экономические реформы в региональном измерении: сборник материалов Всероссийской научной конференции, посвященной столетию начала НЭПа / Отв. ред.: В.А. Ильиных, В.М. Рынков; Институт истории СО РАН. Новосибирск: Параллель, 2021. С. 100–109.

Островский А.В. Глупость или измена? Расследование гибели СССР / А.В. Островский. М.: Крымский мост-9Д, 2011. 863 с.

Статья поступила 11.10.2021

Статья принята к публикации 21.10.2021

Для цитирования: *Клисторин В.И.* Как разрушался СССР// ЭКО. 2021. № 12. С. 46–57. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-46-57

Summary

Klistorin, V.I., *Doct. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk*

How the USSR was Destroyed

Abstract. The paper considers the chain of events and political and economic processes that led to the collapse of the USSR. The destruction of the country was a long process and the gradual degradation of the institutions of “real socialism” was inevitable due to the inability to overcome the extensive model of economic development. Constant attempts to reform the economy and governance system in the country threatened to the central administration to lose its influence and control over resources, and therefore they were curtailed. Serious contradictions, ethnic and

interregional conflicts were embedded in the very structure of the USSR. The core of the political and economic system in the USSR was the Communist Party and federal departments, including security, defense, and law enforcement agencies. When unity in these structures was lost, the collapse of the country turned out to be inevitable. The author believes that attempts to present these processes as exclusively subjective are unreasonable. Hardly anyone in and outside the country really wanted such a development of events, but acting in their own interests, they contributed to that.

Keywords: *the USSR; model of economic growth; reforms; referendum; image of the country; conflicts; catastrophes; monopoly of the Communist Party of the Soviet Union; state capitalism*

References

Acemoglu, D. and Robinson, J. (2016). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Moscow, ACT Publ. 693 p. (In Russ.).

Amalrik, A. (1970). *Will the Soviet Union Survive until 1984?* Amsterdam, Gertsen Foundation Publ., 75 p. Available at: https://vtoraya-literatura.com/pdf/amalrik_prosushhestvuet_li_sovetsky_soyus_do_1984_goda_1970_text.pdf (accessed 05.10.2021) (In Russ.).

Gaidar, E.T.(2015). *The Death of the Empire. Lessons for Modern Russia* / Egor Timurovich Gaidar. Moscow, ACT. CORPUS Publ., 592 p. (In Russ.).

Klistorin, V. and Pavlenko, S. (1991). How It Was Done in Siberia. *The XX Century and World*. Vol. 6. Pp 35–37. (In Russ.).

Klistorin, V. Decentralization of Governance: from NEP to Nowadays. *Rossiiskie ehkonomicheskie reformy v regional'nom izmerenii – Russian Economic Reforms in Regional Dimension*, Novosibirsk, Parallel Publ., 2021, pp 100–109. (In Russ.).

Ostrovskii, A. (2011). *Stupidity or Treason? Investigation of the Death of the USSR*, Moscow, Krymskii Most-9D Publ., 863p. (In Russ.).

For citation: Klistorin, V.I. (2021). How the USSR was Destroyed. *ECO*. No. 12. Pp. 46–57. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-46-57

Реновация аварийного и ветхого жилья – проблемы и риски законодательного регулирования и правоприменения¹

А.В. МАКАРОВ

E-mail: andreymakarovh@mail.ru; ORCID: 0000-0003-2268-0011

Лаборатория инфраструктурных и пространственных исследований

Института прикладных экономических исследований (РАНХиГС);

Департамент прикладной экономики факультета экономических наук НИУ

ВШЭ; Институт экономической политики им. Е. Т. Гайдара, Москва

Аннотация. В работе рассматривается российская практика расселения аварийного и ветхого жилья. Этой задаче уделяется большое внимание в рамках национального проекта, выделяется целевое бюджетное финансирование. Одним из базовых механизмов ее решения призван стать институт комплексного развития территорий (КРТ), законодательно закрепленный в декабре 2020 г. Вместе с тем в данной сфере остаются фундаментальные проблемы как законодательного, так и правоприменительного характера: 1) высокая неопределенность в объективности процедуры признания дома аварийным, 2) недостаточность гарантий возмещения для жителей аварийных многоквартирных домов, 3) существенные проблемы в механизмах нового института КРТ с точки зрения защиты социальных прав граждан и прав собственности. В результате избыточное расширение программ сноса признанных аварийными домов может не повысить общественное благосостояние, но вызвать социальные конфликты. В статье предложены меры повышения социальной защиты жителей аварийных домов при реализации программ реновации, рекомендации для снижения рисков при применении института КРТ.

Ключевые слова: реновация; аварийное жилье; комплексное развитие территорий (КРТ); Жилищный кодекс; Градостроительный кодекс

Введение

Решение проблемы аварийного и ветхого жилья рассматривается в качестве одного из приоритетных направлений государственной жилищной политики, в том числе в рамках национального

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС. The article was written on the basis of the RANEPА state assignment research programme.

проекта «Жилье и городская среда». Но высоких темпов сноса обветшавшего жилого фонда недостаточно, необходимо, чтобы процесс расселения многоквартирных домов (МКД) стал более прозрачен и предсказуем, происходил на основе учета прав и мнений собственников.

К сожалению, в настоящее время в регионах нередко наблюдаются ошибки при включении МКД в программы сноса, имеются проблемы с обеспечением прав жителей таких домов на компенсацию. Ярким примером стали события в Астрахани в 2021 г., когда планы по сносу 2178 многоквартирных домов из 5600, имеющих в городе, вызвали многочисленные протесты. Жители настаивали, что многие дома были признаны аварийными без должного обоснования, вопреки их мнению, опасались слишком низких компенсаций и т.д.²

В последние три года в данной сфере произошли важные институциональные изменения. В частности, был принят закон 473-ФЗ от 27.12.2019³, который стал результатом длительной дискуссии о механизмах расселения аварийного жилья. А в декабре 2020 г. в Градостроительный кодекс РФ были внесены масштабные поправки⁴, направленные на создание института КРТ (комплексное развитие территорий), который планируется использовать в том числе для решения проблемы аварийного жилья. Однако данный институт вызывает существенную критику с точки зрения гарантий прав для жителей и собственников.

В работе ставится задача проанализировать сложившуюся в сфере сноса аварийного и ветхого жилья ситуацию,

² «Еще сто лет простоят»: жителей Астрахани массово выселяют из домов [Эл. ресурс]. URL: <https://ria.ru/20210401/astrahkan-1602682182.html> (дата обращения: 21.06.2021).

Пункт А [Эл. ресурс]. URL: https://punkt-a.info/news/glavnoe/pochemu-kogdavas-budut-vyselyat-iz-avariynogo-zhilya-vam-zaplatyat-kopeyki?fbclid=IwAR22vWiuL2bQAGRi0Cth_UsxCTAx2uoс8RdKwSnwo5DYjmdtWfhclz1QbPw (дата обращения: 21.06.2021).

Галина Хованская высказала мнение о ситуации в Астрахани вокруг переселения [Эл. ресурс]. URL: <https://astrakhanfm.ru/communal/69496-galina-hovanskaja-vyskazalamnenie-o-situacii-v-astrahani-vokrug-pereselenija.html> (дата обращения: 21.06.2021).

³ Федеральный закон от 27.12.2019 г. № 473-ФЗ (О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда)

⁴ Федеральный закон от 30.12.2020 г. № 494-ФЗ (О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий).

существующие практики расселения, выявить ключевые институциональные проблемы, оценить новации, введенные законами 473-ФЗ и 494-ФЗ. На этой основе автор разработал ряд рекомендаций для совершенствования законодательного регулирования процесса реновации жилого фонда.

Программы расселения аварийного и ветхого жилья

Расселение аварийного и ветхого жилого фонда многие годы находится в центре внимания государственной политики, цель обеспечения жильем населения была зафиксирована еще в Национальном проекте 2004 г.

Прежде чем перейти к анализу сложившихся в данной сфере проблем, стоит кратко описать базовые понятия и процедуры.

Когда обсуждается **аварийное** жилье, в первую очередь речь идет о домах, которые в результате износа могут представлять непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан. Базовое определение гласит:

«Основанием для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции является аварийное техническое состояние его несущих строительных конструкций (конструкции) или многоквартирного дома в целом, характеризующееся их разрушением либо повреждениями и деформациями, свидетельствующими об исчерпании несущей способности и опасности обрушения многоквартирного дома, и (или) кренами, которые могут вызвать потерю устойчивости многоквартирного дома»⁵.

Разумеется, данное определение конкретизируется в значительном количестве нормативных признаков аварийности, но, как будет показано далее, и на уровне законодательства и тем более на уровне правоприменения признание жилья аварийным остается крайне сложным процессом.

По общему регламенту, многоквартирный дом признается аварийным муниципальным органом власти в рамках специальной экспертизы. Основанием для ее проведения может быть обращение одного из собственников или *инициатива муниципалитета*, если он владеет хотя бы одной квартирой

⁵ Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47, пункт 34.

в таком доме. Последнее является довольно широко распространенной практикой, учитывая большое количество жителей, пользующихся квартирами на условиях социального найма, без приватизации.

Если МКД признается аварийным, органы власти предъявляют требование к собственникам дома о его сносе или реконструкции в разумный срок⁶ (статья 32 Жилищного кодекса). Если этого не происходит (а в российской практике именно это и случается, поскольку жители как правило не имеют финансов и социального капитала на координацию усилий и расселение своего дома), то запускается процедура изъятия квартир в МКД и земли под таким домом для муниципальных нужд.

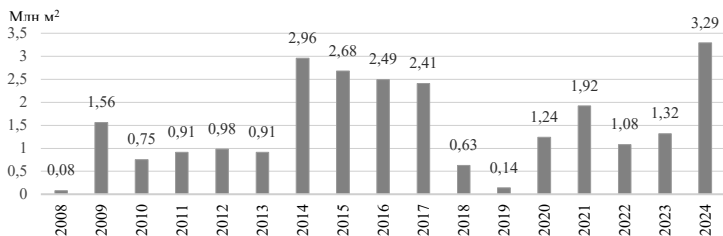
Снос осуществляется в рамках государственной программы, жители дома получают компенсацию в денежной или натуральной форме (новая квартира), если это предусмотрено программой расселения.

Что касается **ветхих** МКД, то на сегодняшний день это скорее вопрос представлений и интерпретаций [Шахворостов, Злобина, 2020], а не четкое юридическое понятие⁷, речь идет о домах с высоким износом (65–70%), которые не представляют непосредственной угрозы для жизни граждан. Такие дома не подлежат сносу или реконструкции в рамках Жилищного кодекса, однако именно они имеются в виду, когда обсуждается реновация в Москве или новые программы КРТ в регионах. Для таких домов в рамках 494-ФЗ подразумевается *согласие жителей на снос*.

Масштабное переселение граждан РФ из аварийного жилья началось в 2008–2009 гг., когда на эти цели было выделено существенное финансирование из федерального бюджета, что соответствует мировому опыту в этой сфере. Ранее, до начала федеральной программы, многие регионы и муниципалитеты не имели средств на масштабное решение данной проблемы (рисунок).

⁶ Для случая КРТ закон содержит более конкретное описание такого спорного понятия, как разумный срок сноса, оговаривая, что он не может быть меньше, чем 6 месяцев.

⁷ Как признать дом аварийным [Эл. ресурс]. URL: <https://www.pnp.ru/politics/kak-priznat-dom-avariynym.html> (дата обращения: 21.06.2021).



Источник. Реформа ЖКХ. [Эл. ресурс]. URL: <https://www.reformagkh.ru/> (дата обращения: 21.06.2021).

Расселение аварийного фонда (в том числе планируемое)
в рамках национального проекта в 2008–2024 гг., млн м²

С 2008 г. к марту 2021 г. из таких домов было расселено более 1,1 млн человек⁸. Согласно утвержденным планам Национального проекта, за 2018–2024 гг. переселить необходимо более 500 тыс. человек. Но нужно отметить, что в программу были включены лишь те дома, которые были признаны аварийными по состоянию на 2017 г., тогда как каждый год появляются новые объемы аварийного и ветхого жилья, его доля в жилом фонде постепенно увеличивается.

Так, по оценкам [Шнейдерман и др., 2019], в 2017 г. объем ветхого и аварийного жилья составил 2,5% жилого фонда (ветхого жилья – 1,8%, аварийного – 0,7%), в нем проживало около 1% населения России, но к 2024 г. аварийный фонд может достигнуть 28–42 млн м², и количество проживающих в нем увеличится до 1,2–1,8%. По другим экспертным оценкам⁹, к 2030 г. аварийный фонд может достичь 30,2 млн м². Согласно оценкам Минстроя (2020)¹⁰, к 2024 г. будет признано аварийным еще около 15 млн м² жилья, до 2030 г. – до 30 млн м². В большинстве регионов жилой фонд обновляется медленно: в течение многих лет ввод нового жилья не превышал прироста ветхого и аварийного жилья.

⁸ Аварийные квартиры предложили занести в реестр [Эл. ресурс]. URL: <https://www.pnr.ru/social/nekhoroshie-kvartiry-predlozhili-zanesti-v-reestr.html> (дата обращения: 21.06.2021).

⁹ Там же.

¹⁰ Хуснуллин: Регионы скрывают реальное количество аварийного жилья [Эл. ресурс]. URL: <https://rg.ru/2020/11/17/husnullin-regiony-skryvaiut-realnoe-kolichestvo-avarijnogo-zhilia.html> (дата обращения: 21.06.2021).

Рост значимости проблемы аварийного жилья происходит по нескольким основным причинам.

1. Подходит к концу «естественный» срок жизни многоквартирных домов стандартного индустриального домостроения времен СССР. По некоторым оценкам, до 40% нынешнего жилого фонда было построено до 1970-х годов¹¹. При этом часть таких домов изначально строились с целью максимально быстрого смягчения жилищной проблемы, как временные, ремонт некоторых из них слишком дорог или даже невозможен. Такие дома постепенно приходят в аварийное или ветхое состояние, требуют реконструкции.

2. Объемы капитального ремонта, который может продлить срок эксплуатации зданий, слишком низки. Если в СССР этот показатель в отдельные годы достигал 55,7 млн м², то в последние 20 лет он редко превышал 5 млн м², редкие всплески активности (17,3 млн в 2009 г.) лишь подтверждают правило [Шнейдерман и др., 2019]. В 1990-е годы государство на федеральном уровне фактически ушло из сферы капитального ремонта МКД, некоторые меры предпринимались непосредственно собственниками или местными властями, однако ремонт не имел систематического и всеобщего характера, что приводило к росту доли жилья низкой комфортности проживания. Лишь в 2013 г. началась реализация программы централизованного ремонта МКД, были созданы региональные операторы (фонды капремонта), которые начали аккумулировать взносы граждан на капитальный ремонт и финансировать соответствующие работы.

3. Актуален вопрос эффективности капитального ремонта с точки зрения предотвращения роста объемов ветхого и аварийного жилья. Можно было бы назвать предпочтительной схему, когда каждый дом реализует свою собственную программу ремонта на основе кооперации собственников и под их контролем, однако социального капитала жителей, как правило, не хватает для объединения усилий и реализации такой программы, поэтому дома попадают в «общий котел», где становятся в общую очередь на ремонт. По статистике 2019 г.¹², 85,8% средств капитального ремонта аккумулировалось на счетах региональных операторов,

¹¹ Аварийному жилью выписали субсидии [Эл. ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3923519> (дата обращения: 21.06.2021).

¹² Реформа ЖКХ [Эл. ресурс]. URL: <https://www.reformagkh.ru/> (дата обращения: 21.06.2021).

лишь небольшая часть домов использовали более сложные механизмы через специальные счета управляющих компаний (УК), счета товариществ собственников жилья (ТСЖ) и пр. На взгляд автора, это свидетельствует о наличии большого потенциала стимулирования коллективных действий собственников МКД для повышения эффективности капитального ремонта, предотвращения формирования ветхого жилья.

Ситуация в сфере аварийного жилья сильно различается в зависимости от региона (таблица), что объясняется и историческими различиями в процессах формирования жилого фонда, и возможностями местной администрации, и климатическими условиями.

Численность граждан, подлежащих переселению из аварийного жилья по отношению к населению региона, 2018 г., %

Регионы, с наибольшей долей жителей	%	Регионы, с наименьшей долей жителей	%
Республика Саха (Якутия)	1,164	Севастополь	0,005
Ненецкий автономный округ	0,886	Карачаево-Черкесская Республика	0,004
ЯНАО	0,799	Республика Дагестан	0,003
Еврейская автономная область	0,538	Санкт-Петербург	0,002
Архангельская область	0,415	Москва	0,00

Источник. Расчеты автора на основе данных Распоряжения Правительства России от 16 марта 2019 г. № 446-р.

Однако подлинные объемы аварийного жилья, требующего расселения, оценить крайне сложно. С одной стороны, некоторые муниципалитеты до сих пор предпочитают занижать эти цифры, чтобы не нести расходы на решение данной проблемы (федеральная поддержка предоставляется при условии софинансирования программы расселения из регионального бюджета). Кроме того, если дом имеет статус объекта культурного наследия или иной охранной статус, его нельзя снести, а нужно реставрировать, что обходится гораздо дороже, но по федеральной программе уже не финансируется¹³.

¹³ См. примеры – Калинина о жильцах аварийных домов в Пскове: Люди стали заложниками объектов культурного наследия [Эл. ресурс]. URL: <https://onf.ru/2019/11/30/kalinina-o-zhilcakh-avariynyh-domov-v-pskove-lyudi-stali-zalozhnikami-obektov-kulturnogo> (дата обращения: 21.06.2021).

Дом с обветшавшим мезонином: как выжить в исторических руинах [Эл. ресурс]. URL: <https://iz.ru/863111/dmitrii-kosterin/dom-s-obvetshavshim-mezoninom-kak-vyshit-v-istoricheskikh-ruinakh> (дата обращения: 21.06.2021).

С другой стороны, в случае с ликвидными земельными участками в центрах крупных городов возникают стимулы признания качественного малоэтажного жилья аварийным для сноса и последующей коммерческой застройки.

С учетом сложившихся тенденций, при неизбежном старении зданий стандартного индустриального домостроения, программа расселения аварийного фонда будет расширяться, однако, если не будут решены существующие институциональные проблемы, такое расширение может привести к социальным кризисам, подобно тому, как это случилось в Астрахани.

В этой ситуации крайне важны механизмы защиты и согласования интересов жителей аварийного и ветхого фонда. К положительной региональной практике относят пример Костромской области¹⁴ – для согласования интересов участников программы расселения аварийного жилья были созданы специальные группы из представителей муниципалитетов, регионального правительства и жителей аварийных домов, граждане могли контролировать качество строительства домов для переезда.

Отметим, что процедуры экспертизы домов и собственно расселения зафиксированы базовыми нормативными документами (Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47; ГОСТ 31937–2011), кроме того, в 2019 г. был принят свод правил СП 454.1325800.2019, который предложил упрощенный порядок признания дома (до пяти этажей) аварийным, что позволяет снизить расходы на экспертизу (по некоторым оценкам, в 5–7 раз¹⁵) и ускорить расселение. Но в данном случае необходима добросовестность экспертизы, отсутствие мотивации на неоправданный снос.

Например, СП содержит положения, что по ряду признаков дом не признается аварийным, если существуют возможности по усилению его элементов без отселения жильцов и прекращения эксплуатации здания. Однако по другим признакам получается, что даже если недостатки могут быть достаточно

¹⁴ Соблюдение и защита прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Российская газета [Эл. ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/07/26/upolnomochen-dok.html> (дата обращения: 21.06.2021).

¹⁵ Фонд ЖКХ провел вебинар с субъектами РФ по введению в действие нового свода правил по оценке аварийности многоквартирных домов. Фонд ЖКХ. [Эл. ресурс]. URL: <https://fondgkh.ru/news/fond-zhkkh-provel-vebinar9-s-subektami-rf-povvedeniyu-v-deystvie-novogo-svoda-pravil-po-otsenke-avariynosti-mnogokvartirnykh-domov/> (дата обращения: 21.06.2021).

оперативно исправлены, то дом все равно признается аварийным. Широкие возможности для недобросовестной манипуляции, с одной стороны, могут привести к завышению показателей «аварийности» домов на ликвидных земельных участках, а упрощение признания домов аварийными может стать угрозой для жителей малоэтажных МКД. С другой стороны, аварийные дома, расположенные на непривлекательных для застройщиков участках, могут многие годы ждать расселения.

Представляется, что основной недостаток сложившейся практики признания МКД аварийными – то, что она не предполагала четко формализованного обсуждения с жителями (которые должны быть ключевыми бенефициарами процесса).

Во-первых, несмотря на то, что СП прописывает сбор жалоб жителей, на практике этим часто пренебрегают. Так, в Астрахани жители узнавали об аварийности дома спустя месяцы после присвоения ему этого статуса – из СМИ, коллективное мнение о комфортности проживания в МКД никто не удосужился узнать. Во-вторых, если местная власть является собственником хотя бы одной квартиры и инициировала процедуру признания дома аварийным, закон не обязывает ее при заказе экспертизы ни информировать иных собственников, ни предоставить им право на выбор экспертной организации. Представляется, что если процесс инициирует муниципалитет, то экспертиза все же должна учитывать мнение жителей дома.

Многих проблем правоприменения можно было бы избежать при переносе опоры на мнение собственников, подобно тому, как это происходило в процессе реновации в Москве (процедура согласования интересов была закреплена в законе 141-ФЗ от 01.07.2017). Реновация в столице, вероятно, проходила при относительно высоком уровне общественного консенсуса: согласно опросам¹⁶, жители сносимых домов на 85,5% поддержали программу, соседи (не сносимые МКД) – на 64,5% выступали против сноса, что может свидетельствовать о корректности определения списка домов.

Предложения можно резюмировать следующим образом.

- Необходимо, чтобы процесс признания МКД аварийным обязательно сопровождался общим собранием собственников.

¹⁶ Снос разбудил соседей [Эл. ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2017/07/24/596c9fe39a794728c26e6ec4> (дата обращения: 21.06.2021).

- На таком собрании должны быть предусмотрены 1) меры по информированию жителей о состоянии дома, 2) голосование собственников по вопросу о согласии с признанием их МКД подлежащим сносу.

- Если, например, более 33% (по аналогии с законом о реновации в Москве) жителей возражают против принятого решения, решение должно быть приостановлено, с созданием согласительной комиссии, в том числе для проведения повторной независимой экспертизы дома, с выбором экспертной организации с согласия жителей. Как показывает пример Астрахани, экспертные заключения могут не выдерживать никакой критики.

- Необходимо обеспечить для жильцов аварийных МКД возможность альтернативы сносу в виде реконструкции. Согласно Жилищному кодексу РФ, аварийные дома подлежат *сносу или реконструкции в разумный срок*. При этом фактически программы реконструкции в России не работают, малообеспеченные жители МКД, как правило, не способны на осуществление такой реконструкции своими силами, а государственные программы фактически игнорируют такую опцию. Вместе с тем в Европе реконструкция стала реальной альтернативой, в том числе и для распространённых в России типовых пятиэтажек¹⁷. В случае несогласия собрания собственников со сносом, жителям может быть предложена реконструкция с государственной поддержкой и координацией этого процесса.

Сохраняется высокая неопределенность с точки зрения жилищных гарантий гражданам. Для аварийных МКД, включенных в региональные адресные программы переселения, реализуемые за счет средств Фонда содействия реформированию ЖКХ, форму возмещения выбирает гражданин, что подтверждено Верховным судом¹⁸ – собственник имеет право выбора, предоставление другого равнозначного помещения либо его выкуп по рыночной цене. Это в некотором смысле предусмотрено и в Жилищном кодексе (Статья 32, пункт 8 ЖК): *«По соглашению с собственником жилого помещения ему может быть предоставлено взамен изымаемого жилого помещения другое жилое помещение*

¹⁷ Реконструкция вместо сноса: как в Германии переделали хрущевки [Эл. ресурс]. URL: <https://realty.rbc.ru/news/5cfd46c9a79474903510684> (дата обращения: 21.06.2021).

¹⁸ См. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.04.2019.

с учетом его стоимости при определении размера возмещения за изымаемое жилое помещение».

Однако данная формулировка допускает различные толкования, некоторые местные власти вообще отказывают жителям в предоставлении нового жилья, предлагают только небольшую денежную компенсацию, на которую невозможно купить новое жилье (по крайней мере, равнозначное), фактически люди рискуют превратиться в бездомных в рамках реализации сноса аварийного жилья.

Эта проблема остро стояла, например, для города Зеленодольска¹⁹, где более 300 домов были признаны аварийными, несмотря на возражения местных жителей, удовлетворенных условиями проживания, при этом не предлагалось в собственность новое жилье, а лишь небольшая денежная компенсация. Летом 2021 г. проблемы широко обсуждались в Нижнем Новгороде²⁰, по мере расширения программ сноса социальных кризисов в регионах можно ожидать все больше.

Кроме того, даже при соблюдении духа статьи 32 ЖК все равно сохраняется основа для возникновения споров – ведь новое жилье жителям аварийного МКД предоставляется *в границах населенного пункта*, и очень многих не устраивает возможный переезд на окраину или даже просто в другой район.

Программа расселения аварийного жилья может быть реализована на благо местных жителей только при предварительном урегулировании возникающих проблем. Должны быть закреплены абсолютные гарантии предоставления в собственность равнозначных (равноценных) квартир или высокой денежной компенсации на выбор жителя.

Эти проблемы справедливо затронуты во внесенном в Госдуму законопроекте № 925606–7²¹, в рамках которого предложено установить, что размер возмещения за изымаемое жилое помещение не может быть ниже *средней рыночной стоимости*

¹⁹ Евгений Бобров и Наталия Евдокимова приняли участие в работе по проблемам расселения аварийного жилья в Татарстане [Эл. ресурс]. URL: <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5520/> (дата обращения: 21.06.2021)

²⁰ Переселенцам урезают метры. Коммерсантъ. [Эл. ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4684445> (дата обращения: 21.06.2021).

²¹ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (в части установления гарантий собственникам на обеспечение жилищных прав при изъятии жилого помещения, расположенного в многоквартирном доме, признанном аварийным)

в том же населенном пункте (из расчета за 1 м²). В противном случае и возникает парадокс, когда оценка помещения в аварийном МКД (с учетом его состояния) намного ниже, чем в более комфортных домах (не говоря уже о новостройках), что не позволяет приобрести адекватное по размеру жилье на полученную сумму компенсации.

Другая проблема низких компенсаций связана со сложностями кадастрового учета участка, на котором расположен МКД. В соответствии с ФЗ-189 от 29 декабря 2004 г., при сносе аварийного дома граждане должны получать компенсацию не только за квартиру, но и за землю дома и дворовую территорию. Однако на практике такие участки вокруг старых домов очень часто не выделены и в кадастре не закреплены, так что при сносе здания их размеры определяются непосредственно по контуру дома, без учета дворовой территории, что занижает денежные компенсации собственникам.

Теоретически в сумму компенсации должна входить не только расчетная сумма стоимости жилья и земли, но и средства за произведенный капитальный ремонт дома в соответствии с требованием статьи 16 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541–1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации». Но на практике с получением таких компенсаций возникают трудности.

Отметим, что в некоторых странах (Южная Корея, часть штатов США) при изъятии домов собственникам выплачивается не просто рыночная стоимость, но компенсация, включающая, например, процент от прибыли от реализации нового строительного проекта на этой территории²². Такой принцип можно считать справедливым и для программ реновации.

Реформа расселения аварийного жилья (473-ФЗ от 27.12.2019)

В конце 2019 г. был принят закон «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»», направленный на реформирование процессов

²² Переселение народов: что не так с законом о комплексном развитии территорий [Эл. ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/415465-pereselenie-narodov-chnone-tak-s-zakonom-o-kompleksnom-razvitiiterritoriy> (дата обращения: 21.06.2021).

расселения аварийного жилья. Процесс его обсуждения и принятия стимулировал обсуждение многих аспектов реновации.

В частности, первые версии законопроекта вызывали огромную критику, так как фактически порождали риски ликвидации социальных гарантий (например, звучали предложения не предоставлять новое жилье жителям аварийных МКД, за исключением наиболее социально уязвимых слоев населения). К счастью, в результате закон в целом сохранил социальные права граждан, однако все равно обозначил некоторые базовые проблемы.

1. Так, в статье 32 Жилищного кодекса был расширен перечень мер поддержки жителей аварийного жилья (добавились субсидирование ипотеки и иные меры). Но возник риск, что эти дополнительные меры вытеснят основные, то есть вместо переселения в новое собственное жилье граждане окажутся в рамках навязанной ипотеки²³.

2. Много споров вызвал порядок расчета размера возмещения за жилое помещение. В первом чтении законопроекта предлагалось передать это право с регионального на федеральный уровень (Правительство РФ), во втором чтении от этой идеи отказались, расчеты остались на региональном уровне. При этом дискуссия представляется крайне важной – в какой мере необходима единая *методика* оценки возмещения, насколько региональные недостатки и диспропорции требуют передачи существенных полномочий на федеральный уровень?

3. В статье 106 Жилищного кодекса было предложено использовать маневренный фонд, в который могли поселить граждан на срок до двух лет без предоставления постоянного жилья. Данный подход вызвал критику с точки зрения слишком длительного проживания в некомфортных условиях, в идеале маневренный фонд должен использоваться как некоторая экстренная мера для временного пребывания при авариях или иных катаклизмах, но не как место столь длительного проживания.

4. Одна из версий законопроекта предполагала выделение в программе капитального ремонта отдельной подпрограммы для ветхих домов, в рамках которой можно было бы выполнить ряд мероприятий для того, чтобы не допустить трансформацию

²³ Галина Хованская о переселении граждан из аварийного жилищного фонда [Эл. ресурс]. URL: <https://spravedlivo.ru/10016110> (дата обращения: 21.06.2021).

ветхого дома в аварийный. Ко второму чтению от этой идеи отказались, ветхие дома остались в единой программе капитального ремонта. Затронутый вопрос представляется актуальным – нужна ли отдельная программа для ветхих домов с точки зрения задачи предотвращения роста аварийного фонда? Поиск ответа на него осложняет отсутствие четких критериев для признания дома ветхим: несмотря на попытки формально определить такие критерии с точки зрения износа конструкций, остается значительная вариативность при правоприменении (еще большая, чем для аварийного жилья).

5. Законопроект декларировал цель обозначить возможные направления использования участков земли под сносимыми аварийными домами. Было предложено закрепить их целевое назначение под решение социально значимых вопросов (в том числе для переселения жителей аварийных домов), чтобы исключить строительство коммерческих объектов. Однако фактически был сформулирован слишком широкий перечень разрешенного использования такого рода земли²⁴. Представляется, что имеет смысл проработать сужение данного перечня, закрепив преимущественное использование участка для переселения жильцов из аварийных домов.

Институт КРТ как механизм расселения аварийного жилья (494-ФЗ от 30.12.2020)

Еще более значительным для градостроительной сферы был закон 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты РФ в целях обеспечения комплексного развития территорий», который закрепил институт Комплексного развития территорий (КРТ). Данный закон в целом существенно изменил систему правоотношений. Здесь лишь кратко рассмотрим те его нормы, которые касаются реновации аварийных и ветхих

²⁴ Разрешено использование для размещения объектов коммунального обслуживания, социального обслуживания, здравоохранения, образования и просвещения, общественного управления, обустройства мест для занятий спортом, физической культурой, пешех прогулок, размещения парков, садов и скверов, размещения жилых помещений, строительство которых осуществляется за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации... Кроме того, отсутствуют ограничения для случая КРТ.

многоквартирных домов. Для такой реновации новый закон ввел специальное понятие – КРТ жилой застройки.

Еще на этапе обсуждения новый законопроект вызвал волну критики²⁵ – возникали серьезные опасения, что он будет ущемлять права граждан на собственность, станет инструментом извлечения ренты застройщиками. При этом жесткие гарантии прав собственности, защита от экспроприации во многом и являются основой качества государственного управления, экономические исследования показывают, что это базовый фактор долгосрочного экономического роста [Kaufmann et al., 2007].

Согласно 494-ФЗ, аварийное жилье включается в КРТ на основе решения о признании МКД аварийным²⁶, ветхое – только при условии согласия собственников (за включение в программу должны высказаться две трети участников голосования, за выход из нее – треть). То есть была реализована схема, аналогичная закону о реновации Москвы 2017 г.

В этом смысле произошел существенный прогресс, так как в 2016 г. в законодательстве возникло понятие КУРТ (Комплексное и устойчивое развитие территорий), введенное законом 373-ФЗ²⁷ – при формальной широкой трактовке закона практически любой дом можно было снести без согласия жителей. К счастью, правоприменение закона было сконцентрировано на застройке нежилых территорий, промышленных зон, к многоквартирным

²⁵ Совет при президенте по кодификации не поддержал законопроект о реновации в субъектах РФ [Эл. ресурс]. URL: <https://tass.ru/nedvizhimost/9800199> (дата обращения: 21.06.2021).

В Госдуме предложили отозвать законопроект о «всероссийской реновации» [Эл. ресурс]. URL: <https://realty.rbc.ru/news/5f7eef8a9a7947128946417d> (дата обращения: 21.06.2021).

Экспертное мнение по Федеральному закону «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Фонд «Институт экономики города» [Эл. ресурс]. URL: https://urbanecomics.ru/sites/default/files/ekspertnoe_mnenie_zakon_o_krt_31_12_20.pdf (дата обращения: 21.06.2021).

Переселение народов: что не так с законом о комплексном развитии территорий [Эл. ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/415465-pereselenie-narodov-cto-ne-tak-s-zakonom-o-kompleksnom-razviti-i-territorii> (дата обращения: 21.06.2021).

²⁶ Сохраняется и возможность сноса аварийного дома без реализации программы КРТ.

²⁷ Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 373-ФЗ (О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации).

домам он фактически не применялся. Но все равно вызывал существенную критику (см. например [Трутнев, 2017]).

При этом программы сноса МКД без учета мнения собственников имели место. Так, широкий резонанс получила ситуация с районом Кунцево в Москве, где был запланирован масштабный снос домов по программе развития застроенных территорий с игнорированием мнения собственников²⁸. В рамках нового закона (494-ФЗ) такая программа сноса становится невозможной, что является важным позитивным институциональным изменением.

Тем не менее новая статья 65 ГК содержит большую вариативность с точки зрения включения МКД в программу сноса (критерии «ветхости» дома). Критерии перечислены следующим образом:

а) физический износ основных конструктивных элементов многоквартирного дома (крыша, стены, фундамент) превышает определенное субъектом Российской Федерации значение;

б) совокупная стоимость услуг и (или) работ по капитальному ремонту конструктивных элементов многоквартирных домов... превышает стоимость, определенную нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации;

в) многоквартирные дома построены в период индустриального домостроения, определенный субъектом Российской Федерации, по типовым проектам, разработанным с использованием типовых изделий стен и (или) перекрытий;

г) многоквартирные дома находятся в ограниченно работоспособном техническом состоянии...;

д) в многоквартирных домах отсутствуют централизованные системы инженерно-технического обеспечения, определенные субъектом Российской Федерации.

Нетрудно заметить, что некоторые критерии (многоквартирные дома построены в период индустриального домостроения... по типовым проектам) сами по себе вовсе не подразумевают плохого состояния дома. Такой подход может привести к тому, что в КРТ будут в первую очередь включаться не дома, которые угрожают жизни и здоровью жильцов, а те, что расположены

²⁸ Почему стройка группы ПИК в Кунцево привела к конфликту с жителями [Эл. ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/obshchestvo/369593-pochemu-stroyka-gruppy-pik-v-kuncevo-privela-k-konfliktu-s-zhitelyami> (дата обращения: 21.06.2021).

на наиболее ликвидных земельных участках, выгодных застройщикам.

Кроме того, закон дает жителям аварийных домов слишком мало времени, чтобы определиться, хотят ли они участвовать в сносе и переезде. Базовый срок составляет всего 1 месяц (статья 66). За это время крайне сложно информировать жителей, провести общее собрание собственников, согласовать с ними решение.

При разработке программы реновации участка необходимо учитывать и такой важный аспект, как плотность застройки. Не секрет, что для повышения рентабельности проекта девелоперы часто до предела уплотняют застройку, ухудшая комфортность проживания и качество городской среды. Возникают значительные социальные риски и негативные эффекты (перегрузка транспортной инфраструктуры, усугубление дефицита услуг в сферах образования, здравоохранения, разрушение природных территорий). Эта проблема не учитывается в предложенном законе.

Более того, он порождает важнейшие кивы – неоправданного сноса иных объектов недвижимости по критерию территориальной близости к КРТ, к зоне ветхих МКД. Согласно новациям статьи 65 ГК, если некие объекты недвижимости *расположены в границах элемента планировочной структуры (за исключением района)*, их можно снести «заодно» с аварийными и ветхими МКД. Теоретически одного ветхого дома достаточно, чтобы предложить снос десятков добротных построек рядом (магазинов, офисов, складов, индивидуальных жилых строений и пр.). При этом, в отличие от владельцев квартир в аварийном доме, их собственники не получают прав по голосованию, согласны ли они на включение в КРТ и снос. Для них сохраняются инструменты защиты в рамках публичных слушаний.

Ранее ситуация была двоякая. С одной стороны, закон о КУРТ 2016 г. тоже предполагал такой снос, но, как уже оговаривалось ранее, он фактически не применялся для территорий МКД. А вот программы развития застроенных территорий (которые активно реализовывались) в этом смысле были намного более строгими – допускался снос только МКД и объектов инфраструктуры, их обслуживающих. При этом Градостроительный

кодекс предусматривал прямой запрет на снос иных объектов «заодно» (магазинов, офисов и т.д.).

Таким образом, 494-ФЗ защитил права жителей аварийных и ветхих домов, но ухудшил защищенность владельцев иной недвижимости, расположенной в территориальной близости к таким домам. Для индивидуальных жилых строений закон предусмотрел некоторые гарантии: снос может быть предложен только для тех из них, что будут признаны ветхими (статья 65 ГК не содержит слово «ветхий», но фактически это подразумевается). Однако критерии условной ветхости довольно расплывчаты, что может позволить недобросовестным чиновникам и застройщикам широко их трактовать (во многих частных домах в России нет, например, централизованного водопровода, что не мешает владельцам проживать в них многие десятилетия) и использовать против интересов жителей.

Это противоречит базовым нормам российского права, которое исходит из презумпции права собственника на распоряжение землей и недвижимостью (ст. 36 Градостроительного кодекса²⁹, ст. 49 Земельного кодекса).

Предложения и рекомендации. Заключение

Таким образом, в последние годы были предприняты важные действия с точки зрения решения проблемы аварийного и ветхого жилья, как с точки зрения запуска федеральной программы расселения с существенным финансированием, так и в плане запуска программы капитального ремонта для предотвращения появления новых аварийных МКД.

Однако расширение программ расселения грозит существенными социальными конфликтами, если не будут институционально решены проблемы инклюзивности принимаемых решений, защиты прав и интересов собственников. Необходимо обеспечить защиту прав граждан, собственников аварийного жилья, гарантировать им новое жилье при переселении, при этом

²⁹ Земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

все процедуры признания МКД аварийным должны быть абсолютно прозрачными, подконтрольными жителям.

Необходимо обеспечить первоочередность включения многоквартирных домов в программы комплексного развития территорий в зависимости от состояния дома, увеличить сроки общественного обсуждения, обеспечить контроль над повышением плотности застройки в рамках реновации.

Изъятие земли и недвижимости должно быть исключительной мерой, допустимой только при невозможности сохранения землепользования и для конституционно значимых целей. Представляется совершенно недопустимым снос индивидуальных жилых домов и коммерческих зданий только на том основании, что они расположены недалеко от аварийного МКД. Необходимо институционально гарантировать, чтобы расселение аварийных и ветхих МКД в рамках КРТ не шло с ущемлением прав иных собственников, размещенных рядом.

Литература

Трутнев Э. К. Анализ Закона № 373-ФЗ о комплексном развитии территорий // Имущественные отношения в РФ. 2017. № 7 (190). С. 70–81.

Шахворостов Г. И., Злобина О. В. О проблеме соотношения понятий «ветхое» и «аварийное» жилье в нормативно-правовых актах и статистике в государственном и муниципальном управлении // РСЭУ. 2020. № 2 (49). С. 157–164.

Шнейдерман И. В., Гришинов В. И., Гузанова А. К., Ноздрин Н. Н. Проблемы ветхого и аварийного жилья в России // Народонаселение. 2019. № 4. С. 18–35.

Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Growth and Governance: A Reply // The Journal of Politics. 2007. Vol. 69, no. 2. Pp. 555–562. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2007.00550.x>.

Статья поступила 14.08.2021

Статья принята к публикации 28.09.2021

Для цитирования: Макаров А.В. Реновация аварийного и ветхого жилья – проблемы и риски законодательного регулирования и правоприменения // ЭКО. № 12. С. 58–77. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-58-77

Summary

Makarov, A.V., Researcher of Laboratory for Infrastructure and Spatial Research of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Lecturer of Department of Applied Economics, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russia; Researcher of the Gaidar Institute, Moscow

Renovation Programs for Dilapidated Dwellings – Problems and Risks of Legislative Regulation and Implementation

Abstract. The paper analyses the Russian practice in the field of dilapidated dwellings and renovation programs. The problem of dilapidated dwellings is among the priorities of government policy, considerable attention is paid to this problem at the federal level in the national project, substantial funding was allocated. It was proposed to solve this problem through an active development of renovation programs, including within the framework of the new law (494-FZ, 30.12.2020). This law created the institute of complex development of territories (in the Russian legislation it was called “KRT”).

At the same time, fundamental problems of both legislative and law enforcement nature remain in this area: 1) high legal uncertainty in the procedure of recognizing a house as dilapidated, 2) insufficient guarantees of compensations for residents of damaged houses 3) significant problems in the mechanisms of KRT programs from the point of view of protecting social rights and property rights.

As a result, excess renovation programs may not increase social welfare, but may cause significant social conflicts. The paper proposes measures to increase guarantees for residents of dilapidated dwellings and property owners. Recommendations for mitigating the risks of KRT programs are offered.

Keywords: renovation; dilapidated dwellings; complex development of territories (KRT); housing law; urban planning law

References

Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2007). Growth and Governance: A Reply. *The Journal of Politics*. Vol. 69. No. 2. Pp. 555–562. Doi: 10.1111/j.1468–2508.2007.00550.x

Schneiderman, I. M., Grishanov, V. I., Guzanova, A. K., Nozdrina, N. N. (2019). The problems of dilapidated and emergency housing in Russia. *Population*. Vol. 22. No. 4. Pp. 18–35. Doi: 10.24411/1561–7785–2019–00036 (In Russ.).

Shakhvorostov, G. I., Zlobina, O. V. (2020). On the problem of relationship between the concepts of “old” and “emergency” housing in regulatory and legal acts and statistics in state and municipal management. *RSAU*. Vol. 2 (49). Pp. 157–164. Doi: 10.22394/1997–4469–2020–49–2–156–164 (In Russ.).

Trutnev, E. K. (2017). Analysis of the Law № 373-FZ on the complex development of territories. *Property relations in the Russian Federation*. Vol. 7 (190). Pp. 70–81 (In Russ.).

For citation: Makarov, A.V. (2021). Renovation Programs for Dilapidated Dwellings – Problems and Risks of Legislative Regulation and Implementation. *ECO*. No. 12. Pp. 58–77. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-58-77

«Сладкие» и «горькие» аргументы в пользу правильного протекционизма

Т.Н. БЕЛОВА, доктор экономических наук

E-mail: belova_t_n@mail.ru; ORCID: 0000-0001-5077-6278

Академия Федеральной службы исполнения наказаний России, Рязань

Аннотация. В статье рассматриваются динамика и дифференциация агропродовольственных рынков в условиях проведения национальной политики импортозамещения. Процесс формирования рынка сахара анализируется в контексте использования тарифных и нетарифных мер защиты, на этом примере показаны «сладкие» аргументы в пользу протекционизма. «Горькие» аргументы рассматриваются на примере рынка чеснока, практически полностью представленным на российском рынке импортной (китайской) продукцией. Отмечено, что процесс «завоевания» внутреннего рынка сахара начался задолго до введения эмбарго на импорт продовольствия. Бюджетная поддержка и отсутствие зарубежной конкуренции стали мощным стимулом роста предложения и значительного увеличения экспорта, но в итоге привели к кризису перепроизводства. Автор приходит к выводу о необходимости различных подходов к каждому товарному рынку агропродовольственной сферы и точечной экономической политике, сочетающей как меры стимулирования объемов производства, так и меры его сокращения или поддержания на прежнем уровне.

Ключевые слова: агропродовольственная сфера; экономическая политика; внешнеторговые отношения; протекционизм; рынок сахара; рынок чеснока

Введение

Резкое подорожание некоторых продуктов питания на фоне эпидемии коронавируса, потребовавшее вмешательства президента¹, показало, что ситуация на продовольственных рынках далека от того, что экономисты называют устойчивым

¹ Путин назвал ошибкой ситуацию с ценами на сахар и подсолнечное масло. На ежегодной пресс-конференции он сказал: «Производители и экспортеры считают, что они не должны терять на внутренних ценах. Это, конечно, ерунда. Они должны понять, что ничего не теряют, поскольку производят [свои продукты] в России. [Производители] считают свою упущенную выгоду из-за того, что они что-то недоэкспортируют. При этом они не считают, сколько государство вложило и продолжает вкладывать в развитие сельского хозяйства». [Эл. ресурс]. URL: https://lenta.ru/news/2020/12/17/price_food/ (дата обращения: 06.06. 2021).

динамичным ростом [Гумеров, 2020]. Очевидно, что развитие рыночных отношений и нерыночных факторов влияния привело к дифференциации продовольственных рынков по различным критериям: темпам роста отечественного производства, объемам импорта-экспорта и их доли в ресурсах, типу рыночных структур, ценовой динамике, доходности и многим другим факторам, составляющим полную картину развития каждого конкретного товарного рынка [Крылатых, Мазлоев, 2014; Капогузов и др., 2020].

Следует отметить, что в данном случае речь не идет о влиянии продовольственного эмбарго, введенного как крайняя мера в конце 2014 г. Рынки сахара и подсолнечного масла, демонстрирующие резкий рост цен с осени 2020 г., добились снижения доли импорта задолго до начала программы импортозамещения в сельском хозяйстве, а среднегодовое потребление по рекомендуемым медицинским нормам было достигнуто за счет отечественного производства.

Более того, свеклосахарная промышленность в последние четыре года оказалась в кризисной ситуации из-за *перепроизводства*. Рост объемов производства и сверхнормативных запасов в конце 2019 г. стал причиной снижения потребительских цен на сахар до небывало низкого уровня [Белова, 2020a]. Это вполне соответствует действию рыночных механизмов: с ростом предложения равновесная цена снижается.

Дальнейшее развитие ситуации нам как потребителям известно: кратковременное снижение цен на сахар сменилось резким ростом. Очевидно, что был картельный сговор производителей. Но ни антимонопольный комитет, ни Роспотребнадзор, ни прокуратура не нашли признаков противоправных действий. Все дело, оказывается, в росте экспорта сахара и ориентации производителей на мировые цены...

Развитие ситуации на рынке сахара в долгосрочном периоде, начиная с 1992 г. и по настоящее время, является классической иллюстрацией соотношения рыночных механизмов и мер государственного регулирования отраслевых рынков. После того, как свеклосахарная отрасль практически развалилась, и российские сахарные заводы перешли почти полностью на импортное сырье – сахарный тростник, государство решило сделать резкий поворот от свободной торговли к политике протекционизма

именно в этой отрасли. Произошло это задолго до введения продовольственного эмбарго – примерно в 2000 г.

Отечественному производителю потребовалось почти два десятка лет, чтобы полностью вытеснить импорт, захватить весь внутренний рынок, начать экспорт и вдруг... оказаться на грани банкротства. Однако, на наш взгляд, свеклосахарная отрасль оказалась в кризисной ситуации вовсе не «вдруг». Дело в том, что протекционизм как защита отечественного производства от конкуренции с импортом может быть «правильным» [Белова, 2020b], а может быть системой мер лоббирования, установления рыночной власти, коррупции и т.д. Экономическая политика, которая привела к успеху свеклосахарную отрасль, с самого начала (2000 г.) имела ярких оппонентов, утверждавших, что «протекционизм – против роста» [Куряев, 2000].

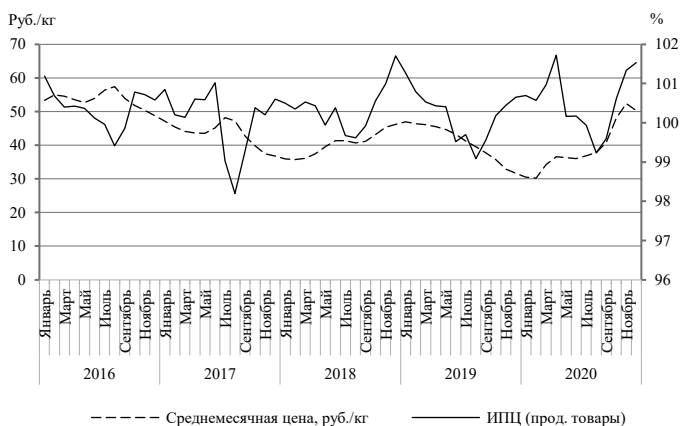
Как бы то ни было, если бы правительство в свое время не ввело таможенных пошлин на тростниковый сахар-сырец, мы сейчас полностью зависели бы от импорта и никак не могли повлиять на цены сырья и конечного продукта, как это происходит, например, на рынке такого необходимого продукта, как чеснок. Российский рынок чеснока на 80–90% зависит от импорта². Главным его поставщиком на российский рынок является Китай. Чеснок – это не чай, лимоны или имбирь, которые не растут в условиях российского климата. Почему рыночные механизмы оказались бессильны, и в конкурентной борьбе победили китайские производители? Давайте разберемся.

«Сладкие аргументы» – развитие российского рынка сахара

Нестабильное, неустойчивое состояние свеклосахарной отрасли находит отражение в вариации ценовых индикаторов и, прежде всего, потребительских цен (рис. 1). Стоит отметить, что колебания цен в рассмотренном периоде 2016–2020 гг. вызваны не сезонными факторами, а другими причинами, которые мы постараемся выявить. Минимальная средняя цена 1 кг сахара-песка за четырехлетний период составила 30,22 руб. и приходилась на февраль 2020 г., а максимальная – 57,37 руб./кг – зафиксирована

² Российский рынок чеснока на 80% зависит от китайского импорта [Эл. ресурс]. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/news/33205-rossiyskiy-rynok-chesnoka-na-80-zavisit-ot-kitayskogo-importa/> (дата обращения: 16.04.2021).

в августе 2016 г. Понятно, что размах вариации по регионам значительно выше. Но и эти усредненные данные вызывают недоумение.



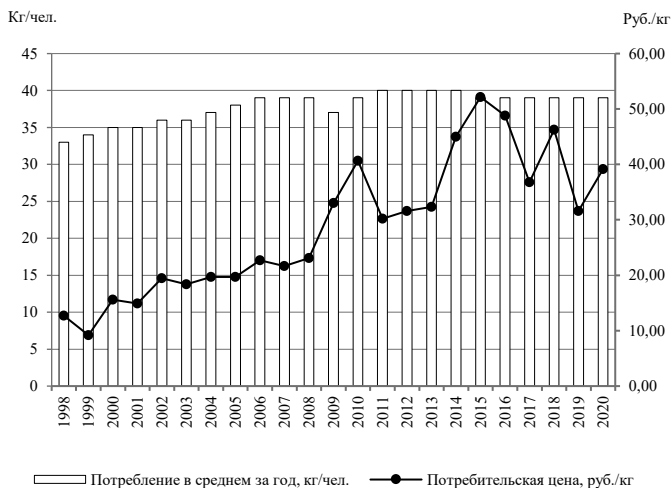
Источник: Потребительские цены [Эл. ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/price> (дата обращения: 16.03. 2021).

Рис. 1. Средние потребительские цены на сахар-песок (левая шкала) и поквартальные индексы потребительских цен на продовольственные товары (правая шкала) в целом по РФ в 2016–2020 гг.

Если рассматривать относительные показатели, то оказывается, что индекс потребительских цен на продовольственные товары в целом лишь незначительно колеблется вокруг единицы и имеет выраженные сезонные снижения в июне-сентябре. Индекс потребительских цен на сахар-песок по отношению к предыдущему периоду отличается от общего индекса на 1–5 процентных пункта в ту или иную сторону.

Динамика среднегодовых цен на сахар-песок в более отдаленной ретроспективе, бесспорно, удивительна и непредсказуема. По итогам 2020 г. она составила 39,16 руб./кг, тогда как десять лет назад, в 2010 г. – 40,62 руб./кг (рис. 2). Резкое повышение потребительской цены на сахар-песок отмечалось в 2000, 2009, 2014, 2018 и 2020 гг. Темпы роста в сравнении с предыдущим годом: 2000/1999 гг. – 169,8%, 2009/2008 гг. – 143,1%, 2014/2013 гг. – 139,1%, 2018/2017 гг. – 125,8%,

2020/2019 гг. – 124,0%. Это на один-два порядка выше официальной инфляции. Значительное понижение среднегодовой цены мы видим в 2011, 2017, 2019 гг. Темпы роста (в данном случае отрицательные) в сравнении с предыдущим годом: 2011/2010 гг. – 74,4%, 2017/2016 гг. – 75,3%, 2019/2018 гг. – 68,3%.



Источник. Потребительские цены; потребление основных продуктов питания по Российской Федерации. [Эл. ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/price> (дата обращения: 16.03. 2021).

Рис. 2. Среднедушевое потребление сахара-песка (левая шкала) и потребительские цены (правая шкала) на сахар-песок, в целом по РФ в 1998–2020 гг.

Такие скачки цен нельзя объяснить только внутренними факторами выращивания сахарной свеклы и последующей ее переработки. Сахар-песок на протяжении длительного времени идентифицировался населением как стратегически важный продукт, своего рода «валюта», обеспечивающая «страховку» в непредсказуемом развитии новой российской экономики. Ажиотажный спрос в свою очередь побуждал производителей расширять выгодное производство, инвестировать в оборудование и т.д.

На правой шкале рисунка отображена динамика среднедушевого потребления сахара-песка. Достигнув предела

в 40 кг/чел³. в 2011–2014 гг., этот показатель снизился в последние годы. Следует отметить, что рекомендуемая рациональная норма потребления сахара, которая составляет 24 кг/чел., тем не менее значительно превышена⁴.

Описанная динамика ценовых индикаторов на сахар-песок является отражением процесса импортозамещения в свеклосахарной отрасли и «завоевания» рынка отечественными производителями.

Собственно, сахар как конечный продукт, может быть произведен либо из тростникового сахара-сырца, либо из сахарной свеклы. Производство свекловичного сахара считается более дорогим, и, следовательно, менее конкурентоспособным на мировом рынке. С началом эпохи свободной торговли Россия в ущерб собственному сельскому хозяйству предпочла импорт дешевого сахара-сырца из Бразилии, Кубы и других латиноамериканских стран. Для этого потребовалось переоборудование сахарных заводов, еще оставшихся «на плаву» к тому времени.

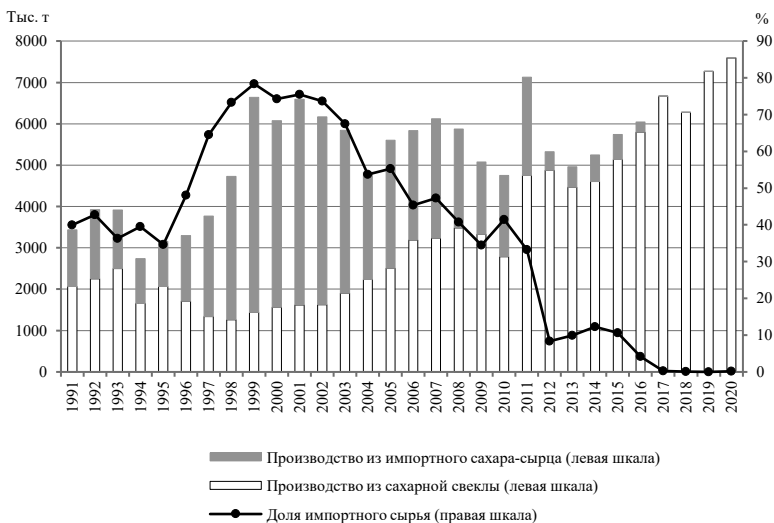
Невостребованные объемы сахарной свеклы повлекли сокращение посевных площадей с 1403 тыс. га в 1992 г. до 718 тыс. га в 2001 г. На конец 1999 г. из 6639 т производимого в стране сахара 78,3% вырабатывалось из импортного тростникового сырья (рис. 3). Это была самая высокая точка импортозависимости на данном рынке.

Конец 1990-х гг. знаменуется сменой либеральной торговой политики в отрасли на политику протекционизма. В 1998 г. были введены квоты и импортные пошлины на сахар-сырец и готовый сахар. Таможенная пошлина была установлена плавающей и зависела от урожайности сахарного тростника: от 170 до 280 долл./т⁵. Кроме таможенной пошлины и квот фактором защиты отечественного производителя в то время (как и сейчас) выступал высокий курс доллара.

³ Включая использование сахара для кондитерских изделий.

⁴ Рекомендации по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания (утв. приказом Министерства здравоохранения РФ от 19 августа 2016 г. № 614) [Эл. ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/price;>; <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71385784/>. (дата обращения: 16.03. 2021).

⁵ Ставка ввозных таможенных пошлин на сахар-сырец. [Эл. ресурс]. URL: <https://tamogim.ru/stavka-vvoznoy-tamozhennoy-poshliny-na-sakhar-syrets/>. (дата обращения: 21.03. 2021).



Источник. Производство основных продуктов; импорт сахара-сырца, по Российской Федерации. [Эл. ресурс]. URL: https://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/prom/natura/god17.htm. (дата обращения: 16.03. 2021)

Рис. 3. Производство сахара-песка, в том числе из сахарной свеклы и из импортного сахара-сырца в РФ, 1991–2019 гг.

В результате экономическая конъюнктура на рынке сахара стала постепенно меняться, начали расти не только объемы производства сахара, но и его доля, полученная из местного сырья (рис. 3). В 2000 г. было произведено 6077 тыс. т сахара, что на 54% больше уровня 1992 г. Из этого объема 74,3% было произведено из импортного сахара-сырца. С этого времени началось снижение объемов импорта сырья для свеклосахарной промышленности. К 2016 г. в стране производилось 6045 тыс. т сахара, в том числе 5794 тыс. т из сахарной свеклы, 251 тыс. – из сахарного тростника, и доля импортного сырья в производстве сахара приблизилась к нулю.

Таким образом, задолго до провозглашенной правительством политики импортозамещения в сельском хозяйстве отечественные производители «завоевали» российский рынок сахара. Достигнутый в 2019 г. объем производства в 7264,1 тыс. т, на 15,7%

превышающий уровень предыдущего года, оказался частично невостребованным потребителем, ушел в сверхнормативные запасы. В результате затоваривания цены производителей, а вслед за ними потребительские цены резко пошли вниз. На превышенные предложения над спросом рынок отреагировал классически.

Далее события развивались не столь радостно для потребителя. В 2019 г. средняя розничная цена на сахар-песок составила 39,2 руб./кг, а в феврале 2021 г. возросла до 48,7 руб./кг. Для столь резкого повышения цен эксперты Минсельхоза нашли весьма странное оправдание: рост экспорта сахара-песка. Действительно, в 2020 г. экспорт сахара составил – впервые за всю историю развития этого товарного рынка в РФ – 1 192,1 тыс. т, что в 1,8 раза превышает уровень 2018 г. и в 12 раз – уровень 2016 г. Стоит при этом отметить очень низкую цену импорта (387 долл./т и весьма ограниченную географию – страны ближнего зарубежья).

Тем не менее победа протекционизма на данном товарном рынке беспорна. На этой оптимистичной ноте пока остановимся и сделаем отступление.

«Протекционизм против роста»?

Такое название носит статья А. Куряева, размещенная в 2001 г. в сети Интернет [Куряев, 2001]. Автор разбирает ошибки нашего правительства, избравшего в своей экономической политике путь протекционизма, импортозамещения, приводя жесткие аргументы, оперируя цифрами, он доказывает, что такая политика осуществляется за счет народа, и, конечно, в будущем, ничего хорошего не принесет. Пример с сахаром А. Куряев называет «вопиющим и показательным случаем». Рассмотрим его аргументы подробнее – они выделены курсивом – и ниже приведем наши соображения.

1. Государство установило ввозные импортные пошлины на сахар-сырец, которые в сумме составили в 2003 г. 1 млрд долл. за 4,3 млн т сахара-сырца. «Эти деньги, выйдя из кармана потребителей, не попали ни в чей карман, – утверждает А. Куряев, а попросту “закопаны в землю!”»⁶.

⁶ Приведем более точную статистику. В 2003 г. Россия импортировала 4 262 тыс. т сахара-сырца на сумму 904 млн долл. США. Статистика Федеральной таможенной службы России. [Эл. ресурс]. URL: <http://stat.customs.ru>. (дата обращения: 21.04.2021).

На самом деле деньги, уплаченные российским потребителем за сахар-сырец, ушли странам-экспортерам (Куба, Бразилия и др.). Ими был оплачен труд иностранных фермеров, затраты по перевозке и т.д. Российские поля при этом зарастали сорняками и кустарником, а заводы разрушались. В потребительской цене сахара, которая, действительно, была неоправданно высока, начиная с 2004 г., также присутствовала таможенная пошлина⁷. Таможенные сборы передавались в бюджет и вполне могли быть распределены на поддержку разрушенной свеклосахарной отрасли.

2. Государство защищает неэффективных производителей. Если сахарные заводы, использующие отечественное сырье, не могут снизить себестоимость до мирового уровня, они должны уступить место эффективному производителю. И тот будет вырабатывать сахар из импортного тростникового сахара-сырца, конечно, не облагаемого ввозной пошлиной. Это послужит на пользу потребителю, поскольку позволит сдержать внутренние цены на продукт. Действительно, производство сахара из сахарной свеклы обходится дороже, чем из тростника. Но если следовать такой логике, то лучше все продукты питания (а также автомобили, самолеты, ботинки и т.д.) закупать за рубежом. Наш потребитель будет рад покупать товары более высокого качества и по более низкой цене. Но встает вопрос, где он будет работать и откуда у него возьмутся деньги на все эти прекрасные товары?

3. В сахарной отрасли, по мнению А. Куряева, «бессмысленно уничтожается 170 млн долл.». Это разница между себестоимостью свекловичного сахара (330 долл./т) и ценой импортного сахара на границе (240 долл./т), умноженная на объем рынка – 6 млн т⁸. Как и во всей стране производственные мощности в свеклосахарной отрасли сильно изношены и требуют инвестиций. Но бизнес не пойдет в отрасль, пока она заведомо

⁷ Постановление Правительства РФ от 29.11.2003 № 720 «О тарифном регулировании импорта сахара-сырца и сахара белого в 2004 году» [Эл. ресурс]. URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/03ps0720/>. (дата обращения: 21.04.2021).

⁸ Приведенные А. Куряевым подсчеты весьма странные и тенденциозные. Нельзя сравнивать цену сахара-сырца и готового продукта – сахара свекловичного. В 2004 г. цена импортного сахара белого (конечного продукта) на границе составляла 392 долл./т. По валютному курсу того времени это 10 355 руб./т. Потребительская средняя цена – 18,34 руб./кг.

неэффективна. Вот если отменить пошлину и весь сахар производить из импортного сырья, отрасль станет эффективной и привлекательной для инвесторов.

В этих подсчетах, весьма примитивных, себестоимость свекловичного сахара составляет 330 долл./т. Достоверность этих сведений вызывает сомнение, но согласимся – рентабельность свеклосахарной промышленности в то время была весьма низкой. В тот момент сахарные заводы, выбрав стратегию использования импортного сырья, могли бы выиграть, но в долгосрочной перспективе зависимость от цен и условий импорта могла бы поставить отрасль в очень трудное положение.

В своей критике протекционизма А. Куряев не одинок. Он лишь актуализирует теорию свободного рынка в приложении к современной российской действительности. Сторонники свободной торговли – А. Смит, Ф. Бастиа, У. Самнер, Я. А. Новиков считали, что запреты и ограничения во внешней торговле противоречат самой сущности рыночных отношений и, прежде всего, теории сравнительных преимуществ [Самнер, 1893; Самнер, Новиков, 2002]. Если для производства какого-либо продукта страна имеет хорошие природно-климатические, экономические и социальные условия, лучшие, чем в соседних странах, то она этот дешевый и качественный продукт может продать на международном рынке, взамен получив продукт из другой страны, в которой сложились преимущества для его производства. Такой обмен выгоден для обеих сторон. Именно теория сравнительных преимуществ лежит в основе международного разделения труда и современных идей глобализации [Лист, 2007].

Неоспоримым является также постулат о повышении потребительских цен с введением запретительных пошлин. Русский ученый конца XIX века Я. А. Новиков, критикуя протекциониста Д. И. Менделеева, подсчитал, что меры протекционизма (импортные пошлины и квоты) выгодны для 5% населения, производящих и продающих тот или иной товар, а остальные 95% вынуждены покупать его по более высоким ценам (Самнер, Новиков, 2002). В условиях запретительных мер внешней торговли, кроме того, искусственно поддерживаются неэффективные отрасли, паразитирующие в таких «тепличных» условиях.

Эти и другие логически выверенные выводы верны, но они не дают способов и механизмов достижения тех самых сравнительных преимуществ, определяющих роль страны в мировой торговле [Фальцман, 2017]. Исторический анализ экономической политики показывает, что все страны, прежде всего, США и Великобритания, ратующие за фритредерство, прошли болезненный этап протекционизма.

Фридрих Лист, основоположник теории протекционизма, считает, что очевидные преимущества фритредерства воплощены в доктрине «космополитической» экономики, в гипотетическом предположении, что все нации мира составляют одно сообщество и живут в дружбе и согласии, что нет необходимости защиты национальных интересов [Лист, 2007].

Великий российский ученый Д. И. Менделеев, интуитивный экономист, в своих «Заветных мыслях» доказывает, что для российской промышленности нет другого пути, кроме как мер правильного протекционизма [Менделеев, 1995]. Свой народ, свои рабочие руки должны быть заняты производительным трудом, свои «деловые люди» должны развивать промышленность на благо страны. Только достигнув успехов в развитии отечественной промышленности (в том числе сельской), утверждал Менделеев, мы можем изменить экономическую политику и открыть наши границы для свободной торговли.

Достижение конкурентоспособности отечественной продукции – очень сложная задача, которую и решает государство, выстраивая свою экономическую политику [Гумеров, Гусева, 2018; Мальцева, Чупина, 2020]. В свеклосахарной промышленности, как нам кажется, эта политика достигла успеха, но возникли новые проблемы, связанные, прежде всего, с ростом потребительских цен.

Импортозамещение не исключает импортозависимости [Фальцман, 2017]. В свеклосахарной отрасли до сих пор не решена проблема с семенами, которые практически полностью закупаются за рубежом. Аналогичным образом сельскохозяйственные машины и оборудование в отрасли в основном являются импортными.

Далее приведем «горькие» аргументы в пользу протекционизма на примере рынка чеснока.

«Горькие аргументы» – российский рынок чеснока

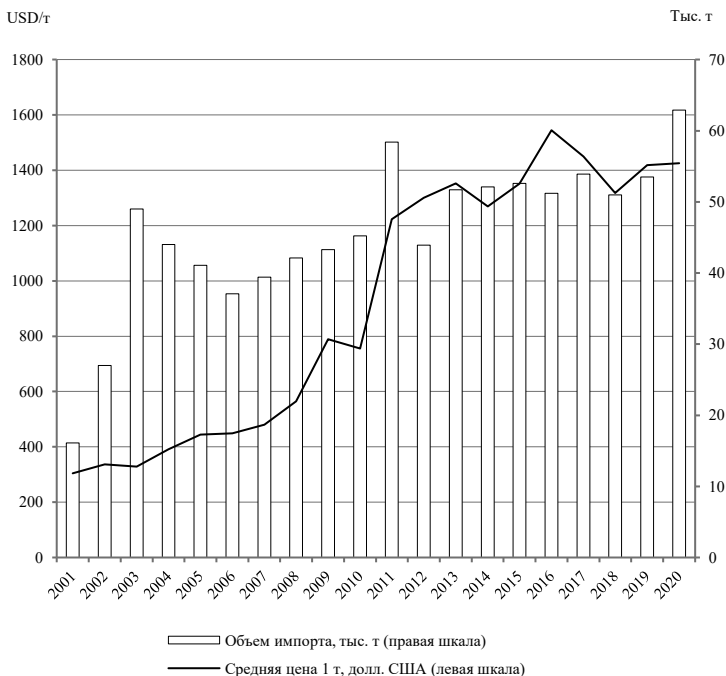
Собственно, российский рынок чеснока практически полностью представлен импортной продукцией. Эксперты утверждают, что чеснок, выращенный населением, потребляется внутри домохозяйств и не образует товарной массы. Разве что на местных базарах бабушки продают чеснок головками и пучками, а в торговых сетях весь чеснок является импортным, как правило – китайским.

Советское плановое хозяйство предусматривало наряду с рентабельными отраслями развитие в небольших объемах дополнительных, менее выгодных производств. По производству чеснока, семян сахарной свеклы и т.д. до колхозов и совхозов доводились плановые задания, более или менее выполняющиеся. С введением рыночных реформ новые сельхозпроизводители отказались от невыгодной продукции. Пустующие рыночные ниши (сюда также относится семеноводство сахарной свеклы) были немедленно заняты импортом.

Согласно таможенной статистике внешней торговли росли не только объемы импорта чеснока в физическом весе, но и средняя цена 1 т (рис. 4). Действительно, почему бы не повысить цены, если нет конкурентов? В 2005 г. Россия импортировала 41,1 тыс. т чеснока. География импорта: 96,1% – Китай, 1,5% – Казахстан, 1% – Узбекистан. В 2011 г. импорт чеснока возрос до 58,3 тыс. т стоимостью 7137 тыс. долл. США. При этом выросла конкуренция и расширилась география стран-экспортеров. Лидировал, по-прежнему, Китай (94,8%), далее 2,8% поставок – Иран, 0,8% – Египет. Иран в дальнейшем пытается упрочить свои позиции: в 2014 г. доля Китая в объеме импорта чеснока снижается до 89,1%, а Ирана возрастает до 7,9%. В 2020 г. в связи с пандемией объемы импорта чеснока возросли до 62,5 тыс. т. В этом объеме 85,4% приходилось на поставки из Китая, 12,8% – из Египта, иранского чеснока не было.

Чтобы определить объем российского рынка чеснока, необходимо иметь информацию об объемах внутреннего валового производства во всех категориях хозяйств, уровне его товарности, а также объемах импорта и экспорта этой продукции. Если с данными об экспорте и импорте проблем не возникает,

то с информацией о посевных площадях, валовых сборах, урожайности и реализации возникли определенные трудности.



Источники: Таможенная статистика внешней торговли РФ по коду ТН ВЭД 0703200000 по направлению импорт [Эл. ресурс]. URL: https://customsonline.ru/search_ts.html (дата обращения: 16.05. 2021); Данные АБ-центра [Эл.]. URL: <https://ab-centre.ru/news/rossiychkiy-rynok-chesnoka---klyucheveye-tendencii> (дата обращения: 16.05. 2021).

Рис. 4. Динамика объемов импорта чеснока в РФ и средняя цена 1 т, 1991–2020 гг.

Так, Росстат отчего-то «недолюбливает» строку «чеснок» и время от времени выбрасывает его из списка овощей. В этом случае приходится искать другие источники, данные которых зачастую противоречат друг другу. Назовем два из них – это АБ-центр и Белгородский инновационно-консультационный центр с публикацией по рынку чеснока. В таблице представлены данные о динамике посевных площадей чеснока. По столбцам

за 2013–2017 гг. приведены сведения Белгородского ИКЦ, 2018–2019 гг. – данные АБ-центра.

**Динамика посевных площадей чеснока в РФ,
2013–2019 гг.**

Посевные площади	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ⁹⁾	2019 ⁹⁾
Все категории хозяйств, тыс. га(%)	27,8 (100)	28,6 (100)	28,6 (100)	28,3 ⁹⁾ (100)	27,6 (100)	29,30 (100)	29,90 (100)
В том числе							
сельскохозяйственные организации и КФХ	0,5 (1,80)	0,5 (1,75)	0,6 (2,10)	0,3 (1,06)	1,0 (3,62)	1,7 (5,80)	2,4 (8,03)
хозяйства населения	27,3 (98,20)	28,1 (98,25)	28,0 (97,90)	28,0 (98,94)	26,6 (96,38)	27,6 (94,20)	27,5 (91,97)

Источник. Анализ рынка чеснока [Эл. ресурс]. URL: http://www.belferma.ru/assets/files/analiz_rynka_chesnoka.pdf (дата обращения: 15.05.2021); ⁹⁾ Российский рынок чеснока: ключевые тенденции. [Эл. ресурс]. URL: <https://ab-centre.ru/news/rossiychkiy-rynok-chesnoka---klyuchevye-tendencii> (дата обращения: 16.05.2021).

За исследуемый период площади возделывания чеснока несколько увеличились – на 7,6% в сравнении с 2013 г. Произошло это за счет роста посевов в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах, которые являются поставщиками продукции на рынок. В 2018 г. на долю сельхозорганизаций приходилось 1,3 тыс. га посевов чеснока, это почти вдвое больше показателя предыдущего года. В 2019 г., по данным АБ-центра, посевы чеснока в сельхозорганизациях и КФХ возросли до 2,4 тыс. га.

Несмотря на тенденцию к росту посевов чеснока товарного (в сельхозорганизациях и КФХ), более 90% посевов, и, следовательно, валовых сборов чеснока, принадлежит хозяйствам населения. Понятно, что чеснок, который выращен в хозяйствах, нельзя назвать товарным. Практически весь его объем потребляется внутри домашних хозяйств, лишь небольшая часть реализуется на локальных рынках, не поступая в торговые сети. Определение объема рынка в такой ситуации представляется сложной задачей со многими неизвестными. Доверие вызывает лишь одна составляющая этого рынка – объемы импорта (рис. 4).

⁹⁾ По итогам сельскохозяйственной переписи 2016 г. мы имеем несколько иные данные. В 2016 г. площади посева чеснока составляли 19,6 тыс. га, из них на сельхозорганизации приходилось 0,3 тыс. га, КФХ – 3,9 тыс. га, личные подсобные хозяйства – 15,5 тыс. га, некоммерческие объединения граждан – 3,8 тыс. га. [Итоги Всероссийской ...]

Российский потребитель в сложившейся ситуации лишен возможности выбора. В торговой сети он может приобрести лишь чеснок китайского производства, выращенный на субстрате. Назовем его квазичеснок, так как ни по вкусу, ни по содержанию полезных веществ, ни даже по внешнему виду его нельзя сравнить с отечественным продуктом, выращенным в естественных условиях. Квазичеснок, очевидно, значительно дешевле отечественного и требует меньших трудозатрат, что определяет его конкурентоспособность на мировом рынке. Российский чеснок выращивается, в основном, как озимая культура и требует больших затрат, если ориентироваться на хозяйства населения. В условиях промышленного производства с учетом эффекта масштаба затраты на производство вполне могут покрываться высокими закупочными ценами.

Решая задачи импортозамещения, Минсельхоз сообщает, что сельхозорганизации и КФХ увеличивают посадки чеснока, которые в 2019 г. составили 2,4 тыс. га (в 2016 г. – 0,4 тыс. га). В результате в 2019 г. было выращено 11,1 тыс. т чеснока и 17,6 тыс. поступило в реализацию от населения¹⁰. При поддержке Минсельхоза создаются «чесночные» союзы: «Национальный союз чесноководов»¹¹, союз фермеров «Росчеснок»¹², целью которых является продвижение чеснока отечественного производства на российские рынки. Пожелаем нашим сельхозпроизводителям успехов на этом сложном пути импортозамещения.

Защита внутренних рынков агропродовольственной сферы входит в перечень приоритетных национальных интересов России. В выборе такой политики мы не одиноки. В мировой торговле происходят серьезные сдвиги, отличные от идеи глобализации. На Давосском форуме 2020 г. в ходе сессии, посвященной «перезарядке» мировой торговли, ее «участники подавляющим большинством голосов (66% против 34%) высказались в пользу

¹⁰ Российский рынок чеснока: ключевые тенденции. [Эл. ресурс]. URL: <https://ab-centre.ru/news/rossiychkiy-rynok-chesnoka---klyuchevye-tendencii> (дата обращения: 16.05. 2021).

¹¹ Национальный союз чесноководов. На первом совещании союза родился слоган: «Чеснок – здоровье нации, и он должен быть российским». URL: <https://garlicunion.ru/>

¹² Росчеснок: союз фермеров. URL: <https://roschesnok.ru/>

тезиса о том, что главной тенденцией будущего является протекционизм, а не свободная торговля [Миловидов, Аскер-заде, 2020]. Экс-президент США Дональд Трамп неоднократно заявлял о необходимости защиты границ от разрушительных действий других стран, которые «производят наши товары и тем самым воруют наши компании и разрушают рабочие места» [Дмитриев, 2020].

Путь протекционизма, на который решительно ступила российская агропродовольственная сфера, оказался не так прост, как это виделось ранее [Гумеров, 2020]. Проведение правильной протекционистской политики – это сложный динамичный процесс, на каждом этапе которого необходимо вырабатывать комплекс мер и инструментов в направлениях ее воздействия: внешнеторговой политике, субсидировании производителей, поддержке потребителей и экономической доступности продуктов питания [Богаевская, 2019; Калугина, 2021], развитии здоровой конкуренции и т.д. Важнейшую роль в такой ситуации играет сокращение доли доллара в российских внешних расчетах [Миловидов, Аскер-заде, 2020. С. 44].

Не стоит забывать и о самых очевидных инструментах экономической политики – тарифных и нетарифных методах защиты национальных производителей, субсидировании или, напротив тарифном ограничении экспорта продовольствия. Процессы импортозамещения на рынке чеснока только начинаются, здесь вполне можно учесть опыт регулирования отечественного рынка сахара.

Очевидно, что в выработке экономической политики не может быть простых решений. В противном случае будут «вылезать» все новые и новые проблемы, выражающиеся в несбалансированности товарных рынков.

Литература

Белова Т.Н. Ситуация на российском рынке сахара: от дефицита к перепроизводству // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2020а. № 6. С58–63.

Белова Т.Н. «Заветные мысли» Д.И. Менделеева о внешней торговле и «правильном протекционизме» // Вопросы экономики. 2020б. № 9. С. 120–139.

Богаевская О.В. Государственная система продовольственной помощи в США // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 1. С. 75–82.

Гумеров Р.Р. Продовольственная безопасность в контексте национальных целей Российской Федерации // ЭКО. 2020. Т. 50. № 12. С. 122–142. DOI:10.30680/ЕСО0131-7652-2020-12-122-142

Гумеров Р.Р., Гусева Н.В. Об эффектах и парадоксах импортозамещения в контексте национальной продовольственной безопасности // ЭКО. 2018. Т. 48. № 2. С. 90–102.

Дмитриев С.С. Протекционистский вектор торговой политики администрации Трампа // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64. № 2. С. 15–23.

Итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года: В 8 т./ Федеральная служба гос. статистики. М.: ИИЦ «Статистика России», 2018. Т. 1. 458 с.

Калугина З.И. Экономическая доступность продовольствия: региональные и социальные различия // ЭКО. 2021. Т. 51. № 2. С. 165–175. DOI:10.30680/ЕСО0131-7652-2021-2-165-175

Капогузов Е.А., Чутин Р.И., Харламова М.С. Импортозамещение в мясной промышленности: экспансия за доллар // ЭКО. 2020. Т. 50. № 11. С. 104–123. DOI:10.30680/ЕСО0131-7652-2020-11-104-123

Крылатых Э.Н., Мазлов В.З. Национальная экономика: Обеспечение продовольственной безопасности в условиях интеграции и глобализации. М.: ИНФРА-М. 2014. 240 с.

Куряев А.В. Протекционизм против роста [Эл. ресурс]. URL: <https://e-libra.ru/read/507961-protencionizm-protiv-rosta.html> (дата обращения: 15.02.2021).

Лист Ф. Национальная система политической экономики / Пер. с нем. В.М. Изергина под ред. К.В. Трубникова. Челябинск: Социум, 2007. 451 с.

Мальцева В.А., Чупина Д.А. Барьеры в торговле сельскохозяйственной продукцией ЕС и США в рамках ТТИП // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 63. № 2 С. 36–45.

Менделеев Д.И. Заветные мысли / Полное издание (впервые после 1905 года). М.: Мысль, 1995. 311 с.

Миловидов В.Д., Аскер-заде Н.В. Протекционизм 2.0: новая реальность эпохи глобализации // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64. № 8. С. 37–45.

Самнер У. Протекционизм, или теория происхождения богатства от непродуцируемого труда / Пер. с англ. Я. Новикова. С.-Петербург, 1893.

Самнер У., Новиков Я.А. Заблуждения протекционизма. Челябинск: Социум, Экономика, 2002. 254 с.

Фальцман В. Кризис ВЭД России: пути преодоления // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 5. С. 57–66.

Статья поступила 09.06.2021

Статья принята к публикации 05.07.2021

Для цитирования: Белова Т.Н. «Сладкие» и «горькие» аргументы в пользу правильного протекционизма // ЭКО. 2021. № 12. С. 78–96. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2021-12-78-96

Summary

Belova, T.N., Doct. Sci. (Econ.), Academy of Russian Federal Penitentiary Service, Ryazan

“Sweet” and “bitter” Arguments for the Right Protectionism

Abstract. The paper examines the dynamics and differentiation of agrifood markets in the context of the national policy of import substitution. The process of sugar market formation is analyzed in the context of the use of tariff and non-tariff protection measures, the “sweet” arguments in favor of protectionism are shown by this example. “Bitter” arguments are considered on the example of the garlic market, almost entirely represented on the Russian market by imported (Chinese) products. It is noted that the process of “conquering” the domestic sugar market began long before the imposition of the embargo on food imports. Budget support and lack of foreign competition became a powerful incentive for the growth of supply and a significant increase in exports. In December 2019, as a result of overproduction, the retail price of granulated sugar fell below production cost. This classic response was replaced by a sharp increase in consumer prices, which experts attribute to increased exports and focus on world prices. The author concludes that different approaches to each commodity market of the agro-food sphere and point economic policy, combining both measures to stimulate production volumes and measures to reduce it or maintain it at the same level, are necessary.

Keywords: *agrifood sphere; economic policy; foreign trade relations; protectionism; sugar market; garlic market*

References

Belova, T.N. (2020a). Situation on the Russian sugar market: from deficit to overproduction. *Ekonomika sel'skohozyajstvennyh i pererabatyvayushchih predpriyatij*. No. 6. Pp. 58–63. (In Russ.).

Belova, T.N. (2020b). “Cherished Thoughts” by D.I. Mendeleev on foreign trade and “correct protectionism”. *Issues of Economics*. No. 9. Pp. 120–139. (In Russ.).

Bogaevskaya, O.V. (2019). State Food Aid System in the United States. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Vol. 63. No. 1. Pp. 75–82. (In Russ.).

Gumerov, R.R. (2020). Food security in the context of the national goals of the Russian Federation. *ECO*. Vol. 50. No. 12. Pp. 122–142. (In Russ.). DOI:10.30680/ECO0131-7652-2020-12-122-142

Gumerov, R.R., Guseva, N.V. (2018). On the effects and paradoxes of import substitution in the context of national food security. *ECO*. Vol. 48. No. 2. Pp. 90–102. (In Russ.).

Dmitriev, S.S. (2020). The protectionist trade policy vector of the Trump administration. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Vol. 64. No. 2. Pp. 15–23. (In Russ.).

Results of the All-Russian Agricultural Census 2016: In 8 vol. (2018). Federal State Statistics Service. Moscow. IIC «Statistika Rossii». Vol.1. 458 p. (In Russ.).

Kalugina, Z.I. (2021). Economic Affordability of Food: Regional and Social Differences. *ECO*. Vol. 51. No. 2. Pp. 165–175. (In Russ.). DOI:10.30680/ECO0131-7652-2021-2-165-175

Kapoguzov, E.A., Chupin, R.I., Harlamova, M.S. (2020). Import substitution in the meat industry: expansion for the dollar. *ECO*. Vol. 50. No. 11. Pp. 104–123. (In Russ.). DOI:10.30680/ECO0131-7652-2020-11-104-123

Krylatyh, E.N., Mazloev, V.Z. (2014). National Economy: Ensuring Food Security in the Context of Integration and Globalization. Moscow. INFRA-M. 240 p.

Kuryaev, A.V. (2001). Protectionism versus growth. (In Russ.). Available at: <https://e-libra.ru/read/507961-protekcionizm-protiv-rosta.html> (accessed 15.02.2021).

List, F. (2007). *National system of political economy* / Per. s nem. V.M. Izergina pod red. K.V. Trubnikova. Chelyabinsk: Socium. 451 p. (In Russ.).

Mal'ceva, V.A., Chupina, D.A. (2020). Barriers to trade in EU and US agricultural products under the TTIP. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Vol. 63. No. 2. Pp. 36–45. (In Russ.).

Mendelev, D. I. (1995). *Treasured Thoughts* / Complete Edition (for the first time since 1905). Moscow. Mysl' Publ. 311 p. (In Russ.).

Milovidov, V.D., Asker-zade, N.V. (2020). Protectionism 2.0: the new reality of the era of globalization. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Vol. 64. No. 8. Pp. 37–45. (In Russ.).

Samner, U. (1893). Protectionism, or the theory of the origin of wealth from unproductive labor. Per. from English by Ya. Novikov. S.-Peterburg. (In Russ.).

Samner, U., Novikov, Ya. A. (2002). *Fallacies of protectionism*. Chelyabinsk: Socium, Ekonomika. 254 p. (In Russ.).

Fal'cman, V. (2017). The foreign economic activity crisis in Russia: ways to overcome. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. Vol. 61. No. 5. Pp. 57–66. (In Russ.).

For citation: Belova, T.N. (2021). “Sweet” and “bitter” Arguments for the Right Protectionism. *ECO*. No. 12. Pp. 78–96. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-78-96

Китайский фактор в АПК приграничного региона: итоги 20 лет сотрудничества¹

С.Н. МИЩУК, кандидат экономических наук

E-mail: svetamic79@mail.ru

Институт комплексного анализа региональных проблем ДВО РАН,

Биробиджан; Институт демографических исследований ФНИСЦ РАН, Москва

Аннотация. В статье на примере Еврейской автономной области, расположенной на юге Дальнего Востока России, рассматриваются особенности привлечения китайских работников в сельское хозяйство российского региона. Приграничное положение области с провинцией Хэйлунцзян (КНР) способствовало формированию устойчивых внешнеэкономических связей, в том числе в сельском хозяйстве. Рассмотрено изменение роли китайских граждан в развитии сельского хозяйства и сельской местности Еврейской АО с конца 1990-х годов по 2020 г. Показано, что в области китайцы присутствуют в качестве инвесторов, производителей, рабочих, фермеров. Выделены и охарактеризованы три периода российско-китайского взаимодействия (2000–2010 гг., 2011–2019 гг., 2020–2021 гг.).

Ключевые слова: международное сотрудничество; Китай; китайский труд; инвестиции; российско-китайские отношения; сельское хозяйство; сельская местность; COVID-19; Дальний Восток; Еврейская автономная область

Введение

Более 25 лет назад произошли кардинальные перемены в политической и социально-экономической ситуации нашей страны, что имело место и в расширении практик российско-китайского сотрудничества на Дальнем Востоке России. Началось оно с трудовой миграции, оказавшей влияние на рынок труда обеих сторон, продолжилось вхождением китайских инвестиций в регион, в том числе – в сельское хозяйство. Для китайской стороны, как и для российской, важна оценка существующих практик развития двустороннего взаимодействия [Jiang et al., 2018]. С одной стороны, торговые войны США и КНР, начавшиеся в июле 2018 г.,

¹ Научно-исследовательская работа выполнена в рамках государственного задания Института комплексного анализа региональных проблем ДВО РАН на 2021–2023 гг.

привели к усилению внимания китайской стороны к сотрудничеству с Россией. С другой – для многих удаленных субъектов РФ Китай является весьма значимым торговым партнером, инвестором, поставщиком рабочей силы.

Еще в советский период проблема нехватки трудовых ресурсов в сельском хозяйстве Дальнего Востока решалась в том числе за счет использования труда иностранцев [Пискунов, 2014]. Открытие границ и активное развитие внешнеэкономических связей в 1990-х годах привели к тому, что на протяжении вот уже более чем 20 лет китайский труд и финансы встраиваются в социально-экономические системы приграничных регионов Дальнего Востока, трансформируются взаимоотношения китайских граждан с местным населением и органами власти.

Наиболее ярко эти процессы прослеживаются на примере Еврейской автономной области (ЕАО), которая расположена на юге макрорегиона и граничит с провинцией Хэйлуцзян (КНР). В настоящее время 80% проектов сельскохозяйственного сотрудничества провинции с РФ сосредоточены на Дальнем Востоке. По состоянию на 2019 г. в ней действовало 162 предприятия, занимающихся сельским хозяйством в России [Ren, 2019]. Снятие ограничений на экспорт сои из РФ в КНР (июль 2019 г.) еще больше расширило возможности подобного взаимодействия.

Целью данной работы является выявление особенностей российско-китайского сотрудничества в сельском хозяйстве на примере Еврейской АО за период 2000–2020 гг. Под «китайским фактором» мы понимаем совокупность китайских ресурсов, а именно: рабочей силы, финансов, технических и нематериальных возможностей, используемых китайской стороной на территории российского региона.

Материалы и методы исследования

Исследование основано на анализе статистических данных социально-экономического развития, показателей развития сельского хозяйства Еврейской АО, динамики привлечения китайских трудовых мигрантов в сельское хозяйство региона.

Использованы также результаты исследований по данной теме, проведенные ранее автором и другими специалистами. В 2010 г. были взяты 13 глубинных интервью у представителей

власти и бизнеса области, деятельность которых непосредственно связана с регулированием или использованием иностранной рабочей силы из Китая. Стояла задача оценить степень влияния международного взаимодействия, в том числе с участием трудовых мигрантов, на социально-экономическое развитие области [Мищук, 2014].

В 2014 г. были проведены неформальные интервью с российскими фермерами (12 человек), работающими в ЕАО. Основной целью было изучение проблем в сельском хозяйстве области с позиции сельскохозяйственных производителей [Мищук, 2020].

В 2019 г. проводились полуформализованные интервью с главами (или заместителями глав) муниципальных районов ЕАО, в которых рассматривались последствия присутствия китайских арендаторов для социально-экономического развития данных районов.

Обзор литературы

Уровень и направления развития российско-китайских отношений в сельском хозяйстве в начале XXI века являются предметом изучения для многих исследователей. Актуальность темы возрастает по мере усиления влияния внешнеэкономического фактора на развитие сельского хозяйства Дальнего Востока. А. Г. Ларин, признавая существенную роль китайских мигрантов в экономике макрорегиона, отмечал засилье на местных рынках производимой по обе стороны границы китайской продукции. В середине 2000-х гг. и позже российско-китайское трансграничное взаимодействие сводилось в основном к экспорту из Китая овощей, фруктов, мяса. Последствия этого были губительны для российского сельскохозяйственного производства, хотя и выгодны для российских потребителей [Лузянин, Ларин, 2017].

В начале 2000-х гг., на основании Земельного кодекса РФ² и Федерального закона № 101-ФЗ³ иностранные граждане и юридические лица получили право арендовать в России земельные участки сельскохозяйственного назначения на срок от трех

² Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ.

³ Федеральный закон от 24.07.2002. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

до 49 лет (ст. 9 закона № 101-ФЗ). Это позволило китайским производителям вести сельскохозяйственную деятельность непосредственно на территории РФ.

В целях активизации двустороннего сотрудничества была принята Программа взаимодействия северо-восточных провинций Китая с Россией (2008–2018 гг.), которая, в частности, предполагала переход от экспорта сельскохозяйственной продукции к производственной кооперации, созданию российско-китайских аграрных комплексов на территории Дальнего Востока. Необходимым элементом и важным условием развития аграрного сектора Дальнего Востока рассматривалось расширение экспорта китайской рабочей силы в Россию [Zhou, 2015; Ларин, 2008; Хорие, 2017; Yi et al., 2020].

В современных исследованиях китайских авторов прослеживаются идеи о необходимости привлечения технологических разработок и иностранных инвестиций для более эффективного использования ресурсных преимуществ российского сельского хозяйства [Ren et al., 2020], важности расширения политической поддержки для увеличения объема сельскохозяйственного импорта и экспорта между провинцией Хэйлунцзян и Россией [Ren, 2019]. По мнению С. Цзоу, расширению трансграничного сельскохозяйственного сотрудничества на Дальнем Востоке может способствовать изменение импортных таможенных тарифов и НДС, отмена китайской стороной лицензирования импорта сельскохозяйственной и побочной продукции [Цзоу, 2017].

Основные предложения китайских авторов направлены на интенсификацию российско-китайских отношений в сельском хозяйстве, расширение возможностей экспорта российской сельхозпродукции в КНР и ее переработки. Заинтересованность в этом объясняется повышением уровня жизни в Китае и увеличением потребления молочных и мясных продуктов. С российской стороны озвучиваются идеи о необходимости углубления переработки, расширения посевных площадей и наращивания экспорта сельхозпродукции в КНР.

Сельскохозяйственный сектор в разных регионах Дальнего Востока различается по динамике развития, отраслевой структуре, экспортному потенциалу и ситуации на рынке труда.

Так, в сельском хозяйстве Еврейской АО сложившаяся ситуация после 1990-х гг. во многом определялась отсутствием важных отраслей агропромышленного комплекса (производства сельхозтехники, минеральных удобрений, предприятий пищевой промышленности, перерабатывающих сельскохозяйственную продукцию, системы заготовки и хранения продукции отрасли) [Мищук и др., 2017].

Изменение унаследованной от СССР системы развития сельскохозяйственной отрасли было связано с трансформацией структуры АПК [Там же]. Происходило, с одной стороны, уменьшение посевных площадей, с другой – возрастала доля посевов сои, предназначенной на экспорт в Китай. Таким образом, если советская сельскохозяйственная система ориентировалась на обеспечение продуктами питания местного населения, то в рыночных условиях на первый план вышли вопросы производства востребованной за рубежом продукции, производство и экспорт которой не решали вопросы продовольственного обеспечения в российских регионах.

Рассмотрим отдельные аспекты российско-китайского взаимодействия в сельском хозяйстве Еврейской АО в 2000–2020-х гг.

Результаты исследования и обсуждение

Сельское хозяйство и иностранная рабочая сила

Сельское хозяйство исторически – одна из значимых отраслей экономики ЕАО. Его доля в валовой добавленной стоимости области (в основных ценах) в 1995 г. составляла 11,2%, в 2002 г. – 12%. В 2005 г. доля сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства достигла 16,3%, что было максимальным показателем в последующие годы. В 2018 г. доля в валовой добавленной стоимости снизилась до 7,4%. Среднегодовая численность занятых в 2000 г. в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве составляла 13,6% от численности занятых в экономике области, в 2019 г. – 8%.

С 2000 г. по 2019 г. посевные площади в регионе увеличились почти вдвое – с 79,7 тыс. га до 143,1 тыс. га⁴. При этом

⁴ В 1990 г. площадь посевных площадей области составляла 146,9 тыс. га. Максимальные значения отмечались в 2018 г. – 163,2 тыс. га.

в структуре посевов существенно выросла доля сои (в 1990 г. она составляла 25,8%, в 2013 г. – 80,2%, в 2019 г. – 92,5%)^{5,6}.

За постсоветский период социально-экономическая ситуация в сельской местности региона значительно ухудшилась, постепенно происходит маргинализация ее населения, нехватка специалистов и рабочих стала одной из ключевых проблем сельского хозяйства ЕАО. Привлечение в него местных жителей (в том числе – сельчан) осложняется не столько недостаточным наличием рабочих мест, сколько низким уровнем заработной платы при высокой трудоемкости в отрасли.

В 2001 г. отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства к среднему уровню по ЕАО составляло 36,5%, в 2013 г. – 43,5%. Это один из минимальных показателей среди всех видов экономической деятельности [Мищук, 2014]. В 2019 г. средняя зарплата в сельском хозяйстве выросла до 59,4% от среднерегionalной⁷, однако она все еще остается непривлекательной для трудоустройства.

Китайские трудовые мигранты могут привлекаться как российскими, так и иностранными работодателями на основании квоты на использование иностранной рабочей силы. В 1998 г. на сельское хозяйство было выдано 74,4% от общего числа квот, полученных областью, остальные квоты были распределены на общую коммерческую деятельность. Позже иностранных мигрантов стали активно привлекать в лесное хозяйство, строительство, промышленность. К 2005 г. за счет этого доля квот на сельское хозяйство постепенно сократилась до примерно 30%.

Начиная с 2015 г. в области сокращаются объемы квот на строительство, снижены заявки по лесозаготовке и лесопереработке, что привело к увеличению доли сельского хозяйства до 50–55%⁸. Но в 2019 г. доля иностранной рабочей силы

⁵ Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство в Еврейской автономной области, 2019: Стат. сб. / Хабаровскстат. Биробиджан, 2019. 64 с.

⁶ О посевных площадях, валовом сборе и урожайности сельскохозяйственных культур в 2019 году в Еврейской автономной области: Ст. бюллетень/Хабаровскстат. Биробиджан, 2020 г. 61 с.

⁷ Еврейская автономная область в цифрах. 2020: Крат. стат. сб. /Хабаровскстат. Биробиджан, 2020. 99 с.

⁸ Данные рассчитаны автором на основе собранных статистических данных и отчетных материалов Управления по труду Правительства ЕАО.

в численности занятых в сельском хозяйстве вновь составила около 30%.

При этом в абсолютных значениях, начиная с 2005 г., по сельскому хозяйству ежегодно подавались заявки на 1–1,5 тыс. человек, а доля иностранной рабочей силы в численности занятых в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве в 2005–2015 гг. колебалась от 17 до 39% при среднем значении 23%.

Таким образом, в сельском хозяйстве ЕАО с конца 1990-х гг. по 2019 г. сохранялось относительно устойчивое число привлекаемых иностранных граждан, что отражает их значимость для сельхозпроизводителей области. Основную массу трудовых мигрантов (более 90%) составляли граждане КНР.

Примечательно, что использование китайских рабочих способствует сохранению низких заработков в отрасли, поскольку при этом практикуются теневые схемы оплаты. При подаче заявок на привлечение трудовых мигрантов работодатели намеренно ставят минимальный размер предлагаемой заработной платы, на которую местные работники заведомо не согласятся. Действительно, китайцы, работающие в ЕАО, официально получают минимальную заработную плату, тем самым значительно снижая объемы налоговых поступлений⁹. При этом по прибытии в Китай они получают дополнительные выплаты, которые, по нашей оценке, могут превышать официальный доход в 3–4 раза).

Такая практика может иметь несколько причин. С одной стороны, видимость низкой заработной платы позволяла привлекать в область китайских трудовых мигрантов, что решало вопрос высокого уровня безработицы среди сельского населения в Китае в 2000-е гг. С другой стороны, китайские мигранты менее требовательны к условиям проживания, чем местные работники, при более высокой производительности труда.

С середины 2010-х гг. принципиально новым направлением российско-китайского сотрудничества стало привлечение местного населения на китайские предприятия. Причины – ужесточение требований к иностранной рабочей силе, привлекаемой в РФ, снижение курса рубля, повышение уровня жизни и зарплатных ожиданий в Китае. Сегодня такая практика распространена

⁹ Согласно п. 3 ст. 224 Налогового кодекса РФ НДФЛ с зарплаты нерезидента составляет 30% от доходов, полученных от российских источников.

в строительстве, торговле, сельском хозяйстве. Однако местные работники нередко страдают нарушениями трудовой дисциплины, прогулами. Вообще, местные жители, даже проживающие в сельской местности, не проявляют заинтересованности к сельскому труду (независимо от гражданства работодателя). Среди местного сельского населения распространен вариант работы с ежедневным получением заработной платы в размере 500–700 руб.¹⁰

Введение ограничений в России на пересечение международных границ из-за COVID-19 весной 2020 г. отрицательно отразилось на численности иностранных трудовых мигрантов в сельском хозяйстве ЕАО, что в итоге привело к сокращению посевных площадей в области на 33% к уровню 2019 г. (до 95 тыс. га).

В 2019 г. 41,1% посевных площадей ЕАО приходилось на сельскохозяйственные организации со 100% иностранным капиталом и 56,7% – на крестьянские (фермерские) хозяйства (КФХ) и индивидуальных предпринимателей. При этом, по данным областного Управления сельского хозяйства, 70% посевных площадей обрабатывались с привлечением иностранной рабочей силы¹¹. В сельском хозяйстве было занято около 80% трудовых мигрантов.

В 2020 г. доля посевных площадей, обрабатываемых с участием трудовых мигрантов, сократилась до 49%. В связи с противоэпидемическими ограничениями был запрещен въезд более тысячи китайских мигрантов¹², ранее заявленных и одобренных для работы в сельском хозяйстве ЕАО, а местные работники не смогли полностью закрыть потребность в трудовых ресурсах.

Выращивание сои: новые институциональные и рыночные условия 2020–2021 гг.

Основная сельскохозяйственная культура в области – соя, что связано с ее высокой рентабельностью и устойчивым спросом

¹⁰ Данные автора на основе интервью летом 2019 г. с российскими фермерами и рабочими, занятыми на полях у сельскохозяйственных производителей области (российских и китайских).

¹¹ По расчетам автора, в 2003 г. данный показатель достигал 35%.

¹² Среднегодовая численность занятых в сельском, лесном хозяйстве, охоте, рыболовстве и рыбоводстве в 2019 г. составила 5,1 тыс. человек.

на российском и международном рынке. Ее выращиванием заняты как российские, так и китайские производители.

В 2019 г. под соей было занято около 90% посевных площадей ЕАО, в 2020 г., по данным Хабаровскстата, посевные площади в регионе сократились на 30%, в том числе под соей – на 32%. Сильнее всего пострадали крупные производители – в сельскохозяйственных организациях посевные площади сократились на 70%. Объем экспорта сои из ЕАО в 2020 г. сократился в 2,3 раза по сравнению с 2019 г.

Из-за девальвации рубля после 2015 г. закупочные цены на сою в Китае стабильно превышают расценки российских предприятий. В итоге практически весь объем сои, выращенной в области, экспортируется в КНР. Традиционно большую часть урожая сои аграрии хранят до весны, когда цены на нее достигают своего пика. Введение ограничений на пересечение границ привело к проблеме сбыта сои, а действующие в регионе закупщики снизили цены. В результате сельхозпроизводители ЕАО весной 2020 г. не смогли заработать и войти в новый сезон с достаточным количеством посевных и горюче-смазочных материалов.

Начиная с января 2021 г. закупочные цены на сою стали расти как за рубежом, так и в России. На рост внутренних цен, помимо мировой конъюнктуры, оказало влияние введение в феврале 2021 г. экспортной пошлины на сою в размере 30%¹³. По оперативным данным ЕМИСС, в 1-м квартале 2021 г. в ЕАО сою закупают по 26,8 тыс. руб./т, в июне цена достигала 43 тыс. руб. и имела тенденцию к росту¹⁴.

На фоне роста спроса и закупочных цен в 2021 г. посевная площадь под соей была сопоставима с показателями 2020 г. (99,6%) и составила 92,5% к уровню 2019 г.

В 2020–2021 гг. из-за противопандемийных ограничений поля и фермы остались без китайских работников. Это вынудило часть китайских фермеров сдать свои участки в субаренду местным

¹³ РФ за неделю до введения пошлины экспортировала рекордный объем сои. URL: <https://www.interfax.ru/business/750617/> (дата обращения: 22.06.2021).

¹⁴ По данным автора, полученным из интервью с руководителями крестьянско-фермерских хозяйств в ЕАО.

аграриям¹⁵. Но некоторые из них остались в ЕАО и вынужденно решают проблему нехватки рабочих рук за счет привлечения местных жителей, как и российские сельхозпроизводители.

В первую очередь востребованы трактористы, особенно в период посевной кампании. На фермах, занятых выращиванием овощей и картофеля, принимают работников для сбора и сортировки урожая. В 2020–2021 гг. на сборе овощей, картофеля работники получали в среднем 100 руб. за 1 час работы, трактористы – до 2 тыс. руб. за смену при ненормированном рабочем дне.

При этом проблема низкой трудовой дисциплины местных работников (в первую очередь в связи с пьянством) никуда не делась. Работодатели-аграрии прибегают к разным практикам по сокращению потребления алкоголя работниками. Чаще всего применяется задержка выплат заработной платы до конца посевной. Необходимые расходы на питание, оплату телефона и других услуг работодатель оплачивает сам в счет будущей заработной платы.

Таким образом, получается, что наличие работы в определенной мере снижает потребление алкоголя местными жителями. Она является важным условием сохранения работоспособного населения, снижения уровня его алкоголизации.

Несмотря на существующий дефицит кадров, можно предположить сохранение и расширение посевных площадей под сою. Этому будет способствовать реализация региональной Госпрограммы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья, продовольствия Еврейской автономной области»¹⁶.

Предприятия с иностранными инвестициями в сельском хозяйстве ЕАО

Основным способом компенсации нехватки местных трудовых ресурсов в регионе является привлечение трудовых мигрантов из КНР. Часто оно сопровождается привлечением китайских инвестиций. В сельском хозяйстве области первые предприятия с иностранным капиталом появились в начале

¹⁵ Долю переданных земель определить сложно, т.к. сделки могут не оформляться официально.

¹⁶ Утверждена в октябре 2019 г. Постановлением Правительства ЕАО № 387-пп.

2000-х гг., но их число было нестабильно. Каждый год более половины зарегистрированных предприятий ликвидировались, а вместо них появлялись новые. Так, на начало 2004 г. в Правительстве ЕАО отмечали, что из 144 предприятий с иностранным участием фактически осуществляли хозяйственную деятельность лишь 23. Несмотря на возможные неточности в учете, в целом можно отметить, что китайские инвестиции, составлявшее 100% ПИИ в регионе, направлялись в проекты с быстрым оборотом денежных средств (торговля, земледелие, лесопереработка)¹⁷.

В 2003 г. 20 предприятий, занятых в сельском хозяйстве ЕАО, привлекали иностранную рабочую силу, из них 10 – с иностранным капиталом. В 2019 г. труд мигрантов использовали 64 сельхозорганизации и КФХ, из них 44 – с иностранным капиталом. Их посевами занято около 49% от посевной площади области, в товарной структуре производства преобладает соя.

Кроме официальных (регистрируемых статистикой) иностранных инвестиций, поступающих в область, отметим сложившиеся практики кредитования китайскими партнерами местных фермеров на приобретение семян, горюче-смазочных материалов неофициально, по договоренности под будущий урожай. Закрытые границы в 2020 г. не позволили местным фермерам работать по данной схеме [Мищук, 2020].

Кроме того, в 2020 г. из-за противопандемийных ограничений китайские арендаторы не смогли приехать в область и в полной мере реализовать работы, что привело к потере для бюджетов муниципальных образований ЕАО около 250 млн руб.

Таким образом, сложившаяся весной 2020 г. ситуация выявила зависимость ЕАО как от китайских трудовых и финансовых ресурсов, так и от спроса на основную сельхозпродукцию.

Социологические опросы о роли китайцев в сельском хозяйстве ЕАО

С увеличением количества организаций с китайским капиталом и масштабов использования труда мигрантов в сельском хозяйстве ЕАО, в регионе менялось отношение к китайским работникам, работодателям, производителям.

¹⁷ Объем иностранных инвестиций в экономику Еврейской АО падает [Эл. ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/economy/290325.html> (дата обращения: 03.07.2021).

В 2010 г. мы провели серию экспертных интервью с целью оценки роли трудовых мигрантов из КНР в экономике региона [Мищук, 2014]. По его итогам были получены следующие выводы:

- при достаточно высоком уровне безработицы в регион активно привлекается иностранная рабочая сила;
- при сохранении существующих условий внешние трудовые мигранты будут привлекаться в экономику области в тех же масштабах;
- трудовые мигранты имеют ряд преимуществ перед местными занятыми: более высокая трудоспособность, нетребовательность к социальным условиям и т.п. при более низкой заработной плате, что делает сотрудничество с ними выгоднее для производителей.

В сложившейся практике привлечения трудовых мигрантов большую роль играли личные связи граждан Китая с представителями бизнеса и власти в ЕАО. В первую очередь это касалось руководителей предприятий – граждан КНР. По словам наших респондентов, в регионе за 10 лет и более сформировался круг китайских предпринимателей, из года в год приглашающих на работу одних и тех же соотечественников.

В 2014 г. мы провели ряд интервью с фермерами, работающими в ЕАО [Mishchuk, 2016]. В ходе опроса были выявлены следующие проблемы развития сельского хозяйства региона: катастрофическая нехватка трудовых ресурсов (работников привозят из города, ищут в соседних деревнях); отсутствие пунктов сбора и хранения сельскохозяйственной продукции, вынуждающее фермеров постоянно заниматься поисками рынков сбыта; низкий спрос населения на местные овощи и фрукты при растущем импорте этой продукции из КНР¹⁸.

Таким образом, в середине второго десятилетия XXI века многие из проблем сельхозпроизводителей в ЕАО имели системный характер и требовали решения на уровне органов власти. Несмотря на то, что на протяжении более 10 лет привлечение китайских трудовых мигрантов считалось одним из главных способов сохранения сельского хозяйства в области, местные

¹⁸ Объемы импортных поставок овощей росли и в целом по Дальнему Востоку РФ – с 415 тыс. долл. в 2005 г. до 1115 тыс. долл. по итогам 2014 г.

аграрии к концу этого периода начали ощущать сильную конкуренцию с китайцами.

Последствия зависимости ЕАО (как и других регионов Дальнего Востока) от импорта плодоовощной продукции из Китая в полной мере проявились в пандемию¹⁹. Дефицит предложения, резкий рост цен обозначили необходимость принятия мер на федеральном и региональном уровнях для расширения тепличного хозяйства на Дальнем Востоке, поддержки местных производителей овощей, субсидирования транспортных затрат на доставку товаров в дальневосточные регионы²⁰.

В исследовании, проведенном нами в 2019 г. [Мищук, 2020], была затронута тема бюджетного эффекта от присутствия китайских мигрантов в ЕАО. Главы муниципальных районов ЕАО, специализирующихся на сельском хозяйстве, отмечали значимую роль китайских аграриев в обеспечении неналоговых поступлений в местные бюджеты²¹. Наибольшие суммы аренды за использование земель сельхозназначения собирают Ленинский, Смидовичский и Октябрьский районы.

Дело в том, что основная часть сельскохозяйственных земель ЕАО находится в государственной и муниципальной собственности и сдается в аренду сельхозпроизводителям. В начале 2021 г. сельскохозяйственные организации арендовали 94% используемых земель, крестьянские (фермерские) хозяйства – 72%, физические лица – 63,6%²². Часть из них сдают арендованные участки земли в субаренду китайцам. При этом если для российских сельхозпроизводителей арендные ставки составляют 1,0–3 тыс. руб./га в год, то для субарендаторов цена поднимается до 5–6 тыс. и выше, в зависимости от характеристик земельных угодий, их местоположения.

Отметим, что такая практика была довольно распространена и в начале XX века. Производительность труда у иностранных земледельцев была выше, чем у местных жителей,

¹⁹ На Дальнем Востоке начался рост цен на овощи и фрукты [Эл. ресурс]. URL: <https://baikal24.ru/text/04-02-2020/024/> (дата обращения: 01.07.2021).

²⁰ Минсельхоз проработает меры поддержки для производителей овощей на Дальнем Востоке. [Эл. ресурс]. URL: <https://specagro.ru/news/202002/minselkhoz-prorabotaet-mery-podderzhki-dlya-proizvoditeley-ovoschey-na-dalnem-vostoke> (дата обращения: 01.07.2021).

²¹ Ст. 62 Бюджетного кодекса РФ.

²² Рассчитано автором на основе данных о земельном фонде ЕАО на 01.01.2021.

что объяснялось более высокой эффективностью китайского огородничества в сравнении с русскими приемами обработки земли, дефицитом у россиян рабочей силы. Поэтому нередко русские крестьяне предпочитали зарабатывать на разнице между выплачиваемой ими аренды казне или частным лицам (2,5 руб.) и суммы, получаемой ими от китайцев (5 руб. 63 коп.) [Mishchuk, 2016].

Сегодня такая субаренда (как правило, без официальной регистрации сделки) широко практикуется на Дальнем Востоке, причем не только российскими хозяйствующими субъектами, но и китайскими арендаторами [Jiaui, 2016].

Главы муниципальных районов ЕАО с неодобрением относятся к теневой субаренде, поскольку в результате местные бюджеты недополучают доход. В то же время некоторые из них отмечают возможность привлечения китайских фермеров к улучшению социальной и транспортной инфраструктуры поселений, оказанию спонсорской помощи при организации мероприятий²³, что частично компенсирует эти потери.

При этом фермерам и хозяйствам ЕАО сложившаяся ситуация, скорее, выгодна. Когда в середине 2010-х гг. у них обострилась конкуренция с китайскими сельхозпроизводителями на земельных аукционах, многие из них высказывали недовольство, что китайские землепользователи, располагающие финансовыми ресурсами в больших объемах, имели на них больше шансов выиграть. Речь при этом шла скорее о конкуренции за ресурсы, но не о противостоянии китайской экспансии.

Случаи субаренды земель зачастую происходят с российскими собственниками или арендаторами земель, не имеющими материальной базы и работников для обработки земель. Для них это способ неплохой заработка. К сожалению, нередко примеры, когда российский арендодатель не имеет представления, как обрабатывается переданный им земельный участок, в каком состоянии находится земля.

Способствует распространению практики субаренды и то, что свободные земельные участки, оставшиеся в области, невелики

²³ Китайское поле экспериментов [Эл. ресурс]. URL: [https://takiedela.ru/2019/12/kitayskoe-pole-yekспериментов/](https://takiedela.ru/2019/12/kitayskoe-pole-yekspериментов/)

по площади или имеют неудобное расположение и требуют дополнительных затрат на мелиоративные работы.

Этапы развития российско-китайских отношений в сельском хозяйстве ЕАО

В целом для российско-китайских отношений в сельском хозяйстве Еврейской автономной области можно отметить следующие аспекты:

- усиление зависимости от китайского труда, техники и финансов;
- глубокая укорененность неформальных практик субаренды земель сельскохозяйственного назначения, снижающая доходную часть местных бюджетов;
- наличие серых схем оплаты труда китайских работников снижает заинтересованность местного населения работать в сельском хозяйстве и поддерживает необходимость привлечения трудовых мигрантов;
- с некоторого времени появились практики привлечения китайскими фермерами русских работников как на разовые работы (прополка, сбор урожая), так и на постоянной основе;
- формирование системы неофициальных китайских кредитов для местных российских фермеров под будущий урожай.

Исходя из происходивших процессов можно выделить несколько этапов, на основе определения ключевых черт действия «китайского фактора» в сельском хозяйстве ЕАО.

1. Вхождение китайцев на рынок ЕАО. 2000–2010 гг. До 2000 г. в области сокращались посевные площади (в 2000 г. их площадь составляла 54% от значений 1990 г.). Однако, начиная с 2000 г., отмечается их постепенный рост (на 36% с 2000 по 2010 гг.). На данном этапе активно создаются и ликвидируются предприятия с иностранным капиталом, расширяются площади сельхозугодий, арендуемых китайскими производителями, приобретается и используется китайская сельскохозяйственная техника. В это время увеличивается доля сои в посевных площадях российских и китайских сельхозпроизводителей. Китайские трудовые мигранты активно привлекаются российскими и китайскими физическими и юридическими лицами.

2. Закрепление на рынке ЕАО. 2010–2019 гг. На этом этапе продолжается расширение посевных площадей (в 2019 г. они

составили 122% к уровню 2010 г.). Политика руководства региона по защите рынка труда и повышению занятости местного населения в виде квотирования иностранной рабочей силы привела к сокращению числа иностранных работников в экономике области, однако в сельском хозяйстве их число остается стабильным. Рост курса юаня привел к более высокому уровню заработной платы китайских работников, но на размерах заработка в целом по отрасли это не отразилось, что является препятствием для привлечения в нее местных жителей. В области сформировалась система кредитования российских фермеров китайскими партнерами под будущий урожай, который потом вывозится в Китай. Полученные средства используются российскими производителями для приобретения и ремонта техники, закупа семян и необходимых удобрений.

3. *Поиск новых форм взаимодействия.* Ситуация в 2020 г. и 2021 г. в корне отличается от предыдущих 20 лет. Отсутствие трудовых и финансовых ресурсов из КНР вызвало необходимость искать источники для их пополнения внутри страны. На период ограничений по въезду трудовых мигрантов из Китая, вероятно, практика привлечения местных работников в сельское хозяйство сохранится. Даже после открытия границ число китайских трудовых мигрантов может быть скорректировано в сторону уменьшения специальной комиссией при Правительстве ЕАО, учитывая ситуацию на рынке труда в 2020–2021 гг.

4. При этом наличие устойчивых российско-китайских связей на протяжении более 20 лет позволяет предположить, что *роль китайского фактора* (в форме аренды земельных ресурсов, импорта сельскохозяйственной продукции из ЕАО, предоставления рабочих мест китайскими работодателями местным жителям) *останется значимой для экономики ЕАО*, в том числе и для сельского хозяйства.

Развитие сельского хозяйства в каждом из дальневосточных регионов имеет свою специфику, поэтому результаты привлечения иностранцев в сельское хозяйство ЕАО не отражают ситуацию на всем Дальнем Востоке. В большинстве дальневосточных регионов присутствуют инвесторы из нескольких стран, а трудовые ресурсы диверсифицированы и привлекаются не только из-за рубежа, но и из других регионов России. Однако серые

схемы привлечения трудовых мигрантов, на наш взгляд, могут применяться и в других российских регионах.

Очевидно, что сложившаяся в 2020 г. ситуация изменила условия развития экономики дальневосточного приграничья. В некоторых из них даже возникла вероятность закрытия предприятий, не способных заменить нехватку китайских работников местным населением или мигрантами из других стран и регионов России [Зуенко, 2020]. Так, и в ЕАО из-за пандемии обострился кризис трудовых ресурсов в сельском хозяйстве, обозначив необходимость поиска новых подходов в решении проблемы кадрового обеспечения. При этом трудно предположить, что когда-либо удастся обойтись совсем без китайских мигрантов.

Заключение

Развитие внешнеэкономического сотрудничества ЕАО с приграничной провинцией КНР Хэйлунцзян оказало большое влияние на все сферы экономики области. Китайские бизнесмены сохраняют интерес к развитию растениеводства в российском регионе. Земля остается важным стратегическим ресурсом с позиции обеспечения продовольственной безопасности. Для китайских фермеров наличие арендуемых земель (официально или по серым схемам через субаренду у российских землевладельцев) позволяет организовывать бизнес по производству сои, обеспеченный спросом в Китае.

Из всех сельхозкультур соя оказалась наиболее выгодной по стоимости и спросу и менее трудозатратной. В настоящее время большинство посевных площадей области заняты соей, тогда как ранее довольно развитое производство овощей значительно сократилось. Основная причина – большая трудоемкость при низком спросе и стоимости продукции. К тому же круглогодичные поставки овощей из Китая создали большую конкуренцию местным овощеводам.

С начала 1990-х до середины 2000-х гг. в области происходило сокращение посевных площадей. Потом началось активное привлечение в сектор китайских трудовых мигрантов. Минимальные требования по оплате труда, готовность работать сверхурочно, отсутствие социальных гарантий обеспечили привлекательность китайских мигрантов в глазах не только китайских, но и русских сельхозпроизводителей. За несколько лет сформировалась сеть

набора китайских граждан для работы в России, а также система их привлечения и оформления.

Одной из причин предпочтения китайских рабочих местным долгое время было широкое использование на полях области сельскохозяйственной техники, произведенной в КНР. Считалось, что российские граждане, не знающие китайского языка, не смогут на ней работать (хотя в настоящее время местные жители работают на тракторах разных производителей). После 2015 г. курс юаня значительно вырос по отношению к курсу рубля, что привело к росту цен на технику и комплектующие. Многие российские аграрии стали рассматривать возможность приобретения российской сельхозтехники.

Рост курса юаня отразился и на увеличении размера заработной платы китайских мигрантов, что в целом не сказалось на снижении числа заявленных квот на иностранную рабочую силу в сельском хозяйстве ЕАО. В 2015 г. губернатор области заявил, что 70% земель обрабатывается с помощью китайцев²⁴. Сохранение числа мигрантов объясняется высокой долей земель, находящихся в аренде или субаренде у китайских аграриев.

В 2020–2021 гг. из-за противопандемийных ограничений появились случаи субаренды земли уже российскими фермерами. Кроме того, наблюдается и прекращение договоров аренды со стороны китайских аграриев. Однако, очевидно, что приграничное положение области гарантирует дальнейшее российско-китайское взаимодействие.

В целом можно сказать, что в сельском хозяйстве ЕАО за период с начала 2000-х гг. по 2020 г. сформировалось плотное российско-китайское взаимодействие. Привлечение финансовых и трудовых ресурсов из КНР привело как к положительным, так и к отрицательным эффектам, которые, впрочем, являются лишь косвенными. Негативные процессы в сфере учета и использования земель сельскохозяйственного назначения, снижение уровня социально-экономического развития сельской местности и качества жизни сельских жителей, показателей развития всех секторов агропромышленного комплекса области начались еще до прихода иностранных работников.

²⁴ Мал, но удал [Эл. ресурс]. URL: <http://www.eastrussia.ru/material/mal-no-udal/> (дата обращения: 20.08.2021).

Функционирование предприятий с китайским капиталом в сельском хозяйстве области позволило не только сохранять сельхозугодья в работоспособном состоянии, снабжать региональный рынок бахчевыми культурами местного производства, но и пополнять местные бюджеты налоговыми и арендными поступлениями. При этом практически весь объем сои, произведенной на территории ЕАО, экспортируется в Китай, что препятствует развитию местной переработки; при использовании труда мигрантов, аренде земли активно практикуются теневые схемы.

Влияние использования труда мигрантов на развитие социальной сферы также неоднозначно. С одной стороны, присутствие мигрантов не требует финансовых вложений в развитие социальной инфраструктуры, что в целом приводит к ухудшению социально-экономического развития и демографии сельских населенных пунктов [Калинина, 2020]. С другой стороны, платежи китайских арендаторов за землю являются важным источником пополнения муниципальных бюджетов, есть положительные примеры сотрудничества с китайскими предпринимателями в развитии социальной и транспортной инфраструктуры, спонсорской поддержки местных инициатив.

Ограничения, связанные с COVID-19, подчеркнули степень зависимости сельского хозяйства области от китайских трудовых мигрантов, поставок фруктов и овощей, а также важную роль экспорта сои в Китай. Очевидно, что значимость «китайского фактора» в экономическом развитии Еврейской АО, являющейся приграничным с Китаем регионом, высока. При этом международное экономическое сотрудничество не должно ухудшать качество и уровень жизни российских граждан.

На наш взгляд, необходимо вести работу по привлечению местных жителей к работе в сельском хозяйстве, детальнее подходить к оценке необходимости привлечения трудовых мигрантов, в том числе принимать во внимание возможность занижения работодателями размера заработной платы при подаче вакансий в центр занятости.

Так, например, на 23 августа 2021 г. в центре занятости ЕАО заявлены вакансии трактористов-машинистов с заработной

платой от 20–25 тыс. руб.²⁵ В то время как трактористы-машинисты весной–летом 2021 г. в среднем получают 2 тыс. руб. в сутки²⁶, работая в период посевной без выходных.

Рабочие места для местных сельских жителей – это возможность повышения уровня жизни, стабилизации социально-экономической ситуации в сельской местности. Безусловно, сельское хозяйство области в будущем будет связано с китайскими партнерами через их инвестиции, рабочую силу, рынок сбыта продукции, однако, необходимо исключать серые схемы найма мигрантов, проводить работу по улучшению качества жизни в сельской местности. Не менее важным направлением в улучшении ситуации в сельском хозяйстве области является организация перерабатывающих производств, в том числе при участии китайских партнеров.

Литература

Зуенко И. Ю. Пандемия коронавируса и российско-китайское региональное сотрудничество // Известия Восточного института. 2020. № 2. С. 15–28. Doi: dx.doi.org/10.24866/2542–1611/2020–2/15–28.

Калинина И. В. Социальная инфраструктура как потенциал развития сельских территорий: от прошлого к настоящему // Региональные проблемы. 2020. Т. 23. № 2. С. 39–46. DOI: 10.31433/2618–9593–2020–23–2–39–46

Ларин В. Л. Межрегиональные отношения России и Китая в начале XXI в. // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2008. № 3(44). С. 22–39.

Лузянин С. Г., Ларин А. Г. Проблема китайских мигрантов в России в контексте сопряжения «ЕАЭС-шелковый путь» // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2017. Т. 22. С. 64–75. DOI: 10.24411/9785–0324–2017–00005

Мицук С. Н. Мигранты и принимающее сообщество: региональный аспект (на примере Дальнего Востока России). Биробиджан. 2014. 218 с.

Мицук С. Н. Российско-китайское взаимодействие в сельском хозяйстве дальневосточного региона: вызовы 2020 года (пример Еврейской автономной области) / Россия и Китай: история и перспективы сотрудничества. Маг-лы Х межд. науч.-практич. конф. Благовещенск. Изд-во БГПУ. 2020. С. 467–470. DOI: 10.48344/BSPU.2020.67.20.065

²⁵URL: <https://centr-zanyatosti-naseleniya.ru/svezhie-vakansii-v-birobidzhane?vacancy=%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BC%D0%B0%D1%88%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82>

²⁶ Данные получены в ходе интервью, проведенных автором в ЕАО августе 2021 г.

Мишук С. Н., Калинина И. В., Соколова Г. В., Фетисов Д. М. Сельское хозяйство и социально-экономическое развитие сельской местности в приграничье // Экономика сельского хозяйства России. 2017. № 8. С. 68–76.

Пискунов С. А. Внутриобластное сельскохозяйственное переселение на Дальнем Востоке СССР (вторая половина 40-х – 80-е гг. XX в.): политика и практика // Россия и АТР. 2014. № 3 (85). С. 205–213.

Хорие Н. Позиционирование приграничных районов Дальнего Востока России в экономической и социальной структуре региона: происходящие перемены // ЭКО. 2017. № 3. С. 21–36.

Цзоу Сютин Проблемы и перспективы сотрудничества приграничных пунктов пропуска провинции Хэйлунцзян с Россией // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Экономика и управление. Том 3 (69). 2017. № 1. С. 111–118.

Jiang, X., Chen, Y., & Wang, L. Can China's Agricultural FDI in Developing Countries Achieve a Win-Win Goal? – Enlightenment from the Literature. Sustainability, 2018. 11(1), 1–22. DOI: 10.3390/su11010041

Jiayi Zhou Chinese agrarian capitalism in the Russian Far East, Third World Thematics: A TWQ Journal, 2016. 1:5, 612–632. DOI: 10.1080/23802014.2016.1327795

Mishchuk S. N. Russian-Chinese agricultural cooperation in the Russian Far East. Regional Research of Russia. 2016. Vol. 6. № 1. Pp. 59–69. DOI: 10.1134/S2079970516010093 (in Russ).

Ren J. 黑龙江省对俄农业贸易分析及对策建议 / Analysis of the Heilongjiang Agricultural Province with Russia and Countermeasures. 对外经贸 / Foreign trade and economic cooperation, 2019. 05, 52–53 + 111

Ren Y. F., Li Z. M., Wang Y. T., Zhang T. Y. Development and Prospect of Food Security Cooperation in the BRICS Countries. Sustainability. 2020. Том: 12. Выпуск: 5. Номер статьи: 2125. DOI: 10.3390/su12052125

Yi F., Gudaj R. T., Arefieva V., Yanbykh R., Mishchuk S., Potenko T. A., Zhou J., Zuenko I., Kenina D. Socio-Economic Impact of Chinese Agribusiness Entrepreneurs in Russian Far East on Local Farmers. Journal of Agricultural Science. 2020. Vol. 12. № 4. С. 26–52.

Zhou J. Chinese Agrarian Capitalism in the Russian Far East, BRICS Initiative for Critical Agrarian Studies (BICAS). BICAS Working 2015. Paper Series, 13, 23–30.

Статья поступила 04.02.2021

Статья принята к публикации 06.07.2021

Для цитирования: *Мишук С. Н.* Китайский фактор в АПК приграничного региона: итоги 20 лет сотрудничества // ЭКО. 2021. № 12. С. 97–119. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-97-119

Summary

Mishchuk, S. N., Cand. Sci. (Econ.), Institute for Complex Analysis of Regional Problems, Far Eastern Branch, RAS, Birobidzhan; Institute for Demographic Research FCTAS RAS, Moscow

The Chinese Factor in Agriculture of the Border Region in the Russian Far East: Results of Twenty Years' Cooperation

Abstract. Attracting foreign capital entails the use of foreign labor. Labor migrants are an important factor in the development of agriculture in the Far Eastern regions. The border position of the Jewish Autonomous Region with Heilongjiang Province (PRC) contributed to the formation of stable foreign economic relations, including in agriculture. The paper examines the processes of Russian-Chinese interaction in agriculture, demonstrating a change in the role of Chinese citizens in the development of agriculture and rural areas of the border region of the Russian Far East for the period from the late 1990-s to 2020. The Chinese citizens are represented in this region as investors, producers, workers, and farmers. The author highlights and characterizes three periods of Russian-Chinese interaction in the agriculture of the Jewish Autonomous Region.

Keywords: Chinese labor; investment; Russia-China relations; agriculture; countryside; COVID-19; Far East; Jewish Autonomous Region; China; International Cooperation

References

- Horie, N. (2017). Economic and societal positionality changes in the Russian Far East borderlands. *ECO*. Vol. 3. Pp. 21–36 (In Russ.).
- Jiang, X., Chen, Y., & Wang, L. (2018). Can China's Agricultural FDI in Developing Countries Achieve a Win-Win Goal? – Enlightenment from the Literature. *Sustainability*, 11(1), 1–22. Available at: <https://doi.org/10.3390/su11010041>
- Jiayi, Zhou (2016). Chinese agrarian capitalism in the Russian Far East. *Third World Thematics: A TWQ Journal*, 1:5, 612–632. Available at: <https://doi.org/10.1080/23802014.2016.1327795>
- Kalinina, I.V. (2020). Social infrastructure as a potential for rural development: from the past to the present. Regional problems. Vol.23. No. 2. Pp.39–46. (In Russ.).DOI: 10.31433/2618–9593–2020–23–2–39–46
- Larin, V.L. (2008). Interregional relations between Russia and China at the beginning of the XXI century. *Tamozhennaya politika Rossii na Dal'nem Vostoke. The Journal Customs Policy of Russia in the Far East*. Vol. 3(44). Pp. 22–39 (In Russ.).
- Luzyanin, S.G., Larin, A.G. (2017). The problem of Chinese migrants in Russia in the context of the “Eaeu – New Silk Road”. *Kitaj v mirovoj i regional'noj politike. Istorija i sovremennost'*. Vol. 22. Pp. 64–75. DOI: 10.24411/9785–0324–2017–00005 (In Russ.).
- Mishchuk, S.N. (2014). *Migrants and the Host Community: Regional Aspect (on the Example of the Russian Far East)*. Birobidzhan. 218 p. (in Russ.).
- Mishchuk, S.N. (2016). Russian-Chinese agricultural cooperation in the Russian Far East. *Regional Research of Russia*. Vol. 6. No. 1. Pp. 59–69. DOI: 10.1134/S2079970516010093 (In Russ.).
- Mishchuk, S.N., Kalinina, I.V., Sokolova, G.V., Fetisov, D.M. (2017). Agriculture and socio-economic development of rural areas in the border area. *Economy of agriculture of Russia*. No.8. Pp. 68–76. (In Russ.).
- Mishchuk, S.N. (2020). Russian-Chinese interaction in agriculture in the Far Eastern region: challenges of 2020 (example of the Jewish Autonomous Region). *Rossiya i Kitaj: istoriya i perspektivy sotrudnichestva. Materialy X mezhdunarodnoj*

nauchno-prakticheskoy konferencii. Blagoveshchensk. BSPU Publishing House. Pp. 467–470. Doi: 10.48344/BSPU.2020.67.20.065 (In Russ.).

Piskunov, S. (2014). Intra-regional agricultural resettlement in the Far East of the USSR (late 1940s–1980s): Policy and Practice. *Rossiya i ATR. Russia and the Pacific*. Vol. 3 (85). Pp. 205–213. (In Russ.).

Ren, J. (2019). 黑龙江省对俄农业贸易分析及对策建议 / Analysis of the Heilongjiang Agricultural Province with Russia and Countermeasures. *对外经贸. Foreign trade and economic cooperation*, 05, 52–53 + 111

Ren, Y.F., Li, Z.M., Wang, Y.T., Zhang, T.Y. (2020). Development and Prospect of Food Security Cooperation in the BRICS Countries. *Sustainability*. Vol. 12. 5. No. 2125. DOI: 10.3390/su12052125

Yi, F., Gudaj, R.T., Arefieva, V., Yanbykh, R., Mishchuk, S., Potenko, T.A., Zhou, J., Zuenko, I., Kenina, D. (2020). Socio-Economic Impact of Chinese Agribusiness Entrepreneurs in Russian far East on Local Farmers. *Journal of Agricultural Science*. Vol. 12. No. 4. Pp. 26–52.

Zhou, J. (2015): Chinese Agrarian Capitalism in the Russian Far East, BRICS Initiative for Critical Agrarian Studies (BICAS). *BICAS Working Paper Series*, 13, 23–30.

Zou, Xiuting (2017). Problems and prospects of cooperation of border checkpoints of Heilongjiang province with Russia. *Scientific notes of the V.I. Vernadsky Crimean Federal University. Economics and Management*. Vol. 3 (69). No.1. Pp. 111–118.

Zuenko, I. Yu. (2020). Coronavirus Pandemic and Russo-Chinese Regional Cooperation. *Izvestiya Vostochnogo institute*. No. 2. Pp. 15–28. DOI: dx.doi.org/10.24866/2542–1611/2020–2/15–28 (In Russ.).

For citation: Mishchuk, S.N. (2021). The Chinese Factor in Agriculture of the Border Region in the Russian Far East: Results of Twenty Years' Cooperation. *ECO*. No. 12. Pp. 97–119. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-97-119

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-120-139

Арктические районы Красноярского края: проблемы и перспективы развития¹

Н.Г. ШИШАЦКИЙ, кандидат экономических наук

E-mail: nik@ksc.krasn.ru, ORCID: 0000-0001-8256-5512

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Красноярск

Аннотация. В статье рассмотрены особенности влияния арктической политики России на развитие Красноярского края. Выделены основные возможности и риски для региона, связанные с активизацией этой политики. Дан анализ современного этапа формирования Арктической зоны Красноярского края, названы факторы, препятствующие реализации приоритетных проектов на ее территории. Показано, что ключевым механизмом достижения целей устойчивого социально-экономического развития арктических территорий является их рассмотрение в системе сбалансированных пространственных связей на основе кластерного подхода, адаптированного к региональным особенностям, и дифференцированный государственный курс развития, подразумевающий применение особых подходов к реализации бюджетной, тарифной, налоговой и социальной политик.

Ключевые слова: Арктическая зона России; Красноярский край; «Енисейская Сибирь»; природно-ресурсный потенциал; хозяйственная освоенность территории; виды деятельности; пространственная дифференциация структуры; территориальная организация хозяйства; региональное развитие

Введение

Современный этап социально-экономического развития арктических территорий РФ определяется решением насущных задач государственной политики в Арктике, эффективностью применения организационно-управленческих практик.

В 2020–2021 гг. утверждены Основы государственной политики РФ в Арктике, Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации (АЗ РФ) и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года, утверждён единый план по их реализации, приняты государственная программа

¹ Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.3.2. (0260–2021–0005) «Движущие силы и механизмы развития кооперационных и интеграционных процессов в экономике Сибири» (№ 121040100279–5).

«Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» и Федеральный закон «О господдержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ»².

По сравнению с аналогичными документами предшествующих периодов³ задачи развития Арктической зоны принципиально не изменились. Это комплексное социально-экономическое развитие, активизация научных исследований, развитие передовых арктических технологий, формирование различной инфраструктуры (от энергетической и транспортной до информационно-телекоммуникационной), обеспечение экологической безопасности и сохранение Арктики в качестве зоны мира благодаря развитию общественной и военной безопасности, международного сотрудничества.

Вместе с тем кардинально сместились акценты. В последнем варианте госпрограммы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ» исчезло упоминание об опорных зонах. В качестве основного механизма развития рассматриваются привлечение частных инвестиций, создание новых рабочих мест и обеспечение условий для устойчивого социально-экономического развития Арктической зоны *как единого макрорегиона*⁴.

Новый подход порождает целый ряд вопросов и сомнений. В Арктической зоне расположены восемь субъектов РФ, каждый из которых имеет собственную стратегию, какие-либо реальные механизмы взаимодействия и координации между ними

² Указ Президента РФ № 164 от 05.03.2020 «Об основах государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года»;

Указ Президента РФ № 645 от 26.10.2020 «О Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года»;

Единый план мероприятий по реализации Основ государственной политики РФ в Арктике на период до 2035 года и Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года;

Постановление Правительства РФ № 484 от 30.03.2021 «Об утверждении государственной программы РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ»; Федеральный закон от 13.07.2020 г. № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне РФ».

³ Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969);

Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года;

Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 (2025) года».

⁴ Постановление Правительства РФ № 484 от 30.03.2021 «Об утверждении государственной программы РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ».

отсутствуют, а Стратегия и Программа не предусматривают их разработку.

Пространство Арктического макрорегиона разделено административными границами и корпоративными интересами, что препятствует осуществлению единой государственной политики. С учётом сокращения имеющихся у страны ресурсов объединение множества одинаково нуждающихся в поддержке территорий вряд ли сможет предотвратить нарастание между ними скрытого соперничества и конкуренции.

Сомнительной видится и ставка на повышение организационно-управленческой эффективности арктических преференциальных механизмов на основе широко разрекламированных, но не слишком хорошо себя зарекомендовавших на Дальнем Востоке подходов и организационных механизмов с использованием территорий опережающего развития и проекта свободного порта Владивосток [Спивак, 2019; Минакир, 2021].

В целом, можно сделать вывод, что процесс формирования эффективной устойчивой долговременной стратегии развития арктических территорий России далек от своего завершения. Появление на федеральном, региональном, ведомственном и корпоративном уровнях всё новых «стратегических» документов и программ, связанных с Арктикой, результаты их реализации, далекие от ожиданий, говорят о том, что оптимального и согласованного подхода к реальному освоению и развитию Арктической зоны РФ пока что не найдено.

В 2018 г. был инициирован комплексный инвестиционный проект «Енисейская Сибирь»⁵, который включает в себя 32 проекта на территории Красноярского края, Хакасии и Тувы на общую сумму 1,9 трлн руб. Инициатива нашла поддержку в правительстве страны: в 2020 г. с участием федеральных средств начато строительство моста через Енисей в районе поселка Высокогорский Красноярского края, транспортного коридора Абакан — Бийск в Хакасии. Непосредственно в Арктической зоне планируется реализация нескольких крупных инвестиционных проектов КИП «Енисейская Сибирь» – формирование «Южного кластера» компании «Норникель», создание Запад-

⁵ Официальный сайт АНО «Корпорация развития Енисейской Сибири» [Эл. ресурс]. URL: <https://ensib.ru/> (дата обращения: 15.10.2021).

но-Таймырского промышленного кластера по производству угольных концентратов из коксующихся углей на полуострове Таймыр, разработка и обустройство Пайяхской группы нефтяных месторождений и строительство морского терминала «Порт Бухта Север» на полуострове Диксон. Предполагается, что механизмы КИП «Енисейская Сибирь» будут способствовать не только активизации социально-экономического развития арктических территорий Красноярского края, повышению их инвестиционной привлекательности, но и усилению их взаимодействия с «материковыми» регионами, что является одним из приоритетов пространственной политики РФ.

Вопросы выделения границ Арктической зоны РФ

На протяжении всего периода выделения зоны Арктики, как особого объекта государственной политики РФ, отмечается неоднозначное отношение к регулированию развития этой территории, что выражается в структурной модификации Арктической зоны, трансформации существующих механизмов и инструментов государственного регулирования, изменении приоритетов государственной социально-экономической политики в Арктике.

Длительное время велись дискуссии о целесообразности включения тех или иных территорий в состав Арктической зоны, поэтому до момента подписания Президентом РФ Указа от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» действовало решение Государственной комиссии при Совете Министров СССР по делам Арктики от 22 апреля 1989 г. Документ подвергался активной критике ввиду несовершенства использования критериев определения принадлежности той или иной территории к Арктической зоне.

За включение в состав Арктической зоны Российской Федерации развернулась настоящая борьба субъектов РФ ещё до принятия в 2014 г. Указа Президента РФ «О сухопутных границах Арктической зоны РФ» и до того, как стало понятно, какие государственные (федеральные) преференции полагаются участникам. Борьба не прекратилась и после опубликования Указа – границы Арктической зоны два раза расширились (табл. 1). Самым «весомым» расширением было включение в неё Указом

Президента РФ от 13.05.2019 № 220 «второй линии» якутских улусов⁶.

Таблица 1. Изменение сухопутных границ Арктической зоны РФ в период 2014–2019 гг.

Территория	Указ Президента РФ № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации»:		
	Исходная редакция	в редакции Указа Президента РФ от 27.06.2017 № 287	в редакции Указа Президента РФ от 13.05.2019 № 220
Мурманская область			
Ненецкий АО			
Чукотский АО			
Ямало-Ненецкий АО			
Республика Карелия – 3 муниципальных образования (Беломорский, Лоухский и Кемский муниципальные районы)			
Республика Коми – Городской округ Воркута			
Республика Саха (Якутия) – 5 муниципальных образований (Аллаиховский, Анабарский национальный, Булунский, Нижнеколымский, Усть-Янский улусы (районы))			
Республика Саха (Якутия) – 8 муниципальных образований (Абыйский, Верхнеколымский, Верхоянский, Жиганский национальный, Момский, Оленекский национальный, Среднеколымский, Эвено-Бытантайский улусы (районы))			
Красноярский край – 3 муниципальных образования (Таймырский Долгано-Ненецкий и Туруханский муниципальные районы; город Норильск с подчиненными его администрации населенными пунктами)			
Архангельская область – 7 муниципальных образований (Архангельск, Новодвинск, Северодвинск; Мезенский, Онежский, Приморский муниципальные районы, Новая Земля)			
Земли и острова Северного Ледовитого океана (Постановление Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 г.)			

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2019 № 220 О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

Принятый в 2020 г. ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (далее – ФЗ 2020) расширил границы АЗ РФ, установленные в Указе Президента РФ № 296: в ее состав были дополнительно включены три муниципальных образования Республики Коми (городские округа Инта и Усинск; Усть-Цилемский муниципальный район) и три – Республики Карелия (Костомукшский городской округ, Калевальский национальный и Сегежский муниципальный районы); 10 сельских поселений Эвенкийского муниципального района Красноярского края; два муниципальных образования Архангельской области (Лешуконский и Пинежский муниципальные районы). Данный закон, в дополнение к сухопутной части Арктической зоны, установил и ее водную часть – примыкающие к сухопутным арктическим территориям внутренние морские воды РФ и территориальное море РФ, а также участки континентального шельфа РФ.

В результате, по образному выражению Н. Замятиной, созданы две Арктические зоны – «президентская» (суженная) (в соответствии с Указом Президента РФ 2014 г. с учетом изменений 2017 г. и 2019 г.) и «предпринимательская» (расширенная) (в соответствии с ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» (2020 г.)⁷.

Судя по всему, границы Арктической зоны будут меняться и в дальнейшем. В частности, это связано с противоречиями между границами Арктической зоны (даже в расширенном предпринимательском варианте и с учетом предусмотренных в ней льгот и преференций) и зоны Крайнего Севера с приравненными к ней местностями (с северными льготами). Так, например, Магаданская область полностью относится к районам Крайнего Севера, но не к Арктике (там действуют северные льготы и не действуют арктические); к районам Крайнего Севера относится и Якутск – но он тоже не считается «арктическим». В Красноярском крае к районам Крайнего Севера относится «неарктический» Северо-Енисейский район; к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера – все районы Приангарья

⁷ Арктика как особая экономическая зона. «Две Арктики» [Эл.ресурс]. URL: <https://goarctic.ru/work/arktika-kak-osobaya-ekonomicheskaya-zona-dve-arktiki/> (дата обращения: 15.10.2021).

(Богучанский, Кежемский, Мотыгинский, Енисейский), города Лесосибирск и Енисейск.

Есть противоречия, связанные с излишне широкой трактовкой арктических территорий. В частности, южная часть Туруханского района Красноярского края (17% от общей площади района) находится в пределах средней тайги и не соответствует важнейшим критериям выделения Арктической зоны Российской Федерации [Жуков и др., 2018].

По мнению А. Н. Пилясова, признавая множественность факторов, используемых при определении границ Арктики, необходимо «признавать множественность границ Арктики под конкретные цели. Под климатические – Полярный круг, под социально-экономические – границы государственной программы “Арктика”»⁸.

Пакет федеральных законов о создании в Арктике особого режима работы компаний, с предоставлением бизнесу налоговых льгот, с введением реестра участников и процедурой свободной таможенной зоны, предусматривают разнообразные «арктические» налоговые льготы:

- нулевая ставка зачисляемого в федеральный бюджет налога на прибыль в течение 10 лет после получения первой прибыли (для всех видов деятельности, кроме добычи полезных ископаемых);

- пониженные, вплоть до 0%, ставки зачисляемых в региональный бюджет налогов на прибыль, имущество, землю;

- возмещение части расходов по уплате страховых взносов в государственные внебюджетные фонды до конечной ставки 7,6% для всех видов деятельности, кроме добычи полезных ископаемых;

- налоговый вычет из НДС в объеме осуществленных инвестиций в инфраструктуру, необходимую для освоения нового месторождения твердых полезных ископаемых (степень работанности запасов не должна превышать 0,01% на 1 января 2021 г.), а также инвестиций в новые обогатительные и перерабатывающие мощности;

⁸ Стенограмма парламентских слушаний на тему «Правовое обеспечение социально-экономического развития Арктической зоны РФ» (29.11.2013) [Эл.ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d4a875513d9cdc58c9.pdf> (дата обращения: 15.10.2021).

– установление ставки НДС 0% в отношении услуг ледокольной проводки, морской перевозки и перевалки экспортоориентированных грузов.

Кроме того, для инвесторов в Арктической зоне будет упрощен целый ряд административных процедур⁹.

Появление системы «арктических льгот» дополняет существующую систему «северных льгот» (северные коэффициенты к заработной плате в зависимости от суровости природных условий проживания, надбавки за стаж проживания в районах Крайнего Севера, дополнительные дни отпуска, оплата дороги к месту проведения отпуска раз в два года и некоторые другие)¹⁰.

Обе системы направлены на компенсацию так называемых «северных удорожаний», генерируемых природной дисконфортностью хозяйствования и жизнедеятельности, имеющих внеэкономическое происхождение и оказывающих резко негативное воздействие на социально-экономическую сферу. Вместе с тем между ними имеются существенные различия.

Система «северных льгот», которую в 2000-е годы, несмотря на общую политику «оптимизации», не отменили, но, по большей части, переложили на работодателей, направлена на привлечение и закрепление трудовых ресурсов. Тем самым «северные льготы», оставаясь льготами для работников и жителей Севера, превратились в бремя для предпринимателей.

В отличие от льгот «северного законодательства», «арктические льготы» (ФЗ 2020) предназначены исключительно для предпринимателей – они распространяются только на резидентов Арктической зоны.

Условиями получения статуса резидента Арктической зоны и, соответственно, доступа к мерам господдержки определены:

– регистрация юридического лица (индивидуального предпринимателя) на территории Арктики;

⁹ Пакет законов о системе преференций в Арктике принят Госдумой [Эл.ресурс]. URL: <https://minvr.gov.ru/press-center/news/26529/> (дата обращения: 15.10.2021).

¹⁰ Федеральный закон № 4520-1 от 19 февраля 1993 г. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (в ред. Закона РФ от 02.06.1993 № 5082-1; Федеральных законов от 08.01.1998 № 4-ФЗ, от 27.12.2000 № 151-ФЗ, от 06.08.2001 № 110-ФЗ, от 30.12.2001 № 196-ФЗ, от 10.01.2003 № 8-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ (ред. 29.12.2004), с изм., внесенными Указом Президента РФ от 24.12.1993 № 2288).

– планируемая реализация нового инвестпроекта либо запуск нового вида экономической деятельности с капитальными вложениями не менее 1 млн руб.;

– отсутствие задолженности по налогам и сборам размером более 25% балансовой стоимости активов.

Кроме того, компания не должна находиться в стадии банкротства, ликвидации или реорганизации.

Арктическая зона Красноярского края

В настоящее время в состав Арктической зоны РФ (в соответствии с ФЗ 2020) входят следующие административно-территориальные единицы Красноярского края: муниципальное образование город Норильск, Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район (МР), муниципальное образование Туруханский район, 10 сельских поселений Эвенкийского муниципального района.

Арктическая зона Красноярского края занимает второе место по площади территории (после Республики Саха (Якутия)) и третье – по численности населения (после Мурманской и Архангельской областей) среди девяти арктических субъектов РФ. Общая характеристика арктических территорий Красноярского края (КК) приведена в таблице 2.

Таблица 2. Общая характеристика арктических территорий Красноярского края (на 01.01.2021 г.)

Территория	Площадь территории, тыс. км ²	Доля от АЗ РФ, %	Доля в КК, %	Численность постоянного населения, тыс. чел.	Доля от АЗ РФ, %	Доля в КК, %
Город Норильск	4,5	0,09	0,2	183,3	7,03	6,42
Таймырский Долгано-Ненецкий МР	880,0	16,82	37,2	31,5	1,21	1,10
Туруханский МР	211,2	4,04	8,9	15,4	0,59	0,54
Сельские поселения Эвенкийского МР	0,02	0,00	0,0	7,6	0,29	0,26
Все арктические территории края	1095,72	20,94	46,3	237,7	9,12	8,32

Источник. Оценка численности постоянного населения сухопутных территорий Арктической зоны Российской Федерации на 1 января [Эл.ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/ZJrYt8xA/pok_84.xls (дата обращения: 15.10.2021).

По уровню хозяйственного освоения территория Арктической зоны Красноярского края характеризуется крайне высокой степенью неоднородности.

Зоны интенсивного промышленного развития – Норильский промышленный узел, специализирующийся на добыче и обогащении цветных металлов и металлов платиновой группы, и Ванкорский нефтегазовый кластер, расположенный в Туруханском районе, – занимают около 1,5% всей территории Арктической зоны края. Однако здесь сконцентрирована основная часть постоянного населения (89,5%), энергетической генерации (97,9% установленной электрической и 91,4% тепловой энергии), транспортных перевозок (99%), промышленного производства региона (99%) (табл. 3).

Таблица 3. Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности (без субъектов малого предпринимательства) в 2020 г., млрд руб.

Территория	Промышленное производство	В том числе			
		добыча полезных ископаемых	обрабатывающие производства	обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	водоснабжение; водоотведение; организация сбора и утилизации отходов; деятельность по ликвидации загрязнений
Всего по Арктической зоне Красноярского края	1430,9	451,6	951,2	22,2	5,8
в том числе					
Городской округ г. Норильск	1014,6	54,3	937,7	17,2	5,3
Таймырский Долгано-Ненецкий МР	70,6	65,4	2,0	2,9	0,3
Туруханский МР	345,6	331,8	11,5	2,1	0,2

Источник. Основные компоненты социально-экономического потенциала Северного макрорайона Красноярского края / Красноярскстат. Красноярск, 2021. 39 с. [Эл.ресурс]. URL: <https://krasstat.gks.ru/folder/30032/document/136801> (дата обращения: 15.10.2021).

При этом в сфере деятельности крупнейших горнопромышленных предприятий очень высокой является техногенная нагрузка на природу. По данным Greenpeace, Норильский ГМК является

крупнейшим в мире рукотворным источником загрязнения атмосферы двуокисью серы¹¹. Здесь же в мае 2020 г. произошла крупнейшая в полярных широтах техногенная катастрофа – разлив дизельного топлива при разгерметизации хранилища на ТЭЦ-3, создавший угрозу для экосистемы Северного Ледовитого океана¹². Существенные угрозы и риски разлива нефти, затруднения для миграционных передвижений животных и птиц, ухудшение условий ведения традиционной сельскохозяйственной и промысловой деятельности местного населения создает и нефтегазовая промышленность (Ванкорский нефтегазовый кластер).

Абсолютно преобладающим типом территорий в балансе Арктической зоны Красноярского края являются *зоны экстенсивного освоения и локального преобразования природной среды*. К ним относится около 89,2% общей площади территории. С демографической и экономической точек зрения их вклад в общие показатели Арктической зоны края невелик, однако они являются базовыми (фундаментальными) элементами системы пространственного развития красноярской Арктики, выполняющими множество необходимых функций (рис. 1).

Оставшиеся 9,3% территории Арктической зоны Красноярского края относятся к *зонам ограниченного освоения и максимального сохранения природной среды*: рекреации, особо охраняемые природные территории, защитные лесные зоны и пр. Ведущую роль среди них играют особо охраняемые природные территории, являющиеся самостоятельными эколого-экономическими объектами управления в системе устойчивого развития и рационального природопользования. Поэтапное расширение их сети позволит создать систему природных резерватов (экологический каркас региона), компенсирующую существующие и потенциальные последствия техногенного изменения окружающей среды.

¹¹ Analysis ranks global SO₂ air pollution hotspots [Эл.ресурс]. URL: <https://www.greenpeace.org/international/press-release/23819/global-so2-air-pollution-hotspots-ranked-by-greenpeace-analysis/> (дата обращения: 15.10.2021).

¹² До и после: авария на Таймыре в космоснимках [Эл.ресурс]. URL: <https://greenpeace.ru/news/2020/06/02/do-i-posle-avarija-na-tajmyre-v-kosmosnimkah/> (дата обращения: 15.10.2021).

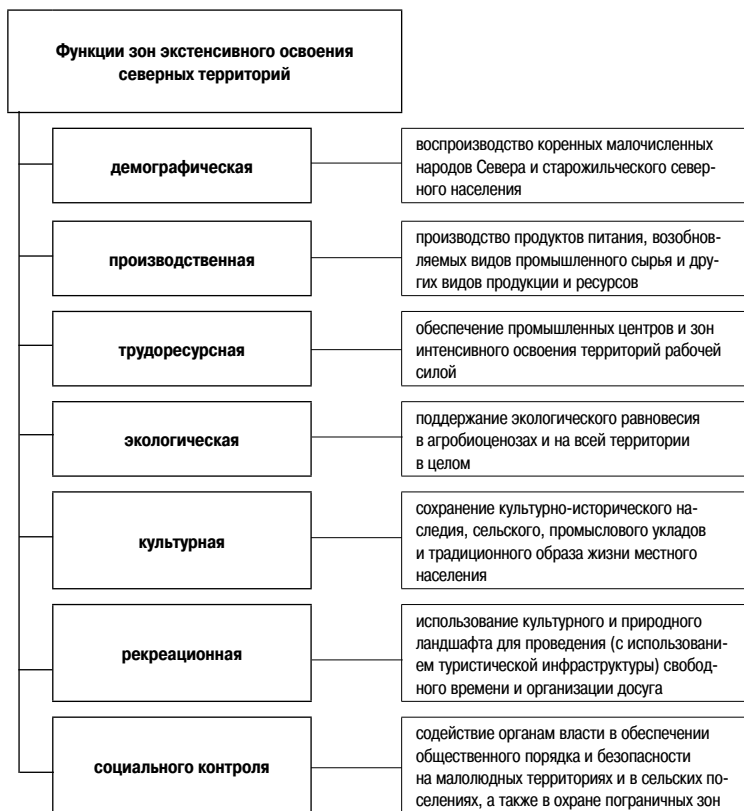


Рис. 1. Функции зон экстенсивного освоения северных территорий Красноярского края

Обеспеченность Арктической зоны Красноярского края масштабными запасами конкурентных природных ресурсов создает хорошие возможности для создания в регионе целого ряда новых промышленных центров:

- нефтяного минерально-сырьевого центра на базе месторождений Западного Таймыра;
- Западно-Таймырского углепромышленного кластера;
- минерально-сырьевого центра на базе Попигайского месторождения технических алмазов;

– комплекса по освоению ресурсов Таймыро-Североземельской золотоносной провинции.

Важными задачами, наряду с созданием новых промышленных центров, являются модернизация и развитие существующих производств и их мощностей, опережающее развитие транспортной инфраструктуры и повышение доступности центров экономической и социальной активности:

– развитие Норильского промышленного района на основе технологий, обеспечивающих пониженное образование вредных веществ;

– строительство новых добывающих мощностей и модернизация шахты «Заполярная»;

– развитие морских портов Дудинка и Диксон, включая строительство новых угольных и нефтяного терминалов;

– реконструкция и модернизация аэропортовой сети региона, включая аэропорт Хатанга;

– формирование и развитие регионального научно-образовательного центра в Норильске;

– комплексное социально-экономическое развитие монопрофильного муниципального образования – Городского округа Норильск.

Крупные инвестиционные проекты (стоимостью 10 млрд руб. и более) имеют общесистемный и межрегиональный характер. Их реализация не только увязана друг с другом, но и является предпосылкой осуществления менее масштабных проектов, имеющих большое социально-экономическое значение для устойчивого развития арктических территорий. Они должны стать основой опорного каркаса развития, сформировать заказ на кадры, технологии, технику.

Например, строительство новых угольных и нефтяного терминалов в порту Диксон, развитие порта Дудинка неотделимы от развития нефтяного и угольно-промышленного кластеров на Западном Таймыре, ориентированных на вывоз продукции по акватории Северного морского пути; реконструкция и модернизация аэропортовой сети региона, включая аэропорт Хатанга, является важным условием промышленного освоения Попигаевского месторождения технических алмазов и Таймыро-Североземельской золотоносной провинции.

Применение комплексного подхода в ресурсно-транспортном обустройстве арктических территорий в форме локальных кластеров позволит запустить процесс перехода от экспортно-сырьевой к ресурсно-инновационной модели хозяйствования, рационально и комплексно осваивать природные ресурсы, создавая технологическую цепочку производств вместе с объектами инфраструктуры, как следствие, далее станет возможным реализовать экономические преимущества пространственной локализации [Крюков и др., 2021; Пилисов, Путилова, 2020].

В этих условиях важно иметь четкую позицию региона в вопросах собственных приоритетов, форм регулирования будущего развития, согласования интересов корпораций, территории, коренных малочисленных народов. Вполне объяснимо, что Красноярский край претендует на значительно более активную роль и соучастие в экономическом развитии своих территорий Арктики. Их развитие не может быть делом только ресурсных компаний, федерального центра или стихийных сил рынка.

Стремление руководства края инициировать здесь индустриализацию 2.0 – новый цикл хозяйственного освоения в интересах страны и региона – материализовано в разработанной в 2018–2019 гг. «Стратегии развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края до 2030 года» (далее – Стратегия) (разработчики – Институт регионального консалтинга (Москва), Сибирский федеральный университет (Красноярск) совместно с Правительством края)¹³.

В Стратегии предусматривается системная реализация принципов инновационного, инициативного и ответственного развития северных и арктических районов Красноярского края, основанная на полноценном раскрытии их потенциала. С этой целью выделены следующие приоритеты региональной политики:

1) Юг – Север: перенаправление деятельности производственных и сервисных предприятий и организаций центральных и южных районов края и других регионов Сибири на решение текущих и стратегических задач социально-экономического развития Севера и Арктики; создание условий максимально благоприятствования для специалистов, востребованных

¹³ Распоряжение Правительства Красноярского края от 26.02.2020 № 122-р [Эл.ресурс]. URL: http://krskstate.ru/dat/bin/docs_attach/109988_122_r.pdf (дата обращения: 15.10.2021).

на севере края; решение вопроса кадрового голода северных районов за счет сочетания нескольких стратегий: постоянное проживание, вахта, длительное (но не постоянное) проживание на разных этапах карьеры;

2) развитие информационно-коммуникационных технологий: масштабное распространение в районах Севера и Арктики края современных средств связи и коммуникации, и на их основе цифровизация местной экономики и социальной сферы;

3) надежное тепло: перезагрузка системы обеспечения северных и арктических районов края топливом и продовольствием (повышение энергетической и продовольственной безопасности северных поселений), развитие экологической промышленности, разработка инновационных технологий обеспечения экологической устойчивости производства и жизнеобеспечения поселений в условиях Севера и Арктики;

4) саморазвитие: максимальное снятие административных барьеров, затрудняющих и сдерживающих решение текущих проблем социально-экономического развития и транспортного обеспечения удаленных поселений, содействие реализации местных инициатив, направленных на повышение устойчивости развития таких поселений (в том числе разработка предложений по внесению изменений в федеральный закон о местном самоуправлении, направленных на учет специфических условий развития местного самоуправления в условиях Крайнего Севера и Арктики);

5) трезвый (здоровый) Север: широкое внедрение современных практик народосбережения в условиях Севера и Арктики с учетом передового зарубежного и отечественного опыта;

6) новая культура: разработка современной системы содействия развитию и продвижению культуры народов, населяющих северные и арктические территории (включая цифровые технологии), развитие бренда Красноярского края как кинематографической витрины/столицы Арктики;

7) правила игры («выход из тени»): разработка прозрачных правил эксплуатации возобновимых природных ресурсов и системы контроля их соблюдения.

Для обеспечения ключевых достижений в Стратегии предусмотрено создание трех проектных офисов, обеспечивающих скоординированные и сбалансированные по ресурсам действия

разных участников социально-экономического развития: администраций разного уровня, специалистов-консультантов, бизнеса, местных сообществ (рис. 2).

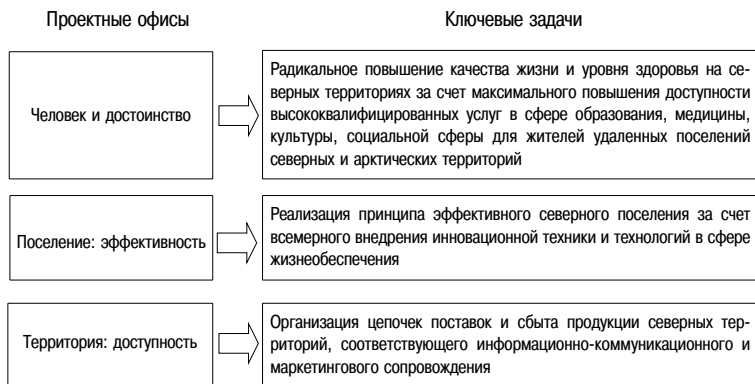


Рис. 2. Проектные офисы, предусмотренные Стратегией социально-экономического развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края

Ключевыми финансово-экономическими механизмами реализации Стратегии являются инициирование и реализация проектов государственно-частного и муниципально-частного партнерства; приоритетное привлечение внебюджетных инвестиций; инициирование включения стратегических проектов и мероприятий Севера и Арктики Красноярского края в государственные программы РФ с целью привлечения федерального финансирования; использование возможностей привлечения внебюджетных и федеральных инвестиций в рамках новых преференциальных режимов – территорий опережающего социально-экономического развития, опорных зон развития в Арктической зоне РФ; взаимодействие с федеральными институтами развития и государственными корпорациями для расширения доступа к банковскому кредитованию, гарантийным продуктам и иным финансовым инструментам, дополнительным образовательным и информационно-консультационным ресурсам федерального уровня и др.

В целом, региональная стратегия развития северных и арктических территорий Красноярского края дополняет политику федерального центра, позволяет существенно активизировать

ее на Севере и Арктике Красноярского края и сделать более социально ориентированной и сбалансированной.

Заключение

Процесс формирования Арктической зоны РФ как объекта государственного управления находится в активной стадии и далек от своего завершения. В настоящий момент идёт формирование нормативного поля и организационного каркаса Арктического макрорегиона. В данном процессе прослеживаются следующие разнонаправленные тенденции: сильное влияние внешнеэкономических и военно-политических факторов, доминирование государства, технократический и проектный подход, неравномерность развития АЗ, неопределённость финансовых механизмов, межрегиональная и межведомственная конкуренция.

Для Красноярского края формирование Арктической зоны РФ открывает новые возможности позитивных изменений в самых разных сферах. При этом данный процесс может катализировать социальные риски, особенно связанные с неполным вхождением региона в состав АЗ РФ, а также в связи с реализацией крупных инвестиционных проектов.

Наиболее серьёзные возможности, связанные с активизацией арктической политики государства, появляются у региона в политической (арктические статусы, внешние связи и международный имидж) и экономической (инфраструктура, инвестиции, новые предприятия, туризм) сферах. Здесь уже наблюдаются определённые позитивные изменения.

На Таймыре в районе плато Путорана, при поддержке ПАО «Норильский никель», создается современный многофункциональный туристический комплекс «Затундра» (туристическая деревня, глэмпинги в районе озер Лама и Мелкое), который сможет принимать до 50 тысяч туристов в год. Общая стоимость проекта составляет более 50 млрд руб.¹⁴

С 2020 г. запущены регулярные экспедиционные круизы по Енисею на теплоходе класса люкс «Максим Горький» (компания «Водоходь») с заходом в арктические пункты Бахта, Канготово, Туруханск, Игарка, Дудинка. В 2020–2021 гг. на Средне-Невском

¹⁴ «Затундра» сможет принимать на Таймыре до 50 тыс. туристов [Эл.ресурс]. URL: <https://line.info/news/tourism/zatundra-smozhet-prinimat-na-taymyre-do-50-tysyach-turistov-bez-vreda-ekologii-i-korenny-m-zhitelyam.html> (дата обращения: 15.10.2021).

судостроительном заводе Санкт-Петербурга заложены два больших судна (вместимостью более 230 пассажиров каждое) для круизов по Енисею и Арктической зоне Красноярского края. Общая стоимость двух строящихся теплоходов составляет более 5 млрд руб.¹⁵

Изменения в социальном пространстве заметны в меньшей степени, хотя именно оно имеет большой потенциал развития, связанный с обновлением образа региона, усилением региональной идентичности, изменением социального состава населения, повышением человеческого и экономического капитала муниципальных образований.

Вместе с тем при определённом сценарии развития АЗ РФ в Красноярском крае могут катализироваться неблагоприятные последствия, связанные с нарушением взаимодействия арктических районов с неарктическими территориями края, разрушением экологического равновесия, нарушением интересов коренных малочисленных народов и др. Эффективность использования открывающихся для региона возможностей и нейтрализация рисков во многом зависят от скоординированной работы различных субъектов регионального сообщества.

Существенную роль в решении возникающих проблем должны сыграть новые инструменты координации планов крупного бизнеса, власти федеральной, региональной и местного самоуправления, предусмотренные реализацией комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь».

Литература

Жуков М. А., Крайнов В. Н., Попов Д. А. Определение состава Арктической зоны Российской Федерации: монография. Сыктывкар: ГОУ ВО КРАГСиУ. 2018. 251 с. [Эл.ресурс]. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_41155957_55226266.pdf (дата обращения: 15.10.2021).

Крюков В. А., Суслов Н. И., Ягольницер М. А. Восточный вектор экономики России – в основе успеха синергия взаимодействия и межрегиональной кооперации // Научные труды Вольного экономического общества России. 2021. Т. 230. С. 90–102. [Эл.ресурс]. URL: <http://veorus.ru/upload/iblock/7ef/>

¹⁵ Круизный теплоход для Арктической зоны Енисея [Эл.ресурс]. URL: <http://www.admnews.ru/news/2021-07-30/kruiznyy-teplokhod-dlya-arkticheskoy-zony-eniseya-nachali-stroit-v-severnoy-stolitse/> (дата обращения: 15.10.2021).

Теплоход «Андрей Дубенский» передадут Красноярскому краю летом 2023 года [Эл.ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4838425> (дата обращения: 15.10.2021).

veo_230_maef_2021.pdf (дата обращения: 15.10.2021). DOI: 10.38197/2072-2060-2021-230-4-90-102.

Минакир П. А. Восточная государственная социально-экономическая политика»: миссия (не)выполнима? // *Пространственная экономика*. 2021. Т. 17. № 2. С. 7–15. [Эл.ресурс]. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_46345869_77748238.pdf (дата обращения: 15.10.2021). DOI: 10.14530/se.2021.2.007-015.

Пулясов А. Н., Путилова Е. С. Новые проекты освоения российской Арктики: пространство значимо! // *Арктика и Север*. 2020. № 38. С. 21–43. [Эл.ресурс]. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_42579697_75313393.pdf (дата обращения: 15.10.2021). DOI: 10.37482/issn2221-2698.2020.38.21.

Спивак В. Свободные экономические зоны Дальнего Востока – опыт привлечения иностранных инвесторов // *Эксперт. Региональные финансы*, 05.09.2019 [Эл.ресурс]. URL: https://www.raexpert.ru/researches/regions/2019_far_east/ (дата обращения: 15.10.2021).

Статья поступила 30.10.2021

Статья принята к публикации 09.11.2021

Для цитирования: Шишацкий Н. Г. Арктические районы Красноярского края: проблемы и перспективы развития // *ЭКО*. 2021. № 12. С. 120–139. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-120-139

Summary

Shishatsky, N.G., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Production Organization, SB RAS, Krasnoyarsk

The Arctic Regions of the Krasnoyarsk Territory: Problems and Development Prospects

Abstract. The paper discusses the features of the impact of the intensification of the Arctic policy of Russia for the development of the Krasnoyarsk Territory. The main opportunities and risks for the region associated with the activation of the government's Arctic policy are highlighted. An analysis of the modern stage of the formation of the Arctic zone of the Krasnoyarsk Territory is given. The features of the Arctic territories of the region, which prevent the implementation of priority projects in modern conditions are considered.

It was concluded that the key mechanism for achieving the objectives of the sustainable socio-economic development of the Arctic territories is their consideration in the system of balanced spatial relations on the basis of a cluster approach adapted to regional characteristics, and a differentiated state development course, which implies the use of special approaches to the implementation of the budget, tariff, tax and social policy.

Keywords: *The Arctic zone of Russia; Krasnoyarsk Territory; Yenisei Siberia; natural resource potential; territorial economic development; types of activity; spatial differentiation of structure; territorial organization of farming; regional development*

References

Kryukov, V.A., Suslov, N.I., Yagolnitsa, M.A. (2021). The Eastern vector of Russian economy – success based on the synergy of interaction and interregional cooperation. *Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. Vol. 230. Pp.90–102. Available at: http://veorus.ru/upload/iblock/7ef/veo_230_maef_2021.pdf (accessed 15.10.2021). (In Russ.) DOI: 10.38197/2072–2060–2021–230–4–90–102.

Minakir, P.A. (2021). Eastern state socio-economic policy': mission (not) possible? *Spatial economics*. Vol.17. No.2. Pp.7–15. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_46345869_77748238.pdf (accessed 15.10.2021). (In Russ.) DOI: 10.14530/se.2021.2.007–015.

Pilyasov, A.N., Putilova, E.S. (2020). New projects for the development of Russian Arctic: space matters! *Arctic and North*. No. 38. Pp.21–43. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_42579697_75313393.pdf (accessed 15.10.2021). (In Russ.) DOI: 10.37482/issn2221–2698.2020.38.21.

Spivak, V. (2019). Free economic zones of the Far East – experience in attracting foreign investors. *Expert. Regional'nye finansy*. Available at: https://www.raexpert.ru/researches/regions/2019_far_east/ (accessed 15.10.2021). (In Russ.)

Zhukov, M.A., Krajnov, V.N., Popov, D.A. (2018). *Determination of the composition of the Arctic zone of the Russian Federation*. Syktyvkar. Publ. GOU VO KRAGSiU. 251 p. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_41155957_55226266.pdf (accessed 15.10.2021). (In Russ.)

For citation: Shishatsky, N.G. (2021). The Arctic Regions of the Krasnoyarsk Territory: Problems and Development Prospects. *ECO*. No. 12. Pp. 120–139. (In Russ.) DOI: 10.30680/ECC00131-7652-2021-12-120-139

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-140-160

Правовое регулирование рекультивационных работ при недропользовании: международный обзор

М.Н. ИГНАТЬЕВА, доктор экономических наук

E-mail: rinis@mail.ru; ORCID: 0000-0001-9014-905X

В.В. ЮРАК, кандидат экономических наук

E-mail: vera_yurak@mail.ru; ORCID: 0000-0003-1529-3865

А.В. ДУШИН, доктор экономических наук

E-mail: rector@m.ursmu.ru; ORCID: 0000-0002-5954-8033

ФГБОУ Уральский государственный горный университет;

Центр природопользования и геоэкологии ФГБУН

Институт экономики УрО РАН, Екатеринбург

Аннотация. В работе рассматривается зарубежная и отечественная нормативная практика регулирования рекультивации земель, нарушенных в ходе деятельности горно-металлургического комплекса. Обосновывается необходимость применения при рекультивации принципов геоэстетики, что предполагает гармоничное вписывание обновленного ландшафта в окружающую среду. Авторы выявляют этапность правового обеспечения рекультивационных работ в России и за рубежом, определяя специфику содержательного наполнения каждого из этапов, которая свидетельствует о как минимум десятилетнем отставании отечественной подготовки необходимой законодательной базы в данной сфере.

Ключевые слова: рекультивация; нарушенные земли; добыча полезных ископаемых; правовое регулирование; эволюционные изменения; сравнительное правоведение

Введение

Период мировой индустриализации привел человечество не только к экономическому росту, но и способствовал сверхэксплуатации природных ресурсов, обильному загрязнению окружающей среды и расширенному нарушению поверхности земли. Статистические данные сигнализируют о ежегодном росте техногенной нагрузки на природу. По экспертным оценкам, ежегодные потери ВВП России, обусловленные ухудшением качества окружающей среды (без учета ущерба здоровью людей), составляют от 4 до 6%¹.

¹ Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 г., утв. Указом Президента РФ на 19.04.2017 № 176.

Большую роль в ухудшении экологии играет горнопромышленный комплекс, который оказывает воздействие на все элементы биосферы [Garcia-Vega, Newbold, 2020] и является источником выемки и перемещения огромных масс литосферного массива [Adesipo et al., 2020]. Основная доля нарушенных земель приходится на открытый способ разработки месторождений. Но и при закрытом способе происходит формирование техногенных пустот с выходом и без выхода на поверхность.

Проблема актуальна для всех стран, ведущих добычу минеральных ресурсов. Так, в США площадь земель, нарушенных горными работами, превышает 2 млн га, ежегодно возрастая на 80 тыс. га [Кожевников, Заушинцева, 2017]. В Великобритании в результате добычи полезных ископаемых ежегодно нарушается 20 тыс. га плодородных земель [Каплунов и др., 2001], в Германии – 7–10 тыс. га [Мальшенко и др., 1992]. В Китае в провинции Шаньси нарушено 1060 тыс. га лесных земель и 263 тыс. га пахотных угодий [Groninger et al., 2007].

В России, по данным Федеральной службы государственной статистики, к числу регионов с высоким уровнем деградации земель относятся Уральский, Сибирский и Дальневосточный округа, на территории которых расположены минерально-сырьевые центры РФ. Соответственно, в общем объеме нарушенных земель здесь преобладают те, что связаны с разработкой месторождений полезных ископаемых (около 80%).

В силу того, что скорость изменения окружающей среды под влиянием антропогенных воздействий гораздо выше, чем восстановление экологического равновесия, своевременно требуется ликвидация последствий освоения ресурсов недр, в том числе восстановление нарушенных земель и литосферного массива, что привело к появлению рекультивационных работ [Munshower, 2018].

Сегодня требование воспроизводства возобновимых ресурсов актуализируется в связи с признанием концепции биотической регуляции, предопределяющей необходимость сохранения естественных экосистем [Лосев, 2011], и с усилением значимости экологического фактора в целом. О последнем свидетельствуют цели устойчивого развития, принятые на саммите ООН в 2015 г., в числе которых цель 15 требует «сохранять и восстанавливать экосистему суши и содействовать их рациональному

использованию, рационально распоряжаться лесами, бороться с опустыниванием, остановить и обратить вспять процесс деградации земель и остановить процесс утраты биоразнообразия».

Информационную базу исследования составили нормативно-правовые акты стран Европы, бывшего СССР, США и РФ, регулирующие институт рекультивации земель, а также результаты исследований российских и зарубежных ученых. При помощи сравнительного правоведения было рассмотрено правовое обеспечение постановки рекультивационных работ; идентифицированы этапы развития и базовые проблемы, способствующие ограничению развития института рекультивации.

Гипотеза исследования заключается в том, что развитие теоретико-методологических основ экономики устойчивого развития за счет уточнения понятия рекультивации и выявления этапности развития правовых основ, регулирующих процесс восстановления нарушенных земель, будет способствовать как переходу общества к устойчивому развитию, так и достижению его целей.

Обзор литературы

В нашей стране исследования проблемы рекультивации начались в 1960-е годы. У их истоков стояла И. В. Лазарева, которая впервые употребила термин «рекультивация» [Лазарева, 1962], при этом большинство работ поначалу освещали зарубежный опыт рекультивации, раскрывали ее организационное и законодательное обеспечение [Коркин, Овчинников, 1965; Буевский, Зорин, 1969]. Постепенно находит отражение и отечественный опыт, в том числе обоснование экономической эффективности восстановления нарушенных земель. Особенно интенсивно эти исследования проводились на Урале – в старом горнопромышленном регионе, где освоение минерально-сырьевого потенциала исчисляется сотнями лет [Дороненко, Элькин, 1973; Бурыкин, Стафеев, 1973].

Много внимания уделялось техническим аспектам рекультивации [Горлов, 1981]. В числе наиболее востребованных направлений – естественное восстановление почвенного и растительного покрова на промышленных отвалах (самозарастание) и обеспечение ассортимента растительности для целей биологической рекультивации [Колесников, 1974]. На Урале в этом

направлении с 1959 г. проводятся исследования в бывшем УрГУ им. А. М. Горького [Чибрик, Шмелев, 1992; Красавин, 1982].

На современном этапе следует отметить исследования в области рекультивации породных отвалов, хвостохранилищ, техногенных месторождений [Чайкина, Обьедкова, 2003], а также анализ нормативной базы регулирования восстановления нарушенных земель [Тихомирова и др., 2020]. Трансформация взглядов на содержание рекультивации раскрывается в работах А. М. Гайдина [Гайдин, 2009, 2011]. Результаты комплексных исследований лесной рекультивации, восстановления экосистем на разрабатываемых открытым способом и отработанных месторождениях, дистанционного мониторинга экологии горнопромышленных ландшафтов нашли отражение в работах И. В. Зенькова и др. [Зеньков и др., 2020]. Еще одно направление исследований касается проблемных вопросов финансирования рекультивации [Смиттен, 2004; Воскобойников, 2010].

В то же время при всей многочисленности исследований остается неуточненным понятийно-категорийный аппарат, связанный с рассматриваемой тематикой, и тенденции, обуславливающие эволюционные изменения в правовом обеспечении рекультивации, что формирует теоретико-методологические основы экономики устойчивого развития.

Целью нашего исследования является развитие теоретико-методологических основ экономики устойчивого развития, отвечающей критерию устойчивости, который касается возобновляемых природных ресурсов, в том числе земель. *Задачами исследования* выступают: 1) уточнение понятийного аппарата, позволяющего рассматривать восстановление нарушенных земель с позиции геоэстетики; 2) обобщение и анализ зарубежного и отечественного опыта правового регулирования рекультивации. *Научная новизна* заключается в развитии теоретико-методологических основ экономики устойчивого развития за счет уточнения понятия рекультивации и выявления этапности развития правовых основ, регулирующих процесс восстановления нарушенных земель.

Понятие «рекультивация»: эволюция взглядов

Деятельность по рекультивации нарушенных земель идет еще с дохристианских времен. «Древние финикийцы, римляне, китайцы, инки и майя строили террасы для борьбы с эрозией ...»

[Troeh et al.,1991]. По некоторым источникам, «впервые мероприятия по восстановлению горных выработок упоминаются в Венгрии. В пятнадцатом столетии Король Сигизмунд приказал восстановить лесные массивы, разрушенные горными работами» [Haigh,1993]. В Германии первые попытки восстановления нарушенных земель датируются концом XIX века, а в 1923 г. в буроугольном бассейне было облесено 242 га отвальных земель. В США в 1937 г. было проведено массовое озеленение отработанных площадей разрезов [Моторина,1966].

Тем не менее сам термин «рекультивация» появился лишь в начале XX века. Изначально, как показывает отечественный опыт, рекультивация земель определялась как «комплекс различных работ (инженерных, горнотехногенных, мелиоративных, сельскохозяйственных, лесохозяйственных и др.), выполняемых за определенный промежуток времени и направленных на восстановление продуктивности нарушенных промышленностью территорий и возвращение их в разные виды использования» [Овчинников, 1966].

Как «специальное мероприятие по подготовке почв для сельскохозяйственного или полеводческого использования» понимала этот термин и В. Лазарева (Лазарева, 1962). В какой-то мере она согласует его с известным в биологии понятием «культивация». Об этом же свидетельствуют определения рекультивации в работах В.В. Тарчевского и Е.М. Лавренко («промышленная ботаника», «индустриальная биогеоценология») [Чайкина, Обьедкова, 2003].

Критикуя односторонность подхода, при котором рекультивация рассматривается лишь как «возврат и рациональное использование участков, нарушенных горнодобывающей промышленностью» [Бекаревич и др.,1971], Л.В. Моторина и В.А. Овчинников [Моторина, Овчинников, 1975. С. 11] считают, что рекультивация – это процесс осуществления работ, целью которых является не просто частичное преобразование нарушенных природных комплексов, но создание на их месте еще более продуктивных и рационально организованных элементов культурных антропогенных ландшафтов, т.е. в конечном счете – оптимизация техногенных ландшафтов, улучшение условий окружающей среды. К тем же выводам приходят и некоторые зарубежные ученые [Munshower, 2018].

Для XXI века характерно изменение отношения к содержанию рекультивации в силу изменения взглядов на использование территорий. В специальной литературе термин «рекультивация» все чаще заменяется термином «ревитализация» или «ренатурализация», т.е. создание обновленного ландшафта [Гайдин, 2009, 2011], ландшафта высокой эстетической ценности, что требует привлечения к проектированию работ по восстановлению нарушенных земель ландшафтных дизайнеров.

По мнению некоторых ученых [Jancura, Belacek, 2003], обновленный ландшафт должен удовлетворять следующим требованиям: «1) быть экологически безопасным; 2) гармонизировать с окружающей природной средой, дополняя недостающими элементами, увеличивая число и разнообразие экологических ниш; 3) отвечать эстетическим требованиям; 4) соответствовать настоящим и будущим нуждам местного населения и региона».

Создание новых ландшафтов в процессе восстановления нарушенных земель в этом случае должно осуществляться «на грани горного дела и ландшафтной архитектуры» [Гайдин, 2009. С. 73], с опорой на знания законов природы и принципы этики и эстетики, т.е. эстетический аспект сегодня все чаще рассматривается в качестве важнейшей составляющей процесса восстановления нарушенных земель.

Правовое обеспечение рекультивационных работ

Первый этап (1939–1954): начало создания нормативно-правового обеспечения. Считается, что первый законодательный акт, вводящий обязательное требование по восстановлению нарушенных земель, был принят в 1939 г. в США в штате Западная Вирджиния, когда площади нарушенных земель и связанных с ними неблагоприятных последствий стали весьма ощутимыми. Позднее подобные законы были приняты в ряде других штатов: Индиана – 1941 г., Пенсильвания – 1945 г., Огайо – 1947 г., Кентукки – 1945 г. и т.д. [Моторина, Овчинников, 1975]. После 1955 г. такие законы были приняты практически во всех штатах США с развитой горнодобывающей промышленностью. Основным видом рекультивации была лесохозяйственная, в холмистых и равнинных районах западных и центральных штатов – восстановленные земли использовались под пастбища.

В Европе первенство принадлежит Германии, где в 1940 г. были изданы «Директивы по восстановлению выработанных пространств при открытых разработках».

В числе основных требований по рекультивации выдвигались такие, как снятие и нанесение почвенного покрова; захоронение или нейтрализация токсичных отходов; ликвидация выработанного пространства разрезов и отработанных горных выработок; восстановление первоначального рельефа местности; восстановление растительного покрова [Красавин, 1982. С.7].

В целом на начальном этапе (вплоть до 1954 г.) законодательное регулирование рекультивации не отличалось активностью.

Помимо уже названных инициатив можно отметить: 1) горный закон Англии (1951 г.), в котором отражено требование проведения рекультивации для железорудной промышленности и мелиорации; закон о контроле над горными работами (Англия, 1947 г.); 2) Закон ГДР (1951 г.) «О возвращении хозяйственной ценности территориям, занятым под горнодобывающую промышленность и шахтные отвалы» [Werner, 1973] и некоторые другие.

Второй этап (1955–1975): становление нормативно-правовой базы по рекультивации нарушенных земель. В указанный период отмечаются всплеск законодательной деятельности, принятие законов об обязательной рекультивации нарушенных земель, активизация проведения международных и национальных конференций и симпозиумов, посвященных обсуждению проблем, связанных с данным процессом. С полным правом его можно определить как основной, в рамках которого создается законодательная база для осуществления рекультивации.

Проблема «оздоровления промышленных ландшафтов» приобрела приоритетный характер в силу критического увеличения площади нарушенных площадей земель и роста ущерба, сопровождающего этот процесс (разрушения древостоев, снижения урожайности овощей и зерновых, усыхания и гибели насаждений и т.д.). Рекультивация земель становится частью общего планирования сохранности и развития ландшафтов и даже получает название «рекультивация ландшафтов».

В США законы о рекультивации нарушенных земель в течение 1955–1963 гг. появились в большинстве штатов, при этом их соблюдение обеспечивалось в разных штатах разными подразделениями (бюро шахт, отделы леса, управления сельского

хозяйства, отделы рекультивации и т.д.) [Моторина, Овчинников, 1975].

В Англии в 1958 г. был принят закон об открытых угольных разработках, который содержал требование по восстановлению нарушенных территорий и ответственности за его выполнение. Законом от 1962 г. местным властям были предоставлены полномочия по контролю горных работ и возможность требования восстановления нарушенных площадей.

В Рурском бассейне (Германия) уже с 1956 г. рекультивация выполняется по планам, которые разрабатывались одновременно с планами горных работ. В ФРГ после окончания Второй мировой войны в большинстве районов были приняты законы об охране ландшафтов от разрушения при открытых разработках, т.е. помимо технического аспекта охраны природы большое внимание уделяется и сохранению ненарушенных ландшафтов [Моторина, Овчинников, 1975].

В ГДР в 1960 г. в составе Высшего горного ведомства были образованы рекультивационные комиссии, что послужило толчком для расширения восстановительных работ. Требования по охране и воспроизводству природных ресурсов были закреплены Законом об охране природы (1970 г.). Так вопросы рекультивации впервые стали рассматриваться относительно всех видов минерального сырья.

Для Польши большое значение в плане активизации рекультивации имел принятый в 1971 г. закон об охране сельскохозяйственных и лесных земель и рекультивации [Hanczaruk, Gotab, 2016] и законодательный акт Экономической комиссии Совета Министров (1961 г.), обязавший Министерство горной промышленности и энергетики осуществлять восстановление нарушенных земель. Подготовленное законодательное обеспечение способствовало расширению масштабов восстановительных работ, возрастанию темпов рекультивации. Нарушенные площади осваивались под лесные посадки, сельскохозяйственные культуры, водоемы и озера и т.д.

В СССР требования по сохранности почв, формированию поверхности и т.д. нашли отражение в законах об использовании природных ресурсов (1957 г.) и об охране земельного фонда (1959 г.). Опыт постановки и осуществления рекультивационных работ анализировался в научной литературе [Бурыкин,

Стафеев, 1973], в материалах научных и научно-практических конференций с участием представителей реального сектора экономики² [Дороненко, Элькин, 1973]. Первые рекомендации и стандарты были разработаны в конце 1960–1980 гг. [Чайкина, Обьедкова, 2003], в основном специалистами МСХ СССР и подведомственных ему институтов [Жоркин, Овчинников, 1965]. Однако законодательные акты по восстановлению нарушенных земель продолжали отсутствовать, если не считать требований о необходимости восстановления нарушенных земель силами самих природопользователей до состояния, пригодного к хозяйственному использованию, имеющих место в республиканских законах об охране природы (1957–1963 гг.) и в Основах земельного законодательства Союза ССР и союзных республик (1968 г.); т.е. основной этап в СССР оказался сдвинутым по времени на 10–15 лет.

Третий этап (с 1976 г. по настоящее время): становление и развитие организационной инфраструктуры и экономического механизма регулирования рекультивационных работ. Созданная в предыдущие годы законодательная база предопределяет формирование следующего организационного этапа, на протяжении которого создается инфраструктура, обеспечивающая рекультивацию, и осуществляется разработка экономического механизма по ее стимулированию. Европейские страны и США на сегодняшний день достигли значительных результатов в развитии и того, и другого и продолжают их совершенствовать, в том числе путем корректировки законодательной базы [Krøijer, Kolleffet et al., 2019]. Хронология становления и развития правового обеспечения, организации и финансирования рекультивации за рубежом приведена в таблице.

В СССР на третьем этапе тоже шло активное развитие организационной инфраструктуры и экономического механизма регулирования процесса рекультивации на фоне обогащения и совершенствования нормативно-правовой базы. Так, в 1977 г. были утверждены³ «Основные положения о рекультивации

² Рекомендации научно-технического совещания по восстановлению и использованию территорий, нарушенных горными работами Тульской области – общество охраны природы. Тула, 1964.

³ См. Постановление Совета Министров СССР от 02.06.1976 № 407 «О рекультивации земель, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ»

земель, нарушенных при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ». Контроль за снятием, хранением и рациональным использованием плодородного слоя почвы должен был осуществляться согласно Положению о государственном контроле за использованием земель⁴.

В 1978 г. введена в действие Инструкция о порядке финансирования работ по рекультивации; утвержден ряд отраслевых методических рекомендаций о включении затрат на рекультивацию нарушенных земель в себестоимость и оптовые цены⁵. С 1978 г. стал действовать ГОСТ 17.5.1.01–78 «Охрана природы. Рекультивация земель. Термины и определения», а несколько позднее: ГОСТ 17.4.3.03–85 «Требования к охране плодородного слоя почвы при производстве земляных работ»; ГОСТ 17.3.3.05–84 «Общие требования к землепользованию. Рекультивация земель»; ГОСТ 17.5.3.06–85 «Требования к определению норм снятия плодородного слоя при производстве земляных работ»; ГОСТ 17.4.2.02–83 «Номенклатура показателей пригодности нарушенного слоя почв для землевания».

Основные направления рекультивации регламентируются ГОСТ 17.5.2.02–83 «Классификация нарушенных земель для рекультивации с учетом их последующего целевого использования», а сами требования к рекультивации – ГОСТ 17.5.3.04–83 «Общие требования к рекультивации земель». Появляются методические рекомендации по рекультивации отраслевого характера: Временные методические указания на рекультивацию нарушенных земель в угольной промышленности (1980 г.); Методические указания по разработке проектов рекультивации нарушенных земель, снятия и использования плодородного слоя почвы на горнорудных предприятиях Минчермета СССР (1985 г.); а также Методические указания по учету и контролю использования земель на горнодобывающих предприятиях Минчермета СССР (1989 г.).

⁴ Утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 14.05.1970 № 325 (с изменениями от 02.06.1976 № 407).

⁵ Методические рекомендации о включении затрат на рекультивацию нарушенных земель в себестоимость и оптовые цены нерудных строительных материалов, утв. Госкомитетом цен СМ СССР. М.: 1976. 20 с.

Правовое обеспечение, организация и финансирование рекультивации за рубежом в 1902–1971 гг.

Дата	Законодательный документ, регулирующий процесс	Организация процесса и финансирование
США		
1902	Закон о рекультивации	Служба рекультивации (в настоящее время – Бюро рекультивации) при Министерстве внутренних дел
1918		В штате Огайо отвалы угольных разработок засеяны клевером
1926		В штате Индиана на нарушенных землях высажены лесные насаждения и создан фруктовый сад
1939	Штат Западная Вирджиния, принят закон, требующий рекультивации нарушенных земель после промышленных разработок.	Соблюдение и использование законодательных актов в разных штатах обеспечивают разные организации:
1941–1947	Штаты Индиана, Пенсильвания, Кентукки, Огайо – приняты подобные законы	<ul style="list-style-type: none"> – отделы леса, – бюро шахт, – управления сельского хозяйства, – управления охраны, – отделы рекультивации управления охраны, – управления природных ресурсов
после 1955	Штаты Иллинойс, Вирджиния, Теннесси и др. приняли законы с требованием снятия и нанесения почвенного слоя, захоронения или нейтрализации токсичных отходов, ликвидации выработанного пространства разрезов и остаточных выработок, восстановления первоначального рельефа местности и растительного покрова	Все работы финансируются предприятием, нарушившим земли. Администрация финансирует восстановление территорий, нарушенных до 1948 г.
1948, 1949, 1955	Штат Огайо – законодательные акты в отношении угольных разработок по техническим приемам рекультивации, взаимоотношениям предприятий и администрации, обязанностей предприятий	Регулированием рекультивации занимается лесная и геологическая служба. Служба охраны почв, горное бюро и ряд других федеральных ведомств и агентств. При финансировании 80%-технический этап, 20%-посадка древесных пород

Дата	Законодательный документ, регулирующий процесс	Организация процесса и финансирование
1977	Федеральный закон «Об открытых горных работах и рекультивации земель»	<p>В компаниях специальные работники занимаются рекультивацией, в администрации штатов – специалисты службы (контроль и консультация) Специализированные фирмы по контракту выполняют работы по рекультивации. Государственный орган – управление открытых горных работ.</p> <p>При получении лицензии компания вносит администрации штата денежный залог от 75 до 300 дол. н/га, после отработки месторождения и рекультивации возвращается 50%, после того как удостоверятся, что посевы и лесонасаждения в удовлетворительном состоянии – возврат остальных 50%. Рекультивация должна быть выполнена в течение 12 мес. после окончания работ.</p>
Германия		
1784		Выработанные пространства небольших карьеров засаживались ольхой
1906		Эффективные результаты посадок после 1906 г. в районе Лаузитца
1920		Эффективные результаты посадок после 1920 г. в Рейнской области
ФРГ		
1940	<p>Директивы по восстановлению выработанных пространств при открытых разрезках.</p> <p>Большое значение придается ландшафтно-экологической планировке и рекультивации, созданию экологически сбалансированных ландшафтов</p>	<p>В штат органов управления округами введена должность референта по уходу за землями (участие во всех разрезках планировок).</p> <p>В ФРГ выделяют два аспекта по охране природы: охранительной и технической (рекультивация).</p>
1968	В Гессене карьеры и отвалы отнесены к строительным сооружениям с соответствующим требованием к ним по рекультивации	

Дата	Законодательный документ, регулирующий процесс	Организация процесса и финансирование
1972	Закон об охране ландшафтов при проведении горных работ в Н. Саксонии	
ГДР		
1951	Постановление о возвращении хозяйственной ценности территориям, занятым под горнодобывающую промышленность и под шахтные отвалы	
1964–65	Дополнения к Постановлению 1951 г., которые упорядочили проведение рекультивации и восстановление почв	
1964, 1967, 1968–71	Правительственные постановления о необходимости рекультивации	
1960, 1969	Горный закон	Создание Высшего горного ведомства ГДР. Контроль ведут центральные и окружные комиссии по рекультивации, которые возглавляют сотрудники маркшейдерских отделов Государственной горнотехнической инспекции Совета Министров ГДР. Центральные комиссии утверждают планы рекультивации, контролируют их качество. Советы округов координируют деятельность в целях оптимизации ландшафтов Затраты по горнотехнической рекультивации относят на себестоимость горных предприятий. Финансирование биологической рекультивации-из средств централизованного фонда, создаваемого за счет налога на землепользование
1970	Закон об охране природы, требование восстановления нарушенных земель	
1971	Постановление о рекультивации земель Требование рекультивации земель по всем месторождениям	

Дата	Законодательный документ, регулирующий процесс	Организация процесса и финансирование
Англия		
К о н е ц XIXв. – нача- ло XXв.		Первые попытки рекультивации в Мидленде
1947	Меморандум о контроле над горными работами	Контроль осуществляет Королевская комиссия по вопросам загрязнения природной среды
1951	Горный закон, в котором определено требование проведения рекультивации	Все работы, связанные с рекультивацией, осуществляет Министерство сельского хозяйства через Комитет по сельскохозяйственному восстановлению земель совместно с национальным Советом по углю. Денежный фонд на рекультивацию, состоящий из начальных взносов и постоянных отчислений для открытых железорудных разработок
1957	Закон об угольных разработках, содержащий требование о восстановлении земель	
1958	Закон об открытой добыче угля (с необходимостью рекультивации)	
1962	Закон о градостроительном планировании, требующий включение затрат на рекультивацию в стоимость горных работ	
1970		Составление правительственными органами программы по восстановлению нарушенных земель на 10 лет

Источник. Составлено авторами.

Поскольку после распада СССР преемственность социально-экономических процессов во многом была нарушена, считаем необходимым и оправданным выделить для РФ дополнительный – четвертый этап (с 1991 г. по сей день): *возврат к проработке нормативно-правовой базы по рекультивации нарушенных земель.*

В продолжение традиции СССР требование выполнения восстановления нарушенных земель в 1992 г. закрепили ФЗ «О недрах» (ст. 101), а также Земельный кодекс (ст. 13). В середине 1990-х были утверждены «Основные положения о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»⁶. Тем не менее затянувшийся переход к рынку не позволил сформировать сильный институт рекультивации в нашей стране, да и сами проблемы рекультивации на десятилетия отошли на второй план.

При всей важности рекультивации земель недостатки в регулирующем её законодательстве продолжают иметь место и в современных условиях [Вегнер-Козлова, Гуман, 2015]: отсутствие законодательно закреплённого состава и содержания проектной документации по рекультивации, в том числе инженерных изысканий; отсутствие законодательного закрепления контроля нарушенных земель после их сдачи по проекту рекультивации; противоречивость в ряде нормативно-правовых актов, регулирующих процесс согласования проектов; низкая действенность санкций за невыполнение обязанностей по рекультивации; отсутствие в законодательстве требования по созданию информационной базы нарушенных земель, в том числе земель, на которых размещены «бесхозные» отходы.

Определённый всплеск внимания к восстановлению нарушенных земель наблюдается в нашей стране лишь в последние годы, что связано с распространением новых моделей экономики, таких как «зеленая экономика», циркулярная экономика, ориентированных в первую очередь на ресурсосбережение.

⁶ См. Постановление Правительства РФ от 23.02.1994 № 140, Приказы Минприроды РФ № 525 и Роскомзема № 67 от 22.12.1995.

Выводы

1. Освоение ресурсов недр на протяжении нескольких столетий является одним из наиболее значимых антропогенных воздействий на окружающую среду. Рост объемов разработки месторождений полезных ископаемых приводит к масштабным нарушениям земельных ресурсов, что порождает необходимость их рекультивации, актуализирует разработку соответствующих механизмов и институтов.

2. В современных условиях «рекультивация» все чаще предусматривает гармоничное вписывание восстановленного ландшафта в окружающую среду с учетом ландшафтной архитектуры и с позиции геоэстетики. В идеале этот процесс должен осуществляться «на грани горного дела и ландшафтной архитектуры».

3. Анализ правового обеспечения рекультивационных работ свидетельствует о 10–15-летнем отставании отечественной подготовки законодательной базы, регуливающей рекультивацию, от зарубежной, где первый опыт озеленения отвалов относится к 1920–1930 гг., а первый законодательный акт, касающийся восстановления нарушенных земель, подготовлен в 1939 г.

4. Выявлена этапность подготовки отечественной и зарубежной правовых баз, регулирующих рекультивацию.

Литература

Бекаревич Н. Е., Горобец Н. Д., Колбасин А. А., Масюк Н. Т., Пистунов Н. И., Сидорович Л. П., Узбек И. Х. О рекультивации земель в степях Украины. Днепропетровск, 1971. 19 с.

Бувеский Н. М., Зорин Л. Ф. Рекультивация земель, нарушенных горными работами. Донецк: Донбасс. 1969. 223 с.

Бурыкин И. М., Стафеев А. И. Рекультивация земель на Курской магнитной аномалии // Вестник с/х науки. 1973. № 1. С. 19–28.

Вегнер-Козлова Е. О., Гуман О. М. Актуальные вопросы законодательства по рекультивации нарушенных земель // Известия вузов. Горный журнал. 2015. № 4. С. 61–66.

Воскобойник В. П. Механизм финансирования ликвидации угледобывающих организаций // Уголь. 2010 № 1. С. 11–15.

Гайдин А. М. От геотехнологии к геоэстетике // Горный журнал. 2009. № 4. С. 72–74.

Гайдин А. М. Ревитализация ландшафтов, нарушенных горными работами // Горный журнал. 2011. № 8. С. 101–103.

Горлов В. Д. Рекультивация земель на карьере. М.: Недра. 1981. 260 с.

Дороненко Е.П., Элькин А.Я. Восстановление нарушенных земель на железнодорожных карьерах // Рекультивация земель в СССР: Сб. статей. М., 1973. С. 269–271.

Зеньков И.В., Морин А.С., Вокин В.Н., Кирюшина Е.В., Миронова Ж.В., Кондрашов П.М., Федоров А.Б., Веретенкова Т.А. Результаты дистанционного мониторинга экологии горнопромышленных ландшафтов на территории Удачинского и Мирнинского горно-обогатительных комбинатов // Экология и промышленность России. Т. 24. 2020 № 1. С. 40–45.

Каплунов Ю.В., Климов С.Л., Красавин А.П. Экология угольной промышленности России на рубеже XXI века. М.: Академия горных наук, 2001. 295 с.

Кожевников Н.В., Заушишцена А.В. Отечественный и зарубежный опыт биологической рекультивации нарушенных земель // Вестник КемГУ. Серия: Биологические, технические науки и науки о Земле. 2017. № 1. С. 43–47.

Коркин К.И., Овчинников В.А. Экономическая эффективность восстановления территорий, нарушенных открытыми работами // Горный журнал. 1965. № 10. С. 33–35.

Красавин А.П. Рекультивация нарушенных земель на разрезах США // М. Серия «Добыча угля открытым способом». Вып.4. 1982. 42 с.

Колесников Б.П. Рекультивация техногенных ландшафтов // Человек и среда обитания. Л., 1974. С. 220–232.

Лазарева И.В. Восстановление (рекультивация) нарушенных территорий – опыт районной планировки в градостроительстве за рубежом. М., 1962. 135 с.

Лосев К.С. Мифы и заблуждения в экологии. М.: Научный мир, 2011. 224 с.

Мальшенко В. С., Каплунов Ю. В., Красавин А. П., Харионовский А. А. Совершенствование природоохранных работ в угольной промышленности. М., ЦНИЭИУголь, 1992. 142 с.

Моторина Л.В. Рекультивация земель, нарушенных промышленностью // Изв. АН СССР, сер. геогр. 1966. № 5. С. 40–47.

Моторина Л.В., Овчинников В.А. Промышленность и рекультивация земель. М.: Мысль, 1975. 240 с.

Овчинников В.А. Восстановление поверхности при бестранспортных системах. Тула, 1966. 72 с.

Смиттен М.К. Способы формирования и использования ликвидационного фонда организации по добыче угля // Уголь. 2004 № 7. С. 56–61.

Тихомирова Е.И., Ефремова С.Ю., Муравьева А.А., Шарков Т.А. Анализ действующей нормативно-правовой базы в области рекультивации земель // XXI век: итоги прошлого и проблемы настоящего. 2020. Т 9. № 1(49). С. 213–218.

Чайкина Г.М., Объяедкова В.А. Рекультивация нарушенных земель в горно-рудных районах Урала. Екатеринбург, УрО РАН, 2003. 267 с.

Чибрик Т.С., Шмелев М.А. Некоторые закономерности формирования фитоценозов техногенных ландшафтов Урала // Растения и промышленная среда. Екатеринбург: изд-во Урал. ун-та. 1992. С. 156–200.

Adesipo A.A., Akinbiola S., Awotoye O.O., Salami A.T., Freese D. Impact of mining on the floristic association of gold mined sites in Southwest Nigeria // BMC Ecology. 2020. Vol. 20 (1). № 9. DOI: 10.1186/s12898-020-00276-9.

García-Vega D., Newbold T. Assessing the effects of land use on biodiversity in the world's drylands and Mediterranean environments // Biodiversity and Conservation. 2020. Vol. 29 (2). P. 393–408. DOI: 10.1007/s10531-019-01888-4

Groninger J., Skousen J., Angel P., Barton C., Burger J., Zipper C. Mine Reclamation Practices to Enhance Forest Development through Natural Succession // Konsul'tirovaniye po melioratsii lesov. Forest Reclamation Advisory, 2007. № 5.

Haigh M.J. Surface Mining and the Environment in Europe // Mezhdunarodnyy zhurnal po dobyche, osvoyeniyu i okhrane okruzhayushchey sredy. International Journal of Surface Mining, Reclamation, and Environment, 1993. № 7. P. 91–104.

Hanczaruk R., Gołab N. Wybrane problemy rekultywacji zwalowiska odpadów pogórnicych na przykładzie zwalowiska “Ruda” w Zabrzu-Biskupicach/Chosen problems of reclamation of coal mine heaps on the example of “Ruda” heap in Zabrze-Biskupice // Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. 2016. DOI: 10.15611/pn.2016.461.06. URL: https://www.researchgate.net/publication/316067775_Wybrane_problemy_rekultywacji_zwalowiska_odpadow_pogornicznych_na_przykladzie_zwalowiska_Ruda_w_Zabrzu-Biskupicach/Chosen_problems_of_reclamation_of_coal_mine_heaps_on_the_example_of_Ruda_heap_in_Zabrze (дата обращения 24.04.2021)

Jancura P., Belacek B. Quarry revitalization through form of symbolic landscape. Krakow, 2003. 45 p.

Kroijer S., Kollöffel M. Undermining life: A German coal-mining region [focus]. Terrain. 2019. 71. P. 1–11. DOI:10.4000/terrain.18146.

Munshower F.F. Practical Handbook of Disturbed Land Revegetation. 2018. DOI: 10.1201/9781351075923. URL: https://www.researchgate.net/publication/328399056_Practical_Handbook_of_Disturbed_Land_Revegetation (дата обращения 29.04.2021.)

Troeh F., Hobbs J., Donahue R. Soil and Water Conservation, 2nd ed.; Prentice-Hall, Engelwood Cliffs: N.J., USA, 1991. 235 p.

Werner K. Reclamation of land damaged by open-cast mining – methods and results // Biological Conservation, 1973. Vol. 5(4). P. 277–280.

Статья поступила 30.07.2021

Статья принята к публикации 01.09.2021

Для цитирования: *Игнатьева М.Н., Юрак В.В., Душин А.В.* Правовое регулирование рекультивационных работ при недропользовании: международный обзор// ЭКО. 2021. № 12. С. 140–160. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-140-160

Summary

Ignatyeva, M. N., Doct. Sci. (Econ.), Yurak, V. V., Cand. Sci. (Econ.), Dushin, A. V., Doct. Sci. (Econ.), Ural State Mining University; Center for Nature Management and Geoecology Institute of Economics of Ural Branch of the RAS, Yekaterinburg

Legislation on Subsoil Recultivation Following the Use of Subsurface Resources: an International Review

Abstract. The study reviews international and domestic regulatory practice of recultivating lands disturbed by mining and metallurgic works. We believe it important to consider recultivation from the geo-esthetic point of view, which implies a harmonious introduction of renewed landscapes into the environment. The authors reveal the stages of legal support for recultivation treatment in Russia and abroad, identifying specific contents of each stage. The obtained results indicate at least a ten-year lag of the Russian legislative framework for regulating recultivation compared to international practices.

Keywords: *recultivation; disturbed lands; mining; regulation; evolutionary changes; comparative law*

References

- Adesipo, A.A., Akinbiola, S., Awotoye, O.O., Salami, A.T., Freese, D. (2020). Impact of mining on the floristic association of gold mined sites in Southwest Nigeria. *BMC Ecology*. Vol. 20 (1). No. 9. DOI: 10.1186/s12898-020-00276-9
- Bekarevich, N. E., Gorobets, N.D., Kolbasin, A.A., Masyuk, N.T., Pistunov, N.I., Sidorovich, L.P., Uzbek, I.Kh. (1971). *On land reclamation in the steppes of Ukraine*. Dnepropetrovsk. 19 p. (In Russ).
- Burykin, I.M., Stafeyev, A.I. (1973). Land reclamation on the Kursk magnetic anomaly. *Vestnik s/kh nauki*. No. 1. Pp. 19–28. (In Russ).
- Buyevsky, N.M., Zorin, L.F. (1969). *Reclamation of lands disturbed by mining operations*. Donets. publishing house “Donbass”. 223 p. (In Russ).
- Chaykina, G.M., Ob’yedkova, V.A. (2003). *Reclamation of disturbed lands in the mining regions of the Urals*. Yekaterinburg, UrO RAN. Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. 267 p. (In Russ).
- Chibrik, T.S., Shmelev, M.A. (1992). Some regularities of the formation of phytocenoses of technogenic landscapes of the Urals. *Plants and industrial environment*. Yekaterinburg: publishing house Ural. un-that. Pp. 156–200. (In Russ).
- Doronenko, E.P., El’kin, A.Ya. (1973). *Restoration of disturbed lands in railway quarries*. In *Rekul’tivatsiya zemel’ v SSSR: Sb. statey*. Moscow. Pp. 269–271. (In Russ).
- García-Vega, D., Newbold, T. (2020). Assessing the effects of land use on biodiversity in the world’s drylands and Mediterranean environments. *Biodiversity and Conservation*. Vol. 29 (2). Pp. 393–408. DOI: 10.1007/s10531-019-01888-4
- Gaydin, A.M. (2009). From geotechnology to geoesthetics. *Gornyy zhurnal*. No. 4. Pp. 72–74. (In Russ).
- Gaydin, A.M. (2011). Revitalization of landscapes disturbed by mining. *Gornyy zhurnal*. No. 8. Pp. 101–103. (In Russ).
- Gorlov, V.D. (1981). *Reclamation of land in a quarry*. Moscow. Nedra Publ. 260 p. (In Russ).
- Groninger, J., Skousen, J., Angel, P., Barton, C., Burger, J., Zipper, C. (2007). Mine Reclamation Practices to Enhance Forest Development through Natural Succession. *Konsul’tirovaniye po melioratsii lesov. Forest Reclamation Advisory*. No. 5.
- Haigh, M. J. (1993). Surface Mining and the Environment in Europe. *Mezhdunarodnyy zhurnal po dobyche, osvoyeniyu i okhrane okruzhayushchey sredy*.

International Journal of Surface Mining, Reclamation, and Environment. No. 7. Pp. 91–104.

Hanczaruk, R., Gołqb, N. (2016). Wybrane problemy rekultywacji zwałowiska odpadów pogórnich na przykładzie zwałowiska “Ruda” w Zabrzu-Biskupicach/ Chosen problems of reclamation of coal mine heaps on the example of “Ruda” heap in Zabrze-Biskupice. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*. DOI: 10.15611/pn.2016.461.06. Available at: https://www.researchgate.net/publication/316067775_Wybrane_problemy_rekultywacji_zwalowiska_odpadow_pogornicznych_na_przykladzie_zwalowiska_Ruda_w_Zabrzu-BiskupicachChosen_problems_of_reclamation_of_coal_mine_heaps_on_the_example_of_Ruda_heap_in_Zabrze (accessed: 24.04.2021).

Jancura, P., Belacek, B. (2003). *Quarry revitalization through form of symbolic landscape*. Krakow. 45 p.

Kaplunov, YU. V., Klimov, S. L., Krasavin, A. P. (2001). *Ecology of the Russian coal industry at the turn of the 21st century*. Moscow, Publ. Akademii gornykh nauk. 295 p. (In Russ).

Kolesnikov, B.P. (1974). Reclamation of technogenic landscapes. *Man and habitat*. Leningrad, Pp. 220–232. (In Russ).

Korkin, K.I., Ovchinnikov, V.A. (1965). Economic efficiency of restoration of territories disturbed by open works. *Gornyy zhurnal*. No. 10. Pp. 33–35. (In Russ).

Kozhevnikov, N.V., Zaushintsena, A.V. (2017). Domestic and foreign experience of biological reclamation of disturbed lands. *Vestnik KemGU. Seriya: Biologicheskkiye, tekhnicheskkiye nauki i nauki o Zemle*. No. 1. Pp.43–47. (In Russ).

Krasavin, A.P. (1982). Reclamation of disturbed lands at US openings. *M. Seriya «Dobycha uglya otkrytym sposobom»*. No. 4. 42 p. (In Russ).

Kroijer, S., Kollöffel, M. (2019). *Undermining life: A German coal-mining region [focus]*. Terrain. 71. Pp. 1–11. DOI:10.4000/terrain.18146.

Lazareva, I.V. (1962). *Restoration (reclamation) of disturbed territories – experience of district planning in urban planning abroad*. Moscow. 135 p. (In Russ).

Losev, K.S. (2011). *Myths and misconceptions in ecology*. Moscow. Scientific world. 224 p. (In Russ).

Malysenko, V. S., Kaplunov, Yu. V., Krasavin, A. P., Kharionovskiy, A. A. (1992). *Improvement of environmental protection in the coal industry*. Moscow, TSNIEIugol’. Central Scientific Research Institute of Electrical Engineering and Coal. 142 p. (In Russ).

Motorina, L.V. (1966). Reclamation of land disturbed by industry. *Izv. AN SSSR, ser. geogr.* No. 5. Pp. 40–47. (In Russ).

Motorina, L.V., Ovchinnikov, V.A. (1975). *Industry and land reclamation*. Moscow, Mysl’. Thought. 240 p. (In Russ).

Munshower, F.F. (2018). *Practical Handbook of Disturbed Land Revegetation*. DOI: 10.1201/9781351075923. Available at: https://www.researchgate.net/publication/328399056_Practical_Handbook_of_Disturbed_Land_Revegetation (accessed: 29.04.2021).

Ovchinnikov, V.A. (1966). *Surface restoration for transportless systems*. Tula. 72 p. (In Russ).

Smithten, M.K. (2004). Methods for the formation and use of the liquidation fund of the organization for coal mining. *Coal*. No. 7. Pp. 56–61. (In Russ).

Tikhomirova, E.I., Efremova, S. Yu., Muravyeva, A.A., Sharkov, T.A. (2020). Analysis of the current regulatory framework in the field of land reclamation. *XXI century: the results of the past and the problems of the present*. Vol. 9. No. 1 (49). Pp. 213–218. (In Russ).

Troeh, F., Hobbs, J., Donahue, R. (1991). *Soil and Water Conservation*, 2nd ed.; Prentice-Hall, Engelwood Cliffs: N.J., USA. 235 p.

Vegner-Kozlova, E.O., Guman, O.M. (2015). Actual issues of legislation on the restoration of disturbed lands. *Izvestiya vuzov. Gornyy zhurnal*. No. 4. Pp. 61–66. (In Russ).

Voskoboynik, V.P. (2010). Financing mechanism for the liquidation of coal mining organizations. *Coal*. No. 1. Pp. 11–15. (In Russ).

Werner, K. (1973). Reclamation of land damaged by open-cast mining – methods and results. *Biologicheskaya konservatsiya. Biological Conservation*. Vol.5(4). Pp. 277–280.

Zenkov, I.V., Morin, A.S., Vokin, V.N., Kiryushina, E.V., Mironova, Zh.V., Kondrashov, P.M., Fedorov, A.B., Veretenova, T.A. (2020). Results of remote monitoring of the ecology of mining landscapes on the territory of the Udachny and Mirny mining and processing plants. *Ecology and Industry of Russia*. T. 24. No. 1. Pp. 40–45. (In Russ).

For citation: Ignatyeva, M. N., Yurak, V. V., Dushin, A. V. (2021). Legislation on Subsoil Recultivation Following the Use of Subsurface Resources: an International Review. *ECO*. No. 12. Pp. 140–160. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-140-160

Стейблкоины: функциональные особенности и потенциал использования на финансовом рынке

Д.А. КОЧЕРГИН, доктор экономических наук

E-mail: kda2001@gmail.com; ORCID: 0000-0002-7046-1967

SPIN-код: 1084-1507

Санкт-Петербургский государственный университет

А.И. ИВАНОВА, ведущий экономист

E-mail: alsu-rf@mail.ru; ORCID: 0000-0002-1771-1306

SPIN-код: 6674-7835

Северо-Западный ГУ Банк России, Петербург

Аннотация. В статье исследуются природа и функциональные особенности стейблкоинов, определяется потенциал их использования на финансовом рынке. Авторы предлагают оригинальную интерпретацию и классификацию стейблкоинов, выявляют основные направления их использования; рассматривают современные тренды в развитии стабильных монет в условиях глобального экономического кризиса. В ходе исследования было установлено, что, несмотря на значительный функционал, стейблкоины в настоящее время используются преимущественно в качестве безопасного убежища для трейдеров на рынке криптоактивов в периоды нисходящей волатильности. Так, в условиях глобального экономического кризиса 2020–2021 гг. рыночные цены стабильных монет, обеспеченных традиционными активами, оставались практически неизменными на фоне высокой волатильности других криптоактивов. В то же время растущий интерес к использованию глобальных стейблкоинов, основанных на новых механизмах обеспечения защиты от курсовой волатильности и при условии низких транзакционных издержек, может стимулировать широкое использование стейблкоинов как в розничных, так и в оптовых платежах на международном уровне.

Ключевые слова: стейблкоины; криптоактивы; цифровые финансовые активы; виртуальные валюты; криптовалюты; технология распределенных реестров; блокчейн; коллатеральные стейблкоины; алгоритмические стейблкоины; локальные стейблкоины; глобальные стейблкоины

Введение

На протяжении последних лет внедрение информационных цифровых технологий в финансовой сфере привело к появлению нового класса активов, получивших название «криптоактивы» (crypto-assets), «виртуальные активы» (virtual assets) или «цифровые финансовые активы» (digital financial assets). Криптоактивы создаются на базе *технологии распределенных реестров*

(distributed ledger technology)¹ или *блокчейна* (blockchain)², которые позволяют децентрализованно хранить информацию, связанную с эмиссией, торговлей и переводом активов.

Вместе с тем виртуальные валюты не выполняют в достаточной степени стандартные денежные функции – их меновая стоимость демонстрирует малопредсказуемые колебания большой амплитуды, а также, с точки зрения банковских регуляторов, виртуальные валюты нельзя отнести к абсолютно безопасным для использования в качестве средства обмена³. В этой связи важнейшей задачей для широкого круга пользователей является обеспечение стабильности курса виртуальных валют как в краткосрочном периоде – для стимулирования их более широкого использования в платежах и переводах, так и в долгосрочном – для увеличения объемов их сбережения экономическими агентами.

В последние годы в качестве инструментов, позволяющих смягчить валютный риск при операциях с криптовалютами, стали выступать криптовалютные фьючерсы и опционы, а также так называемые сервисы «замораживания цены» (LocksTM)⁴. Однако здесь речь идет лишь о механизмах минимизации валютного риска, но не об обеспечении стабильности курса виртуальных

¹ Термин «распределенные реестры» относится к технологиям, которые позволяют узлам в сети безопасно предлагать, проверять и записывать изменения о данных в синхронизированную книгу, которая распределена по узлам сети [Digital Currencies, 2015. P. 5; Distributed Ledger..., 2017. P. 2]. В отечественной экономической науке данный термин получил авторскую интерпретацию в работах Д. А. Кочергина и С. А. Андрушина. Так, термин «распределенные реестры» означает децентрализованную или распределенную единую систему учета данных по финансовым операциям, состоящую из выстроенных по определенным правилам цепочек из формируемых блоков транзакций, которые используются в децентрализованных схемах виртуальных валют [Кочергин, 2017. P. 124].

² Блокчейн – одна из разновидностей технологии распределенных реестров. Он представляет собой учетную технологию, состоящую из цепочки блоков, в каждом из которых хранится информация о совершенных ранее операциях. Одно из главных отличий технологии распределенных реестров от блокчейна состоит в том, что первая позволяет создать централизованное управление всей системы, второй не дает такой возможности [Андрушин, 2019. P. 233–241].

³ Statement on Crypto-Assets. Bank for International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision. 2019. URL: https://www.bis.org/publ/bcbbs_n121.htm (дата обращения: 06.08.2021).

⁴ Сервис «замораживания цены» криптовалют был впервые предложен компанией Coinapult. Данный сервис позволяет пользователю зафиксировать цену виртуальных валют, лежащих в его кошельке, в одном из пяти активов: долларе, евро, фунте, серебре или золоте.

валют в сравнении с фиатными деньгами, что является одной из предпосылок широкого обращения виртуальных валют.

Идея привязки криптовалют к определенным активам была обоснована в Белой книге (White Paper) компании Mastercoin, написанной Дж. Р. Уиллеттом в январе 2012 г.,⁵ но на практике реализована лишь в 2015 г. – компанией Tether Limited, на основе блокчейна. Новые активы получили название «стабильных монет», или стейблкоинов⁶. Стабильность их курса поддерживается либо за счет наличия базового обеспечения, либо путем применения алгоритмической технологии, регулирующей объем рыночного предложения.

Интерпретация стейблкоинов и их функциональные особенности

Механизм обеспечения покупательной способности производного актива путем хранения эквивалентного количества базового актива сам по себе не нов и неоднократно использовался в процессе эволюции денег, когда появлялась необходимость привязки их новой формы, не имеющей внутренней стоимости, к надежному обеспечению (товарам, драгоценным металлам, другим денежным формам, имеющим внутреннюю стоимость и пр.).

Другой механизм стабилизации рыночного курса стейблкоинов основан на ограничении предложения. В чем-то это схоже с тем подходом, что применяется для обеспечения покупательной способности фиатных денег, но сам механизм является новаторским, поскольку базируется на информационных технологиях, обеспечивающих контроль за оборотом цифровых монет.

В силу технологических особенностей эмиссии, использования различных блокчейнов, разных способов и механизмов поддержки стабильности обменного курса, стейблкоины могут значительно отличаться друг от друга. Различается и их интерпретация регулирующими органами разных стран. В настоящее время регуляторы могут интерпретировать стейблкоины

⁵ Willett J. R. The Second Bitcoin Whitepaper. URL: <http://cryptochainuni.com/wp-content/uploads/Mastercoin-2nd-Bitcoin-Whitepaper.pdf> (дата обращения: 16.04.2021).

⁶ В тексте исследования мы будем также широко использовать синонимы термина «стейблкоины», такие как «стабильные монеты», «цифровые монеты со стабильным курсом», «обеспеченные цифровые активы».

как депозиты (Швейцария)⁷, ценные бумаги (США)⁸, электронные деньги (страны ЕС, Сингапур и др.)⁹ или разновидность криптоактивов (Мальта, Банк международных расчетов и др.)¹⁰. Последние две интерпретации встречаются чаще из-за наличия наиболее схожих функциональных характеристик у данных финансовых инструментов со стейблкойнами.

На данном этапе важными особенностями стейблкойнов являются: а) возможность для их эмитентов менять свои гарантийные обязательства (при их наличии), б) отсутствие особых нормативных требований к эмитентам, кроме отдельных регулирующих норм, таких как обязательная идентификация клиентов. Кроме того, стейблкойны, в отличие от фиатных денег, не являются общепризнанным средством платежа, их эмиссию могут осуществлять некредитные институты, и они могут не подпадать под регулирование денежных властей.

Следует отметить, что хотя появление криптовалют во многом обусловило появление стейблкойнов, и у них есть общие технологические характеристики, криптовалюты и стейблкойны – это разные типы активов по своей экономико-правовой природе. Криптовалюта в классическом варианте представляет собой децентрализованный актив, не воплощающий какое-либо обязательство эмитента. Напротив, подавляющее большинство стейблкойнов создается и управляется централизованно. Они символизируют денежное/финансовое обязательство или воплощают цифровой сертификат на какой-либо актив. Эмитент стейблкойнов обеспечивает их ценовую эластичность, что не происходит в случае децентрализованных активов. Поэтому ситуация, при которой криптовалюта эволюционировала бы в стейблкойн, практически невозможна.

В авторской интерпретации стейблкойны представляют собой новую, гибридную разновидность цифровых активов, сочетающих в себе инновационные эмиссионные технологии

⁷ Guidance for Enquiries Regarding the Regulatory Framework for Initial Coin Offerings (ICOs) www.finma.ch/en/news/2018/02/20180216-mm-ico-wegleitung (дата обращения: 12.11.2021).

⁸ См., например [Strategic Hub for Innovation and Financial Technology, 2019].

⁹ Подробнее см.: [Guidance on Cryptoassets, 2019]; [Payment Services Act (Revision), 2019].

¹⁰ См.: [Designing a Prudential Treatment for Cryptoassets, 2019]; [Virtual Financial Assets Act, 2018].

с централизованным эмиссионным механизмом и различными формами поддержания стабильного обменного курса.

По нашему мнению, в общем виде стейблкоины можно определить как цифровые активы, которые: 1) выпускаются на основе блокчейна¹¹, в форме обращающихся цифровых обязательств эмитента или депозитных свидетельств; 2) поддерживают стабильность обменного курса за счет привязывания к базовым низковолатильным активам или посредством использования алгоритмических технологий; 3) могут использоваться в качестве средства сбережения, а также средства обмена и/или средства платежа у широкого круга лиц.

Классификация стейблкоинов по механизму стабилизации курса

Одним из главных критериев классификации обеспеченных цифровых активов является сам механизм стабилизации курса, в зависимости от которого стейблкоины могут подразделяться на коллатеральные (обеспеченные) и алгоритмические (необеспеченные)¹², авторскую классификацию которых мы разберём более подробно.

Коллатеральные стейблкоины

Это наиболее распространенный тип стейблкоинов, который подразделяется на две большие группы по виду обеспечения: 1) с залогом традиционных активов; 2) с залогом криптоактивов.

В первом случае в качестве залога могут использоваться: фиатные валюты (как правило, свободно конвертируемые – долл. США, евро и др.) или корзина таких валют; товары (как правило, золото и другие драгоценные металлы); товарно-денежное обеспечение (долевое обеспечение фиатными деньгами и драгоценными металлами); другие активы (ценные бумаги, недвижимость и т.п.). Во втором случае в качестве залога могут применяться криптовалюты (Ethereum, Wave и другие нативные токены, а также корзины криптовалют или стейблкоинов);

¹¹ Стейблкоины, как правило, выпускаются на публичных блокчейнах – это повышает их прозрачность и обеспечивает безопасность функционирования. Однако их основные характеристики обуславливаются не столько эмиссионно-учетной технологией (типом блокчейна или распределённого реестра), сколько экономико-правовой природой и функционалом, определяемом в проспекте эмиссии (White Paper).

¹² Подробнее см. [Кочергин, 2020].

фиатно-криптовалютное обеспечение (долевое обеспечение фиатными деньгами и криптовалютами).

Коллатеральные стейблкоины, привязанные к фиатным валютам, могут быть в любой момент обменены на фиксированное количество национальной валюты (как правило, 1:1). Для этого эмитент на 100% обеспечивает их эмиссию резервом в свободно конвертируемой валюте, которая хранится на его банковском счете. Основными достоинствами таких стейблкоинов являются высокая стабильность рыночного курса, простота эмиссии и функционирования механизма стабилизации, а также низкие кибер-риски (в силу того, что залоговые средства не хранятся в блокчейне).

Коллатеральные стейблкоины, обеспеченные товарами (драгоценными металлами), удостоверяют право собственности держателя стейблкоина на одну унцию драгоценного металла (в большинстве случаев применяется золото). Хотя цена золота в качестве базового актива является более волатильной, чем курсы фиатных валют, золото представляет собой товар, а не долговой инструмент, и его ценность не зависит от действий денежных властей. Подобно интерпретации классических банкнот как складских квитанций или специальных депозитных свидетельств, которые представляли собой имущественное право, а не долговое обязательство эмитента, стейблкоины с золотым обеспечением могут рассматриваться как цифровой аналог депозитных свидетельств.

Стейблкоины, обеспеченные криптовалютами (нативными токенами¹³), имеют свои достоинства. Они более децентрализованы; у них есть возможность быстрого и недорогого обмена на базовую криптовалюту, так как стейблкоины и их обеспечение находятся в одном блокчейне; высокая прозрачность позволяет легко проверить степень обеспеченности стейблкоина. К числу недостатков относятся менее стабильная цена, чем в случае фиатного обеспечения, и большая сложность в механизме поддержания стабильного курса цифровых монет, чем в случае с обеспечением фиатными деньгами или золотом.

¹³ Нативные (или внутренние) токены являются исключительными токенами для одного блокчейна. Нативные токены находятся в том же блокчейне, что и стейблкоины, обеспечением которых они являются.

Все виды обеспечения призваны решить основные проблемы централизованных стейблкоинов – кредитные риски, риски хранения обеспечения, риски дефолта (неспособности погашения эмитентом своих долговых обязательств в случае наступления неблагоприятных обстоятельств).

Для диверсификации рисков, связанных со стабильностью самого обеспечения (с колебаниями рыночного курса фиатной валюты или рыночной цены товара), в качестве залога может использоваться не одна валюта (фиатная или крипто) или товар (драгоценный металл), а корзина этих активов. Стейблкоины этого типа находятся на разных стадиях разработки и еще не имеют длительной истории функционирования.

Алгоритмические стейблкоины

В отличие от обеспеченных стейблкоинов, рыночный курс алгоритмических (необеспеченных) стабильных монет напрямую не поддерживается какими-либо активами. В данном случае предполагается использование доверительной модели обеспечения их стоимости, аналогично используемой при эмиссии современных фидуциарных денег, но с определенными особенностями использования алгоритмических технологий для регулирования объемов их предложения¹⁴.

В силу сложности реализации стабилизационного механизма и безопасного использования необеспеченные стейблкоины сегодня менее известны и не так широко распространены в сравнении с обеспеченными. Их функционал не поддается точному анализу, что может провоцировать существенные колебания рыночного курса. Неблагоприятно отразилось на темпах развития этого типа монет и закрытие многообещающих проектов, например, таких как Basecoin (Basis)¹⁵.

¹⁴ Следует отметить, что алгоритмические технологии, используемые в стейблкоинах и криптовалютах, при технологической схожести применяются для решения разных задач. Алгоритмы в стейблкоинах контролируют объем совокупного рыночного предложения с целью поддержания ценовой стабильности монеты, при этом не существует жесткого ограничения на объем ее эмиссии. Алгоритмы, применяемые в криптоактивах, таких как биткойн, напротив, направлены на обеспечение искусственной редкости актива. В этом случае ограничение общего объема криптовалюты вместе с процедурой халвинга способствуют не столько ценовой стабильности, сколько росту ее цены со временем.

¹⁵ Crypto's Top Funded Startup Shuts Operations Following SEC Concerns URL: <https://www.forbes.com/sites/michaeldelcastillo/2018/12/13/sec-rules-kill-cryptos-top-funded-startup/?sh=3a4212e72918> (дата обращения: 15.09.2021).

В целом, в зависимости от используемого стабилизационного механизма стейблкойны могут сочетать в себе отдельные элементы товарных, кредитных и фиатных денег. Коллатериальные стейблкойны, привязанные к фиатным валютам, схожи по своим характеристикам с кредитными деньгами, в том плане, что представляют собой токенизированное обязательство эмитента об обмене токена на наличные или безналичные деньги. Коллатериальные стейблкойны, привязанные к товарным активам, таким как драгоценные металлы или криптоактивы, имеют схожие характеристики с товарными деньгами, являясь их представителями в платежном обороте.

В условиях несформировавшегося доверия к эмитентам новых денег обеспечение стейблкойнов реальными активами может стать важным фактором, способствующим их рыночному успеху. Алгоритмические стейблкойны в большей степени являются представителями чисто фиатных или, точнее, фидуциарных денег.

Современное развитие рынка стейблкойнов

В развитии обеспеченных цифровых активов можно выделить два основных этапа развития, которые в настоящее время сосуществуют в виде двух различных сегментов рынка. Первый (2015 г. – по настоящее время) – выпуск стейблкойнов финансовыми и финтех-компаниями, напрямую или косвенно ассоциированными с крупными криптовалютными биржами, такими как Bitfinex, Binance, Gemini и др. Стабильные монеты, появившиеся на первом этапе, как правило, ограничены в целевом использовании рынком цифровых активов и являются преимущественно биржевым продуктом. Их можно назвать локальными стейблкойнами.

Второй этап (2019 г. – по настоящее время) характеризуется разработкой и началом выпуска стейблкойнов в рамках крупных экосистем как на национальном, так и на международном уровне, охватывая множество юрисдикций. В этой связи стабильные монеты, появившиеся на данном этапе, можно назвать глобальными стейблкойнами.

Локальные стейблкойны сегодня не используются в качестве универсального принимаемого платежного средства, поскольку имеют ограниченное целевое применение, в то время как глобальные потенциально ориентированы на большее

число пользователей и теоретически могут стать универсальным средством платежа.

За счет сетевого эффекта, обусловленного многомиллионным числом пользователей, глобальные стейблкоины, прежде всего, транснациональных технологических компаний, таких как Facebook¹⁶, могут найти широкое применение в мировом масштабе, при условии решения проблем с национальными регулирующими органами [Cœuré, 2019. P. 1].

Переход от финансового инструмента, предназначенного главным образом для повышения долларовой ликвидности на рынке криптоактивов, к универсальному международному платежному средству может не только усилить глобальную конкуренцию в платежных услугах, в которую могут вступить также центральные банки, но и обеспечить более высокий уровень финансовой доступности широкому кругу пользователей без банковских счетов.

К выпуску глобальных стейблкоинов проявляют заинтересованность инвестиционные банки и иные организации финансового сектора, такие как JPMorgan Bank, Signature Bank, UBS, Deutsche Bank, Santander и др., которые пытаются встроить новые платежные инструменты в свои экосистемы. В России вопрос развития межнациональных цифровых платформ был принят к изучению Банком России [Экосистемы..., 2021], при этом ряд российских компаний-лидеров в финансовом секторе уже строит платформенные и экосистемные бизнес-модели с учетом разработки цифровых валют.

Тем не менее в настоящее время наибольший исследовательский интерес представляют именно локальные стейблкоины, так как рынок этих финансовых инструментов уже находится в стадии формирования и может выступить своеобразным индикатором развития всего рынка цифровых финансовых активов. В таблице представлены характеристики ряда стейблкоинов, которые котируются на криптовалютных биржах.

¹⁶ Инфраструктура социальной сети Facebook аналогична эквайринговой сети банков, но при этом потенциальное число пользователей стейблкоином Diem превышает 2,5 млрд чел. Это больше, чем число жителей в любой стране и пользователей какой-либо отдельно взятой фиатной валюты. Кроме того, компания владеет рядом социальных приложений и мессенджеров (Instagram, WhatsApp и проч.), аудитория которых также потенциально может быть охвачена платежным сервисом Facebook.

**Сравнительные показатели стейблкоинов
с наибольшей капитализацией**

№	Наименование (символ)	Эмитент, год запуска	Модель эмиссии, блокчейн	Способ обеспечения, ед.	Капитализация, млн долл. США	Объем обращения, млн ед.
1	Tether USD (USDT)	Tether Limited (2015)	Централ. (Ethereum, TRON, Omni, EOS)	Фиат (долл. США)	40 681,1	42 990
2	USD Coin (USDC)	CENTRE (2018)	Централ. (Ethereum)	Фиат (долл. США)	10 672,9	10 796
3	Binance USD (BUSD)	Paxos Trust Company, Binance (2019)	Централ.	Фиат (долл. США)	3 589,2	4 081
4	Multi-Collateral Dai (DAI)	MakerDAO (2019)	Децентрал. (Ethereum)	Корзина криптовалюты	3 027,1	3 167
5	TerraUSD (UST)	Terra (2020)	Децентрал. (Terra, Ethereum, Anchor)	Фиат (долл. США)	1 600	1 698
6	Pax Dollar (USDP)	Paxos Trust Company (2018)	Централ. (Ethereum)	Фиат (долл. США)	949,3	966
7	TrueUSD (TUSD)	TrustToken (2018)	Централ. (Ethereum)	Фиат (долл. США)	328,7	317
8	Neutrino Dollar (USDN)	Neutrino Protocol Volunteers (2019)	Децентрал. (Waves)	Нативный токен Waves	217,5	221
9	Gemini Dollar (GUSD)	Gemini Trust Company LLC (2018)	Централ. (Ethereum)	Фиат (долл. США)	126,5	126
10	Pax Gold (PAXG)	Paxos Trust Company (2019)	Централ. (Ethereum)	Золото	102,4	0,06
11	STASIS EURO (EURS)	STASIS (2018)	Централ. (Ethereum)	Фиат (евро)	56,8	47
12	Steem Dollars (SBD)	Steemit project (2017)	Централ. (Steemit)	Фиат (долл. США)	56	6

Источник. Составлено авторами по материалам: CoinMarketCap www.coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/ по состоянию на 30 марта 2021 г. (дата обращения: 31.03.2021); данным с официальных сайтов компаний-эмитентов стейблкоинов.

Как видно из таблицы, в марте 2021 г. стейблкоины с фиатным обеспечением USDT; USDC; BUSD; UST; USDP и др. доминировали среди стабильных цифровых активов. По объему капитализации

зации их доля составляла около 93%. Напротив, доля стабильных монет, обеспеченных золотом (PAXG; DGX и др.), криптоактивами (DAI; USDN и др.), а также алгоритмических стейблкоинов¹⁷ была значительно ниже (около 0,25%; 6%; 0,75% соответственно)¹⁸.

Стейблкоины котировались более чем на 150 криптовалютных биржах. При этом в марте 2021 г. USDT не только господствовал среди стабильных монет, занимая более 50% рыночной доли всех стейблкоинов и пятое место по размеру капитализации среди всех криптоактивов¹⁹, но также имел наибольшее количество индивидуальных биржевых листингов, а именно: USDT – 150; USDC – 102; BUSD – 40; Multi-DAI – 81 и т.д.²⁰ Аналогичная картина наблюдалась с торговыми парами для стейблкоинов. USDT торговался против более чем 450 активов, включая фиатные валюты, криптовалюты и стейблкоины, в то время как USDC, BUSD и DAI торговались против 274, 101 и 189 активов соответственно²¹. В целом, увеличению капитализации стейблкоинов в 2020-2021 гг. способствовал значительный рост их использования в хэджинговых сделках, а также в качестве залогового актива в проектах децентрализованного финансирования.

Стейблкоины в условиях глобального экономического кризиса 2020–2021 гг.

Экономический кризис 2020–2021 гг., усугубившийся из-за спада деловой активности, вызванного пандемией коронавируса COVID-19, крайне негативно повлиял на мировые финансовые рынки и прежде всего – на рынок криптоактивов.

Начиная с конца февраля и на протяжении марта 2020 г. на фоне обвала на традиционных фондовых рынках в США и других развитых странах ведущие криптовалюты (Bitcoin, Ethereum, Ripple и др.) пережили настоящий ценовой шторм, когда их среднесуточная ценовая волатильность превышала 20%.

¹⁷ Современными примерами алгоритмических стейблкоинов являются: Fei Protocol (FEI), Empty Set Dollar (ESD) и др.

¹⁸ Top Stablecoin Tokens by Market Capitalization. Coinmarketcap. URL: <https://coinmarketcap.com/view/stablecoin/> (дата обращения: 31.03.2021).

¹⁹ Historical Data for Bitcoin (Currency in USD) URL: <https://www.coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/historical-data/> (дата обращения: 31.03.2021).

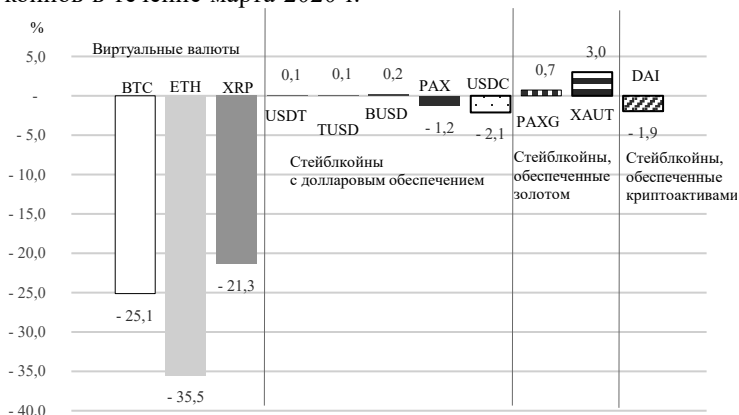
²⁰ Data of Crypto Exchanges. CoinCodex. URL: <https://coincodex.com/crypto/tether/exchanges/> (дата обращения: 31.03.2021).

²¹ Data of Crypto Exchanges. CoinCodex. URL: <https://coincodex.com/crypto/usd-coin/exchanges/> (дата обращения: 31.03.2021).

Наиболее капитализированный Bitcoin за месяц потерял в цене свыше 60%. Так, 12 февраля 2020 г. его максимальная рыночная цена находилась на отметке в 10 393 долл. США, а уже к 13 марта 2020 г. минимальная цена составила 4 106 долл.²² Общая капитализация рынка криптоактивов (исключая Bitcoin) снизилась со 120,15 млрд долл. США (15 февраля 2020 г.) до 45,64 млрд долл. (13 марта 2020 г.).

Тем не менее 2 апреля 2020 г. цена Bitcoin на биржевых торгах уже поднималась выше 7088 долл. США²³, что означало ее подорожание более чем на 72% по сравнению с минимальными значениями курса в марте 2020 г.

На фоне падения биржевых фондовых индексов и высокой волатильности криптовалют в феврале-марте 2020 г. большинство ведущих стейблкоинов демонстрировали лишь незначительные колебания рыночных курсов. На рисунке 1 показаны сравнительные изменения в цене Bitcoin и типичных стейблкоинов в течение марта 2020 г.



Источник. Составлено авторами с использованием данных: URL: www.bitaps.com/; www.coindesk.com/price/ethereum/; www.coinmarketcap.com/currencies/ (дата обращения: 20.04.2021).

Рис. 1. Изменение в рыночных курсах ведущих стейблкоинов и виртуальных валют в период с 12.03.2020 по 30.03.2020 гг.,%

²² Historical Data for Bitcoin (Currency in USD) URL: <https://www.coinmarketcap.com/currencies/bitcoin/historical-data/> (дата обращения: 11.04.2021).

²³ Total Market Capitalization www.coinmarketcap.com/charts/ (дата обращения: 11.04.2021).

Курсы ведущих криптовалют Bitcoin (BTC), Ethereum (ETH) и Ripple (XRP) на интервале с 12 по 30 марта 2020 г. показали одни из самых худших месячных показателей за всю историю криптоактивов (столбцы 1–3, рис. 1). Так, цена BTC упала на 25,1%, ETH – на 35,5%, а XRP – на 21,3%. В то же время курсы основных обеспеченных фиатными валютами стейблкоинов – USDT, TUSD, BUSD, USDP, USDC (рис. 1) – практически не изменились, колеблясь в диапазоне от +0,2 до –2,1%. А курсы стейблкоинов, обеспеченными золотом, PAXG и XAUT даже выросли на 0,7 и 3% соответственно (рис. 1), прямо коррелируя с ценой золота. В целом, увеличению капитализации стейблкоинов в 2020-2021 гг. способствовал значительный рост их использования в хэджинговых сделках, а также в качестве залогового актива в проектах децентрализованного финансирования

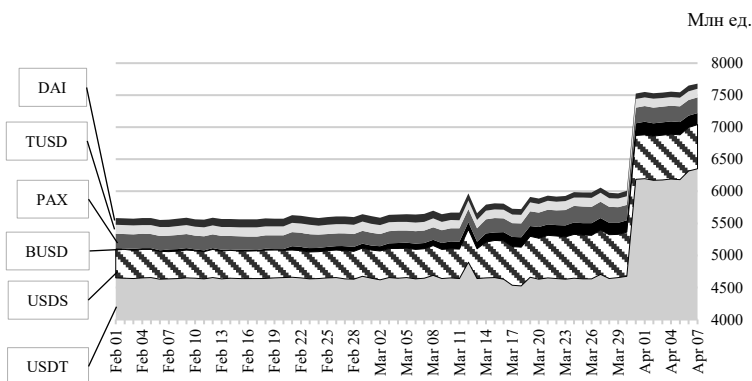
Начиная с третьей декады марта 2020 г., обеспеченные золотом стейблкоины росли в цене, поскольку традиционные поставщики золота сталкивались с нехваткой и трудностями в доставке физических слитков на рынок во время пандемии COVID-19²⁴.

Изменение рыночных курсов ведущих стейблкоинов происходило вслед за активным ростом ключевых виртуальных валют. В период с 1 по 20 февраля 2021 г. курс BTC вырос на 68,8%, преодолев отметку более чем в 55 тыс. долл. Вслед за ним вырос курс криптовалют ETH и XRP на 49,1 и 15,1% соответственно. Рыночный курс BTC и других значимых криптовалют резко пошел вверх, начиная со второй половины декабря 2020 г. на фоне новостей о вложениях в Bitcoin крупнейших инвестиционных фондов и мировых компаний, а также в связи с открытием доступа к криптовалютам банками, платежными системами и сервисами. Несмотря на эти изменения, реакции от стейблкоинов не последовало – их стоимость осталась на прежнем уровне, за исключением минимальных колебаний в 1,1 и 0,5% обеспеченных золотом стабильных монет PAXG и XAUT.

На рисунке 2 показаны совокупные объемы капитализации основных стейблкоинов общим итогом с начала февраля по начало апреля 2020 г.

²⁴ Foxley W. Gold-Backed Stablecoins Race to Keep Up with Crisis-Driven Demand // Coindesk.com. www.coindesk.com/gold-backed-stablecoins-race-to-keep-up-with-crisis-driven-demand (дата обращения: 16.04.2021).

Как видно на рисунке, капитализация многих стейблкойнов медленно росла на протяжении февраля-марта 2020 г. Наиболее существенные изменения наблюдались у Tether USD (USDT): к 31 марта его капитализация выросла на 32,4%. Увеличение объемов выпуска USDT с 4,7 до 6,3 трлн долл. США в конце марта 2020 г. было обусловлено ростом спроса со стороны инвесторов, которые начали активнее вкладывать средства в стейблкоины в условиях антикризисного смягчения монетарной политики в ряде развитых стран. При этом общий объем стабильных монет в обращении в начале апреля 2020 г. превысил 7,5 млрд долл., или 3,7% от общей рыночной стоимости всех криптоактивов (рис. 2).



Источник. Составлено авторами с использованием данных URL: www.coinmarketcap.com/currencies (дата обращения: 20.04.2021).

Рис. 2. Капитализация крупнейших стейблкойнов (февраль-апрель 2020 г.), млн долл. США

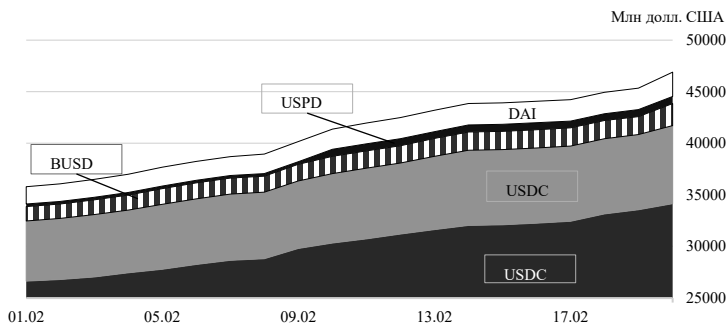
В целом, на фоне мировой пандемии коронавируса COVID-19 и глобального экономического кризиса совокупный объем переводов средств из криптовалют в стейблкоины достиг исторического максимума в 444,2 млн долл. США²⁵, а общий объем транзакций со стейблкоинами превысил 90 млрд долл.²⁶ Все это свидетельствует о возросшем спросе на обеспеченные цифровые активы

²⁵ State of the Network Report. URL: www.coinmetrics.io/coin-metrics-state-of-the-network-issue-42-data-shows-cryptoasset-sell-off-was-driven-by-short-term-holders/ (дата обращения: 16.04.2021).

²⁶ The Block Research Report March 2020. URL: www.theblockcrypto.com/genesis/61451/the-block-research-report-march-2020 (дата обращения: 16.04.2021).

со стороны инвесторов, который был продиктован потребностью сохранить денежные средства в период глобального экономического кризиса, не выводя средства с криптовалютных бирж²⁷.

На рисунке 3 показано изменение капитализации рассматриваемых ведущих стейблкоинов спустя год.



Источник. Составлено авторами с использованием данных. URL: www.coinmarketcap.com/currencies/ (дата обращения: 20.03.2021).

Рис. 3. Капитализация крупнейших стейблкоинов
(с 1 по 20 февраля 2021 г.), млн долл. США

Капитализация большинства стейблкоинов медленно росла на протяжении всего февраля 2021 г. и достигла 47 млрд долл., увеличившись более чем в шесть раз по сравнению с предыдущим годом. Основную долю по-прежнему занимает стейблкоин USDT с капитализацией в 34,1 млрд долл. Вместе с тем, наиболее существенный рост капитализации с 245 млн долл. до 675 млн долл. наблюдается у Pax Dollar (USDP). Беспрецедентное увеличение объемов его выпуска с момента начала эмиссии может быть вызвано интересом инвесторов к компании Paxos в связи с ее планами на получение лицензии общенационального трастового банка, который планирует стать первым «криптобанком» на федеральном и региональном уровнях²⁸.

²⁷ Так, в конце марта 2020 г. сумма сбережений в электронных кошельках трейдеров на крупнейших криптовалютных биржах превысила 1 млрд долл. Подробнее см.: РБК, Криптотрейдинг (01.04.2021). URL: www.rbc.ru/crypto/news/5e84cbd89a794787eed6a066 (дата обращения: 16.04.2021).

²⁸ Why Paxos is Seeking a National Trust Bank Charter – and Why We Remain Committed to New York. URL: www.paxos.com/why-paxos-is-seeking-a-national-trust-bank-charter-and-why-we-remain-committed-to-new-york/ (дата обращения: 25.03.2021).

Перспективные направления использования стейблкоинов

Можно выделить три основных направления использования стейблкоинов на финансовом рынке: 1) безопасное убежище для трейдеров на рынке криптоактивов; 2) предложение стабильных цифровых активов для стран с кризисной экономикой; 3) использование в межпользовательских (P2P) и потребительских платежах (P2B) [Lin, Conrad, 2019. P. 17–30]. Рассмотрим эти направления более детально.

Безопасное убежище для трейдеров на рынке криптоактивов

Характерной чертой рынка криптоактивов является высокая волатильность рыночных курсов криптовалют, которые преобладают на данном рынке. Для того чтобы избежать нисходящей волатильности на рынке криптовалют и защитить свои средства, полученные от их продажи, трейдеры часто предпочитают использовать стейблкоины в качестве «безопасной гавани». Биржевые курсы стейблкоинов изменяются в узких пределах, даже когда имеют место значительные колебания рыночных цен на криптовалюты. Поэтому в периоды высокой нисходящей волатильности объемы торгов стабильными монетами значительно увеличиваются до тех пор, пока ценовая стабильность не вернется на рынок. Таким образом, в период падения цены криптоактивов трейдеру целесообразно обменивать криптовалюту на стейблкоины, что позволит не выводить денежные средства с криптовалютных бирж и переждать неблагоприятную ситуацию на рынке до последующего роста биржевого курса криптовалюты.

Предложение стабильных цифровых активов для стран с кризисной экономикой

Экономические агенты в разных странах мира, когда их валюта обесценивается в результате гиперинфляции, стремятся перейти к использованию более стабильных активов для защиты своих сбережений и коммерческой деятельности. Массовое использование странами с формирующимися рынками доллара США в качестве надежного инструмента, компенсирующего высокую инфляцию и нестабильность национальной валюты, широко известно как процесс долларизации. Стейблкоины, обеспеченные фиатными валютами, в том числе долларом США, могут выполнять такую же функцию. Многие страны в наши

дни сталкиваются с гиперинфляцией. Например, в марте 2020 г. уровень инфляции в Венесуэле составил 2431%. В Зимбабве, Судане и Южном Судане в тот же период цены выросли на 676%, 81,6% и 36,4% соответственно²⁹. Стейблкоины, поддерживающие стабильный рыночный курс, могут стать привлекательным средством хеджирования от волатильности национальных валют.

Использование стейблкоинов можно сделать легкодоступным для населения таких стран. Во-первых, для этого не нужна дорогостоящая специальная инфраструктура. В то время как для доступа к традиционным финансам требуется развитая банковская сеть, на инфраструктурном уровне стейблкоины фактически нуждаются только в наличии электронных кошельков. Такие кошельки можно разместить на мобильных телефонах пользователей и предоставить им дистанционный доступ к биржам, на которых торгуются цифровые активы. В Африке, например, число пользователей услугами мобильной связи к 2025 г. может составить 634 млн чел.³⁰, что создает одно из необходимых условий для широкого использования стейблкоинов.

Во-вторых, стейблкоины обладают необходимыми экосистемами, позволяющими предложить удобные и простые пользовательские интерфейсы для предпринимателей, чтобы использовать их в качестве первичной формы обмена стоимостями. Например, в 2019 г. в Африке функционировало 311 технологических стартапов (на 51% выше показателей 2018 г.), которые привлекли инвестиции в объеме 491,6 млн долл. США (+47% к 2018 г.)³¹, что может свидетельствовать о наличии благоприятной площадки для запуска новых проектов из цифровой сферы. Страны с формирующимися рынками открывают большие возможности для использования стейблкоинов при условии широкого доступа к ним и низких транзакционных издержек. Кроме того, использование обеспеченных цифровых активов хорошо укладывается в парадигму ООН и Мирового банка по обеспечению равного

²⁹ Inflation Rate, Africa // TradingEconomics. URL: www.tradingeconomics.com/country-list/inflation-rate?continent=africa (дата обращения: 16.04.2021).

³⁰ GSMA «Mobile 360 – Africa» // GSMA's Mobile Economy Report 2018. URL: www.gsma.com/newsroom/press-release/more-than-half-of-sub-saharan-africa-to-be-connected-to-mobile-by-2025-finds-new-gsma-study/ (дата обращения: 16.04.2021).

³¹ African Tech Startups Funding Report // Disrupt Africa. URL: www.disrupt-africa.com/funding-report/ (дата обращения: 16.04.2021).

доступа к финансовым услугам и благам потребителей в разных странах мира³².

Следует отметить, что в ряде стран, находящихся в тяжелом экономическом и финансовом положении, таких как Венесуэла и Иран, сегодня выпускаются так называемые «государственные криптовалюты» (Petro и PayMon соответственно). Такие валюты также иногда ошибочно рассматриваются в качестве примеров цифровых валют центральных банков, как это делает, например, Банк России [Киселев, 2019]. В действительности же они имеют куда больше общего со стейблкойнами, так как декларируется, что их эмиссия обеспечена реальными активами (нефтью, золотом и др.). Подобный стабилизационный механизм не используется при эмиссии ни криптовалют, ни цифровых валют центральных банков³³.

При создании таких валют, как Petra и PayMon, ни Венесуэла, ни Иран не руководствовались целью повышения эффективности функционирования денежно-кредитной и платежной систем. Главным для них было обеспечение бесперебойности расчетов и привлечения внешних инвестиций в условиях санкционных ограничений [Кочергин, Янгирова, 2019].

Важными факторами потенциального успеха стейблкойнов в развивающихся странах являются: интерфейсная интеграция с существующей инфраструктурой, принятие торговыми и сервисными компаниями и соответствие национальным регуляторным требованиям.

Первый фактор имеет решающее значение для массового внедрения обеспеченных цифровых активов. Для достижения успеха компаниям-эмитентам стейблкойнов нужно развивать партнерские отношения с местными провайдерами электронных кошельков или предлагать собственные мобильные приложения,

³² 2017 Good Practices for Financial Consumer Protection URL: www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/2017-good-practices-for-financial-consumer-protection (дата обращения: 16.04.2021).

³³ Цифровые валюты центральных банков являются электронным обязательством ЦБ, выраженное в национальной счетной единице и выступающее как средство платежа и средство сбережения. В значительной степени стремление к выпуску центробанковских цифровых валют сегодня продиктовано угрозой широкого распространения глобальных стейблкойнов, выпускаемых частными эмитентами. Во многих странах мира, прежде всего в Китае, Японии, России и др. принято принципиальное решение о начале выпуске новой формы центробанковских денег в ближайшие годы [Кочергин, 2021].

адаптированные под региональные особенности. Использование компаниями стейблкоинов снижает их потребность в финансовом посредничестве. Так, если компании начинают принимать стейблкоин, например, в качестве средства платежа, это может привести к значительному росту использования такого актива в качестве средства сбережения и наоборот.

Неблагоприятное нормативно-правовое регулирование является одним из самых важных ограничивающих факторов для адаптации стейблкоинов на национальном уровне. Многие правительства выступают против долларизации по трем основным причинам: потеря сеньоражного дохода, снижение эффективности денежно-кредитной политики и потеря финансовой самостоятельности [Lönnberg, Jácome, 2010. P. 4]. Сотрудничество с правительствами стран по компенсации потерь сеньоражного дохода или ребрендинг стейблкоина в качестве национального платежного токена могут способствовать более благоприятному нормативно-правовому регулированию³⁴.

Использование стейблкоинов в межпользовательских (P2P) и потребительских платежах (P2B)

В последние годы платежи с использованием мобильных устройств показывают значительные темпы роста. По данным eMarketer, в 2019 г. мобильные платежи в качестве основного инструмента использовали около 36% потребителей в мире, хотя в большинстве стран они уступали платежам с использованием дебетовых карт и платежам наличными. В то же время по прогнозам, к 2023 г. мобильные платежи могут составить более 42% от общего количества розничных платежей в мире³⁵.

Стейблкоины обладают потенциалом для того, чтобы занять существенную долю платежей с использованием мобильных устройств. Компании, обрабатывающие электронные платежи, получают доходы за счет эквайринговой комиссии с продавцов товаров и услуг. Например, PayPal взимает за платеж по кредитной карте комиссию в размере 2,9% от суммы

³⁴ Примером может служить сотрудничество компании STASIS с правительством Мальты по выпуску первого стейблкоина, обеспеченного фиатной валютой Евро (EURS). Government Consulting & Advisory URL: www.stasis.net/government-consulting/ (дата обращения: 16.04.2021).

³⁵ Мировым лидером по использованию мобильных платежей в 2019 г. был Китай, где доля мобильных платежей достигла 81%. См.: Enberg J. Global Mobile Payment Users: eMarketer. URL: www.emarketer.com/content/global-mobile-payment-users-2019 (дата обращения: 16.04.2021).

плюс 0,3 долл. США за транзакцию, у Apple Pay комиссия составляет 3% от суммы платежа.

Компании-эмитенты обеспеченных цифровых активов могут потенциально сократить размер такой комиссии, снизив собственные издержки на обработку транзакций посредством использования блокчейна. Таким образом, торговые компании и сервисные службы могут быть заинтересованы в использовании стейблкоинов для того, чтобы увеличить свою прибыль.

Как мы отмечали ранее, для массового применения стейблкоинов в платежных целях компания-эмитент должна либо предложить свой электронный кошелек, либо развивать партнерские отношения с существующими платежными сервисами. Так, в США на рынке электронных кошельков существенную роль играют Venmo (PayPal) (более 52 млн пользователей)³⁶, а также Cash app и Zelle. Китайские кошельки Alipay (более 900 млн пользователей)³⁷ и WeChat Pay (более 800 млн пользователей)³⁸ широко распространены за пределами Китая. В странах ЕС крупные технологические компании, такие как Apple, Google и Facebook, предлагают свои электронные кошельки Apple Pay, Google Pay и Facebook Messenger Payments соответственно. Учитывая высокую конкуренцию среди электронных кошельков, в том числе хранящих денежную стоимость, стейблкоинам для широкой адаптации необходимо реализовать сетевые эффекты и найти способ стимулировать участие новых экономических агентов, поскольку в межпользовательских платежах полезность стейблкоинов является функцией от числа экономических агентов, которые их используют для обмена стоимостью.

Исследуемые сценарии использования стейблкоинов представляются в настоящее время наиболее обоснованными с экономической точки зрения, но существуют и более амбиционные, перспективные варианты их применения. Например, в качестве аналога «синтетической» центробанковской цифровой валюты

³⁶ Apps Like Venmo, Cash and PayPal Are Free, but Here's Who They Are Telling Your Business // USA Today. URL: www.eu.usatoday.com/story/tech/2020/03/25/how-private-is-your-paypal-venmo-cash-app-mobile-pay-data/5002726002/ (дата обращения: 16.04.2021).

³⁷ Alibaba Spinoff Alipay Surged Past 1 Billion Users in 2019 // Yahoo Finance. URL: www.finance.yahoo.com/news/alibaba-spinoff-alipay-surged-past-1-billion-accounts-in-2019-150728030.html (дата обращения: 16.04.2021).

³⁸ WeChat Pay. URL: http://global.tenpay.com/about_us/overview.shtml (дата обращения: 16.04.2021).

или как новой формы денег, предлагаемой финтех- и бигтех-компаниями. Последние варианты использования стейблкоинов должны являться предметом отдельного научного исследования.

Выводы

1. В настоящее время не существует унифицированной интерпретации стейблкоинов из-за их большого разнообразия, связанного с использованием разных стабилизационных механизмов и форм обеспечения ценовой стабильности. Согласно авторской интерпретации, стейблкоины следует рассматривать как гибридную форму цифровых активов, в которой могут сочетаться элементы товарных и кредитных денег с новыми эмиссионно-учетными технологиями.

2. Стейблкоины выпускаются на основе блокчейна в форме обращающихся цифровых обязательств эмитента или депозитных свидетельств, поддерживают стабильность обменного курса за счет привязывания к базовым низковолатильным активам или посредством использования алгоритмических технологий и могут применяться в качестве средства сбережения, а также средства обмена и/или средства платежа широким кругом лиц.

3. Среди стейблкоинов наиболее распространены локальные, обеспеченные фиатными валютами. Это обусловливается более высокой ликвидностью их обеспечительной базы, а также большим потенциалом наращивания базового актива в случае потребности в увеличении объемов эмиссии цифровых монет.

4. Анализ показателей ведущих криптовалют и стейблкоинов показал, что текущий экономический кризис привел к существенному обесценению большинства традиционных криптовалют. При этом стейблкоины, вне зависимости от их обеспечения, оставались достаточно стабильными. Особенно активное использование локальных стейблкоинов в торговле криптовалютами наблюдается в периоды высокой нисходящей волатильности и объясняется стремлением трейдеров хеджировать риски, покидая рынок. В то же время для биржевых игроков, стремящихся заработать на курсовой разнице в период роста криптовалют, стейблкоины будут не интересны.

5. Перспективными направлениями применения локальных стейблкоинов являются использование их в качестве надежного финансового актива, компенсирующего последствия высокой

инфляции и нестабильности национальных валют в странах с формирующимися рынками и кризисной экономикой, а также в сфере трансграничных платежей и денежных переводов – для повышения скорости операций и расширения доступа к предоставлению цифровых финансовых услуг по всему миру. Так как платежный рынок является высококонкурентным, компаниям-эмитентам стейблкоинов следует прежде всего ориентироваться на нишевые сегменты рынка, в которых цифровые активы и технология блокчейн обладают технологическими преимуществами по сравнению с традиционными платежными инструментами.

6. Применение стейблкоинов в качестве универсального платежного средства с низким уровнем волатильности может быть наиболее востребовано на глобальном уровне. Это приведет к неизбежному росту конкуренции на рынке платежных услуг, увеличению числа транснациональных компаний и инвестиционных банков, выпускающих собственные стейблкоины, а также будет стимулировать выпуск центральными банками собственных цифровых валют.

Литература

Андрюшин С.А. Денежно-кредитные системы: от истоков до криптовалюты. М.: ООО «Сам Полиграфист», 2019. 452 с.

Кочергин Д.А. Место и роль виртуальных валют в современной платежной системе // Вестник СПбГУ. Серия 5. Экономика. 2017. Т. 33. № 1. С. 119–140. DOI: 10.21638/11701/spbu05.2017.107.

Кочергин Д.А. Экономическая природа и классификация стейблкоинов // Финансы: теория и практика. 2020. № 6. С. 140–160. DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-6-140-160.

Кочергин Д.А. Цифровые валюты центральных банков: мировой опыт // Мировая экономика и международные отношения. 2021. Т. 65. № 5. С. 68–77. DOI: 10.20542/0131–2227–2021–65–5–68–77.

Кочергин Д.А., Янширова А.И. Цифровые валюты как новая форма денег центральных банков // ЭКО. 2019. Т. 49. № 10. С. 148–171. DOI: 10.30680/ESCO131–7652–2019–10–148–171.

Киселев А. Есть ли будущее у цифровых валют центральных банков? // Банк России, аналитическая записка. 2019. 23 с.

Экосистемы: подходы к регулированию // Банк России. Доклад для общественных консультаций, апрель. 2021. 46 с.

Cœuré B. Update from the Chair of the G7 Working Group on Stablecoins // Bank for International Settlements, Committee on Payments and Market Infrastructures, G7 Working Group on Stablecoins Research, IMF. 2019. 2 p.

Designing a Prudential Treatment for Cryptoassets // Bank for International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision. Discussion Paper. 2019. 18 p.

Digital Currencies // Bank for International Settlements, The Committee on Payments and Market Infrastructures. 2015. № 137. 24 p.

Distributed Ledger technology in payment, clearing and settlements // Bank for International Settlements, The Committee on Payments and Market Infrastructures. 2017. 29 p

Guidance on Cryptoassets // Financial Conduct Authority. Policy Statement PS19/22. 2019. 55 p.

Lin R., Conrad M. The State of Stablecoins – Why They Matter and Five Use Cases // Bloccelearate VC. 2019. 34 p.

Lönnberg Å., Jácome L.I. Implementing Official Dollarization // International Monetary Fund, Working Paper WP/10/106. 2010. 32 p.

Payment Services Act // Singapore Statutes Online Plus. 2019. 191 p.

Strategic Hub for Innovation and Financial Technology // U.S. Securities and Exchange Commission, Framework for «Investment Contract» Analysis of Digital Assets. 2019. 8 p.

Virtual Financial Assets Act // Malta Financial Services Authority (MFSA). 2018. 59 p.

Статья поступила 11.07.2021

Статья принята к публикации 23.09.2021

Для цитирования: *Кочергин Д. А., Иванова А. И.* Стейблкоины: функциональные особенности и потенциал использования на финансовом рынке // ЭКО. 2021. № 12. С. 161–184. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-161-184

Summary

Kochergin, D.A., Doct. Sci.(Econ.), St. Petersburg State University, Saint Petersburg, Ivanova, A.I., Leading economist of the North-West Main Directorate of the Bank of Russia, Saint Petersburg

Stablecoins: Functional Features and Uses on Financial Markets

Abstract. The paper is devoted to stablecoins and their operation in the financial market. The authors reveal the nature of stablecoins, the ways they are used, and analyze the impact of the global economic crisis on stablecoins. It was observed that at the time of decreased volatility stablecoins are primarily used as a safe haven for traders in the crypto-asset market. The study about local stablecoins development in a global economic crisis in 2020 demonstrated stable market prices of asset-backed stablecoins against high volatility of other crypto-assets. In contrast, the growing interest in the application of global stablecoins under new reduction volatility mechanisms may encourage extensive use of stablecoins in both retail and wholesale payments at the international level.

Keywords: *stablecoins; crypto-assets; digital financial assets; virtual currency; cryptocurrency; distributed ledger technology; blockchain; collateral stablecoins; algorithmic stablecoins; local stablecoins; global stablecoins*

References

Andryushin, S.A. (2019). *Monetary systems: from origins to cryptocurrency*. Moscow. LLC “Sam Polygrafist”. 452 p.

Cœuré, B. (2019). Update from the Chair of the G7 Working Group on Stablecoins. *Bank for International Settlements, Committee on Payments and Market Infrastructures, G7 Working Group on Stablecoins Research, IMF*. 2 p.

Designing a Prudential Treatment for Cryptoassets. (2019). *Bank for International Settlements, Basel Committee on Banking Supervision. Discussion Paper*. 18 p.

Digital Currencies. (2015). Bank for International Settlements, The Committee on Payments and Market Infrastructures. No. 137. 24 p.

Distributed Ledger Technology in Payment, Clearing and Settlements. (2017). Bank for International Settlements, The Committee on Payments and Market Infrastructures. 29 p.

Ecosystems: Approaches to Regulation. (2021). Bank of Russia, Public Consultation Report, April. 46 p. (In Russ.).

Guidance on Cryptoassets. Financial Conduct Authority. (2019). Policy Statement PS19/2255 p.

Kiselev, A. (2019). Is there a future for digital currencies of central banks? *Bank of Russia*, analytical note, 23 p. (In Russ.).

Kochergin, D.A. (2017). The roles of virtual currencies in the modern payment system. *St Petersburg University Journal of Economic Studies*. Vol. 33. No.1. Pp. 119–140. DOI: 10.21638/11701/spbu05.2017.107. (In Russ.).

Kochergin, D.A. (2021). Central Bank Digital Currencies: World Experience / D.A. Kochergin. *World Economy and International Relations*. Vol. 65. No. 5. Pp. 68–77. DOI: 10.20542/0131–2227–2021–65–5–68–77. (In Russ.).

Kochergin, D.A., Iangirova, A.I. (2019). Digital Currency as a New Form of Central Banks Money. *ECO*. Vol. 49. No. 10. Pp. 148–171. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2019–10–148–171. (In Russ.).

Kochergin, D.A. (2020). Economic nature and classification of stablecoins / D.A. Kochergin. *Finance: Theory and Practice*. No. 6. Pp. 140–160. DOI: 10.26794/2587–5671–2020–24–6–140–160. (In Russ.)

Lin, R., Conrad, M. (2019). The State of Stablecoins – Why They Matter and Five Use Cases / R. Lin, M. Conrad. *Bloccelerate VC Report*. 34 p.

Lönnberg, Å., Jácome, L.I. (2010). Implementing Official Dollarization. *International Monetary Fund, Working Paper WP/10/106*. 32 p.

Payment Services Act. (2019). *Singapore Statutes Online Plus*. 191 p.

Strategic Hub for Innovation and Financial Technology. (2019). *U.S. Securities and Exchange Commission, Framework for «Investment Contract» Analysis of Digital Assets*. 8 p.

Virtual Financial Assets Act. (2018). *Malta Financial Services Authority (MFSA)*. 59 p.

For citation: Kochergin, D. A., Ivanova A.I. (2021). Stablecoins: Functional Features and Uses on Financial Markets. *ECO*. No.12. Pp. 161–184. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2021–12–161–184

Указатель статей и материалов, опубликованных в 2021 г.

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

Двойственная реальность	1
Больше прагматизма.....	2
О природе цикличности.....	3
От ресурса к ценности	4
Раскрытие vs Вскрытие	5
Неочевидное вероятное.....	6
По уму и по совести	7
Симптомы и лекарства.....	8
С выгодой для бизнеса и пользой для Отечества.....	9
Прагматизм Vs Эгоизм	10
Мир и Человек.....	11
Необходимы коллективные действия.....	12

ТЕМЫ НОМЕРОВ:

АРКТИКА: ДРАЙВЕРЫ ИЗМЕНЕНИЙ

КРЮКОВ В.А., МЕДЖИДОВА Д.Д. Арктические активы – от масштаба к трансформности	1
ПИЛЯСОВ А.Н., БОГОДУХОВ А.О. Арктическая корпорация: подступы к формированию новой теории (часть 1)	1
ЗАМЯТИНА Н.Ю. Развилки судьбы фронтального города: уроки Игарки.....	1

COVID-19: В ПОИСКАХ ФАРВАТЕРА

ВЕСЕЛОВА Э.Ш. Коронакризис – кризис управленческих решений.....	2
МКРТЧЯН Г.М., БЛАМ И.Ю. Экотуризм и природоохранная деятельность до и после пандемии COVID-19.....	2
СОЛНЦЕВ И.В. Экономические потери европейских футбольных клубов, вызванные коронавирусом.....	2

«КАЧЕЛИ» НЭПА

КИЛИН А.П. Частнопредпринимательский уклад в отечественной экономике 1920-х гг.: взгляд через век	3
КОКОУЛИН В.Г. Восстановление и развитие промышленности Новониколаевска-Новосибирска в годы Новой экономической политики.....	3
ФЕЛЬДМАН М.А. Могла ли экономика нэпа стать основой Индустриального проекта?.....	3
КЛИСТОРИН В.И. К столетию Новой экономической политики. Интервью с Г.И. Ханиным.....	3

НЭП И ЧЕЛОВЕК

БОРОДКИН Л.И. Преемственность и разрывы в экономической истории России XIX-XX вв.	4
КЛИСТОРИН В.И. Институциональные преобразования в период новой экономической политики	4
КРАСИЛЬНИКОВ С.А. Кризисы власти и трудовые конфликты в период нэпа	4
ИСАЕВ В.И. Между властью и рабочими: советские профсоюзы в период нэпа	4

КОРОНАКРИЗИС: СКРЫТЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ

ЯКОВЛЕВ А.А., КУЗЫК М.Г., СЕДЫХ И.А. Влияние пандемии и государственной антикризисной политики на российский ИТ-сектор	5
СИМАЧЕВ Ю.В., ФЕДЮНИНА А.А., ЕРШОВА Н.В., МИСИХИНА С.Г. Российская розничная торговля до, во время и после коронакризиса	5
ЯКОВЛЕВ А.А., БАЛАЕВА О.Н., ПРЕДВОДИТЕЛЕВА М.Д., МИСИХИНА С.Г., ЕРШОВА Н.В. Кризис или новая реальность: влияние пандемии на российский сектор туризма	5

КУЗБАСС – ОТ НАГРУЗКИ К ПЕРЕЗАГРУЗКЕ?

КРЮКОВ В.А., ФРИДМАН Ю.А., РЕЧКО Г.Н., ЛОГИНОВА Е.Ю. «Кузбасс-2035»: гадание на стратегиях или перезагрузка	6
БЕРЕЗНЕВ С.В., КУЛЬПИНА Е.Е. Реальность и подходы инновационно-технологического развития Кузбасса	6
КОПЫТОВ А.И., КУПРИЯНОВ О.А., МАНАКОВ Ю.А., КУПРИЯНОВ А.Н. Добыча угля в Кузбассе и новые экотехнологии	6

РАДУЖНЫЕ НАДЕЖДЫ ЭНЕРГОПЕРЕХОДА

ДЕРЕВЯНКО А.П. К 90-летию со дня рождения академика Валентина Афанасьевича Коптюга	7
ПОТРАВНАЯ Е.В. Взаимодействие бизнеса и коренных народов Севера: чего ждет население после аварии в Норильске?	7
ПЫЖЕВ А.И., ШАРАФУТДИНОВ Р.А., ЗАНДЕР Е.В. Экологические последствия развития крупных промышленных городов в ресурсных регионах (на примере Красноярска)	7
КОВАЛЕВ С.Ю., БЛАМ И.Ю. Перспективы водородной энергетики в контексте энергетического перехода	7
ПУСЕНКОВА Н.Н. Низкоуглеродное будущее углеводородных компаний: на примере американских и европейских нефтяников	7

ПРОСТРАНСТВО ЛОКАЛИЗАЦИИ

СИМАЧЕВ Ю.В., КУЗЫК М.Г., БУТОВ А.М. Российский автопром: ключевые особенности, влияние коронакризиса, перспективы развития.....	8
ДОЛГОПЯТОВА Т.Г., ФЕДЮНИНА А.А., НАЗАРОВА А.Г. Фармацевтическое производство в России во время пандемии: старые проблемы, новые вызовы.....	8
СИМАЧЕВ Ю.В., ФЕДЮНИНА А.А., ВОЛКОВА А.В. Химпром и коронакризис: советское наследие стало демпфером, но поможет ли будущему развитию?.....	8

РОССИЯ В ЭНЕРГОПОТОКЕ «БОЛЬШОЙ АЗИИ»

ЖУКОВ С.В., РЕЗНИКОВА О.Б. Страны АТР – ведущий мировой центр спроса на углеводороды.....	9
МАСЛЕННИКОВ А.О. Глобальная конкуренция за рынок природного газа в АТР.....	9
КОПЫТИН И.А. Перспективы российских нефтяных компаний в АТР в условиях декарбонизации.....	9
СИНИЦЫН М.В. Китай как глобальный драйвер электрификации дорожного транспорта: риски для рынка нефти.....	9

ФЕНОМЕН «КРУГЛОГО ЛЕСА» – ПОНЯТЬ И ИЗМЕНИТЬ

ЛОМАКИНА Н.В., ФАЙМАН А.Д. Исследования эффектов ресурсных проектов: методические подходы и российская практика.....	10
АНТОНОВА Н.Е. Лесной комплекс в программах развития ресурсного региона: намерения и реализация.....	10
ГЛАЗЫРИНА И.П., ПОМАЗКОВА Н.В., ДАРМАЕВА О.Ц. Природные активы в «зеленой» экономике: опыт использования бальнеологических ресурсов в Забайкалье.....	10

ЖИЗНЬ НА ЗЕМЛЕ

ФАДЕЕВА О.П. Государственная политика в сфере АПК: приоритеты и возможности сибирских регионов.....	11
УЗУН В.Я. О необходимости перехода к политике сельско-городского развития.....	11
ВИНОГРАДСКИЙ В.Г., ВИНОГРАДСКАЯ О.Я. Фермерство в контексте развития сельских территорий.....	11
ЛАТЫШЕВА М.А., АЛЕКСЕЕВ А.М. Господдержка малых форм хозяйствования в АПК: опыт Забайкалья.....	11

ВСЁ ЕЩЕ В ПОИСКАХ ПУТИ

АЛЕКСЕЕВ А.В., ЛАВРОВСКИЙ Б.Л. Тридцать лет без СССР (годовщина или година?).....	12
ЛАВРОВСКИЙ И.К. Экономическая трансформация советской системы в 1980-1990-х годах: источники капитала и власти.....	12
КЛИСТОРИН В.И. Как разрушался СССР.....	12

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

ДАНИЛОВ Ю.А., ПИВОВАРОВ Д.А. Влияние социокультурных факторов на финансовое развитие.....	1
КОМАРОВ В.М., ВОЛОШИНСКАЯ А.А. Национальные стратегии устойчивого развития: сравнительный анализ.....	1
ФАЙН Б.И. Совершенствование организационной модели электросетевого комплекса: зарубежный опыт и российская практика.....	2
МАЛИКОВА О.И., МАКСИМОВА А.М. Господдержка развития редкоземельной промышленности и модернизация экономики.....	5
ФИЛАТОВА Н.Г. Как институты финансовой поддержки предпринимательства влияют на инвестиционный потенциал регионов.....	5
ЩЕТИНИНА И.В. Документы новые – проблемы старые. О доступности продуктов питания в России.....	6
ЮЖАКОВ В.Н., ДОБРОЛЮБОВА Е.И., ПОКИДА А.Н., ЗЫБУНОВСКАЯ Н.В. Реформа госконтроля и «регуляторная гильотина»: что получилось с позиции бизнеса?.....	7
ЗАБЕЛИНА И.А., ФАЛЕЙЧИК Л.М. Структурные изменения в экономике восточных регионов РФ в контексте реализации новой модели развития Дальнего Востока.....	11
АВЕРКИН П.А. Технологические инновации и занятость в нефтегазовой отрасли.....	11

ЭКОЛОГИЯ И ЭКОНОМИКА

ДУГАРОВА Г.Б. Анализ и оценка последствий наводнения в г.Тулуне (Иркутская область).....	1
ОСОКИН Н.А., НИКИТУШКИНА Ю.В., БАЧАЕВ У.А. Стимулирование утилизации промышленных отходов в России: как может помочь зарубежный опыт.....	9
ГЛАЗЫРИНА И.П. Проблемы экологически неравноценного обмена в XXI веке.....	9
ВОРОПАЙ Н.И., КРУПЕНЕВ Д.С., ПОДКОВАЛЬНИКОВ С.В., СЕНДЕРОВ С.М. Блэкаут в штате Техас, США: анализ и некоторые выводы.....	9
БАЗАРОВ А.Б., БАРАНОВ А.О., ПАВЛОВ В.Н., СЛЕПЕНКОВА Ю.М., ТАГАЕВА Т.О. Прогноз развития экономики и состояния окружающей среды Республики Бурятия.....	11

РАТЬКОВСКАЯ Т.Г. Сибирские и дальневосточные города в общероссийском индексе качества городской среды	11
ИГНАТЬЕВА М.Н., ЮРАК В.В., ДУШИН А.В., Правовое регулирование рекультивационных работ при недропользовании: международный обзор	12

ВЕРШИНЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МЫСЛИ

ВОРОНОВ Ю.П. Аукционы – сердце рыночной экономики. Нобелевская премия по экономике 2020 г.	1
---	---

ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ

ФОМИН Д.А. Экономический журнал, экономическая наука и экономическая жизнь. (Размышления по случаю 50-летия журнала «ЭКО»)	1
ШАПИРО Н.А. Институциональная экономика в современной экономической науке, или по поводу всего в статье В.М. Ефимова «Анти-Аузан: критика одной социальной философии»	2
ЕФИМОВ В.М. Схоластическая риторика как метод производства текстов в сообществе экономистов-теоретиков.....	3
ЕФИМОВ В.М. Дискурсивно-историко-прагматистско-конструктивистская институциональная экономика и понимание природы денег (ответ П.Н.Тесле)	8
ЛАВРОВСКИЙ И.К. Национальное планирование как органичная фаза в развитии государства и экономики.....	10

РАЗВИТИЕ СЕВЕРНЫХ И АРКТИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

ПИЛЯСОВ А.Н., БОГОДУХОВ А.О. Арктическая корпорация: подступы к формированию новой теории (часть 2)	2
ГАЛЬЦЕВА Н.В., ФАВСТРИЦКАЯ О.С., ШАРЫПОВА О.А. Магаданская мечта: мифы, реальность, перспективы.....	9
ФАУЗЕР В.В., СМИРНОВ А.В. Население Республики Коми: от советского прошлого к арктическому будущему	9
ГУЩИНА И.А., ПОЛОЖЕНЦЕВА О.А. Местные сообщества Российской Арктики: социологический портрет (по результатам исследования в Мурманской области)	10
ШИШАЦКИЙ Н.Г. Арктические районы Красноярского края: проблемы и перспективы развития.....	12

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СОЦИОЛОГИЯ И ДЕМОГРАФИЯ

ГАБДРАХМАНОВА Г.Ф. Смыслы и практики повседневного трудового поведения сельских русских и татар.....	2
--	---

ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

ВОЛЧКОВА И. В., УФИМЦЕВА Е.В., ШАДЕЙКО Н.Р., СЕЛИВЕРСТОВ А.А. Агломерации как драйвер экономического роста России в условиях глобальных вызовов.....	2
КАЛУГИНА З.И. Экономическая доступность продовольствия: региональные и социальные различия.....	2
ФАДЕЕВА О.П., ХЛОПЦОВ Д.М. Рынки земли в России и в Сибири: от ресурсов к активам.....	4
КОМАРОВ В.М., АКимова В.В., ВОЛОШИНСКАЯ А.А. Стратегии городского развития в России и мире: сравнительный анализ.....	4
ДЕМЕНТЬЕВ Д.В. Комплексное развитие сельских территорий в Новосибирской области: предварительные результаты.....	6
КРЮКОВ В.А., ФРИДМАН Ю.А., РЕЧКО Г.Н., ЛОГИНОВА Е.Ю., МАРКОВА В.М. Углекислотный кластер в Кузбассе: между нефтью, газом и будущим?.....	7
ГРИШИНА И.В., ПОЛЫНЕВ А.О., ШКУРОПАТ А.В. Социально-экономическое положение регионов России в 2020 г.: методология и результаты ежемесячного мониторинга.....	7
МИЩУК С.Н. Китайский фактор в АПК приграничного региона: итоги 20 лет сотрудничества.....	12

РАЗВИТИЕ ОТРАСЛЕЙ РЕАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

АЛЕКСЕЕВ А.В. Стратегия развития обрабатывающей промышленности: иллюзия прорыва.....	3
НИКОЛЬСКИЙ А.Ф. Что такое «сверхкомбинат»?.....	3
ЧЕРЕМИСИНА Т.П. Помогла ли застройщикам реформа финансирования жилищного строительства в условиях пандемии?.....	4
АЛЕЩЕНКО В.В., АЛЕЩЕНКО О.А., ШЕНДАЛЕВ А.Н., ЛАРИН А.Н. Инфраструктура экспорта зерна регионов Сибири.....	8
АЛЕКСЕЕВ А.В. Российский обрабатывающий сектор – пора за флажки.....	8
ЛУКИН Е.В. Черная металлургия Северо-Запада России: тенденции и проблемы развития.....	10
ВАСИЛЬЕВ А.М., ЛИСУНОВА Е.А. Как добиться повышения народнохозяйственной отдачи от рыбной промышленности.....	10

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ

СЕМЕНОВ Е.В. Несостоявшаяся реформа науки.....	3
ШМАТ В.В. Знания, инновации, «цифра», или от фабулы к сюжету?.....	3
ЛОГИНОВ Д.М. Образовательные траектории трех российских поколений: от дошкольной подготовки к профессиональному образованию.....	5
БЕЛАНОВСКИЙ С.А., НИКОЛЬСКАЯ А.В. Что не так с фокус-группами?.....	6

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

НЕФЁДКИН В.И. Взаимодействие власти и бизнеса в долгосрочных проектах развития технопарковой инфраструктуры	4
МАКАРОВ А.В. Реновация аварийного и ветхого жилья – проблемы и риски законодательного регулирования и правоприменения	12
БЕЛОВА Т.Н. «Сладкие» и «горькие» аргументы в пользу правильного протекционизма.....	12

ТРАНСГРАНИЧНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

ШУРУБОВИЧ А.В., ПЫЛИН А.Г. Роль России в экономике и внешнеэкономических связях Монголии в современных условиях.....	4
--	---

ЭКОНОМИКА ПРЕДПРИЯТИЯ

БЕЛЫХ В.В. Невидимые убытки прибыльных предприятий	5
КОБЫЛКО А.А. Функции управления в бизнес-экосистемах	8
МАРКОВА В.Д., КУЗНЕЦОВА С.А. Экосистемы как инновационный инструмент роста бизнеса.....	8

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИСТОРИЯ РОССИИ

ШАРАПОВ С.В. Хлебозаготовки в Западной Сибири в годы Великой Отечественной войны: планы и результаты	5
АНДРЕЕНКОВ С.Н. Адаптация крупных предприятий АПК Новосибирской области к рынку и ее экономические результаты в 1990-е гг.	5
ХАНИН Г. И. Почему провалилась попытка ускорить научно-технический прогресс в перестроечном СССР	6

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

КОСТИНА Е.А., КОСТИН А.В. Технологии умного города против коронавируса ..	6
БУРМАТОВА О.П. Концепция устойчивого развития умного города: экологический аспект	6

ФИНАНСОВЫЙ СЕКТОР

МАМУТА М.В., ЦЫГАНОВ А.А., ЯЗЫКОВ А.Д. Защита прав потребителей финансовых услуг в системе ипотечного кредитования	7
КОЧЕРГИН Д.А., ИВАНОВА А.И. Стейблкойны: функциональные особенности и потенциал использования на финансовом рынке	12

КНИЖНАЯ ПОЛКА

ТЕСЛЯ П.Н. О социальных порядках, способах их постижения и конструирования (о новой книге В.М.Ефимова)	7
ХАНИН Г.И. Первый министр экономики РФ о начале радикальных экономических реформ (о книге А. Нечаева «Россия на переломе...»).....	10

ФИНАНСЫ

ПОЛЯКОВА Т.Н. Российский рынок акций в 2015-2020 гг.: общая характеристика 11

«ЭКО»-информ

«ЭКО»-информ 1

Историко-экономический анализ нэпа 11

УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ И МАТЕРИАЛОВ, ОПУБЛИКОВАННЫХ

В 2021 г.12

В следующих номерах вы прочтете:

- Что замедляет научный прогресс
- Движение к автаркии в российской науке сквозь призму международной кооперации
 - Инновации как системные коммуникации
 - Три кризиса новейшей экономической истории России
 - Об основах развития экономики Азиатской России
 - Миграционные процессы в Республике Бурятия: направления, результативность, факторы
 - Уклонение российских чиновников от принятия решений: формы и последствия
 - Пассажирские авиаперевозки: антикризисные реакции и направления восстановления
 - Пространственная интеграция экономики: теоретические концепции и проблемы обеспечения на региональном уровне

Подготовлено к печати Сибирским отделением РАН.

«ЭКО» (Экономика и организация промышленного производства).

ISSN 0131-7652

E-ISSN 2686-7605

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ПИ № ФС77 - 77209 от 20.11.2019

2021. № 12. 1–192

Художник В.П. Мочалов

Технический редактор Н.Н. Сидорова

Адрес редакции: 630090 Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17.

Тел./факс: (8-383) 330-69-25, тел. 330-69-35

E-mail: eco@ieie.nsc.ru

Адрес издателя: Сибирское отделение РАН
630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17

© АНО «Редакция журнала «ЭКО», 2021. Выход в свет 30.12.2021

Формат 84x108 1/32. Цифровая печать. Усл. печ. л. 10,08

Уч.-изд. л. 10,8. Тираж 230. Заказ 72. Цена свободная

Отпечатано в Сибирском отделении РАН

630090, г. Новосибирск, Морской просп. 2

Тел. 330-84-66

E-mail: e.lyannaya@sb-ras.ru

<https://www.sibran.ru>