

Международный научный  
и общественно-политический журнал

---

# ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА SOCIETY AND ECONOMY

№3, 2021

Журнал учрежден академиями наук – участниками  
Международной ассоциации академий наук

Выходит 12 раз в год.

---

**Главный редактор – член-корреспондент РАН  
К. Микульский**

**Редакционная коллегия:** д.э.н. **А. Алирзаев**, академик НАН Беларуси **Е. Бабосов**, академик НАН Украины, иностранный член РАН **В. Геец**, д.э.н. **Р. Джабиев**, академик АН Республики Таджикистан **М. Диноршоев**, академик РАН **В. Журкин**, член-корр. РАН **И. Иванов**, д.э.н. **С. Калашников**, академик АН Республики Таджикистан **Н. Каюмов**, академик НАН Кыргызской Республики **Т. Койчуев**, д.э.н. **П. Кохно** – зам. гл. редактора, академик НАН Республики Казахстан **А. Кошанов**, д. филос. н., иностранный член РАН **Нгуен Зуй Куи**, академик РАН **А. Некипелов**, академик НАН Беларуси **П. Никитенко**, академик НАН Грузии **В. Папава**, академик РАН **Б. Порфирьев**, д.э.н. **А. Расулев**, академик АН Молдовы **А. Рошка**, академик НИИ Республики Казахстан **О. Сабден**, **В. Соколин**, д. филос. н. **О. Тогусаков**, академик АН Республики Узбекистан **Р. Убайдуллаева**, академик НАН Украины **Ю. Шемшученко**, д.э.н. **Е. Ясин**.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Татьяна Субцельная, Петр Патрон.</b> О перспективах валютной интеграции стран постсоветского пространства .....	5
<b>Аманжол Кошанов.</b> Исходный уровень и проблемы реиндустриализации Казахстана .....	13
<b>Исламбек Ниязметов, Сергей Воронин, Бобур Корабоев, Дарья Угай.</b> О пути реформирования налога на имущество в Республике Узбекистан .....	30
<b>Александр Навоев.</b> Трудовые отношения: проблемы социальной справедливости .....	44
<b>Михаил Корнилов, Алексей Корнилов.</b> Новое в подходах к прекаризации умственного труда в условиях торжества неофеодалного строя ...	52
<b>Елена Кубишин, Алексей Седлов, Ирина Соболева.</b> Проблема бедности в Российской Федерации в социально-профессиональном и региональном аспектах в условиях пандемии .....	64
<b>Галина Гриценко.</b> Инженерная инфраструктура сельских территорий (на примере регионов Сибири) .....	78
<b>Алексей Шлихтер.</b> Административные и рыночные методы экологического регулирования в США сквозь призму федерализма .....	93
<i>ПИСЬМО В РЕДАКЦИЮ</i>	
<b>Юрий Швецов.</b> Российские реалии осложняют цифровизацию экономики .....	111

## CONTENTS

<b>T. Subtsel'naya, P. Patron.</b> On the prospects of monetary integration of the post-soviet countries .....	5
<b>A. Koshanov.</b> The current industrial capacity of Kazakhstan and the problems of reindustrialization .....	13
<b>I. Niyazmetov, S. Voronin, B. Koraboev, D. Ugay.</b> Ways of property tax reform in the republic of Uzbekistan .....	30
<b>A. Navoyev.</b> Labor relations: problems of social justice .....	44
<b>M. Kornilov, A. Kornilov.</b> The new approaches to the precarization of intellectual labour in the context of neofeudal social order triumphant .....	52
<b>E. Kubishin, A. Sedlov, I. Soboleva.</b> Social, professional and regional aspects of poverty in the Russian Federation during of the pandemic .....	64
<b>G. Gritsenko.</b> Engineering infrastructure of rural areas (the case of Siberian regions) .....	78
<b>A. Shlihter.</b> Administrative and market methods of environmental regulation in the USA through the prism of federalism .....	93
<i>LETTER TO THE EDITOR</i>	
<b>Yu. Shvetsov.</b> Russian realities complicate the digitalization of the economy ...	111

Журнал «Общество и экономика» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук по специальностям: 08.00.00 – экономические науки; 22.00.00 – социологические науки.

Научно-организационная работа по изданию журнала  
осуществляется при поддержке  
Международного научно-исследовательского института  
социального развития

© 2021

**Татьяна Субцельная**

аспирант экономического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова (Москва)  
(e-mail: subcelnaya@mail.ru)

**Петр Патрон**

кандидат экономических наук, доцент, экономический факультет Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова (Москва)  
(e-mail: patron@econ.msu.ru)

## **О ПЕРСПЕКТИВАХ ВАЛЮТНОЙ ИНТЕГРАЦИИ СТРАН ПОСТСОВЕТСКОГО ПРОСТРАНСТВА**

В статье обсуждаются перспективы формирования нового валютного союза на территории постсоветского пространства, поднимаются вопросы обоснованности введения единой наднациональной платежной единицы, анализируются экономические условия, препятствующие и способствующие валютным интеграционным процессам, делаются выводы о возможных сценариях валютной интеграции.

**Ключевые слова:** валюта, валютный союз, оптимальная валютная зона, страны СНГ, экономическая интеграция.

DOI: 10.31857/S020736760014255-9

Одним из ведущих мировых трендов, существующих в сфере международных экономических отношений, выступает процесс экономической интеграции. Международная экономическая интеграция является одним из последствий протекающих в мире глобализационных процессов, обусловленных в том числе интересами возникновения устойчивых внешнеторговых и внешнеэкономических связей. Все это приводит к тому, что валютная проблематика расширяет зону своего влияния, уже не ограничиваясь только обеспечением внешнеэкономических интеракций. В рамках глобализации главным трендом в валютной сфере является поэтапное и последовательное продвижение к наиболее высокой стадии интеграции – формированию валютного союза. Происходящие на постсоветском пространстве процессы образования экономических объединений государств и согласования национальных политик также предполагают наличие перспектив формирования нового валютного альянса на территории общего экономического пространства.

Углубление интеграционных связей постсоветских экономик в рамках СНГ актуализирует проблему координации валютной политики, которая может способствовать снятию барьеров для свободного перемещения товаров и услуг, рабочей силы и капитала. Проекты зон с единой валютой хозяйствования необходимо проанализировать с точки зрения потенциальных выгод

или убытков. Такого рода анализ способствует выявлению и корректировке целого ряда концептуальных и структурных проблем. В частности, проект валютной интеграции Республики Беларусь и Российской Федерации как тесно сотрудничающих стран обсуждался уже давно, но эта идея так и не получила своей реализации. С началом формирования ЕАЭС вопросы перехода к единой платежной единице стали обсуждаться уже на уровне пяти стран.

Вопрос о целесообразности валютной интеграции стран постсоветского пространства рассматривается экспертами не только с экономической, но и с общественно-политической стороны [3,5]. Существующие в современном мире валютные объединения имеют, как правило, территориальную близость, общий язык, схожую хозяйственную структуру, а также развитую систему коммуникаций. Однако сочетание этих факторов не может выступать однозначной предпосылкой для формирования зон с единой денежной единицей. В частности, если обратиться к истории и рассмотреть в качестве примера опыт стран-метрополий, формировавших вокруг себя долларовую, стерлинговую и французскую валютные зоны, то можно сделать вывод о том, что сильную национальную валюту создает конкурентоспособная национальная экономика, и это говорит о том, что в валютных преобразованиях экономические причины имеют более весомое значение.

Интеграционные валютные процессы протекают в различных частях мира. С середины 2000-х годов обсуждается возможность создания азиатского аналога евро на базе стран АСЕАН (Asian Currency Unit) – условной денежной единицы по аналогии с европейской, предшествовавшей введению евро, с тем, чтобы она переросла в реальную валюту — азио [15]. В этом отношении опыт Азиатско-Тихоокеанского региона особенно интересен вследствие наличия условий, схожих с Евразийским союзом. Это объединение стран, находящихся на различных этапах экономического развития. Для Японии, Республики Корея и Китая как стран с наибольшим экономическим весом «малые» страны выступают не столько в роли союзников-единомышленников, сколько в качестве рынка сбыта или поставщика сырья и рабочей силы, и валютное союзничество здесь скорее лишь необходимое условие для осуществления глобального разделения труда. Еще один центр валютной регионализации – страны Персидского залива. Новая валюта, пока что находящаяся в разработке, призвана сплотить регион и освободить нефтяную торговлю от долларовой зависимости.

Если говорить об уже существующих валютных союзах, то здесь серьезные структурные преобразования занимали десятилетия. Например, первый проект валютного союза для европейских стран (т.н. «план Вернера») был выдвинут еще в 1970 г. и предусматривал введение единой валюты в 1980 г. Этот проект не был реализован не столько по причине мировых финансовых кризисов, сколько вследствие отсутствия у стран ЕС необходимых инструментов

координации экономических процессов и денежно-кредитной политики [1]. Любая экономическая интеграция предполагает определенную очередность этапов, которой должны следовать участники объединения, например: зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок. Сколь бы ни была необходима интеграция, она не терпит поспешности. Любые попытки нарушить последовательность задач или действий, перепрыгнуть через этап, как правило, оборачиваются неудачей и зачастую дискредитацией самой идеи интеграции [1. С. 436].

В мае 2014 года президентами России, Беларуси и Казахстана было подписано соглашение о создании нового объединения – Евразийского экономического союза, которое должно было вступить в силу с 1 января 2015 года и ознаменовать собой появление нового конфедеративного государства. Для ЕАЭС одной из главных целей является образование и поддержание работы единой таможенной территории, на которой не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера экспорта и импорта товаров и услуг. Из текста вышеупомянутого соглашения вытекает возможность формирования общего валютного пространства как заключительного этапа интеграции, когда ранние ее ступени, а именно создание таможенного союза и единого экономического пространства, можно считать пройденными [6]. Выдвигается целый ряд аргументов в пользу образования единой денежной системы, например, такие как развитие торговли за счет расширения общего рынка, экономия на валютно-обменных операциях, вытеснение иностранной валюты, усиление конкуренции, сокращение миграционных потоков и прочие экономические выгоды, однако этот проект так и не получил своей реализации.

Обоснованность перехода к единому платежному средству определяется балансом положительных и отрицательных последствий для участников валютного союза. По прогнозам некоторых экспертов, в случае объединения потери для стран СНГ могут превысить ожидаемые выгоды. Их расчеты показывают, что после создания единой валютной зоны страны будут иметь более низкие темпы экономического роста, чем те, которых они могли бы достичь, сохранив национальные валюты (потери могут составить до 5% ВВП) [4]. Другие исследования указывают на положительные последствия интеграции в валютных зонах. В работе Дж. Фрэнкел и А. Роуз, посвященной влиянию валютной интеграции на экономику, показано, что страны, развивающие тесные торговые связи и вступающие в валютный союз, испытывают следующие изменения: 1) сдвиги экономических циклов в направлении их согласованности; 2) колебания в объемах производства и доходов за счет межстранового разделения риска; 3) сближение условий производства и торговли. В конечном счете, положительное влияние финансовой интеграции на рост торговли и производства может быть на порядок выше, чем эффекты стабилизации экономического цикла [13].

Многие теоретические исследования валютных зон на территории Евросоюза получили практическое применение. Наиболее полно основы валютных интеграционных процессов с экономической точки зрения были раскрыты канадским экономистом Р. Манделлом, который использовал понятие оптимальной валютной зоны как совокупности условий, позволяющих процессам введения новых валют протекать наиболее успешно [17]. Созданная им модель стала теоретическим обоснованием проекта разработки еврозоны. Она выделяет характеристики экономики, снижающие вероятность асимметричных шоков и делающие введение общей валюты предпочтительным. К ним относятся синхронизм основных экономических циклов, активные торговые отношения, высокая трудовая мобильность, наличие внутренних бюджетных трансфертов и другие. Рассмотрение ЕАЭС с точки зрения критериев оптимальности валютной зоны неоднократно становилось предметом исследований, многие из которых приходили к выводу о недостаточной степени ее достижения [14, 16].

Одним из основных препятствий для возникновения любых союзных объединений на территории СНГ является расхождение в уровнях экономического развития стран-партнеров [10]. Использование национальных валют позволяет, с одной стороны, избежать валютных рисков, с другой, — укрепляет доминирующую позицию России среди стран-союзников. Одной из своеобразных черт союза как таможенной территории заключается в том, что торговые потоки между участниками протекают неравномерно, поскольку наиболее активным участником выступает Россия, в то время как между остальными странами торговые отношения осуществляются в минимальном объеме. Другим неблагоприятным фактором, с точки зрения теории оптимальных валютных зон, является преобладание во взаимной торговле товаров с низкой добавочной стоимостью, а именно сырьевых, по сравнению с готовой продукцией. Это касается в первую очередь России и Казахстана, основными статьями экспорта которых являются сырьевые ресурсы, в основном природный газ и нефтепродукты.

Многие исследования показали, что эффективная интеграция возможна между теми странами, которые имеют схожую структуру экономики и подвержены одноподобным шокам, влияющим на объем совокупного выпуска [12]. В таком случае выпуск общей денежной единицы становится инструментом стабилизации экономики. Введение в обращение единой валюты также позволит нивелировать влияние дестабилизирующих внешних факторов. Помимо прочего, переход к единому платежному средству позволит ограничить использование в качестве средств платежа и резервирования валют США и ЕС, что особенно актуально для таких стран, как Беларусь, в которой долларизация и пришедшее с ней параллельное ценообразование стали одной из центральных проблем национальной экономики.

Другое важное преимущество валютного союза – это сокращение транзакционных издержек, связанных с обменом валют. Выгода от его образования растет пропорционально числу участников. Снижение указанных издержек чаще всего приводит к росту товарообмена между странами-участниками общества, более эффективному распределению ресурсов и более высоким темпам экономического роста. Одной из целей создания Таможенного союза было упрощение расчетов и сокращение транзакционных издержек при формировании регионального финансового и товарного рынков. Правда, у Беларуси на данном этапе торговые связи со странами Таможенного союза очень тесные. В 2019 году товарооборот с ними составлял половину от всего товарооборота Беларуси, однако большая часть взаимной торговли осуществлялась в долларах США из-за недостатка в стране рублевой массы.

Во взаимных расчетах между странами Таможенного союза российский рубль преобладает в расчетах между Российской Федерацией и Республикой Казахстан – 59% и между Республикой Беларусь и Республикой Казахстан – до 32% расчетов от общего объема [2]. Что касается торгово-валютных операций с другими странами, то здесь преобладание доллара особенно характерно для России и Казахстана как для поставщиков сырьевых ресурсов на мировой рынок, расчеты по которым обычно производятся в долларах. С другой стороны, перспектива сокращения транзакционных издержек, которую должна принести с собой единая денежная единица, не исключает потенциальных негативных последствий образования валютного союза, которая обусловлена разницей в величине национальных экономик.

Одной из главных угроз для менее крупных стран-партнеров является возможное ограничение самостоятельности в области проведения денежно-кредитной политики. Кроме того, неравноправная интеграция несет дополнительные риски и для России, так как может способствовать снижению доверия к единому эмиссионному центру и, соответственно, поставить под угрозу стабильность российской валюты. В 2019 этом году ВВП Казахстана составил 10,1% от российского, а ВВП Беларуси – 3,8%. Если принять во внимание перспективу вступления в «рублевый клуб» других стран-участников СНГ, а такое желание уже высказали Киргизия, Таджикистан и Армения, то для России как для страны с наибольшей экономической мощью, интеграция с другими странами может привести к дополнительным расходам с ее стороны. Для «малых» же стран существует необходимость унификации валютного законодательства и подчинения единой централизованной политике, которая формально проводится при равноправном участии всех участвующих стран, но все же фактически может отражать интересы самой крупной.

Таким образом, в настоящий момент валютная интеграция наиболее предпочтительна для стран, характеризующихся большими объемами взаимной торговли, близостью политических курсов, а также схожестью структуры

экономик, и среди стран СНГ этим критериям в большей степени отвечают Россия, Беларусь и Казахстан. Переход на единую денежную единицу предполагает не только валютное, но и экономическое партнерство, а также тесную координацию финансовой политики стран-участников [9]. В случае невозможности достичь сближения стран по основным макроэкономическим показателям, это может быть компенсировано выгодами взаимодополняемости экономик в силу различий экспортной структуры интегрируемых стран. Тем не менее естественные трудности при осуществлении экономической интеграции, обусловленные недостаточным уровнем экономического развития, существенной долей сторонних стран в структуре торговли, слабой комплексностью экономик, а также сложностью поддержания курсов национальных денежных единиц на определенном уровне.

На курс национальной валюты влияют такие факторы, как уровень инфляции, изменения цен на экспорт и импорт, проводимая кредитно-денежная политика, спрос и предложение иностранной валюты, а также общий уровень экономического развития. Для многих стран СНГ характерен слабый научно-технический потенциал, проявляющийся в неразвитости инновационного сектора экономики и низком показателе наукоемкости ВВП, что во многом является причиной трудностей при модернизации экономики и при поддержании устойчивого роста [11]. Для того, чтобы национальная валюта эффективно выполняла свои функции, необходимо, чтобы экономический рост носил устойчивый и инклюзивный характер, для чего требуется провести широкомасштабные структурные и институциональные реформы в экономике.

При обсуждении возможности формирования валютного союза с учетом различных взглядов о возможных стратегиях объединения валют, можно выделить следующие сценарии: 1) введение новой единой валюты с единым эмиссионным центром и единой денежно-кредитной политикой; 2) использование национальных платежных средств и национальных органов регулирования денежного обращения при наличии единого координирующего центра; 3) введение наднациональной валюты при сохранении существующих национальных платежных систем. Валютная зона может сформироваться за счет любой из трех перечисленных форм объединения или их комбинации. В истории присутствует самый широкий разброс возможных вариантов, начиная от свободных ассоциаций с отдельным денежным регулированием и заканчивая общей валютой. Для отдельно взятой страны принятие решения о вхождении в валютную зону любого типа зависит от соотношения потенциальных преимуществ и недостатков присоединения к зоне.

Сделать однозначные выводы о перевесе приведенных выше аргументов в пользу интеграции или сохранения независимости достаточно трудно, поскольку постсоциалистические страны СНГ находятся на разных уровнях развития и для каждой характерна уникальная экономическая ситуация. Перед

любой из них, не исключая Российскую Федерацию, стоит задача интенсификации экономического роста и достижения уровня развитых стран, которая выполняется, в том числе за счет проведения независимой денежной политики, и отказ от возможностей, предоставляемых этой автономностью, может грозить снижением темпов дальнейшего экономического роста.

Принятие мер, необходимых для подготовки базиса единой валютной зоны, затрагивает не только бюджетную сферу, но и развитие и укрепление институциональной структуры, поскольку на территории СНГ, в отличие, например, от стран Евросоюза, отсутствует база для образования наднациональных институтов интеграции. Валютная интеграция не ограничивается реформированием бюджетной сферы, но и рассчитана на сближение рынков, а также создание условий для свободного движения капиталов за счет единых стандартов, институтов и норм регулирования. Если у страны недостаточно ресурсов для выполнения всех необходимых макроэкономических требований интеграции, то ей либо придется оставаться вне союзных объединений, либо необходимы серьезные структурные преобразования экономики.

Пока формирование интеграционных процессов может грозить негативными последствиями. Объединение стран содружества должно успешно пройти ранние стадии интеграции. При этом Российская Федерация должна развивать тесные внешнеэкономические отношения не только с участниками СНГ, но и со странами дальнего зарубежья. В то же время, как свидетельствуют некоторые исследования, в ближайшее время российский рубль еще не готов широко обслуживать международные экономические отношения [7]. Однако Россия, обеспеченная золотовалютными и сырьевыми запасами, располагает сырьевой базой для влияния на мировой рынок, имеет перспективы не только включения в свою рублевую зону различных стран, но и выдвижение рубля в качестве одной из мировых валют.

### Литература

1. *Борко Ю.А., Буторина О.В.* От Европейского Союза – к Соединенным Штатам Европы? Интеграционный опыт ЕС: особенное и общее / Европейский Союз на пороге XXI века: выбор стратегии развития // М.: Эдиториал УРСС, 2001. С.430–462.
2. Евразийский экономический союз в цифрах: краткий статистический сборник. Евразийская экономическая комиссия. – Москва: 2019. – 199 с. – [Электронный источник] – URL:[http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/econstat/Documents/Brief\\_Statistics\\_Yearbook\\_2019.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/Brief_Statistics_Yearbook_2019.pdf) (Дата обращения: 25.12.2020)
3. *Зевин Л.З.* Мегарегионы в глобализирующемся хозяйстве // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 8. С. 26–33.
4. *Кондратов Д.И.* Проблемы создания валютной зоны в Евразийском экономическом союзе // Евразийская экономическая интеграция. 2015. № 3 (28). С. 49–64.
5. *Линкевич Е.Ф.* Формирование валютных зон: теоретические и практические аспекты // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. №4 (182). С. 45–51.
6. *Маркусенко М.В.* Валютный рынок в Республике Беларусь: тенденции и перспективы развития // Пермский финансовый журнал. 2017. №2 (17). С. 36–50.

7. *Пищик В.Я.* Евро и макроэкономическая сбалансированность в ЕС // *Мировая экономика и международные отношения.* 2003. № 5. С. 26–34.
8. *Рудый К.В.* Рублизация белорусской экономики: перспективы, проблемы, пути решения // *Вестник РУДН.* 2003. № 9. С. 16–22.
9. *Сибирская А.В.* Состояние и перспективы конкурентоспособности финансовых рынков стран ЕАЭС // *Финансы и кредит.* 2017. Т. 23. № 4 (724). С. 201–216.
10. *Ткаченко С.Л.* Теория оптимальных валютных зон и платежный союз Российской Федерации и Республики Беларусь // *Вестник СПбГУ. Сер.6.* 2003. №2 (14). С. 117–124.
11. *Федоров К.С.* Страны СНГ: основные макроэкономические показатели и прогнозы // *Евразийская экономическая интеграция.* 2015. №4 (29). С. 105–112.
12. *Babetskii I.* Trade integration and synchronization of shocks: implications for EU enlargement // *The Economics of Transition.* 2005. Т. 13. № 1. С. 105–138.
13. *Frankel J., Rose A.K.* Currency crashes in emerging markets: an empirical treatment // *Journal of International Economics.* 1996. № 41. С. 351–366.
14. *Demopoulos G.D., Yannacopoulos N.A.* Conditions for optimality of currency area // *Open Economies Review.* 1999. Т. 10. № 3. С. 289–303.
15. *Kawai M.* The Role of an Asian Currency Unit for Asian Monetary Integration // *ADB Asia Regional Integration Center.* 2009. № 9. P. 34–45. – [Электронный ресурс] – URL: [http://aric.adb.org/grs/papers/Kawai %206.pdf](http://aric.adb.org/grs/papers/Kawai%206.pdf). (Дата обращения: 25.12.2020)
16. *Mongelli F.* European Economic and Monetary Integration, and the Optimum Currency Area Theory // *European Economy.* 2008. №2. P. 1–58.
17. *Mundell R.A.* A Theory of Optimum Currency Areas // *American Economic Review.* 1961. № 51. P. 657–665.

**Tatiana Subtsel'naya** (e-mail: subcelnaya@mail.ru)

Postgraduate Student, Lomonosov Moscow State University  
(Moscow)

**Petr Patron** (e-mail: patron@econ.msu.ru)

Ph.D. in Economics, Associate Professor, Lomonosov Moscow State University (Moscow)

## ON THE PROSPECTS OF MONETARY INTEGRATION OF THE POST-SOVIET COUNTRIES

The article discusses the prospects for the formation of a new currency union within the post-Soviet area, examines the advisability of the introduction of a single supranational payment unit, analyzes the economic conditions that facilitate or hinder currency integration processes, and draws conclusions about possible scenarios for currency integration.

**Keywords:** currency, monetary union, optimal currency area, CIS countries, economic integration.

**DOI:** 10.31857/S020736760014255-9

© 2021

**Аманжол Кошанов**

академик НАН Республики Казахстан

лауреат Государственной премии РК им. Аль-Фараби

(e-mail: ieconomkz@gmail.com)

## ИСХОДНЫЙ УРОВЕНЬ И ПРОБЛЕМЫ РЕИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ КАЗАХСТАНА

Автор исходит из необходимости полномасштабной реиндустриализации Казахстана. Он критически оценивает современный уровень индустриального развития страны и обращает внимание на то, что этому способствовало отсутствие необходимого государственного регулирования процессов перехода к рыночной экономике. В статье анализируются проблемы, которые необходимо решать в ближайшем будущем в ходе осуществления политики реиндустриализации.

**Ключевые слова:** деиндустриализация, реиндустриализация, модернизация экономики, структурные реформы, эффективность производства, экономическая стратегия, экономическая динамика.

DOI: 10.31857/S020736760014256-0

В Казахстане, как и в ведущих странах СНГ, «рыночная приватизация» 90-х годов и последующие системные кризисы двухтысячных оказались негативными для национальной промышленности, особенно обрабатывающих отраслей. Проблема преодоления процесса деиндустриализации и восстановления основ индустриального комплекса является стратегической задачей выживания большинства развивающихся государств.

Одновременно развитые страны стремятся создать своим промышленным гигантам благоприятные макроэкономические условия развития. Ставка в этой борьбе исключительно высока — достижение глобальной конкурентоспособности в посткризисный период в целях геополитического выживания. В результате суть крутого разворота в сторону ускоренного развития индустриально-промышленного комплексов США, стран ЕС и Китая — возродиться и закрепиться в числе технологически развитых стран. Это возможно на базе ускоренной и эффективной смены технико-технологической основы современной экономики на базе достижений 4-й промышленной революции. В Европейском союзе (ЕС) и на западе в целом в рамках инициативы «Индустрия 4.0», как было заявлено на Всемирном экономическом форуме «Davos-2016», вообще совершается «четвертая промышленная революция»<sup>1</sup>.

Среди развивающихся стран, в частности в КНР, на 13-ю пятилетку принята к реализации программа «Китайская обрабатывающая промышленность — 2025 г.» (другое название «сделано в Китае-2025»). Стоимость ВВП Китая на

---

<sup>1</sup> Schwab K. The Fourth Industrial Revolution // Fording Affairs. 2016. 12 December.

2025 г., несмотря на негативные последствия «COVID-19», превысит 14,92 триллиона долларов. Это фактическое удвоение ВВП за последнее десятилетие с приростом экономического потенциала страны в этом году на 5,6%. Планируется, что Китай будет устойчиво развиваться в 2021–2025 гг. с упором на качественный рост. Так же намечается за последующее десятилетие – к 2035 г. поднять ВВП на душу населения до уровня развитых стран. Особое внимание будет обращено на расширение внутреннего спроса с реформами в сфере предложения.

Ключом по продвижению 2-й экономики мира по глобальной цепочке создания стоимости должны явиться меры по стимулированию технологических инноваций. Когда поставки США для технологических гигантов КНР почти прекращаются, провозглашается: «Китай сделает технологическую самостоятельность «стратегической поддержкой» национального развития с целью достижения крупных прорывов в ключевых технологиях к 2035 г.<sup>2</sup> Укрепление КНР в ключевых технологиях позволяет нашей стране уже сегодня готовить стратегическую ориентацию на новые технологии нашего соседа в аспекте сотрудничества, заимствования и кооперации в этом процессе.

Расклад сложившихся экономических возможностей развитых и развивающихся стран мира достаточно наглядно представлен в структуре их валового внутреннего продукта.

Таблица 1

## Структура ВВП стран мира

Страны	ВВП		Сельское хозяйство		Промышленность (включая обрабатывающую)		Обрабатывающая промышленность		Услуги, добавленная стоимость	
			% от ВВП		% от ВВП		% от ВВП		% от ВВП	
	\$ миллиард	млрд	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019
США	14,992.10	21,374.40	1	1	19	18	12	11	76.2	77.4
Китай	6,087.20	14,342.90	9	7	46	39	32	27	44.2	53.9
Япония	5,700.10	5,081.80	1	1	28	29	21	21	70.2	69.3
Германия	3,396.40	3,845.60	1	1	27	27	20	19	62.3	62.4
Франция	2,642.60	2,715.50	2	2	18	17	10	10	70.7	
Великобритания	2,475.20	2,827.10	1	1	19	17	10	9	70.6	71.3
Италия	2,134.00	2,001.20	2	2	22	21	14	15	66.3	66.3
Канада	1,613.50	1,736.40	1		27		10		65.5	

<sup>2</sup> Из материалов – Коммюнике Пленума пятого заседания ЦККП Китая, опубликованных государственными СМИ. 29.10.2020г.

<b>Россия</b>	1,524.90	1,699.90	3	3	30	32	13	13	53.1	54
<b>Казахстан</b>	148,05	179,0	4,8	4,4	24,7	27,5	–	–	–	–
<b>Украина</b>	136	153.8– 153,8	7	9	26	23	13	11	55.1	54.4
<b>Беларусь</b>	57.2	63.1	9	7	35	31	23	21	43.5	48.8
<b>Азербайджан</b>	52.9	48	6	6	60	49	5	5	28.2	37.4
<b>Узбекистан</b>	46.7	57.9	29	26	23	33	11	20	35.9	32.2
<b>Туркменистан</b>	22.6	40.8	11		59	–	–	–	28.1	–
<b>Грузия</b>	12.2	17.7	8	6	17	20	9	9	63.1	60.4
<b>Армения</b>	9.3	13.7	18	12	28	24	9	12	45.7	54.2
<b>Молдова</b>	7	12	11	10	20	23	10	11	54.5	54.2
<b>Таджикистан</b>	5.6	8.1	20	19	25	27	10	11	45.1	42.1
<b>Киргизстан</b>	4.8	8.5	17	12	26	28	17	14	49.3	50.2

Доли стран по видам экономической деятельности по развитым и развивающимся странам достаточно полно отражают уровни эффективности и производительности труда в соответствующих группах отраслей. Например, в ВВП США на долю промышленности, включая обрабатывающую, приходится 39% продукции, Японии – 50%, Германии – 46%, Великобритании – 26%. Бурно развивающаяся индустрия КНР охватывает 66% ВВП страны. В отмеченных высокоразвитых странах, в частности США, Японии, Германии, Великобритании, доля сельского хозяйства, этой интенсивной, инновационно-развитой сферы экономики с внедрением новейших достижений агробиологии и агробизнеса составляет 1% ВВП соответственно. Естественно, в Китае с его населением в 1 млрд 350-тыс. еще значительная его часть проживает на селе и проблема его выживания связана с различными формами организации аграрного сектора (коммуны, кооперативы, личные подсобные хозяйства (ЛПХ) и др.)<sup>3</sup>.

Тот факт, что в основу периодизации эволюции технико-технологического прогресса на Западе положен промышленный фактор, свидетельствует о понимании в странах-лидерах мирового хозяйства исключительного значения ускорения промышленного комплекса. Иными словами, именно промышленность, будучи главным производителем и поставщиком прогрессивных орудий труда и предметов потребления для прочих отраслей и сфер жизнедеятельности современного общества, является подлинным катализатором инноваций и локомотивом экономического развития XXI века<sup>4</sup>.

В странах ЕАЭС, согласно предложенной методологии академика С. Глазьева, технико-технологический прогресс принято рассматривать с позиции

<sup>3</sup> World Development Indicator: Structure of output. <http://wdi.worldbank.org//Table14.2.2019>.

<sup>4</sup> Gross domestic nominal. The world Bank. [Http://datucatalog.worldbank.org/dataset//World-development-indicators](http://datucatalog.worldbank.org/dataset//World-development-indicators).

смены технологических укладов. Несмотря на терминологические различия между «технологическими укладами (ЕАЭС)» и «промышленными революциями» прослеживается логическая взаимосвязь. Эволюция техники и технологии сопровождается фундаментальными сдвигами в характере собственности на активы и капиталы. И речь не в изменении системы координат «частная-общественная собственность». Магистральное направление эволюции собственности – неуклонное увеличение степени ее концентрации, интеграции в рамках все более и более крупных субъектов хозяйствования. При этом частный, общественный или смешанный характер собственности играет важную роль, но далеко не первостепенную. Куда важнее размер консолидированного капитала и, соответственно, масштабы планирования, напрямую влияющие на эффективность функционирования экономических систем.

Таблица 2

**Периодизация технико-технологического прогресса, его этапы и характерные особенности<sup>5</sup>**

Этапы технико-технологического прогресса		Основное звено экономики, преобладающий вид собственности, масштабов планирования	Политико-экономическая система	Тип экономики
Классификация ЕАЭС	Классификация ЕС и США			
I технологический уклад (до середины XVIIIв.)	Доиндустриальный период	Предприниматель, дисперсная («атомарная») собственность, планирование в масштабах домашнего хозяйства	Конкурентно-рыночный капитализм	Доиндустриальная
II технологический уклад (вторая половина XVIII – первая половина XIX в.)	Первая промышленная революция	Фирма, дезинтегрированная собственность планирования в рамках фирмы		
III технологический уклад (конец XIX – первая четверть XX в.)	Вторая промышленная революция	Отраслевая монополия, горизонтально интегрированная собственность, планирование в пределах отрасли	Государственно-монополистический капитализм	Индустриальная

<sup>5</sup> Байнев В. «Четвертая промышленная революция» как очередной этап экономической интеграции // М., Экономист. 2017. №2.

V технологический уклад (1980–2000 гг.)	Третья промышленная революция	Межотраслевая и транснациональная корпорация, вертикально интегрированная собственность, планирование в масштабах национальной экономики		
VI технологический уклад (начала XXI в.)	Четвертая промышленная революция	Транснациональная корпорация, глобально (системно) интегрированная собственность, планирование в масштабах мировой экономики	Государственно-корпоративный капитализм	Неиндустриальная

Внимательное изучение допущенной деиндустриализации в республике не позволяет надеяться на стихийный выход данного сектора материального производства на интенсивной путь развития. Переход на путь реиндустриализации инновационного типа целесообразно организовать под государственным началом с использованием приемов и методов стратегического планирования. По инициативе президента РК К.-Ж. Токаева организована специальная Комиссия по стратегическому планированию, которая призвана решать неотложные вопросы организации и планирования процесса реиндустриализации. Наблюдаемый ныне кризис в экономике республики, особенно сферы промышленности, обусловлен экспортно-сырьевой моделью ее функционирования. Переход процесса деиндустриализации к планоорганизованной реиндустриализации на началах интенсивного развития, несомненно, требует стратегически организованного начала. В равной мере этот процесс неотложно важен и для других стран СНГ, особенно для РФ, располагающей несравненно большим исходным научным и НИОКР-потенциалом. XXI век – век обретения суверенитета стран постсоциализма и активного формирования национальных экономических систем с выходом на становление крупных отраслевых (горизонтально-интегрированных) региональных и национальных монополий, чья деятельность вполне закономерно должна находиться под патронажем национальных правительств.

Становление и функционирование национальных монополий в технологически развитых странах мира в условиях конкурентного рыночного капитализма постепенно оформился в капитализм государственно-корпоративного

типа. Масштаб планирования социально-экономического развития при этом разросся до размера отраслей и монополий национальной экономики.

В условиях проведения радикальных реформ создание открытой экономики привело к росту экспорта продукции добывающей промышленности по более высоким биржевым ценам, устанавливаемым на мировых рынках, а также к увеличению внутренних цен на эту продукцию вследствие ценовой либерализации. В результате объемы дотаций, перераспределяемых прежде в пользу обрабатывающей промышленности вместе с природной рентой, сократились. Необходимо при этом отметить, что другая часть природной ренты, которая в ценовом выражении увеличивается, остается в распоряжении добывающих компаний соответственно доле их акций. Банкротство и ликвидация многих предприятий обрабатывающей промышленности явились закономерным результатом их стесненной деятельности в период растущих цен на продукцию добывающих предприятий. В этих условиях деиндустриализация экономики становилась основной тенденцией развития народного хозяйства и промышленности. Недостаток финансовых средств для проведения модернизации и обновления производственного аппарата предопределил судьбу многих предприятий, их банкротство.

Деиндустриализация экономики оказывает негативное влияние на ухудшение конечных показателей развития народного хозяйства. Во всех государствах СНГ сократилась доля промышленного производства в ВВП относительно других отраслей, в первую очередь секторов торговли и услуг.

Отставание макроструктурных показателей Казахстана связано прежде всего с сырьевой структурой экономики, которая из-за конъюнктуры нефтедолларов затрудняет реализацию проектов несырьевой направленности. Это проявилось в отставании республики от передовых стран по производительности труда в решающих отраслях экономики (в сельском хозяйстве – в 12–15 раз, в горнодобывающей промышленности – в 5–10 раз, в обрабатывающей промышленности 2–4 раза). Причем несопоставима сама база сравнения. Многих исключительно важных отраслей, формирующих основу современной экономики-машиностроения, в т.ч. горнорудного, сельскохозяйственного, нефтяного, как базы отраслей специализации, электроники, станкостроения в республике вовсе нет. И, как следствие, недостаточно, присутствие в экономике современных технологий при высоком износе техники вчерашнего дня. По данным рейтинга «The Global Innovation Index» Казахстан по уровню инновационности занимает 78-е место. Это довольно значительное отставание в ряду развивающихся стран: за последние 5 лет Казахстан поднялся на 5 мест, Китай – на 13 мест, а Турция совершила скачок на 31 позицию.

Мировая экономика на этапе смены прежнего технического базиса активно решает вопросы перехода на новый технологический уровень. Несмотря на очередное обострение кризиса мировой экономики и падение ее темпов,

расходы на освоение нововведений и масштаб: их применения в развитых странах растут ежегодно на 30–35%. Расходы на науку по развитым странам, как правило, на уровне 3–4% ВВП. При уровне этого показателя по Казахстану 0,14–0,17% есть серьезная опасность консервации отставания республики в технологическом оснащении и совершенствовании отраслевой структуры промышленности.

Нынешний технологический уровень стран ЕАЭС не позволяет рассматривать сотрудничество между ними в качестве базы для инновационной модернизации экономики стран-членов, в том числе и Казахстана. Поэтому увеличение доли технологичной продукции, трансфер новой техники возможны в решающей мере за счет третьих – развитых стран. В этом плане роль государственной инициативы и выход на технологические уровни развитых государств имеют важное стратегическое значение. В этом не только ключ к удовлетворению насущных нужд внутреннего рынка, но и реальный фактор повышения конкурентоспособности экономики Казахстана. Торгово-экономическое сотрудничество с высокотехнологичным рынком важно для структурной перестройки экономики, последовательного углубления интеграции с индустриально-развитыми странами. В соотношении экономики и политики приоритетом для республики является обеспечение прежде всего экономической независимости и укрепление научно-технологического потенциала.

Нет ни одной развивающейся страны в мире, где бы быстрый экономический рост достигался без существенного вклада государственного индустриального сектора. Так, услуги программирования в США и Израиле развиваются под воздействием оборонных заказов, в Норвегии и Сингапуре – заказов на создание электронного правительства, в Китае – стимул к развитию обеспечивает национальная программа отечественной электронной промышленности. Естественно, наукоемкие отрасли обеспечиваются за счет бюджетных ассигнований. Что же касается горнодобывающей промышленности, то резкое увеличение ее капитализации в конце XX и в начале XXI века, а также повышение ее доли в общем объеме промышленного производства Чили, России, Австралии, Канады, Бразилии, США обеспечивалось увеличением спроса на сырьевые ресурсы в развитых странах, а обеспечивались в основном развивающимися экономиками. В России и Казахстане развитие сырьевых отраслей в определяющей мере достигается за счет прямых иностранных инвестиций (ПИИ), а развитие наукоемких отраслей и сфер – в основном с помощью бюджетных субсидий<sup>6</sup>.

Когда речь заходит о качественно новом инновационном применении достижений научно-технического прогресса в приоритетных отраслях народного хозяйства, возникает правомерный вопрос о конечной эффективности этих

<sup>6</sup> Ресурсные модели модернизации экономики и занятости: возможности и ограничения // М., ИМЭ и МО РАН. 2016. С. 328.

мер на государственном уровне. На самом деле, идет III пятилетка Программы ускоренного индустриально-инновационного развития Казахстана. За эти годы, по официальной статистике, введено в строй свыше 1200 новых промышленных объектов, которые должны были обеспечить 6–7% ежегодного прироста ВВП республики, необходимого для успешного решения задач новой индустриализации.

На конец 2020 г. сумма накопленных внешних инвестиций в РК составила 219,4 млрд долл. Инвестиции в горнодобывающую промышленность в конце июня 2019 года достигли 123 млрд долл. К концу октября 2020 года в горнодобывающей промышленности действуют 388 иностранных предприятий (компаний). Общая численность рабочих в них на конец сентября 2020 г. составила 276,8 тыс. чел. На конец 2018 года рентабельность производства крупных и средних предприятий горнодобывающей промышленности достигла 76,9%, что является максимальным значением за последние годы, при этом рентабельность в целом во всех отраслях промышленности показала всего 17,2%.

Второе место по объему инвестиций занимает обрабатывающая промышленность: 17,4 млрд долл. В отрасли действуют 1,1 тыс. компаний с иностранным участием. К концу 2019 г. в обрабатывающей промышленности насчитывалось 598,4 тыс. занятых, что составляет 55,9% общего числа занятых в промышленности<sup>7</sup>.

Роль и место промышленности в Казахстане, особенно обрабатывающей, не соответствует стандартам динамично развивающихся стран. В результате изменений экономической системы в 90-е годы во всех государствах СНГ сократилась доля промышленного производства в ВВП относительно других отраслей, в первую очередь секторов торговли и услуг.

В развитых странах доля промышленности стала снижаться после ее выхода на уровень 25% совокупной добавленной стоимости, происходит замещение высокотехнологичными секторами сферы услуг<sup>8</sup>. В России и Казахстане промышленное производство уступило лидерство обслуживающим сферам экономики, не достигнув показателей индустриальных стран. Притом сфера услуг с быстрой динамикой в отдельные годы слишком уязвима к последствиям глобальных финансовых и экономических кризисов.

За рубежом потенциал формирования «промышленности 4.0» в полной мере осознан: в ведущих странах уже реализуются государственные программы и проекты, обеспечивающие новый технологический уровень. Отставание в новой фазе развития мировой экономики для стран СНГ, в том числе для РФ и РК может стать системным и непреодолимым. Серьезный вызов для промышленности РФ и РК, — объективная невозможность решать все вопросы промышленного обеспечения и развития силами государства. Возможно-

<sup>7</sup> Данные Комитета по статистике МНЭ РК.

<sup>8</sup> *Rodric. Premature deindustrialization Journal of Economic Growth // Vol. 21. №1. 2016. P. 1–33.*

сти наращивать промышленное производство имеющимися методами в основном исчерпаны. В частности, применение инструментов торговой политики ограничено обязательствами, принятыми при вступлении в ВТО, в том числе снижением средневзвешенных ставок таможенных пошлин для промышленных товаров до 6,1%. А в рамках ЕАЭС возможности расширения господдержки сдерживаются естественным сокращением бюджетных доходов, существенным исчерпанием средств резервных фондов, в т.ч. Национального фонда. В этой связи роль государства в экономике в свете замещения ПИИ (прямых иностранных инвестиций) приближается к предельной.

Существенно осложняет развитие промышленности малый горизонт планирования как в бизнесе, так и в сфере государственного управления. Предприниматели в основном ориентируются на короткие, окупаемые в течение 3–5 лет проекты. Это ограничивает возможности реализации больших, технологически прорывных программ. При малых горизонтах планирования инвестиции направляются туда, где отдача высокая или туда, где она гарантирована. В результате в структуре капложений преобладают сырьевые и традиционные отрасли, а высокотехнологичный бизнес и венчурные проекты не получают финансирования.

Целью промышленной политики должна стать диверсификация отраслевой структуры самой промышленности и всей экономики в целом. Иными словами, в конечном итоге, нужно существенно увеличить роль промышленного производства в структуре экономики республики с позиции создаваемой добавленной стоимости. В ходе реализации стратегии развития промышленности необходимы опережающие темпы роста самого промышленного производства относительно других отраслей. Для решения этой стратегии государство должно:

- обеспечить достаточный объем и качество инвестиций в новые поколения технологий, обеспечив их массовое применение;
- оптимизировать участие государства в промышленной сфере путем государственного регулирования и через принадлежащие государству промышленные объекты;
- поддерживать участие государства в постановке и решении социальных вопросов промышленной политики.

Одним из источников обеспечения промышленности инвестициями в условиях Казахстана следует считать повышение налогов на сырьевые ресурсы у недропользователей. На сегодня экономика РК занимает в мире положение поставщика сырьевой продукции и металлопроката. Из-за замедления развития глобальной экономики (по оценкам ВБ, МВФ и др.) снижение мирового ВВП в 2020 г. составит 4–4,5%, спрос на сырьевые товары сокращается, возможности для роста сохраняются только в высокотехнологичных нишах. Остается актуальной задача повысить уровень переработки ресурсов,

экспортировать как можно больше продукции с высокой добавленной стоимостью. Государство в этом плане должно играть роль глобального лоббиста интересов национальной промышленности.

Теория и практика реиндустриализации РК как стадии машинозамещения труда и автоматизации производства выдвигается в повестку дня в последние четверть века, особенно в «Стратегии Казахстан-2050». Важнейшие ее положения базировались на понимании объективных законов социально-экономического прогресса переходного периода и преодоления разорительных шоковых реформ 90-х годов. Речь шла о необходимости реиндустриализации в форме высокотехнологичной модернизации и структурной диверсификации нашей экономики. В решении масштабных задач реиндустриализации большие задачи возлагались на Программу форсированного индустриального развития РК, к реализации которой были активно мобилизованы значительные ресурсы страны. Системный мировой кризис 2008–2010 гг. и последующих годов, вкупе с последствиями предшествующих шоковых терапий еще более усугубили масштабную деиндустриализацию, парализующую внутреннее производство средств производства в лице разрозненных остатков предприятий машиностроения и обрабатывающих сфер.

В эпоху, когда развитые страны мира, в т.ч. США, Германия, Франция, страны Бенилюкса активно переходят в стадию неоиндустриализации, опыт развивающихся стран показывает, что крайне сложно перескочить через стадию индустриального развития и прийти непосредственно в постиндустриальное общество. По мнению российского экономиста В. Иноземцева, анализ положения в странах СНГ диктует необходимость сделать больший акцент на развитие индустриального сектора, сделать его более современным, внедрить в него спрос на инновации, европейские стандарты, техническое регулирование. Это было бы реальным шагом в сторону инновационной экономики. Этот последовательный шаг в сторону реальной индустриализации, вернее реиндустриализации, должен явиться важным этапом перехода к нео- или постиндустриализму.

Экономический прогресс развивающихся стран на новом этапе связан с мощной поддержкой среднего класса как индустриального класса, тесно интегрированного в технологический прогресс и носителя и реализатора его идей. Тесно сотрудничая с головными ТНК, представители среднего класса должны формировать тот класс модернизаторов, который должен повести страну по пути прогресса. Мощная прослойка среднего класса в развитых странах на этапе неоиндустриализации фактически активно участвует в разработке и реализации идей новой технологии и неоиндустриализации<sup>9</sup>. Доля среднего класса, МСБ в странах ЕС, США не только по числу занятых, но и в

---

<sup>9</sup> Неоиндустриальная парадигма развития: краткое обобщение // М., Экономист. 2017. № 11. С. 38.

ВВП этих стран составляет 55–60%. И эффективность их деятельности фактически формирует основу экономики развитых стран. МСБ стран СНГ, в том числе Казахстана, стран Центральной Азии, да и РФ, в решающей мере пока связан со сферой торговли, мелких услуг. Они пока не включены по опыту развитых стран в индустриальную экономику, не соучаствуют в реальном процессе ре- или неоиндустриализации. И когда выдвигается проблема повышения доли МСБ в экономике республики, то прежде всего имеется в виду содействие рациональной занятости населения, особенно в сфере самозанятости, решении проблемы «экономики простых вещей», иначе говоря, «расшифровки» внутреннего рынка.

Для РК принципиально важен курс на формирование мощных конкурентоспособных промышленных объектов. Реиндустриальная парадигма, ориентированная на инновационное развитие, отражает первоочередное преобразование ведущих сырьевых отраслей, определяющих лицо республики в международном разделении труда. По утверждению экспертов компаний «ТС Kinsey», нет ни одной развивающейся страны в мире, где бы быстрый экономический рост достигался без существенного вклада индустриального сектора. Это происходит при решающем влиянии государственной поддержки на формирование технологических производственных кластеров – от обеспечения преобладающей части доходов компаний Fairchild Semi-Conductor за счет государственных контрактов в США до создания тайваньской компаний TSMC за счет средств государственного фонда на основе технологий, переданных государственным технологическим институтом. В США, Израиле, Китае, Норвегии и Сингапуре наукоемкие отрасли также развивались с помощью бюджетных субсидий<sup>10</sup>. Важно приглашение зарубежных компаний к соучастию в организации крупных компаний на уровне международных, как, например, международной PETRONAS (Малайзия) в сфере добычи и переработки минеральных ресурсов с обеспечением перераспределения доходов в интересах национального экономического развития. Разумеется, при этом контрольный пакет акций остается в руках национальной компании.

В последние три десятилетия, особенно в начале XXI века, отмечается резкое увеличение капитализации горнодобывающей промышленности и повышение ее удельного веса в общем объеме промышленного производства ряда стран, включая Чили, Россию, Австралию, Канаду, Бразилию, а также Казахстан, ряд стран Ближнего и Среднего Востока, в их числе Ирак, ОАЭ, Саудовская Аравия с ее «Арамко» и др. Одним словом, увеличение спроса на сырьевые товары обеспечивают в основном развивающиеся страны. Если среди стран, располагающих большими запасами природных ресурсов США и Китай преимущественно потребляют добываемые минеральные ресурсы сами, то Россия и Казахстан большую часть добычи отправляют на экспорт.

<sup>10</sup> Структурно-отраслевая эволюция мирового хозяйства: программатика инновационного успеха // М., Мировая экономика и международные отношения, 2017. Т. 61. № 11. С. 110–117.

Металлургические и горнорудные компании, находящиеся в основе своей в управлении зарубежных компаний в частности, например, «Казахмыс», «Казцинк», «Арселор Миттал», «ENRC» не заинтересованы в повышении степени обработки продукции с затратой дополнительных инвестиций и повышении рентабельности этих комплексов в условиях РК. Необходимые доходы компаний обеспечиваются и без того высокой рентабельностью производства при существующем уровне цен основных компонентов природного сырья. Богатое сырье успешно перерабатывается до кондиции конечного потребления на смежных зарубежных предприятиях ТНК, обеспечивая должную рентабельность, выгоду всего комплекса перерабатывающих производств головной компании.

Промышленность Казахстана даже в неблагоприятные для нее условия воспроизводства продолжает служить основой народного хозяйства республики. Особо следует выделить горнодобывающую промышленность и разработку карьеров с рентабельностью за 2019 год на уровне 74,4%, в том числе с добычей руд цветных металлов и сырой нефти при рентабельности соответственно 40 и 45%<sup>11</sup>. Рентабельность обрабатывающей промышленности в целом в 2019 г. составила 14% при прибыльности производства продуктов питания, одежды, текстильных изделий, отраслей машиностроения соответственно 3,7%, 6,8%, 5,4% и 8,3%<sup>12</sup>.

В целом в ВВП РК доля собственно промышленности в 2019 г. составила 27,5%, а вместе со строительством и транспортом, фактически тесно связанных с индустриальной сферой, 41,0%.

В целом в структуре валового внутреннего продукта Республики Казахстан по конечному использованию валовое накопление основного капитала в 2019 году составило 27,0%, которое в приоритете охватывает промышленность, в т.ч. горнодобывающую, обрабатывающие отрасли и сферы, строительство и транспорт<sup>13</sup>. В промышленности сконцентрированы отрасли с высоким мультипликатором, они являются локомотивом развития других экономических секторов, что подчеркивает особую важность промышленного сектора народного хозяйства. И, несомненно, в связи с неотложностью преодоления процесса деиндустриализации и необходимостью принципиально новой организаций реиндустриализации, именно промышленные предприятия, новые отечественные ТНК должны стать приоритетами при выборе объектов инвестирования и радикального преобразования основ экономики Казахстана.

Вследствие допущенной деиндустриализации стихийный выход промышленного сектора на интенсивный путь развития представляется сложным.

---

<sup>11</sup> Промышленность Казахстана и его регионов / Стат. сб. Комитет по статистике МНЭ РК // Нур-Султан. 2020. С. 204; Социально-экономическое развитие Республики Казахстан / Информационно-аналитический журнал // Комитет по статистике МНЭ, 2020. 73

<sup>12</sup> Социально-экономическое развитие РК / Информационно-аналитический журнал // Комитет по статистике. 2020. 73

<sup>13</sup> Комитет по статистике МНЭ РК.

Но процесс крупномасштабной реиндустриализации требуется, несомненно, организовать. В этой связи наблюдаемый ныне кризис обусловлен «экспортно-сырьевой работой промышленности на иностранный капитал». Перманентный кризис мировой экономики лишь усугубил кризисные тенденции в отечественной экономике. Их главным последствием стало ускорение девальвации национальной валюты, начавшейся с середины 2014 г. и продолжающейся до настоящего времени, рост ставок по коммерческим кредитам, снижение совокупного спроса, уровня жизни населения и деловой активности. Из-за падения курса рубля, соответственно и тенге, относительно доллара, евро и фунта стерлингов снизилась доступность импортного оборудования, сырья и материалов. Рост производственных затрат и снижение реальных доходов населения за последнюю пятилетку (2016–2020 гг.) в итоге привели к ухудшению финансового состояния предприятий в промышленном секторе.

Дополнительно осложняют промышленную деятельность политика НБ РК в сфере официальной ставки рефинансирования. НБ РК в целях ограничения девальвационных и инфляционных рисков, ориентируясь на НБ РФ, держит ключевую ставку на относительно высоком уровне, поднимая в отдельные годы до 11%. В целом ставки рефинансирования в обоих банках за 2017–2020 гг. колеблются в пределах 9,3–9,5%, а в отдельные годы – 17 и 11,0%. Такие уровни обусловили ужесточение условий для кредитов со стороны финансовых организаций и привели к ухудшению условий получения заемных средств, что снизило доступность кредитных ресурсов в сфере промышленности. Средняя рентабельность предприятий обрабатывающей промышленности Казахстана составила 14,0% (по РФ – 12,4%), что делает кредитные ресурсы малодоступными для большей части обрабатывающих производств. Такая политика способствует сохранению достаточно высокого уровня рентабельности в добывающей промышленности, однако закономерно гарантирует низкие показатели эффективности в обрабатывающих отраслях.

Рост цен на продукцию добывающей промышленности вкупе с высокими ставками по коммерческим кредитам фактически перекрывает доступ к заемным средствам для других отраслей промышленности. И инвесторы преимущественно ориентированы на более рентабельные виды экономической деятельности, ибо капвложения в обрабатывающие отрасли не окупаются. Более выгоден вывод капитала из страны даже при низких депозитных ставках за рубежом<sup>14</sup>.

Решение магистральной задачи реиндустриализации сопряжено с ростом ВВП, связанным с увеличением абсолютной величины валового накопления и доли ВВП, используемой на валовое накопление капитала. Важную роль при этом играет норма накопления. Фактически норма накопления в РК значительно

<sup>14</sup> Лукин Е.В. О факторах роста экономики // Вопросы территориального развития. 2016. № 2. С. 4.

уступает уровню ведущих развитых и развивающихся стран, не позволяя эффективно проводить реиндустриализацию экономики. Валовое накопление основного капитала в Казахстане и России в настоящее время составляет, соответственно, 23,2 и 21,8% (в структуре ВВП по конечному использованию). Эти показатели в КНР – 44,6% ВВП, Индии – 31%, Южной Корее – 29,3%. Необходимо повышение нормы накопления как источника средств для увеличения притока технологических инвестиций. Если бы организация народного хозяйства в республике строилась на базе объединенных технологических цепочек (вертикально интегрированных структур), реализующих полный цикл трансформации сырья в готовую высокотехнологичную продукцию с ее последующей реализацией потребителям, страна не имела бы ни деиндустриализацию, ни отмеченные аспекты критичного влияния отмеченных проблем на социально-экономическое развитие. Речь идет о последовательном формировании в экономике крупных отраслевых и межотраслевых корпораций вместо разрозненных частных собственников, которые орудуют в отдельных звеньях и формах единого производственного процесса, начиная от владения источниками исходного сырья, стадиями переработки до выпуска конечной готовой продукции. Разрозненность собственников, их интересов на отдельных стадиях переработки до получения готовой продукции – это результат хаотичного процесса разгосударствления и приватизации, который в свое время проводился под лозунгом форсирования появления «частных хозяйчиков» средств производства. Тогда изначально не было объективного понимания значения роли крупных производственных систем, картельной организации экономики с интеграцией собственности и интересов отдельных владельцев в подотраслях и сферах. Научное направление, связанное с формированием вертикально-интегрированных структур экономики, признается одним из стратегически важных факторов, способствующих реальной индустриализации и повышению конкурентоспособности народного хозяйства<sup>15</sup>. Впрочем, теория и практика формирования вертикально-интегрированных структур, реализующих полный цикл трансформации сырья в готовую высокотехнологичную продукцию, это реальный путь организации крупных производственных систем картельного типа, о чем свидетельствует практика развитых стран.

В Казахстане без государственной поддержки и долевого участия трудно представить создание вертикально-интегрированных производственных структур в ведущих отраслях промышленности. Особенно в комплексе на базе исходно сырьевых до формирования конечных обрабатывающих производств. На сегодня 30% нефтегазовых резервов приходится на 10 государственных корпораций развивающихся стран. И доходы китайской СПРС или малайзийской PETRONAS используются не на максимизацию стоимости компаний, а перераспределяются в интересах национального экономического

<sup>15</sup> Мировая экономика и международные отношения. 2017. № 11. С. 111.

развития. Казахстан, располагая огромными запасами полезных ископаемых (6-е место в мире) ориентирован на вывоз сырья. А развитые страны, такие как США, Китай и др. свое природное сырье преимущественно потребляют у себя, доведя их до конечной продукта обрабатывающей промышленности.

По утверждению российского экономиста В. Кондратьева, избытие природных ресурсов не является, вопреки распространенному мнению, негативным для экономического развития фактором. Концепция «сырьевого проклятия» основана на наблюдавшемся ухудшении условий торговли стран – поставщиков сырья по сравнению с поставщиками промышленной продукции. Кроме того, развитие с опорой на ресурсы означает зависимость от колебаний мировых цен, а также ведет к укреплению валюты вследствие притока ресурсных доходов, которые затрудняют развитие экспорта других отраслей. И долгое время инновационный потенциал считался низким, как следствие т.н. голландской болезни»<sup>16</sup>.

Но данная концепция требует критического отношения к ней. Англия и США в свое время индустриализовались с опорой на имевшиеся природные ресурсы. И соответственно шахты периода второй половины XVIII – первой половины XIX века – этапа первой промышленной революции представляли «экономику знаний» своего времени. Они активно использовали новые знания и способствовали их созданию. Инновационными являются и ресурсные отрасли современной Норвегии. В качестве ресурсных стран долгое время развивались Швеция и Финляндия с переходом от добычи железной руды к металлургии, металлообработке, автомобилестроению, а затем к станкостроению и электронике. Теории кластеров М. Портера предшествовала теория «блоков развития» взаимодополняющих отраслей шведского экономиста Э. Дамена. «Инновационная политика» для ресурсных стран должна ориентироваться не только на создание новых наукоемких отраслей, но и на повышение технологического уровня существующих. Производственные связи функционирующих отраслей могут развиваться как вверх, так и вниз по цепочкам добавленной стоимости<sup>17</sup>. Все это опыт стран, избежавших «ресурсного проклятия», где важны такие факторы, как локальные и национальные сети, корпоративная диверсификация, роль государства. Локальные сети (взаимодействие производителей и потребителей оборудования и технологий, научного сообщества) способствуют формированию кластеров. Корпоративная диверсификация означает распространение бизнеса компаний на новые отрасли на базе, например, переработки отходов или передачи другим отраслям разработанных технологий. Государственное вмешательство включает финансирование НИОКР, содействие развитию инфраструктуры, взаимодействию иностранных компаний с национальными производителями и исследовательскими

---

<sup>16</sup> Кондратьев В.Б. Ресурсная модель модернизации экономики, возможности и ограничения // М., 2016.

<sup>17</sup> Мировая экономика и международные отношения. 2017. С. 110-117.

организациями. Например, достаточно нагляден опыт норвежской государственной нефтяной компаний Statoil в обеспечении передачи технологий.

Все эти аспекты, или — иначе различные формы государственного участия в развитии ресурсного сектора особо важны для постановки и решения неотложных задач реиндустриализации Республики Казахстан. Диверсификация была успешной там, где государство, поддерживая макроэкономическую стабильность, проводило стратегию, способствующую формированию новых отраслей. Характерные черты этой стратегии: привлечение прямых иностранных инвестиций в нересурсные сектора экономики и инвестиций в человеческий капитал. Потому важнейшим вопросом промышленной политики становится механизм и критерии определения секторов, которые получают государственную поддержку. Для проведения отмеченных мер сферы, отрасли, компании, естественно, должны управляться национальными компаниями или же иметь преимущественное положение при управлении акциями этих структур со стороны национальных компаний. Речь идет о таких факторах, как локальные и национальные сети, корпоративная диверсификация.

В условиях Республики Казахстан, когда горнорудная и углеводородная сферы оказались под влиянием зарубежных ТНК и компаний, целесообразно, на наш взгляд, в каждой из подотраслей обеспечить формирование ведущих национальных компаний, наподобие Statoil, которые в своей сфере проводили бы государственную политику корпоративной диверсификации. Важно последовательно формировать, исходя из стартовых позиций республики, институты и механизмы управления ресурсным сектором с развитием соответствующей инфраструктуры и проведением активной финансовой политики конкурентоспособности.

Тесное взаимодействие между ресурсными отраслями, наукоемкими секторами и сферой услуг национальной экономики обеспечивает непрерывное совершенствование самих ресурсных отраслей, выступает ключевым элементом успешного экономического развития и превращает чисто ресурсные страны в страны с экономикой знаний, базирующейся на наличии природных ресурсов<sup>18</sup>. Для решения этих проблем получают развитие различные формы государственного участия в развитии ресурсного сектора. В этом плане государство должно проводить стратегию по формированию новых отраслей с привлечением прямых иностранных инвестиций в нересурсные сектора экономики, которые должны получить государственную поддержку.

Все эти радикальные меры базируются на так называемой ресурсной модели диверсификации экономики и означают новую политику использования ресурсов в интересах национальной экономики. Об этом свидетельствует опыт структурно-отраслевой модернизации ведущих стран по использованию ресурсов на путях индустриализации.

---

<sup>18</sup> Ресурсная модель модернизации экономики: возможности и ограничения / Под редакцией Кондратьева В.Б. // М.: ИМЭМО РАН. 2016 г.

---

**Amanzhol Koshanov** (e-mail: [ieconomkz@gmail.com](mailto:ieconomkz@gmail.com))

Academician of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan,  
Laureate of the State Prize of the Republic of Kazakhstan named after Al-Farabi

## **THE CURRENT INDUSTRIAL CAPACITY OF KAZAKHSTAN AND THE PROBLEMS OF REINDUSTRIALIZATION**

The author proceeds from the need for a full-scale reindustrialization of Kazakhstan. He is critical of the country's present-day industrial capacity and draws attention to the fact that its poor condition is partly due to the lack of the necessary state regulation of the transition to a market economy process. The article analyzes the problems that need to be addressed in the near future in the course of the reindustrialization policy implementation.

**Key words:** deindustrialization, reindustrialization, economic modernization, structural reforms, production efficiency, economic strategy, economic dynamics.

**DOI:** [10.31857/S020736760014256-0](https://doi.org/10.31857/S020736760014256-0)

© 2021

**Исламбек Ниязметов**

доктор экономических наук, начальник отдела Института бюджетно-налоговых исследований при Министерстве финансов Республики Узбекистан (г. Ташкент, Республика Узбекистан)

(e-mail: i.niyaz.m@gmail.com)

**Сергей Воронин**

доктор экономических наук, главный специалист Института бюджетно-налоговых исследований при Министерстве финансов Республики Узбекистан, профессор Ташкентского филиала РЭУ им. Г.В. Плеханова

(г. Ташкент, Республика Узбекистан)

(e-mail: Sergey\_voronin63@yahoo.com)

**Бобур Корабоев**

главный специалист Института бюджетно-налоговых исследований при Министерстве финансов Республики Узбекистан

(г. Ташкент, Республика Узбекистан)

(e-mail: qoraboev.bobur@mail.ru)

**Дарья Угай**

ведущий специалист Института бюджетно-налоговых исследований при Министерстве финансов Республики Узбекистан

(г. Ташкент, Республика Узбекистан)

(e-mail: darya.ugay@mail.ru)

## **О ПУТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГА НА ИМУЩЕСТВО В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН**

В статье рассмотрена практика использования налога на имущество в Узбекистане. Выявлена недостаточная эффективность действующих механизмов налогообложения имущества, высокая затратность налогового администрирования при низком фискальном значении налога на имущество, взимаемого с физических лиц. Сформулированы предложения по введению в республике налога на недвижимость.

**Ключевые слова:** имущество, недвижимость, налоги, налогообложение, налог на имущество, налоговая ставка, социальные вычеты.

DOI: 10.31857/S020736760014257-1

В большинстве стран налоговые доходы госбюджета формируются за счет общегосударственных (центральных) и местных (провинциальных, муниципальных) налогов. При этом имущественные налоги играют основную роль в образовании местных бюджетов. Несмотря на то, что и в Узбекистане налоги

на имущество и землю играют важную роль в формировании доходов местных бюджетов, их общее фискальное значение, а именно доля в общих налоговых поступлениях, совершенно незначительна.

Можно сказать, что особенно неэффективными являются налоги на имущество и землю, взимаемые с физических лиц. Если оценить затраты на администрирование этих налогов (учет и извещение налогоплательщиков, исчисление и взимание налогов), то выявляется, что эти налоги по сравнению с остальными налогами, обходятся государству намного дороже, чем другие их виды. В то же время динамичное увеличение финансовых возможностей местных бюджетов остается актуальным вопросом.

Кроме этого, действующая система налога на имущество в Узбекистане не способна в полной мере обеспечить социальную справедливость налогообложения.

Механизм данного налога не основан на принципах рыночной экономики, а предусмотренные по нему льготы в некоторых случаях создают возможности ухода от их уплаты.

Анализ международной практики имущественного налогообложения показывает, что налог на недвижимость, являясь основным среди имущественных налогов, оказывает решающее влияние на доходы местных бюджетов<sup>1</sup>.

Исследования механизма налога на недвижимость (имущество) на примере ряда стран показали, что администрирование этого налога является относительно эффективным и он основан на социальной справедливости<sup>2</sup>.

**Налог на имущество в Республике Узбекистан: анализ существующей практики.** Функционирование рынка недвижимого имущества в Узбекистане до настоящего времени ограничено как в географическом, так и в плане объема сделок. В то же время, жилищный рынок недвижимости более активен, по сравнению с рынком нежилых помещений. Одним из препятствий для роста активности на этом сегменте является отсутствие прав собственности на землю, что стало негативным фактором влияния на нормативно-правовую защиту поступающих инвестиций. На текущем этапе также стоит обратить внимание на усиление институциональных преобразований. «Зрелость» рынка, в первую очередь, связана с прозрачностью и эффективностью, что напрямую зависит от потока информации.

«Прозрачность» является фундаментальным аспектом в контексте рынка недвижимости, а также показателем функционирования свободной рыночной экономики. В условиях Узбекистана рынок недвижимости можно охарактеризовать как «незрелый» в связи с недостаточной прозрачностью и отсутствием систематических процедур регистрации и анализа проводимых сделок на данном сегменте.

<sup>1</sup>Мишустин М.В. (2010) Стратегия формирования имущественного налогообложения в России. Диссертация на соиск. учен.степ.док.экон.наук по специальности 08.00.10. <http://famous-scientists.ru/list/3956>

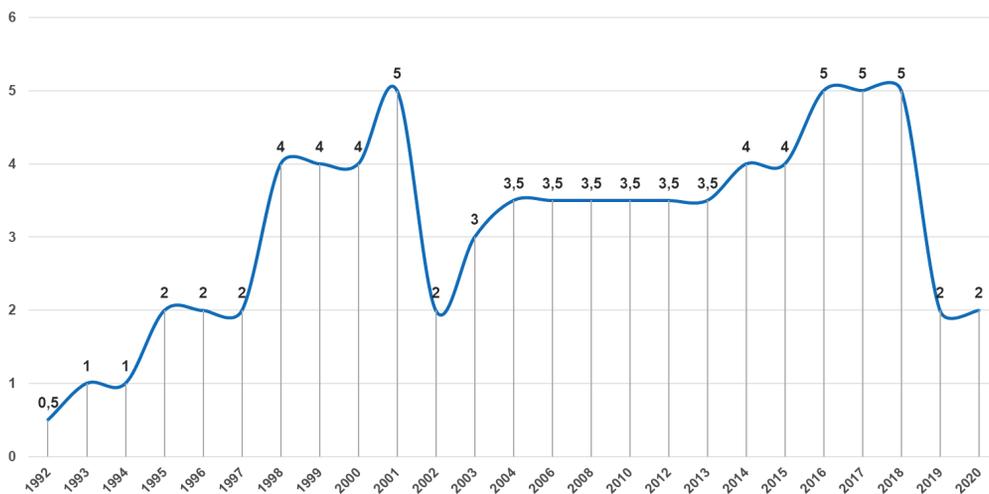
<sup>2</sup>Осенняя А.В. и др. (2017) Переход к единому налогообложению недвижимости в России (часть 1) // Вестник АГУ. 2017. Выпуск 3 (205); Ворожбит О.Ю., Уксуменко А.А. Реализация принципа справедливого налогообложения в налоге на имущество физических лиц // Налоги и налогообложение. 2016. №2 (140). С.158–169.

Регулирование налога на имущество в Республике Узбекистан определяется законом 1991 г. «О налогах, взимаемых с предприятий, ассоциаций и организаций». Этот закон первым ввел налог на имущество, в частности, были установлены налог на имущество физических лиц (Закон «О налоге на имущество физических лиц» 1993 года). Режим налогообложения имущества был вновь пересмотрен с введением новой редакции Налогового Кодекса (2020 г.).

Согласно действующим регламентам различные налоги на имущество классифицируются в зависимости от форм собственности физических и юридических лиц. Кроме того, существует классификация использования по назначению: жилая и нежилая недвижимость. Ставки варьируются в зависимости от назначения.

В настоящее время законодательство предусматривает два налога на имущество: налог на имущество (ННИ) юридических лиц и налог на имущество физических лиц.

Рассмотрим характер изменений, вносимых в механизм налога на имущество юридических лиц, в долгосрочной динамике.



**Рис. 1. Динамика изменения ставки ННИ юридических лиц, 1992–2020 гг.**

*Источник:* подготовлен на основе параметров Госбюджета на соответствующие годы

Как видно из диаграммы, до 2001 г. ставка ННИ для предприятий постепенно повышалась каждые 2–3 года. С 2002 г. ставка ННИ снижена с 5% до 2% в связи с введением системы ежегодной переоценки основных средств вне зависимости от формы собственности, т.е. увеличением налоговой базы. В последующие периоды ставка налога систематически повышалась, в частности, до 3% в 2003 году, до 3,5% с 2004 года по 2013 год, до 4% в 2014–2015 годах и до 5% в 2016–2018 годах. Для объектов незавершенного строительства и оборудования, не установленного в течение нормативного срока, применялась удвоенная ставка данного налога.

Это показывает, что в Узбекистане всегда применялись меры, направленные на повышение налоговой нагрузки на деятельность юридических лиц со стороны ННИ. Однако такие шаги были действенны только для крупных предприятий, число которых из года в год сокращалось. Это было связано с тем, что ННИ взимался только с предприятий, уплачивающих налоги в рамках действия общеустановленного режима налогообложения. В то же время предпринимательские субъекты, находившиеся в специальных налоговых режимах, были освобождены от данного налога.

Кроме того, состав объекта налогообложения был очень широким. До 2018 года объект ННИ включал в себя все виды основных средств (кроме земли), которые находились на балансе предприятий, а также объекты незавершенного строительства и оборудование, которое не было введено в эксплуатацию в нормативный срок. Это приводило не только к увеличению налогового бремени для налогоплательщиков общеустановленного режима, но и к сложностям в бухгалтерском учете и налоговом администрировании, связанных с исчислением ННИ.

В результате проведенных в 2018–2019 гг. налоговых реформ были внесены существенные изменения в механизм ННИ. В качестве юридических лиц – объектов ННИ с 2018 г. оставлены только объекты недвижимости, объекты строительства, не завершенные в нормативный срок, а также оборудование, не установленное в срок.

Согласно изменениям, внесенным в 2019 г., в объект ННИ предприятий стала включаться только категория недвижимости, то есть здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, железнодорожные пути, магистральные трубопроводы, линии связи и электропередач, а также сооружения, являющиеся неотъемлемой технологической частью указанных объектов. Базовая ставка данного налога также была снижена с 5% до 2%. В то же время для объектов, которые не были построены в нормативный срок, ставка налога была установлена в размере 4%. В отношении пустующих зданий, неиспользуемых производственных площадей, сооружений нежилого назначения, а также объектов незавершенного строительства законодательством могут применяться меры воздействия путем установления повышенных налоговых ставок, и налоговые льготы на них не распространяются.

Количество плательщиков ННИ возросло за счет введения этого налога для предприятий, которые ранее были плательщиками единого налога (ЕНП). Также были сокращены и упрощены налоговые льготы.

Сегодня льготы, предоставляемые юридическим лицам по ННИ, можно разделить на три категории:

- 1) применение десятикратной сниженной ставки (0,2 процента): такая льгота распространяется на железные дороги общего пользования, магистральные трубопроводы, линии связи и электропередачи, а также на объекты недвижимого имущества, находящиеся на консервации;

2) вычет из налоговой базы стоимости объектов: среднегодовая остаточная стоимость объектов культуры, искусства, образования, здравоохранения, физического воспитания, спорта, социального обеспечения, а также сельскохозяйственного имущества, используемого для выращивания и хранения сельскохозяйственной продукции (шелкопряда и т.д.), вычитается из налоговой базы;

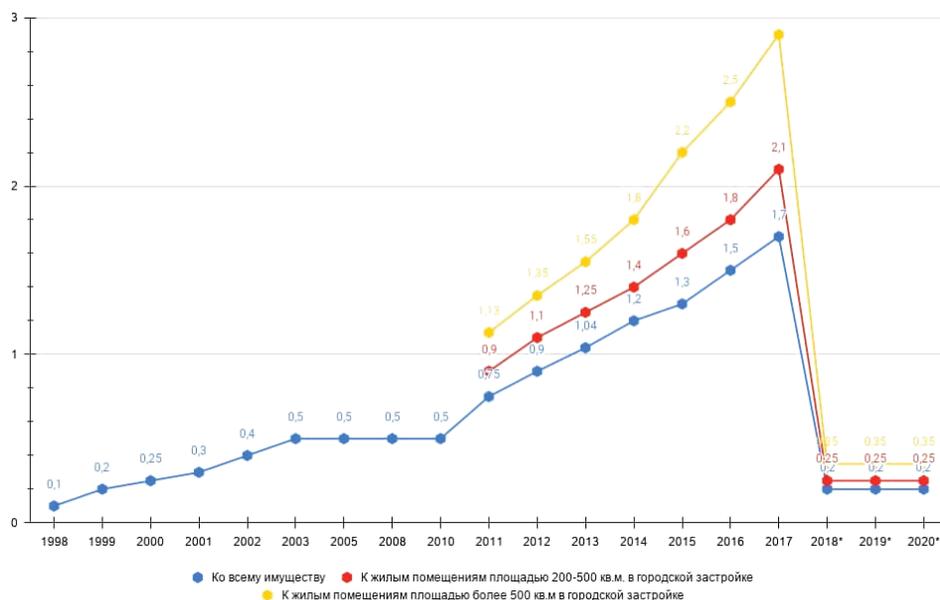
3) освобождение от налога: данная льгота распространяется на юридические лица, единственными участниками которых являются общественные объединения лиц с инвалидностью и в общей численности которых лица с инвалидностью составляют не менее 50%, и ФОТ лиц с инвалидностью составляет не менее 50% от общего ФОТ. Кроме того, производители энергии, устанавливающие устройства возобновляемой энергии, освобождаются от налогов на 10 лет с даты их ввода в эксплуатацию.

Несмотря на упомянутые выше положительные изменения, ННИ юридических лиц все ещё нуждается в дальнейшей глубокой реформе. Это связано с тем, что при действующем механизме налогообложения базой налога является среднегодовая остаточная стоимость недвижимости. Однако такая стоимость не отражает реальной рыночной стоимости недвижимости. Это не соответствует истинной сути имущественного налогообложения и не служит обеспечению справедливой конкуренции.

Что касается ННИ физических лиц, то изменения в механизме этого налога можно оценить, как реформы, проводимые государством с целью воздействия на неактивные объекты имущества при помощи налогового инструмента.

До 2018 г. базой ННИ физических лиц являлась инвентарная стоимость имущества. Использование такой устаревшей системы нормативной оценки при определении стоимости имущества привело к значительным отклонениям от реальной рыночной стоимости недвижимости и искусственно заниженной налоговой базе. В результате доля этого налога в доходах бюджета стала незначительной. В целях повышения фискальной значимости ННИ физических лиц его ставки с годами значительно увеличивались. В частности, ставки этого налога с 2011 г. резко повысились. Налоговые ставки дифференцированы в зависимости от площади и местоположения жилого объекта, а базовая ставка до 2018 г. увеличивалась в 3,5 раза, по сравнению с 2010 годом.

С 2018 г. в связи с изменением механизма ННИ физических лиц, т.е. переводом налоговой базы из инвентарной в кадастровую стоимость, ставки налога были снижены в среднем в 8,5 раза. Однако при этом налоговая база увеличилась больше, чем в 10 раз.



**Рис. 2. Динамика изменения ставки ННИ физических лиц, 1998–2020 гг.**

*Источник:* подготовлено на основе параметров Госбюджета за соответствующие годы

Изменение ННИ физических лиц по форме можно считать гармонизацией к международной практике. Однако, по сути, отечественный механизм этого налога по обеспечению прогрессивности в налогообложении сильно отличается от развитых стран.

Дифференцированный механизм расчета налога, введенный в 2011 г., по существу предусматривает более высокий налог на более крупную собственность и более низкий налог на меньшую собственность. Однако, на наш взгляд, введенных инструментов действующего порядка недостаточно для полного достижения цели по введению дифференцированного механизма налогообложения имущества. Это связано с тем, что расположение недвижимости на территории «города» или размер жилой площади не могут быть единственной теоретической и даже практической основой для повышения ставки налога на имущество. То, что жилая недвижимость находится в городе, – лишь один из критериев, определяющих её стоимость. Однако реальная рыночная стоимость недвижимости формируется на основе качества строительства, удобства инфраструктуры, роскошности и ряда других потребительских критериев.

В большинстве случаев, дорогостоящие дома находятся на окраинах крупных городов, или за городом. В то же время действующий порядок налогообложения предусматривает уплату налога на имущество по базовой, то есть по самой низкой ставке.

Второй серьезный вопрос в механизме ННИ физических лиц связан с установлением налоговой базы.

Согласно действующему налоговому законодательству, база для исчисления ННИ физических лиц не может быть менее 42 млн сумов. При отсутствии оценки недвижимости налоговой базой является условная стоимость. В Ташкенте и Нукусе, а также в областных центрах такая стоимость установлена в 5-кратном размере (210 млн сумов), а в других городах и сельской местности – в 2-кратном размере (84 млн сумов) минимальной базы.

Исходя из этих цифр возникает ситуация, будто минимальная стоимость жилой недвижимости физических лиц в Узбекистане составляет около 4000 долларов США, в то время как средняя стоимость жилой недвижимости в крупных городах составляет около 20 000 долларов США, а в других населенных пунктах – около 8 000 долларов. Уровень цен, сформированный на рынке недвижимости страны, показывает, что такие условные цены намного ниже реальной рыночной стоимости.

Третья актуальная проблема в механизме ННИ физических лиц – это вопрос о том, насколько справедливы налоговые льготы.

В Узбекистане существует два типа льгот для граждан, такие как полное освобождение от налога и вычет из налоговой базы стоимости имущества из расчета на 60 квадратных метров жилья.

Льготы первого типа предоставляются гражданам, удостоенным звания Героя Узбекистана, Героя Советского Союза, Героя Труда, награжденных орденом Славы трех степеней, инвалидам, участникам войны, а также родителям и вдовам (вдовцам) военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, погибших на службе. Физические лица, использующие возобновляемые источники энергии в жилых помещениях с полным отключением от действующих сетей энергоресурсов, также освобождаются от ННИ сроком на три года.

Второй тип льготы, который предоставляется в виде не облагаемой налогом стоимости равной площади в 60 м<sup>2</sup>, распространяется на жилье, принадлежащее пенсионерам, инвалидам I и II групп, а также одному из родителей имеющие десять и более детей.

Можно утверждать, что в обоих случаях обеспечение социальной справедливости под сомнением. Выделяем следующие три проблемы, связанные с предоставлением налоговых льгот на основе вышеприведенного механизма:

- фактическое отсутствие справедливости в налогообложении;
- создание условий для «легального» уклонения от уплаты налогов;
- предпосылка неэффективности налогового администрирования.

Первая проблема – это вопрос, насколько заслуживают лица быть удостоенным звания «герой» или получать ордена в условиях широкого распространения коррупции, знакомств, теневой экономики и прочих пороков, которые развивались в стране за последние три десятилетия.

Более того, обладатели такого социального статуса освобождены также и от уплаты земельного налога. И конечно же, среди «героев» есть владельцы больших земельных участков и элитной недвижимости. В то время как они пожизненно освобождены от этих налогов, насколько справедливо облагать налогом дома и земельные участки нуждающихся граждан, у которых жилое имущество практически полностью изношено?

Кроме того, если человек является пенсионером или имеет инвалидность, не всегда означает, что он нуждается в социальной защите (льготе). Человек, который всю жизнь был самодостаточным или богатым, тоже может выйти на пенсию или стать инвалидом.

То, что льгота привязана к площади жилья, разрушает ее социальный эффект. Поясним это на следующем условном примере (таблица 1).

Таблица 1

**Освобождение от налога на имущество физических лиц  
на примере жилой недвижимости высокой, средней и низкой стоимости (условный пример)**

Ценовая категория недвижимости	Кадастровая стоимость (база налога), млн сумов	Общая (кадастровая) площадь, кв. м.	Стоимость, равная льготной площади (60 м <sup>2</sup> ), млн сумов
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
I – дорогая	1 000,0	300	200,0
II – средняя	200,0	300	40,0
III – дешевая	42,0 (30,0)	300	8,0

В таблице указаны три типа жилья по стоимости жилья, принадлежащего пенсионерам. В первую категорию недвижимости мы включили дорогой дом с кадастровой стоимостью 1 млрд сумов. Стоимость второй категории составляет 200 млн сумов, т.е. это средняя категория недвижимости. Несмотря на то что реальная кадастровая стоимость дешевой квартиры (третьей категории) составляет 30 млн сумов, однако, в соответствии с Налоговым кодексом, минимальный размер налоговой базы составляет 42 млн сумов.

В данном случае кадастровая площадь, использованная для расчета налога для каждого из трех домов, была принята равной 300 кв. м. Согласно законодательству, стоимость 60 м<sup>2</sup> льготной площади составляет 200 млн сумов для объекта I категории, 40 млн сумов – для объекта II категории и 8 млн сумов – для объекта III категории. Из данного примера видно, что пенсионеры не получают одинаковых льгот по действующему в настоящее время ННИ. Если «богатый» пенсионер, имеющий дорогое имущество, получает наибольшую выгоду, то пенсионер с самым дешевым жильем ограничивается самой низкой льготой. Размер льготы пенсионера с крупным имуществом равен полной стоимости имущества пенсионера II категории и почти в 7 раз превышает

стоимость имущества пенсионера III категории. Это противоречит принципу социальной справедливости в налогообложении.

Мы отметили, что такие льготы по ННИ физических лиц создают условия для «легального» уклонения от уплаты налогов. Примером этого является тот факт, что обеспеченные люди платят меньше налогов, регистрируя своё дорогостоящее имущество на имя родственников, имеющих право на получение льготы.

Третья проблема с налоговыми льготами в таком виде заключается в том, что эта практика приводит к недостаточной эффективности налогового администрирования.

Дело в том, что квартиры пенсионеров или лиц с ограниченными возможностями, проживающих в многоэтажных домах, в основном двух- или трехкомнатные, общей площадью чуть более 60 кв. м., обычно 63–68 кв. м. В таких случаях налоговые органы рассчитывают сумму налога в размере за превышающую льготную площадь квартиры (3–8 кв. м.). Данная сумма исчисленного налога не покрывает расходы, связанные с налоговым администрированием (исчислением, ведением учета налогоплательщиков и занесением в базу данных, заполнением и отправкой налоговых извещений гражданам об уплате налогов и сбором налогов).

Можно сказать и еще об одной проблеме налога на имущество физических лиц. В настоящее время множество владельцев недвижимости незаконно расширяют свои владения и при этом не оплачивают за дополнительно используемые общественные ресурсы. Это относится и к налогу на имущество физических лиц (расширение комнат, веранды, балкона при помощи переноса стен за пределы стандартного расположения), и к земельному налогу (строительство на общественных землях ограждений, заборов, дувалов и захват территории тротуаров). Как правило, за дополнительные территории (землю) владельцы налоги не платят. Это относится и к некоторым приусадебным огражденным участкам (огородам, садам, коровникам и т.п.), находящимся рядом с многоквартирными жилыми домами. Имеет место и строительство гаражей, кладовок, мест для стоянки автомобилей, за которые владельцы не вносят никакой платы и создают неудобства для других жителей.

Из вышеизложенного ясно, что механизмы налога на имущество в Узбекистане нуждаются в совершенствовании на основе опыта зарубежных стран.

**Возможности введения налога на недвижимость в Узбекистане.** Сравнительный анализ отечественной и международной практики налогообложения недвижимости показал, что в механизме налогообложения недвижимости в Узбекистане всё ещё существуют проблемы, которые необходимо решить. Например, низкая фискальная значимость налогов на имущество, отсутствие практики налогообложения недвижимого имущества на основе его рыночной стоимости, отсутствие понятия и нормы стоимости, не облагаемых налогом, и наличие льгот, которые не в полной мере обеспечивают социальную справедливость. Известно, что

одной из особенностей эффективной налоговой системы является ее невысокая стоимость. Налоговая система должна работать с минимальными расходами. Налоговые процессы не должны вызывать чрезмерное потребление ресурсов и неприятностей для государства и налогоплательщиков. Однако некоторые действующие в Узбекистане налоги обходятся государству дешево. К таким налогам относятся, прежде всего, имущественный и земельный налоги. Это связано с тем, что фискальное значение этих налогов в доходах государственного бюджета очень невелико, а административные расходы, связанные с их расчетом и сбором, намного выше.



Рис. 3. Доля низкофискальных налогов в ВВП в Узбекистане<sup>3</sup>(%)

Данные рис. 3 показывают, что отношение НИИ к ВВП в Узбекистане не является значительным. В частности, доля НИИ в 2010-2019 годах составляла 0,5-0,7% ВВП. На основе анализа практики и наблюдений налоги на имущество и землю, взимаемые с физических лиц, можно оценить как самые неэффективные налоги в Узбекистане. Это связано с тем, что, несмотря на повышение ставок и базы в последние годы, соотношение этих налогов к ВВП составляет менее 0,2 процента, а их доля в общих доходах бюджета – менее одного процента. В совокупности эти налоги составляют менее 2% доходов Государственного бюджета, но более 20% сотрудников налоговых органов мобилизованы для их сбора<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Рассчитана на основе данных Министерства финансов Государственного комитета статистики и Государственного налогового комитета.

<sup>4</sup> Данные Государственного налогового комитета Республики Узбекистан.

Если мы оценим стоимость администрирования, связанную с расчетом этих налогов, учетом и уведомлением налогоплательщиков, а также сбором начисленных налогов, мы увидим, что эти налоги дороже других налогов с точки зрения затрат времени, рабочей силы и других ресурсов. В частности, в 2019 году поступления от ННИ и земельного налога с физических лиц составили 1710,1 млрд сумов, при этом 142,5 млрд сумов израсходованы на оплату труда и содержание сотрудников, занятых в их администрировании. Таким образом, стоимость этих налогов составила 8,3% от доходов.

Однако от налога на имущество нельзя отказаться просто из-за их низкой фискальной значимости. Это связано с тем, что эти налоги, как реальные налоги, служат для обеспечения принципа вертикальной справедливости налогообложения в обществе. Кроме того, налог на имущество является финансовым инструментом, который способствует повышению эффективности имущества в экономике. Следовательно, необходимо повысить их эффективность и фискальную значимость за счет совершенствования механизмов налогообложения имущества.

В частности, цели повышения эффективности налога на имущество для физических лиц теоретически можно обосновать следующим образом:

- фискальная цель, т.е. увеличить поступления в местные бюджеты за счет увеличения фискальной значимости налога на имущество и тем самым расширить их финансовые возможности;
- экономическая цель. Недвижимость, принадлежащая физическим лицам, в основном непродуктивна (бездействует) и не может быть прямым ресурсом для экономики. Если она не используется в коммерческих целях, то такая собственность накапливается только как мертвый капитал или роскошь. Таким образом, государство поощряет их к более эффективному использованию собственности, взимая с них более высокие налоги;
- социальная цель. Путем дифференцирования ставок ННИ, т.е. путем введения более высокого налога на более дорогое имущество, государство стремится до некоторой степени сгладить неравномерное распределение богатства в обществе.

В Узбекистане механизм налогов на имущество необходимо изменить, чтобы он отвечал всем трем целям (требованиям).

Исходя из вышеизложенного, в целях расширения финансовых возможностей местных бюджетов в Узбекистане, повышения эффективности налогового администрирования и упрощения механизма имущественных налогов были разработаны предложения о постепенном переходе к налогу на недвижимость, объединяющему существующие налоги на имущество и землю.

На наш взгляд, основа механизма налогообложения недвижимости должна быть одинаковой для юридических и физических лиц. В целях максимальной унификации системы налогообложения имущества необходимо отказаться от

порядка, установленного отдельно для юридических и физических лиц, что является **первым важным элементом** реформы имущественного налогообложения. Потому что именно такой механизм приводит к тому, что субъекты предпринимательства изобретают различные «игры», чтобы снизить бремя налогов на имущество. Поэтому, кадастровая стоимость недвижимости должна быть установлена как база ННИ и для юридических лиц. В этом случае перевод бухгалтерской стоимости полученного основного средства (недвижимого имущества) в расходы через амортизационные отчисления должен осуществляться только для целей исчисления налога на прибыль.

**Второй вопрос**, связанный с реформированием базы для исчисления ННИ – это приравнивание кадастровой стоимости объектов недвижимости к их реальной рыночной стоимости. Расчет налога, исходя из рыночной стоимости недвижимости, позволяет полностью достичь *истинных* целей (фискальных, экономических, социальных) этого налога.

**Третьим важным элементом** совершенствования механизма налога на имущество являются ставки налога. Унификация базы ННИ для юридических и физических лиц автоматически требует одинакового применения ставок налогов, а определение налоговой базы на основе рыночной стоимости – пересмотра ставок.

В зарубежной практике для обеспечения социальной справедливости в налогообложении ставки налога на недвижимость определяются на основе прогрессивного механизма по мере роста рыночной (кадастровой) стоимости имущества. Кроме того, в большинстве стран установлены лимиты стоимости, которые применяют нулевые ставки или не облагаются налогом при налогообложении недвижимости.

Исходя из зарубежного опыта, введение прогрессивных ставок налога на недвижимость в Узбекистане, а также установление безналогового лимита стоимости будет способствовать обеспечению вертикальной социальной справедливости в налогообложении. Введение в механизм налогообложения недвижимости элемента «необлагаемая стоимость» автоматически освободит от налога на имущество граждан и субъектов малого бизнеса, которые не владеют значительным имущественным потенциалом.

Изучение рынка недвижимости показало, что средняя рыночная цена самого дешевого жилья в Узбекистане в настоящее время составляет около 10 000 долларов (около 104,0 млн сумов по текущему обменному курсу Центрального банка РУз). Исходя из этого, часть рыночной стоимости недвижимости в размере первоначальных 100,0 млн сумов, независимо от того, принадлежит ли имущество юридическому или физическому лицу, не должно облагаться налогом. В то же время, остальная часть стоимости недвижимости должна *облагаться по прогрессивной ставке*.

**Следующий важный элемент для анализа** – налоговые льготы.

Согласно опыту исследуемых зарубежных стран, система льгот по налогу на недвижимость имеет преимущественно социальный характер. Такие льготы можно разделить на две группы:

- льготы для социальных объектов;
- льготы, предоставляемые в зависимости от социального статуса граждан.

**Первая группа** льгот предусматривается для юридических лиц, так как объекты социальной значимости находятся на балансе предприятий и организаций.

**Ко второй группе** относятся льготы, предоставляемые пожилым людям, инвалидам и другим гражданам, нуждающимся в социальной защите. Хотя действующее налоговое законодательство Узбекистана также предусматривает такие льготы, как было сказано ранее, они не могут обеспечить социальную справедливость при налогообложении недвижимости.

Поэтому следует отменить все существующие налоговые льготы, предоставляемые физическим лицам, и заменить их вычетом в размере 100 млн сумов (дополнительно к стандартному вычету для всех) для пожилых людей старше 60 лет и других лиц, признанных государством нуждающимися в социальной защите (США, Франция, Республика Корея). Такой подход к применению льгот обеспечивает единообразную величину льгот для тех, кто нуждается в социальной защите, в отличие от существующих льгот в 60 квадратных метров и льгот, предоставляемых обладателям «социального статуса». Кроме того, эффективнее было бы ввести льготы для собственников жилья, полностью отключенных от государственной энергосети, через механизм налогообложения доходов.

**Islambek Niyazmetov** (e-mail: i.niyaz.m@gmail.com)

Grand Ph.D. in Economics, Head of the Department of the Institute for Fiscal Research under the Ministry of Finance of the Republic of Uzbekistan ,  
Tashkent, Republic of Uzbekistan

**Sergey Voronin** (e-mail: Sergey\_voronin63@yahoo.com)

Grand Ph.D. in Economics, Chief Specialist of the Institute for Fiscal Research under the Ministry of Finance of the Republic of Uzbekistan,  
Professor Tashkent branch of Plekhanov Russian University of Economics, Tashkent, Republic of Uzbekistan

**Bobur Koraboev** (e-mail: qoraboev.bobur@mail.ru)

Chief Specialist of the Institute for Fiscal Research under the Ministry of Finance of the Republic of Uzbekistan, Tashkent, Republic of Uzbekistan

**Daria Ugay** (e-mail: darya.ugay@mail.ru)

Leading Specialist of the Institute for Fiscal Research under the Ministry of Finance of the Republic of Uzbekistan, Tashkent, Republic of Uzbekistan

### **WAYS OF PROPERTY TAX REFORM IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

The article discusses the practice of using property tax in Uzbekistan. Insufficient efficiency of the existing mechanisms of property taxation, the high cost of tax administration with a low fiscal value of the property taxes levied on individuals are revealed. Proposals regarding real estate tax have been formulated to introduce in the republic.

**Key words:** property, real estate, taxes, taxation, property tax, tax rate, social deductions.

**DOI:** 10.31857/S020736760014257-1

© 2021

**Александр Навоев**

кандидат экономических наук,  
начальник бюро АО «РСК «МИГ»  
(e-mail: nav4646@mail.ru)

## **ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ**

Автор выявляет фундаментальную проблему трудовых правоотношений – существование на практике статуса наемных работников как слабой стороны трудового договора. Для исключения такого неравноправия автор предлагает ряд организационных мер, позволяющих обеспечить защищенность работников от диктата работодателя.

**Ключевые слова:** трудовые правоотношения, права наемных работников, цена рабочей силы, слабая сторона договора, биржа труда, рынок труда.

**DOI:** 10.31857/S020736760014258-2

Законодательные акты трудовых правоотношений в России формировались по образцу и подобию западных стандартов без их критического осмысления. Очевидно, что при этом не уделялось должного внимания имманентным капитализму чертам в отношениях между трудом и капиталом, наемным работником и капиталистом. Кстати, подобного рода противоречия существовали и при советском социализме, но они оставались в тени, замалчивались.

Современные российские отношения наемных работников и работодателей закрепляются, казалось бы, демократичными законами, провозглашающими равенство граждан перед законом и судом. Но на практике принцип равноправия сторон нарушается.

Об этом свидетельствуют результаты недавно проведенных исследований, выявившие существенные нарушения базовых прав наемных работников, а именно: своевременность выплаты зарплаты, прием на работу по трудовому кодексу и оплата отпускных и больничных листов. Так, в 2015 г. нарушения базовых прав трудящихся на российских предприятиях наблюдались у 53% работников. В 2016 г. продолжительность рабочей недели составляет 45,2 часа против 40 часов согласно действующего законодательства. При этом при росте продолжительности рабочей недели наблюдалось снижение, а не рост заработной платы. Степень эксплуатации работников не только сохраняется на высоком уровне, но и усиливается в период кризисных явлений в экономике<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Тихонова Н.Е., Каравай А. В. Влияние экономического кризиса 2014-2016 годов на занятость россиян. [сайт] URL <https://www.rbc.ru>.

Зная практику взаимоотношений работника и работодателя не понаслышке, мы можем утверждать, что, насколько нам известно, ни одного глубокого судебного разбирательства таких нарушений ТК РФ не было.

Казалось бы, в условиях правового государства с капиталистическими рыночными отношениями, каковым мы наше государство считаем, наемный работник должен иметь реальные возможности как равноправный участник рынка труда продать свою рабочую силу по рыночной цене. Однако сегодня капиталист, являясь владельцем средств производства, в значительной мере диктует работнику выгодные собственнику договорные условия найма. А наемный работник по большому счету лишен возможности не только изменить, но и внести даже минимальные коррективы в соответствии с Трудовым Кодексом.

Отметим еще одно обстоятельство. Очевидно, что заработная плата выступает ценой аренды рабочей силы за определенный промежуток времени. Исходя из этого, заработная плата, на наш взгляд, не должна зависеть от результатов труда самого работника, так как обеспечение полноты загрузки работника в пределах законом установленного фонда рабочего времени однозначно ложится на плечи арендатора (работодателя). Простои работника по любым причинам должны оплачиваться в полном объеме по договорной цене аренды рабочей силы, а не в размере двух третей по действующему законодательству. Отсюда следует также то, что даже при многодневных простоях работодатель не имеет права отправлять работника в отпуск без сохранения содержания. А увольнение работника по любым основаниям до истечения срока аренды рабочей силы с целью исключения произвола работодателя должно осуществляться только через суд. Из сущности понятия категории «аренда» также следует, что арендатор (работодатель) обязан помимо арендной платы осуществлять текущие и капитальные расходы на реновацию рабочей силы – обучение и поддержание здоровья носителя рабочей силы.

Как известно, в создании стоимости рабочей силы принимают участие семья носителя рабочей силы и государство. Капиталист в отличие от других факторов производства не приобретает товар “рабочая сила” в собственность и, как правило, не инвестирует в ее производство свой капитал. Он приобретает рабочую силу в пользование в готовом виде. В результате у капиталиста сформировалось отношение к рабочей силе как к дешевому товару.

К сожалению, современный рынок труда организован так, что инвестиции в производство рабочей силы по факту не компенсируются работодателем по рыночной ее цене. Это обусловлено тем, что цена рабочей силы устанавливается не на рынке, где существует конкурентная среда, а единолично работодателем. В результате в кругообороте семейных и государственных инвестиций в производство товара “рабочая сила” утрачивается стадия ее рыночной реализации (Г'-Д'). А если это так, то кругооборот капитала остается не завершенным, и инвесторы лишаются прибавочной стоимости.

Если носитель товара “рабочая сила” пусть даже и не по рыночной цене, но все же может частично восполнить свои инвестиции, то государственные инвестиции даже частично не компенсируются капиталистом. Как нам представляется, для исключения такой ситуации работодатель должен ежегодно платить налог государству за право пользования рабочей силой в размере годовой рыночной стоимости государственных расходов на воспроизводство рабочей силы, в состав которой должны входить пособия по беременности, по уходу за ребенком до 1,5 лет, материнский капитал, содержание в детских дошкольных учреждениях, обучение в школе, колледже, институте и т.п.

Данная мера не только справедлива, но и полностью соответствует рыночным законам и принципам, так как все участники рыночных отношений, а не только капиталист, при прочих равных условиях должны не только окупать свои расходы, но и получать прибыль для обеспечения расширенного воспроизводства своего товара, в данном случае товара “рабочая сила”.

Очевидно, что только в этом случае у капиталиста возникнет более ответственное и бережное отношение не только к наемному работнику, но и к своему бизнесу, так как терять собственные вложения в рабочую силу, как и в материальные факторы производства, мало кто захочет.

Как известно, в России государство все годы существования капитализма устанавливало минимальный размер оплаты труда (МРОТ) ниже реального прожиточного минимума. В результате работодатель получил возможность, минуя рынок труда, монопольно устанавливать цену рабочей силе ниже не только ее стоимости, но и прожиточного минимума. Тем самым государство само плодит нищету, по сути, отстранившись от кардинального решения данной проблемы. В результате число живущих за чертой бедности в 2017 году достигло своего максимума – 20,3 млн, или 13,1% населения России<sup>2</sup>.

В экономической теории капитализма имеются такие понятия, как «рынок труда» и «биржа труда», где, казалось бы, и должен осуществляться процесс купли-продажи товара “рабочая сила” по рыночной цене. Однако на самом деле узаконенная организационная и правовая форма регламента этих процессов отсутствует. Существующие же биржи труда по большому счету таковыми не являются, поэтому конкурентный рынок труда существует только в головах теоретиков в виде абстракции.

Для устранения такого положения необходимо создать условия, при которых работник и работодатель занимались бы поиском друг друга не на стихийном рынке «у обочины ярославского шоссе», где царствует беззаконие, а встречались бы на площадке, где должна быть организована цивилизованная конкурентная среда свободного выбора работодателей и работников. И этой площадкой должна выступать биржа труда нового типа.

---

<sup>2</sup>Счетная палата назвала число живущих за чертой бедности. [сайт] URL <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2017/12/22/746234-golikova-nazvala-chislo-zhivuschih-za-chertoi-bednosti-rossiyan>

Нам представляется, что биржа труда не должна направлять безработных на свободные вакансии непосредственно работодателю, а осуществлять трудоустройство через обязательные биржевые аукционные торги рабочей силы. В результате таких торгов и будет реализована возможность работника продать свою рабочую силу на условиях спроса и предложения и получить за свои профессиональные способности и навыки именно рыночную цену. При этом у него появится право и возможность выбора работодателей с лучшими договорными условиями, а у работодателя появится более широкий спектр выбора наемных работников. Для участия в торгах работодатель предварительно должен предоставлять на биржу официальную оферту в виде проекта трудового договора с подробным и исчерпывающим перечнем его условий, а также должностную инструкцию. Для обеспечения защиты законных прав наемных работников следовало бы регламентировать структуру и содержание всех видов трудового договора. Например, так же, как это сделано для микропредприятий Постановлением Правительства от 27 августа 2016 №858 «О типовой форме трудового договора, заключаемого между работником и работодателем – субъектом малого предпринимательства, который относится к микропредприятиям». На бирже труда должны подвергаться экспертизе предлагаемые договорные условия и размер оплаты на соответствие Трудовому Кодексу и другим нормативным актам, а затем публиковать их на своем сайте. При этом договор должен подписываться непосредственно на бирже сразу же после окончания аукциона, что исключит возможность изменить предлагаемые работодателем на аукционе условия в худшую сторону.

Как отмечено выше, несвоевременная выплата заработной платы затрагивает очень многих работников, но при этом установленные законом компенсации настолько малы, что работодатель не обращает на них внимания. Нет нужды доказывать, что своевременная и полная выплата заработной платы должна обеспечиваться именно капиталистом и не только через кредиты, а также и за счет своих и его топ-менеджеров личных денежных средств. Это однозначно именно их, а не наемных работников, проблема, ведь работники не являются совладельцами бизнеса. Но при росте выручки (в том числе и за счет роста цен его товаров) следовало бы вменить в обязанность работодателя адекватно повышать доход работника (цену его рабочей силы). Такие нормы обязательно должны иметь место в Трудовом Кодексе РФ и в типовом трудовом договоре.

Как известно, в условиях капиталистических рыночных отношений капиталист выбирает тот или иной вид деятельности и ведет бизнес на свой страх и риск. А так как свой бизнес он строит в меру своего субъективного понимания потребностей рынка, то его продукция и услуги могут и не найти своего потребителя. Возникшие проблемы со сбытом продукции или услуг в лучшем случае приводят к стагнации бизнеса. При этом капиталист подвергает рискам

не только себя, но и наемных работников, которых ему приходится увольнять. В результате, как это ни парадоксально, наемные работники вынуждены нести солидарную ответственность за плачевные результаты ведения бизнеса капиталистом.

Как нам представляется, в целях повышения материальной ответственности капиталиста за выбор вида бизнеса, надлежащее его ведение, а также в целях принуждения к снижению или исключению рисков следовало бы обязать его страховать своих работников на случай их увольнения *по любым основаниям*, например, на сумму не менее годового дохода работника. Тогда при увольнении *даже по собственному желанию* работник получит средства на время трудоустройства не из бюджета, а из кармана работодателя, что принудит капиталиста сделать все, чтобы работник не увольнялся, а остался на прежнем месте работы. В связи с тем, что торги на бирже труда занимают длительное время, годовая страховка как раз и даст возможность работнику выбрать достойное место работы.

Если же капиталист по каким-то причинам не может или не желает страховать свой бизнес от рисков, то другим видом страховки наемных работников может выступить солидарная ответственность за результаты хозяйствования путем *принудительного введения равноправных партнерских отношений капиталиста и работников в управлении бизнесом на основе долевого участия работника в собственности и прибыли*.

С другой стороны, государству следовало бы оказывать всяческую организационную и информационно-аналитическую поддержку и помощь бизнесменам при выборе именно востребованного вида бизнеса в регионе, городе, а также разрабатывать рекомендации по выбору оптимальных объемов выпуска продукции, работ и услуг, которые отвечают реальным потребностям и доходам населения. Такая поддержка бизнеса, например, функционирует в Японии с середины шестидесятых годов прошлого века, способствуя снижению или даже исключению рисков в ведении бизнеса.

Казалось бы, что права работников прописаны в Трудовом Кодексе РФ, однако наемные работники в большинстве случаев предпочитают не связываться с «хозяином», так как судиться и выяснять отношения, как правило, себе дороже.

Но ведь права работников обязаны защищать профсоюзы. Однако на деле даже в критических ситуациях профсоюзы стоят в стороне от насущных проблем трудовых коллективов. Об этом свидетельствует, например, личное вмешательство Президента РФ В. Путина в решение проблем с длительной задержкой заработной платы, например, как это было на одном из предприятий миллиардера О. Дерипаски. Иногда профсоюзы входят в "трудное" положение работодателя, но не работников.

В настоящее время в России по примеру Швеции появились омбудсмены по защите прав человека, ребенка, предпринимателей, студентов, но нет

защитника прав наемных работников. От некоторых аналитиков слышны призывы узаконить институт лоббизма интересов бизнеса, но про лоббирование интересов наемных работников никто даже и не вспоминает. В этой связи следует напомнить, что в Англии еще в середине девятнадцатого века существовали фабричные инспекторы, составлявшие официальные отчеты парламенту о состоянии здоровья и условиях труда взрослых и малолетних рабочих, проводились парламентские слушания о положении рабочих. Благодаря решительности фабричных инспекторов парламентом выпускались фабричные акты, принуждающие фабрикантов сокращать рабочее время и запрещающие использовать труд детей и женщин на тяжелых работах.

Разумеется, повышение устойчивости бизнеса необходимо в интересах всего общества, однако следует заметить, что благополучие населения, установление и соблюдение равноправных, партнерских отношений не только необходимо для соблюдения интересов работников, но по существу отвечает интересам самого бизнеса, создавая более благоприятный климат на производстве.

Однако такой подход соблюдается не всегда. Так, решение насущных финансовых проблем правительству проще не трогать бизнесменов и банкиров, а использовать более доступные методы и способы пополнения бюджета за счет населения.

Такой подход очень ярко проявился при разработке Закона о повышении пенсионного возраста. Надо признать, что рост пенсионного возраста вполне возможен, а часто и необходим, не столько из-за отсутствия денежных средств, сколько по причине роста продолжительности жизни. Однако то, как правительство России и законодатели решают эту чувствительную проблему, вызывает протест населения. При этом следует заметить, что недовольство, на наш взгляд, обусловлено тем, что к решению пенсионной проблемы не привлекаются возможности бизнеса. А это было бы вполне оправдано, т.к. рост доходов капиталистов нередко даже в кризисные годы значительно опережал рост ВВП. К тому же Правительство России не решает застарелую проблему выдачи зарплаты в конвертах при обналичивании денег через фирмы-однодневки, что позволяет бизнесу уклоняться от уплаты подоходного и единого социального налогов. Нет нужды доказывать, что тем самым пенсионный фонд недополучает огромные суммы, размер которых был бы достаточен для ликвидации дефицита фонда. Конечно, решить данную проблему запретительными мерами и тотальными проверками практически невозможно, так как эти нарушения имеют массовый характер. Однако данную проблему достаточно легко решить путем введения порядка формирования размера пенсии не по наукообразным Е-баллам, а в процентах от совокупной «белой» заработной платы за весь период рабочего стажа. В этом случае ни один работник не станет работать за «серую» заработную плату. Данная мера в совокупности с заключением трудового договора непосредственно на бирже труда исключит саму возможность

получать заработную плату в конвертах и тем самым работодатель вынужден будет сполна выплачивать единый социальный налог.

Как нам представляется, Государственная Дума и Правительство России в своих предложениях по смягчению ситуации в связи с повышением пенсионного возраста заикнулись на второстепенных мерах (введение уголовной ответственности за увольнение работников предпенсионного возраста, предоставление дополнительных отпусков, проведение ежегодной диспансеризации, сохранение льгот и т.п.), которые в большинстве своем являются популистскими, создающими видимость заботы о пенсионерах. По своей сути они направлены только лишь на успокоение возникшего неприятия реформ, а не на решение проблемы по существу. С другой стороны, как показала практика, вводимые ранее правительством льготы пенсионерам при финансовых затруднениях с легкостью секвестрировались или отменялись без последующего возврата.

Нетрудно заметить, что наличие в практике трудовых и гражданских правоотношений статуса слабой стороны договора несет в себе признаки несоответствия конституционным нормам. Так, например, работодатели по закону наделены правами и свободой единолично определять, что и в каком количестве производить, а также устанавливать и изменять цены своих товаров, работ и услуг. Работодатель имеет также законное право устанавливать и цену рабочей силы. Работник же свободен только в выборе работодателя и имеет полное право согласиться или отказаться от предлагаемой работодателем цены его рабочей силы. Казалось бы, что тут налицо равенство прав и свобод сторон трудового договора. Однако цены на товары у капиталиста формируются на реальном рынке на основе спроса и предложения, а цена рабочей силы нередко определяется единолично капиталистом, то есть не рыночным способом.

Нам представляется, что устранение статуса слабой стороны трудового договора помимо приведения ГК РФ и ТК РФ в соответствие с конституционными нормами должно обеспечиваться и организационными мерами, гарантирующими применение именно рыночных принципов купли-продажи товара “рабочая сила” и оперативную внесудебную защиту государственными органами прав наемных работников.

К таким мерам следует отнести создание на базе бирж труда реального рынка рабочей силы и осуществление трудоустройства работников на основе типовых трудовых договоров только через биржевые аукционные торги. Это обеспечит работнику реальную возможность выбора работодателя с лучшими договорными условиями, а у работодателя появится более широкий спектр выбора наемных работников. Следовало бы также законодательно принудить работодателей страховать работников на случай их увольнения по любым основаниям, отменив государственные пособия по безработице.

Кроме того, необходимо создать институт омбудсменов по защите прав работников, но не как политизированный представительский орган при Президенте России, а как оперативно работающий орган, действующий на местах в каждом регионе, городе и районе. При этом главной задачей данного органа, помимо проведения мониторинга и фиксации явных нарушений трудового законодательства, должна выступать и публичная внесудебная защита прав наемных работников.

### Литература

1. Счетная палата назвала число живущих за чертой бедности. [сайт] URL <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2017>.
2. Тихонова Н.Е, Каравай А. В. Влияние экономического кризиса 2014-2016 годов на занятость россиян. [сайт] URL <https://www.rbc.ru>.

**Alexander Navoyev** (e-mail: [nav4646@mail.ru](mailto:nav4646@mail.ru))

Ph.D. in Economics,

Head of the Bureau of JSC " RSK " MIG"

### LABOR RELATIONS: PROBLEMS OF SOCIAL JUSTICE

The author reveals the fundamental problem of labor relations - the fact, that in reality the status of an employee makes the worker a vulnerable party to the employment contract.

To eliminate such vulnerability, the author suggests a number of organizational measures to ensure the protection of employees from the employer's abuse of power.

**Keywords:** labor relations, the rights of employees, the price of labor, the vulnerable party to the contract, the Labor Exchange, the labor market.

**DOI:** 10.31857/S020736760014258-2

© 2021

**Михаил Корнилов**

доктор экономических наук, профессор кафедры экономической безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва)  
(e-mail: kornilov6547@mail.ru)

**Алексей Корнилов**

соискатель степени кандидата экономических наук, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Департамент экономической теории (Москва)  
(e-mail: lyokha74@mail.ru)

## **НОВОЕ В ПОДХОДАХ К ПРЕКАРИЗАЦИИ УМСТВЕННОГО ТРУДА В УСЛОВИЯХ ТОРЖЕСТВА НЕОФЕОДАЛЬНОГО СТРОЯ**

В статье исследуется парадоксальный феномен роста занятости в крупнейших высокотехнологичных компаниях на фоне экономической стагнации и массовых увольнений в других секторах. Опираясь на ряд авторитетных источников, авторы приходят к выводу об имитационном характере некоторых индикаторов и предлагает собственное видение происходящих глубоких изменений социальных систем и их экономической основы в развитых странах.

**Ключевые слова:** мартышкин труд, прекаризация, неофеодализм, бюрократия, имитация бурной деятельности, зомби-капитализм, зомби-экономика, бесприбыльный капитализм, цифровая революция, хайп.

**DOI:** 10.31857/S020736760014259-3

В научно-исследовательской среде нарастает понимание бессмысленности значительной части выполняемой работы и возмущение её бесполезностью. Раздутый документооборот в сущности никак не связан с реально проводимой работой, многотомные отчёты о НИР не имеют практического значения, многие управленческие новации спорны или заведомо бессмысленны.

Возмущение это, впрочем, редко выливается во что-то конструктивное, какую-то системную критику. Стараясь избежать когнитивного диссонанса, мы спешим убедить самих себя в том, что выпавший на нашу долю опыт участия в управленческом маразме — это не более чем пережиток прошлого, или все несуразности носят сугубо частный и локальный характер, не свидетельствуют о несостоятельности научно-технологической деятельности в целом.

В конце концов, однако, нашёлся человек, который не просто решился концептуально осмыслить сложившуюся ситуацию, но и показать её принципиальную суть. Это американский исследователь Дэвид Гребер, профессор Лондонской школы экономики, этнограф по основной академической специальности и человек крайне левых убеждений.

В 2013 г. он поставил вопрос: почему автоматизация и порождённый ею рост производительности труда, вместо того чтобы привести к сокращению рабочего дня до 15 часов – как это ещё в 1930 г. предсказывал Дж. Кейнс<sup>1</sup>, – только увеличила загруженность лиц наёмного труда? И случайно ли, что постиндустриальная занятость, вроде бы неплохо оплачиваемая, на деле слишком часто принимает какие-то уродливые формы, становясь «...настолько бессмысленной, ненужной или просто вредной, что работник, ею занятый, хотя и считает своим долгом об этом помалкивать, но всё равно не может смириться с тем, что тратит на неё свою жизнь?» К 2018 г. эти идеи были изложены в книге, получившей эффектное название «Теория мартышкина труда»<sup>2</sup>.

Исследовав релевантные первичные источники по социологии труда, Д. Гребер пришёл к выводу, что на рубеже 2000 и 2010 гг. в Великобритании около 40% занятых считали свою работу совершенно бесполезной, а в материковых странах Старой Европы, в Канаде и Австралии этот показатель колебался в районе отметки в 50%. При этом динамика во всех случаях была устойчиво восходящей<sup>3</sup>.

В поисках истоков описываемого явления Д. Гребер подробнейшим образом исследует эволюцию трудовой этики со времён господства традиционного общества – с преобладанием чисто природных циклов кратковременной концентрации усилий и компенсаторной релаксации – через эпоху первоначального накопления к индустриальной революции с её потогонной системой и низведением человека до роли второстепенного элемента машинного производства. При этом ценности господствующего класса «золотого века капитализма» принимаются за данность, принципиально неизменную и господствующую до настоящего времени.

В самых общих чертах Д. Гребер видит в настоящее время источник повсеместности «мартышкина труда» в целенаправленном смещении норм трудового права и религиозных догм, не утратившем актуальности и в XXI веке. Придавая труду сверхценностное значение для лиц наёмного труда, капиталисты таким образом вполне осознанно создавали для себя инструмент психологической манипуляции, облегчавший, с одной стороны, извлечение прибавочной стоимости, а с другой – затруднявший самоорганизацию рабочего класса. Получилось нечто вроде культивирования психической патологии: мазохической потребности изнурять себя трудом, одновременно садистски наказывая

<sup>1</sup> Keynes, John Maynard. Economic Possibilities for our Grandchildren / Essays in Persuasion // New York: Harcourt Brace. 1932. P. 358–373.

<sup>2</sup> Оригинальное её английское название: Bullshit Jobs: A Theory – едва ли может быть адекватно переведено без привлечения ненормативной лексики, тогда как его русский перевод, предложенный издательством Ad Marginem в 2020 г.: «Бредовая работа. Трактат о распространении бессмысленного труда» – представляется недостаточно точным, не отвечая авторской дефиниции «мартышкина труда».

<sup>3</sup> Graeber, David. Bullshit Jobs: A Theory // New York: Simon & Schuster. 2018. P. 50–51.

(себя же) за малейший простой и «халяву». И ровно в этом то качестве современный, постиндустриальный капитализм использует «мартышкин труд» в отношении растущего как снежный ком сословия прекариата.<sup>4</sup> Так или иначе, речь идёт о «глубоком, системном психологическом насилии», оставляющем «шрам на нашей коллективной душе».

Отдавая дань своей базовой, этнографической подготовке, Д. Гребер подробнейшим образом описывает различные формы «мартышкиной» занятости, специфику соответствующего поведения – как по месту «работы», так и в более широком социальном контексте. Основных типов совершенно бессмысленных работ он выделяет пять:

- «шестёрки» – те, благодаря кому начальство испытывает чувство собственной важности: различные консьержи, девочки на ресепшене, длинноногие личные помощницы, не способные самостоятельно поменять индивидуальные настройки у компьютера и т.д. В былые времена похожую роль при вельможах играли ливрейные лакеи;

- «решальщики вопросов» – занимающие штатные единицы, так или иначе навязанные извне, и занятые исключительно взаимодействием с коллегами из смежных организаций или профильных контролирующих органов; сюда входят пиарщики, юрисконсульты, «секретчики» и т.д.;

- «те ещё умельцы» – те, кому поручено сглаживать остроту проблем, которые в принципе можно было бы решить раз и навсегда, например, обеспечивать работу некондиционного оборудования или пиратского программного обеспечения, принимать претензии клиентов и т.д.;

- «мартышки чистопородные» – те, кто развивает бурную деятельность, не имеющую, однако, в конечном итоге никакого практического выхода, тем более – с точки зрения профильных задач организации. Речь идёт о различных штатных психологах, социологах и консультантах, организаторах различных опросов, журналистах корпоративных изданий, сотрудниках корпоративного контроля;

- «смотрящие» – те, кто управляет первыми четырьмя категориями или придумывает дополнительную работу тем, кому не хватает жизненного опыта всегда казаться занятыми до предела. Это – различные менеджеры среднего звена и прочий административный персонал в своё время собиравшийся «надсмотрщиками».

Уделяет Д. Гребер внимание и различным переходным формам между главными типами занятых «мартышкиным трудом» – а также и присутствию последнего как элемента в функционале должностей, общественного значения совершенно не лишённых.

---

<sup>4</sup> Прекариат - класс социально неустроенных людей, не имеющих полной гарантированной занятости. Его составляют работники с временной или частичной занятостью, которая носит постоянный и устойчивый характер.

Отмечает он и явный параллелизм экспоненциального роста бессмысленной занятости среди «белых воротничков» с почти столь же стремительным распространением «трудовой бедности» среди остатков традиционного рабочего класса. Пытаясь свести оба эти феномена к единой причине, Д. Гребер, в частности, указывает на тот парадоксальный факт, что основная масса «мартышкина труда» концентрируется отнюдь не в государственном секторе, но в частном. То есть именно там, где подобному явлению, казалось бы, и вообще не может быть места, — учитывая фактор перманентной рыночной конкуренции. Д. Гребер, однако, никакого особенного противоречия здесь не видит. Современный («постиндустриальный») капитализм, по его мнению, уже совершенно трансформировался в некое новое издание феодального строя («технократический (нео)феодализм»). Экспансия финансового сектора вообще и акционерных форм организации бизнеса в частности лишили собственников капитала управленческих функций, породив своеобразную квазирыночную бюрократию. Эта последняя, в свою очередь, под влиянием глобализации и размывания границ между традиционными властными институтами и руководством транснациональных корпораций, совершенно слилась с управленцами публичного сектора в единую суперэлитарную касту, для которой контроль за движением глобальных финансовых потоков служит таким же источником ренты, как рэкет производителей материальных благ для феодалов Высокого Средневековья. Как следствие, руководство всех сколь-нибудь значительных акторов современного рынка более не связано императивом извлечения коммерческой выгоды. Платят за их ошибки всё равно номинальные владельцы бизнеса, в крайнем случае, если задействовать схемы различных вариантов банкротства — широкие массы налогоплательщиков. Вознаграждение же они назначают себе сами — если надо, привлекая для этого даже заимствованные средства. А «зона безразличия» у современных корпораций благодаря тотальной олигополизации рынка настолько велика, что позволяет совершенно безнаказанно раздувать штаты в масштабах, которые средневековым баронам даже не снились. В результате в кадровой политике начинают доминировать чисто паркинсоновские принципы: чем больше у тебя сотрудников, тем большую долю в корпоративном бюджете ты можешь потребовать на следующем заседании совета директоров. А чем эту ораву занять? — ну пусть сами что-нибудь придумают ...

Насколько все эти рассуждения Д. Гребера верны, можно, конечно, спорить, но, по крайней мере, им нельзя отказать во внутренней логичности. Есть, однако, в его книге один существенный момент, который так до конца и остается не прояснённым. Речь идёт — или точнее должна бы идти — о том, почему большинство примеров «мартышкина труда», которыми оперирует автор, заимствованы из научно-технологического сектора: из деятельности университетов, исследовательских или высокотехнологичных венчурных

структур? Каким образом и за счёт каких ресурсов бессмысленная занятость может поддерживаться в сфере, предельно некоммерческой по самой своей природе? Ведь именно в сфере исследований и разработок конечная продукция тем более ценна, чем меньше поддаются прогнозу её свойства, так что рыночную стоимость она приобретает не сразу и лишь по мере утраты специфических конкурентных преимуществ (новизны), а издержки на её создание можно в сколько-нибудь разумные сроки «отбить» только при очень большом везении.

Это тем более странно, что в другой своей книге «Утопия правил. О технологиях, глупости и тайном обаянии бюрократии»<sup>5</sup> (2015), содержательно во многом перекликающейся с «Мартышкиным трудом», Д. Гребер подробно исследует роль неофеодальной технократии в видимом замедлении технического прогресса в последней четверти XX – начале XXI вв. и смещение его фокуса в сферу цифровых технологий. Для нового правящего класса ценность этих последних состоит в первую очередь в качественно новых возможностях, которые они открывают в сфере социального контроля: «Информационные технологии облегчили переток капитала в финансовый сектор, тем самым еще больше загнав рабочих в долги и одновременно позволив работодателям создавать новые «гибкие» режимы работы, разрушавшие традиционные гарантии занятости и ведущие к значительному удлинению рабочего дня практически для всех слоев населения. Наряду с трансграничным экспортом традиционных фабричных рабочих мест (аутсорсингом) это привело к разгрому профсоюзного движения, чем, в свою очередь, была уничтожена всякая возможность эффективной самозащиты интересов рабочего класса»<sup>6</sup>. Однако важнейшее достижение цифровой революции лежит в совершенно иной плоскости: правящая олигархия получила в своё распоряжение технические средства, позволяющие придавать любым симулякрам степень наглядности, сравнимую и даже большую, чем у непосредственно наблюдаемой реальности. В полном объёме, однако, роль, которую «цифра» сыграла в победном шествии технократического неофеодализма и особенно обусловленной им тривиализации задач научного поиска, Д. Гребер, кажется, до конца даже сам не понял. Поэтому и счёл непропорциональную концентрацию «мартышкина труда» в наукоёмких секторах обстоятельством случайным или малозначительным.

Так или иначе, но идеи Д. Гребера для мейнстрима мировой общественной мысли оказались слишком радикальными. Поэтому их предпочли просто не заметить: сколько-нибудь развёрнутые рецензии на обе книги Д. Гребера позволили себе дать только авторы, успевшие смириться с репутацией маргиналов и популистов. Гораздо сложнее, однако, оказалось закрывать глаза на проблематику, поднятую в этих работах.

---

<sup>5</sup> Graeber David. The Utopia of Rules: On Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy // New York: Melville House: 2015.

<sup>6</sup>Там же. Р. 75.

Ещё в 2001 г. в свет вышла монография американского инженера-программиста и специалиста по управлению IT-отраслью Тома ДеМарко «На расслабоне: как преодолеть эмоциональное выгорание, имитацию бурной деятельности и миф о 100%-ой эффективности»<sup>7</sup>, где речь в сущности идёт всё о том же «мартышкине труде», — только в ином терминологическом оформлении и с точки зрения интересов работодателя. Т. ДеМарко в целом согласен с Д. Гребером относительно причин институализации того, что он называет «имитацией бурной деятельности» (*busywork*), видя их в стремлении работодателей индуцировать персоналу своего рода трудоволическую версию Стокгольмского синдрома<sup>8</sup>. Аргументация его, однако, строится преимущественно на хозяйственной целесообразности: вот вы, мол, стремитесь нарастить эффективность своей компании, для этого оптимизируете штатное расписание и с помощью разных технических новинок до предела ужесточаете трудовую дисциплину. Но что если ваши сотрудники из постоянной двойной и тройной переработки эмоционально выгорают, и работу свою выполняют уже чисто на автомате безо всякого плана, руля и ветрила? Что если из-за этого вы теряете сотрудников быстрее, чем можете найти им адекватную замену? И в итоге рост эффективности оборачивается для вас финансовыми потерями? И хорошо, если только ими. Ведь от клинического переутомления до психоза один шаг. А психопат — он и коллег по работе перестрелять может, и активы фирмы за копейки спустить... При этом Т. ДеМарко отдаёт себе отчёт, что основная масса избыточного труда, создаваемого в новой, беловортничковой версии потогонной системы, носит совершенно бессмысленный характер и зачастую оборачивается раздуванием штатов вместо их оптимизации, но щадя самолюбие предпринимателей, перекладывает ответственность за это на некие общие, безличные закономерности: мол, управление отупелой массой людей неизбежно распадается на отдельные тактические решения, быстро теряющие связь со стратегическими целями фирмы.

В качестве альтернативы чрезмерной работе Т. ДеМарко предлагает позволить сотрудникам поработать с такой степенью свободы, которая позволила бы их фирме-работодателю быстро адаптироваться к самым радикальным изменениям рыночной конъюнктуры. Речь, по его словам, может идти о чём-то очень простом: добавлении нового сотрудника в отдел, благодаря чему дорогостоящие специалисты будут меньше времени тратить на работу с копировальным аппаратом, экономя силы и время на принятие действительно важных решений. Это может проявляться и в том, как компания обращается со своими сотрудниками. Вместо того, чтобы загружать их чрезмерной работой,

---

<sup>7</sup> DeMarco Tom. *Slack, Getting Past Burnout, Busywork, and the Myth of Total Efficiency* // New York, 2001. P. 12–13.

<sup>8</sup> Стокгольмский синдром — термин, популярный в психологии, описывающий защитно-бессознательную травматическую связь, взаимную или одностороннюю симпатию, возникающую между жертвой и агрессором в процессе захвата...

она дает им пространство для креатива и самосовершенствования, тем самым в конечном итоге работая на собственную эффективность... Ну или иначе говоря, понапридумывать массу новых штатных единиц, удивительно точно вписывающихся в греберовскую типологию «мартышкина труда». Неудивительно, что первое издание книги Т. ДеМарко фурора, мягко говоря, не вызвало. А вот с выходом «Мартышкина труда», наоборот – стала бестселлером, с 2018 г. выйдя чуть не десятком тиражей в самых престижных издательствах.

Аналогичная судьба – довольно холодная реакция на первую публикацию и подлинный ренессанс после 2018 г. – постигла и целую плеяду сходных по содержанию (и уровню политкорректности) работ: «Do More Great Work: Stop the Busywork. Start the Work That Matters» Майкла Бангея Стэнбера (с коллегами), «The Workfare State: Public Assistance Politics from the New Deal to the New Democrats» Ивы Бертрам, «From Welfare to Workfare: The Unintended Consequences of Liberal Reform, 1945–1965» Дженнифер Мидлстэд и т.д. Все их объединяет довольно однообразный анализ конкретно-исторических предпосылок институализации мартышкина труда, изобилие релевантного фактического материала, дежурные проклятия в адрес явления в целом и удивительная невразумительность того, что должно служить ему альтернативой. По сути, речь, как и в случае с Т. ДеМарко, идет о точно такой же бессмысленной занятости, только несколько замаскированной демагогией про креативность и чуткое отношение к персоналу. Само собой, о глубинных, экономических предпосылках профанации precarious труда и обстоятельствах, делающих её коммерчески целесообразной, ни в одной из указанных книг не говорится ни слова.

И это тем более любопытно, что понятие венчурного капитализма давно уже на слуху и даже вроде как стало неотъемлемой частью лексикона образованной публики – особенно той её части, которая любит козырнуть своими передовыми взглядами и близким знакомством с наиболее знаковыми достижениями технического прогресса. Соответственно, на сегодняшний день нет недостатка в публикациях, не только рекламирующих подобные бизнес-стратегии, но и вскрывающих связанные с ними риски и aberrации хозяйственного развития – такие как «зомби-капитализм» и капитализм «бесприбыльный».

Первое понятие означает искусственное поддержание на плаву неспособных самостоятельно отвечать по своим обязательствам коммерческих предприятий – «зомби-фирм» и «зомби-банков» – под предлогом недопущения полного обвала экономической конъюнктуры. Впервые оно было описано в 1989 г. Эдвардом Кейном в монографии «The S&L Insurance Mess: How Did it Happen?» («Коллапс в сфере страхования ссудно-сберегательной деятельности: как такое могло случиться?»). Исследование было посвящено событиям, потрясшим в конце 1980-х гг. экономику США до такой степени, что в них какое-то время видели ни много ни мало повторение Великой Депрессии.

Вскоре, однако, их затмил ещё более масштабный кризис в Японии, т. н. «схлопывание дзайтек-пузыря». Начавшись с обрушения Токийской биржи в августе 1990 г., цепная реакция обесценения японских корпоративных активов парадоксальным образом способствовала известному оздоровлению американских финансов, тогда как экономика самой Страны восходящего солнца во многих отношениях не оправилась от неё до сих пор. В результате феномен «зомби-капитализма» надолго приобрёл устойчивые японские коннотации, а наиболее авторитетной работой, вскрывающей его механику, вместо монографии Кейна стала книга Кристофера Вуда: «The Bubble Economy: Japan's Extraordinary Speculative Boom of the 80s and the Dramatic Bust of the 90s» («Экономика пузыря: необычайный спекулятивный бум в Японии 80-х и его драматический крах 90-х», 2005).

Суть произошедшего в ней описывается следующим образом: после почти двукратной ревальвации иены относительно доллара США, обусловленной соглашением в отеле Плаза в сентябре 1985 г., реальный сектор японской экономики в один момент потерял конкурентоспособность: более высокое качество японских товаров более не покрывало взрывообразно возросшую их себестоимость. Соответственно, чтобы избежать скатывания страны в рецессию без малейшей перспективы выхода из неё японцам не оставалось ничего другого, кроме как начать через биржу систематически нагнетать цены на национальном фондовом рынке и рынке недвижимости. Делалось это с помощью довольно нехитрой практики, одно время тем не менее считавшейся шедевром финансовой мысли – того самого «дзайтека». Суть её состояла в том, что рост биржевой стоимости активов в отчётной документации показывался как прибыль, и её астрономический рост – ведь одна только ревальвация иены увеличила долларовую стоимость каждой пяди земли в Японии вдвое – привлекал всё больше и больше денег на фондовую биржу, придавая тем самым происходящему характер цепной реакции. Само собой, тем, кто инвестировал в японскую экономику, спекулятивный характер творившегося в ней бума никто разьяснять не спешил. Рост – или, точнее, его видимость – объясняли техническим превосходством Японии, усомниться в котором в конце 1980-х мог только ненормальный. Дескать, экономика Страны восходящего солнца вышла на качественно новый уровень развития и теперь будет расти неограниченно – вопреки любой внешней конъюнктуре и благодаря исключительно кумулятивному эффекту успехов в науке и технике. В какой-то момент, однако, главный элемент финансового пузыря – рынок недвижимости – лопнул и, следуя логике всё того же дзайтека, потянул за собой в рецессию всю остальную экономику.

А чтобы не дать рецессии перерасти в депрессию, японские власти были вынуждены искусственно финансировать обязательства подошедших к грани банкротства крупнейших акторов национальной экономики. Тем самым

создалась целая система «зомби-фирм», «зомби-банков» и «зомби-корпораций», в которых, чтобы не ухудшить их рыночную капитализацию, искусственно поддерживалась занятость (!), а их руководство продолжало получать зарплаты и корпоративные привилегии, как будто никакого кризиса в стране не было вообще. И так продолжалось все 90-е годы – пока Япония выходила из зоны «отрицательного роста» – и все нулевые – чтобы не навредить наметившейся позитивной макроэкономической динамике. А в 2010-х циркуляция средств между «зомби» и «незомби»-секторами экономики запуталась настолько, что стало совершенно невозможно определить, какие структуры выживают на рынке сами, а какие лишь перманентно гальванизируются за счёт получения хитро замаскированных правительственных субсидий. И хотя в результате госдолг Японии в 4 раза (!) превысил национальный ВВП, в целом оказалось, что быть «зомби-структурой» в современной рыночной экономике не просто не страшно, а даже довольно выгодно, особенно – для высшего управленческого звена.

Ещё больше любопытнейшей фактографии относительно функционирования «зомби-экономики» содержится в работе 2012 г. турецко-американского исследователя Ялмана Онорана: «Zombie Banks: How Broken Banks and Debtor Nations are Crippling the Global Economy» («Зомби-банки: как разорившиеся банки и государства-должники наносят ущерб мировой экономике»). Спектр примеров, которыми оперирует автор, пугающе широк: от ставших притчей во языцех, но так и не состоявшихся дефолтов Греции и Исландии, до маловразумительных для неспециалиста мер финансовой поддержки, к которым в ходе глобального кризиса 2008–2009 гг. прибегали администрации Джорджа Буша-младшего и Барака Обамы, а также оставшихся совсем неизвестными для широкой публики историй с многолетним загробным существованием немецких ландесбанков и едва не наступившей в 2011 г. клинической смертью ирландской экономики. И в каждом случае, на каждом примере, Оноран буквально в щепки разносит аргументы в пользу государственной поддержки обанкротившихся «системообразующих» бизнес-структур, демонстрируя, что ни разу подобные меры не смягчали проявлений кризиса, но лишь пролонгировали его и проецировали в сектора экономики, изначально депрессией не затронутые. При этом он не перестает удивляться, почему к столь очевидно дискредитировавшим себя практикам продолжают прибегать снова и снова?

Ответ на его недоумение отчасти даёт несколько более ранняя – 2010 г. – публикация американского биржевого журналиста Майкла Льюиса «Большая игра на понижение. Тайные пружины финансовой катастрофы» («The Big Short: Inside the Doomsday Machine»), в этом году в третий раз переизданная на русском языке издательской группой «Альпина Паблишер». Вошедшие в книгу отдельные новеллы, действие которых разворачивается вокруг событий финансового кризиса 2008–2009 гг., объединяет одна общая тема: в современной

экономике высший менеджмент зарабатывает на спекуляции деривативами (производными финансовыми инструментами) гораздо больше, чем на профильной деятельности компаний, которыми руководит. И зачастую в их коллапсе заинтересован сильнее, чем в выживании.

Здесь, впрочем, тема «зомби-капитализма» плавно перетекает в исследование содержательно подобного, но значительно более широкого явления — т. н. «бесприбыльного капитализма». Максимально подробно суть этого явления на сегодняшний день раскрывается в совместной монографии американского экономиста — специалиста по инновационному развитию Вильяма Лазоника и его корейского коллеги Син Ян Сопа: «Predatory Value Extraction: How the Looting of the Business Corporation Became the US Norm and How Sustainable Prosperity Can Be Restored» (« Хищническое извлечение стоимости: как разграбление бизнес-корпорации стало нормой в США и как можно восстановить устойчивое процветание », 2019). В самых общих чертах проблема хищнического извлечения стоимости — вместо её созидания и преумножения — заключается, по их словам, в следующем.

Руководителям современных фирм непросто выгодно, но жизненно необходимо, чтобы вверенный им капитал работал «в минус». Этим они, с одной стороны, оптимизируют налоговые выплаты — поскольку много ли можно требовать с одних убытков? — а с другой, исчезает необходимость выплачивать дивиденды акционерам, ибо опять-таки не с чего. Но в чём тогда выгода? Ради чего люди рвутся в советы директоров мегакорпораций? Откуда берутся сумасшедшие зарплаты и вовсе неприличные ежегодные бонусы корпоративной бюрократии? Тут, само собой, не обходится ни без старой доброй спекуляции активами фирм, ни без более изощрённых приёмов разрастания стоимостной массы с помощью деривативов. Но главный источник прибыли теперь другой, хотя при ближайшем рассмотрении очень даже знакомый. По сути, речь идёт о некотором ребрендинге финансовой пирамиды — вся разница с блаженной памяти «МММ» состоит лишь в том, что деньги новых инвесторов на выплату дивидендов акционерам, более ранним, поступают не непосредственно, а предварительно «отмываясь» через некоторый венчурный проект, который также прибыль приносит не сам, но при посредстве фирм-субподрядчиков, поставляющих товары и услуги, необходимые для его реализации. Источником прибыли, таким образом, служит не условный вечный двигатель, а поставки комплектующих к нему, ремонт помещения, где его собирают, завтраки с обедами, которыми централизованно обеспечиваются сотрудники проекта и т.д. А раз так, то перед нами вовсе не финансовая пирамида, а самый законный бизнес. И не важно, что вечный двигатель всерьёз никто изобретать даже не собирался, работы над ним во избежание лишних издержек ведутся преимущественно на бумаге, при этом фигурируя одновременно в десятке-другом подобных проектов, только под разными именами. И поскольку вся

эта игра в конечном итоге ведётся на бирже, то современная корпорация прямо заинтересована всячески завышать собственную капитализацию — в том числе и набирая персонал, который ей по-настоящему и занять-то особенно нечем.

Стоп! Мы, кажется, сами того не заметив, вплотную подошли к ответу на свой исходный вопрос: какой интерес неофеодальному строю подминать под себя научно-технологический сектор?

А кто же лучше сочинит контент для очередного «прорывного» венчурного проекта — столь головокружительный и в то же время наукообразный, чтобы обыватель, не задумываясь, побежал вкладывать последние деньги в очередной фантастический гиперлуп<sup>9</sup> или обитаемую колонию на Марсе? Кто сможет убедительно объяснить не менее фантастические сметы на подобные начинания? Поддержать вокруг них хайп — да так тонко, чтобы он хайпом во все и не казался — но по всем признакам был легитимным научным дискурсом? Кто объяснит аййтишникам, как правильно должен выглядеть симулякр, иллюстрирующий практическую реализуемость очередной венчурной аферы?

Вас едва ли удивит тот факт, что характерные признаки «бесприбыльного капитализма» наблюдаются практически у всех знаковых корпораций — флагманов цифрового/венчурного хайпа: при фантастической, галопирующей рыночной капитализации, они, по сути, номинальную свою деятельность ведут «в ноль», а то и в убыток, при этом не скупясь на рекламу своих достижений в наиболее передовых (с точки зрения обывателя) областях науки и техники.

Глобальный научно-технологический комплекс, таким образом, оказывается не просто ключевым — в самом прямом смысле, наиважнейшим — инструментом трансформации остатков рыночной экономики в постмодернистскую дистопию капитализации фантазмов и самоумножения финансовых пузырей. Он же, одновременно, становится и первой жертвой этого процесса, поскольку сам же служит опытным полигоном для квазикоммерческих схем, лежащих в основе наступающего технофеодализма. В результате социальные деформации вроде «мартышкина труда» в научной сфере и корни пускают легче, и разрастаются особенно пышным цветом, и плоды приносят особенно уродливые.

### Литература

1. *Keynes, John Maynard*. Economic Possibilities for our Grandchildren.” / *Essays in Persuasion* // New York: Harcourt Brace. 1932.
2. *Graeber David*. On the Phenomenon of Bullshit Jobs: A Work Rant // *Strike!* August, 2013 URL: [https:// https://www.strike.coop/bullshit-jobs/](https://www.strike.coop/bullshit-jobs/) (дата обращения: 20.01.2021).
3. *Graeber David*. *Bullshit Jobs: A Theory* // New York: Simon & Schuster, 2018.

---

<sup>9</sup> Гиперлуп — это пневматический поезд, который перемещается по надземному трубопроводу.

4. *Graeber David*. The Utopia of Rules: On Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy // New York: Melville House. 2015.
5. *DeMarco Tom*. Slack, Getting Past Burnout, Busywork, and the Myth of Total Efficiency // New York. 2001.
6. *Michael Bungay Stanier, Port Michael, Dave Ulrich, Chris Guillebeau, Leo Baubanta*. Do More Great Work: Stop the Busywork. Start the Work That Matters // New York. 2010.
7. *Bertram Eva*. The Workfare State: Public Assistance Politics from the New Deal to the New Democrats // Philadelphia: University of Pennsylvania Press. 2015.
8. *Mittelstadt Jennifer*. From Welfare to Workforce: The Unintended Consequences of Liberal Reform, 1945–1965. (Gender and American Culture.) January 2006. The American Historical Review 111(5):1555–1556
9. *Cane, Edward J*. The S&L Insurance Mess: How Did It Happen? // Washington, D.C.: Urban Institute Press. 1989
10. *Wood, Christopher*. The Bubble Economy: Japan's Extraordinary Speculative Boom of the 80s and the Dramatic Bust of the 90s. // Equinox Publishing 2005.
11. *Onoran, Yalman*. Zombie Banks: How Broken Banks and Debtor Nations are Crippling the Global Economy. 2012
12. *Lewis, Michael Monroe*. The Big Short: Inside the Doomsday Machine // New York. 2010.
13. *William Lazonick, Jang-Sup Shin*. Predatory Value Extraction: How the Looting of the Business Corporation Became the US Norm and How Sustainable Prosperity Can Be Restored // New York. 2019.

**Mikhail Kornilov** (e-mail: kornilov6547@mail.ru)

Grand Ph.D. in Economics, Professor,

Department of Economic Security of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow)

**Alexey Kornilov** (e-mail: lyokha74@mail.ru)

Postgraduate Student,

Department of Economic Theory of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

## **HE NEW APPROACHES TO THE PRECARIZATION OF INTELLECTUAL LA-BOUR IN THE CONTEXT OF NEOFEUDAL SOCIAL ORDER TRIUMPHANT**

The article examines the paradoxical phenomenon of employment growth in the largest high-tech companies, paralleled by economic stagnation and general layoffs in other sectors. Drawing on a number of authoritative sources, the author comes to the conclusion about the imitative nature of some indicators and offers his own vision of the ongoing profound changes in the social systems and their economic basis in the developed countries.

**Keywords:** monkey business, precarization, neo-feudalism, bureaucracy, busy idleness, zombie capitalism, zombie economy, non-profit capitalism, digital revolution, hype.

**DOI:** 10.31857/S020736760014259-3

© 2021

**Елена Кубишин**

кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (Москва)  
(e-mail: kubishin48@gmail.com)

**Алексей Седлов**

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (Москва)  
(e-mail: sedlovap@bk.ru)

**Ирина Соболева**

доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (Москва)  
(e-mail: irasobol@gmail.com)

**ПРОБЛЕМА БЕДНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
В СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ  
АСПЕКТАХ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ**

В статье рассмотрены основные подходы к оценке масштабов и параметров региональной бедности в России, отмечена высокая степень регионального неравенства. В условиях пандемии возросли риски безработицы и закредитованности, снижение доходов населения дали основание для прогнозов дальнейшего роста региональной бедности. Выявлена роль субъективного фактора, отмечены направления смягчения региональной бедности и предложены конкретные меры по адресной поддержке семей с детьми.

**Ключевые слова:** региональная бедность, неравенство доходов; пространственное развитие, регионы лидеры и аутсайдеры, риски безработицы, финансовые риски, адресная помощь, прогнозы бедности, семьи с детьми, пособия по бедности.

**DOI:** 10.31857/S020736760014260-5

Бедность в современном обществе имеет неоднозначное определение, многоуровневые причины и разные способы выражения. Оценки этого явления чаще основаны на измерениях абсолютной бедности – размеров доходов по отношению к устанавливаемой величине прожиточного минимума или иного порога бедности, который рассчитывается по странам, категориям населения, а также по регионам стран с федеративным или конфедеративным устройством. В международных сравнениях анализ, как правило, производится на основе средних показателей. Так, в России среднедушевые доходы по международным меркам достаточно высоки – страна входит в число 40 ведущих держав мира. Однако, если учитывать степень имущественного расслоения

в обществе, то Россия находится в конце списка из 70 стран [1]. Различия в уровне доходов богатых и бедных членов общества ставят Россию значительно ниже большинства развитых стран, в ряд с экономиками третьего мира, где большие масштабы бедности соседствует с роскошью.

При анализе причин высокой степени социального неравенства необходимо обратить внимание на региональную бедность. Вопросы региональной бедности, как правило, рассматриваются экономистами с позиций неравенства, определяемого уровнем доходов [2]. Региональная бедность представляет важнейшую компоненту неравенства в потреблении, особенно характерного для многонаселенных стран с федеративным или конфедеративным устройством. Региональное неравенство – один из ключевых факторов социального неравенства. Во многих регионах России доля бедного населения в два и более раз выше средней по стране [1. С. 69].

Региональная бедность как социально-экономическая категория отражает низкие региональные стандарты и диспропорции в уровне жизни населения, которые определяются недостаточностью ресурсов для обеспечения прожиточного минимума определенной части населения. Регионы различны по доле бедных, живущих ниже прожиточного минимума. Риски бедности весьма неравномерно затрагивают различные социальные группы и слои населения страны. Важнейшими факторами, определяющими доходы населения, являются место проживания и социально-демографические характеристики группы.

В России борьба с бедностью традиционно рассматривается в числе приоритетных политических целей. В то же время, несмотря на более чем двукратное сокращение численности бедных за последние два десятилетия, острота проблемы региональной бедности по-прежнему внушает опасения. Дополнительные факторы, порождающие новый виток обеднения населения страны и угрозу для нормального воспроизводства национального человеческого потенциала, обозначились в период пандемии. Начальный период (второй квартал 2020 г.) был отмечен существенным ростом безработицы и увеличением численности населения с доходами ниже прожиточного минимума (последняя, по данным Росстата, достигла почти 20 млн человек). Это обусловило постановку задачи смягчения бедности в ряд национальных целей развития страны до 2030 г. Согласно Указу Президента, уровень бедности к 2030 г. должен быть снижен в два раза по сравнению с показателем 2017 г., т.е. до 6,5% населения (9,5 млн человек) [3].

**Российская бедность в региональном разрезе.** Российская бедность – проблема в значительной степени региональная. Если рассматривать ситуацию в разрезе федеральных округов по среднемесячному доходу на душу населения, то наиболее благополучной она выглядит в Центральном, Северо-Западном, Уральском и Дальневосточном федеральных округах, от которых заметно отстают Южный, Северо-Кавказский, Приволжский и Сибирский.

Однако обращает на себя внимание крайняя неравномерность внутри каждого из федеральных округов, когда среднемесячный душевой доход может различаться в разы.

Экономическое неравенство регионов во многом предопределено различием доступных природных и финансовых ресурсов, а также характеристиками человеческого потенциала. Эти различия, в свою очередь, определяют громадную дифференциацию в показателях валового регионального продукта на душу населения. Уровень ВРП наиболее богатых регионов России примерно соответствует ВНП на душу населения в наиболее богатых странах мира. Кратно по этому критерию выделяются Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский АО, которые стабильно вносят в федеральный бюджет более трети его величины. Это регионы с большой территорией и малой численностью населения, где основу ВРП составляют углеводороды, добываемые вахтовым методом. В них доля работников с зарплатой выше 100 тыс. руб. в месяц составляет от 30 до 40%<sup>1</sup>. Специфика этих регионов делает их непоказательными для сравнений, представленных в таблице 1.

Таблица 1

**Богатые и бедные регионы России по ВРП  
на душу населения (сравнение с другими странами)**

Регион	ВРП на душу населения по ППС, долл. США	Страна, соответствующая по размерам ВРП
Богатые		
Сахалинская область	74 735	Норвегия
Чукотка	49 013	Канада
Москва	47 552	Бельгия
Якутия	43 044	Япония
Тюменская область	38 974	Италия
Санкт-Петербург	38 790	Италия
Бедные		
Республика Алтай	11 657	Косово
Ивановская область	11 037	Намибия
Республика Тыва	10 816	Фиджи
Севастополь	9 749	Доминикана
Республика Ингушетия	7 639	Вьетнам
Чеченская республика	7 186	Молдавия

*Источник:* рассчитано по [https://zen.yandex.ru/media/map\\_mind/regiony-rf--strany-mira-povalovomu-produktu-5dc2a07d35c8d800ad4407fb?utm\\_source=serp](https://zen.yandex.ru/media/map_mind/regiony-rf--strany-mira-povalovomu-produktu-5dc2a07d35c8d800ad4407fb?utm_source=serp) (дата обращения 20.11.2020).

Отмеченные различия в показателях ВРП на душу населения во многом обусловлены объективными предпосылками неравенства — различиями в обеспечении природными ресурсами. Величина же прожиточного минимума, соответствующая порогу бедности, хотя и имеет в своей основе нормы

<sup>1</sup> <https://lenta.ru/news/2020/11/23/zarplata/> (дата обращения 20.11.2020).

потребления, соответствующие объективным критериям выживания, в значительной степени зависит от субъективных решений федеральных и региональных властей. Возникающие противоречия между объективными условиями и субъективными показателями в известной степени устраняются инструментами выравнивания уровня жизни в регионах (дотации, субвенции, субсидии, трансферты в рамках национальных проектов, прочие трансферты). Разумеется, основным способом борьбы с бедностью является рост производства, достигаемый за счет эффективного использования ресурсов. Вместе с тем способ распределения обеспечивает нормальное воспроизводство человеческого потенциала, а также стимулирует рост экономики.

Согласно последним опубликованным данным Росстата (2019 г.), по доле населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума наиболее благополучными являются северные нефтегазовые регионы: Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа. Далее идут Москва, Чукотка, Магаданская область, Сахалин, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, Московская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область и Татарстан. У 11 самых бедных регионов (Еврейская автономная область, Забайкальский край, Бурятия, Республики Алтай, Марий Эл, Чеченская, Карачаево-Черкессия, Кабардино-Балкария и Калмыкия) доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в среднем по России в 2 раза, а в наименее благополучных Ингушетии и замыкающей рейтинг Тыве – почти в 3 раза выше. В этих регионах в ряды бедных попадает, соответственно, 30,5 и 34,7% населения<sup>2</sup>.

При этом в большинстве неблагополучных субъектов заметно выше и доля лиц, находящихся за чертой крайней бедности, т.е. с доходом менее половины прожиточного минимума. При среднероссийском показателе 1,9% населения в Тыве таких жителей 6,6% (а по некоторым оценкам – более 9%), в Ингушетии – 4,8% (по другим оценкам – 5,6%), в Республике Алтай – 4,2%, еще в 14 субъектах (Курганская область, Бурятия, Калмыкия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Чечня, Марий Эл, Коми, Саха (Якутия), Еврейская автономная область, Забайкальский и Красноярский края, Амурская и Смоленская области) доля крайне бедного населения находится в диапазоне от 2,5 до 3,5%.

Все эти субъекты имеют низкий показатель регионального ВВП на душу населения, а одной из главных причин бедности является низкий уровень оплаты труда, устойчиво воспроизводящий широкую прослойку «работающих бедных». Во многих из них доля занятого по найму населения с заработной

<sup>2</sup> При этом, по данным, приведенным главой Минтруда РФ А. Котьяковым на расширенном заседании Комитета Совета Федерации по социальной политике 6 октября 2020 г., в 61 из 85 субъектов выявлено занижение прожиточного минимума на 5–36%, что, согласно его словам, формирует социальное неравенство между жителями различных регионов и говорит о недофинансировании властями этих регионов даже минимального набора того, что гражданам должны иметь для обеспечения своей повседневной жизни. URL: <https://youtu.be/-0hbr-хо4vM> (дата обращения 08.10.2020).

платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособных в два и более раз превышает среднероссийский показатель (3,3%), а во всех без исключения республиках Северного Кавказа это превышение составляет 3–5 раз.

Если подходить к проблеме с позиций относительной монетарной бедности, то медианный душевой доход выше среднероссийского в 2019 г. зафиксирован Росстатом только в 21 регионе (среди которых Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа, Москва, Чукотка, Магаданская область, Сахалин, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, Московская область, Санкт-Петербург и Татарстан). В остальных 64 регионах (а это три четверти субъектов РФ) этот показатель ниже среднего по стране. В эту группу входят почти все национальные республики<sup>3</sup>, причем Карачаево-Черкессия и Калмыкия перешли черту риска бедности (60% среднего по России медианного дохода на душу), а Тыва и Ингушетия вплотную приблизились к черте бедности (50% среднероссийского дохода на душу)<sup>4</sup>.

Беднейшие субъекты Федерации демонстрируют и самые низкие показатели индекса человеческого развития (ИЧР)<sup>5</sup>. И хотя в целом Россия относится к государствам с очень высоким ИЧР, за общим показателем по стране (0,890 на 2017 г., более свежих данных пока нет) скрываются заметные региональные различия (рис. 1).

Интересно и еще одно обстоятельство: с рейтингом субъектов РФ по уровню доходов и ИЧР довольно тесно коррелирует рейтинг качества жизни в регионах (рис. 2).

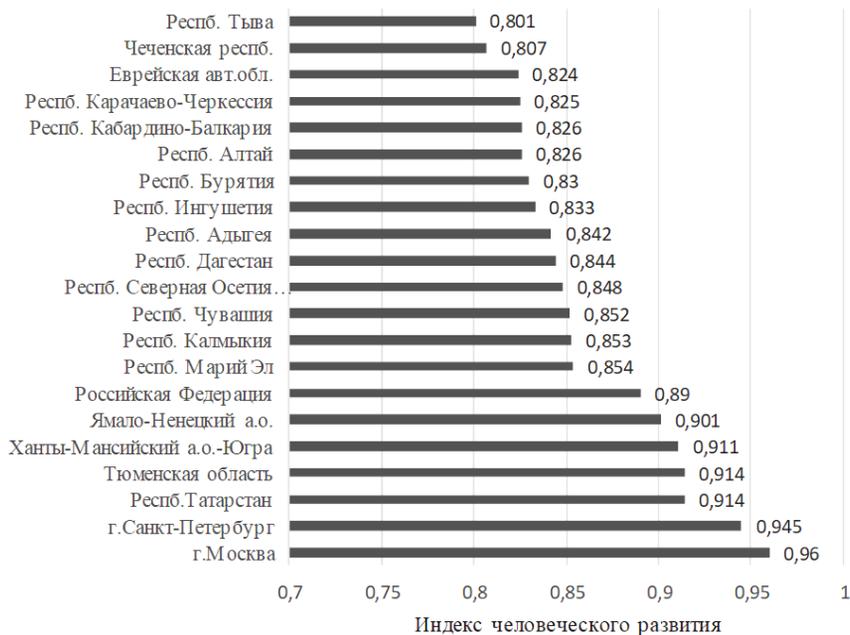
Данный рейтинг рассчитывается экспертами агентства «РИА Рейтинг» на основе публикуемой официальной статистики (Росстата, Минздрава, Минтруда, Минфина России, ЦБ РФ и других открытых источников) и учитывает 70 показателей, сгруппированных в 11 категорий, характеризующих фактическое состояние ключевых аспектов условий жизни (уровень дохода и занятость населения, демографическую ситуацию, здоровье населения, жилищные условия и безопасность проживания, возможности получения образования, обеспеченность объектами социальной инфраструктуры, уровень экономического развития и развития малого бизнеса, освоенность территории и развитость транспортной инфраструктуры). По этой характеристике на первых 12 позициях находятся субъекты с наиболее обеспеченным населением, а на самых низких (с 65 по 85) – в основном субъекты с наиболее бедным населением (и прежде всего – национальные образования), причем разрыв по качеству жизни оказывается гораздо более значительным, чем по ИЧР<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Кроме республик Саха (Якутия), Коми и Татарстан.

<sup>4</sup> Рассчитано по данным: <https://rosstat.gov.ru/search?q=%> (дата обращения 21.09.2020).

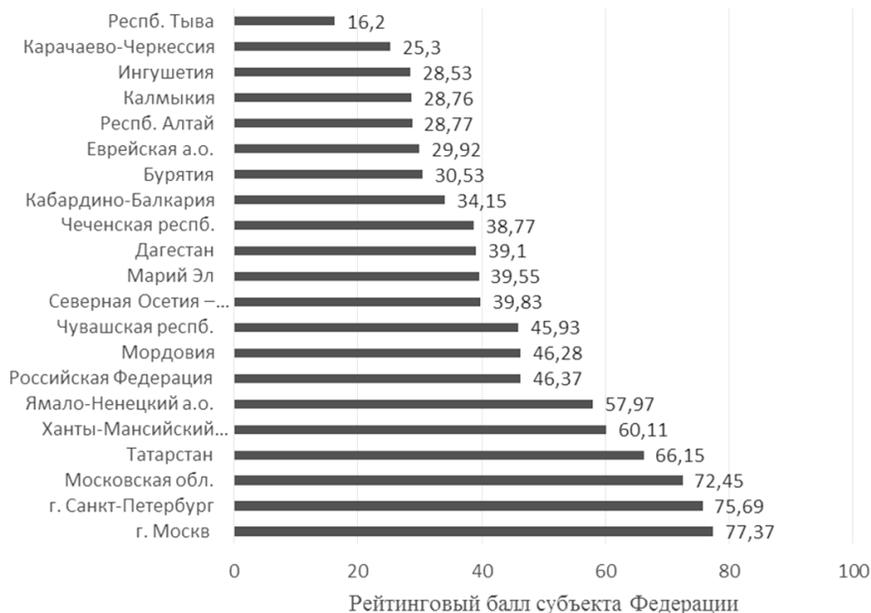
<sup>5</sup> ИЧР – интегральный показатель, введенный Программой развития ООН (ПРООН) и рассчитываемый как среднее геометрическое трех индексов (индекс дохода, образования и продолжительности жизни).

<sup>6</sup> Тыва, например, по качеству жизни уступает среднероссийскому показателю почти в 3 раза, а субъектам-лидерам – в 3,5-5 раз.



**Рис. 1. Сравнение индекса человеческого развития в субъектах-лидерах и субъектах-аутсайдерах, 2017 г.**

Источник: составлено по [4. С.10].



**Рис. 2. Сравнение рейтинговой оценки качества жизни в субъектах-лидерах и субъектах-аутсайдерах, 2018 г.**

Источник: составлено по [5. С. 24–25].

Приведенные данные подтверждают, что, как и столетие назад, проблема бедности и отсталости — это во многом застарелая проблема национальных окраин, консервация которой способна поставить под вопрос реализацию намеченных планов демографического и экономического развития страны и чревата угрозой социальной стабильности российского государства. Кроме того, бедность не сводится к вопросу материального достатка, но имеет гораздо более широкий контекст — комплексное развитие человеческого потенциала беднейших регионов, что требует прежде всего инвестиций в их экономику и социальную инфраструктуру.

**Влияние коронакризиса на российскую бедность.** По данным опроса ВЦИОМ, в 2018 г. к основным рискам бедности россияне относили снижение зарплаты (80%), кредитную кабалу (67%), потерю работы (40%) и утрату здоровья (22%)<sup>7</sup>. При этом, несмотря на рост задолженности, долговая нагрузка россиян продолжает расти как «вширь» — за счет увеличения количества заемщиков, так и «вглубь» — за счет повышения долговой нагрузки и увеличения количества кредитов на одного заемщика. Темпы роста займов физлиц остаются двузначными, составляя в среднем 12% в год. За прошедшие пять лет долг населения практически удвоился, что побудило Центробанк в 2019 г. принять меры по охлаждению бума потребительского кредитования. Однако, согласно обзору ЦБ о финансовой стабильности, на 1 апреля 2020 г. объем обязательных платежей россиян по кредитам в процентах от располагаемых доходов достиг исторического максимума в 10,9%. Почти четверть (23,3%) заемщиков вынуждены отдавать кредиторам более 80% своего месячного заработка. По данным Верховного суда РФ, в 2019 г. году каждое третье гражданское дело в России было делом кредитора против заемщика, и в общей сложности суды рассмотрели 7 млн исков кредитных организаций и коллекторов к физическим лицам, что вдвое больше, чем в 2016 г. (3,3 млн исков)<sup>8</sup>. Подобная закредитованность населения является еще одним свидетельством его необеспеченности, так как означает невозможность для большинства граждан совершить необходимые покупки и удовлетворять важные потребности за счет собственных доходов и накоплений из-за их недостаточности.

Эпидемия коронавируса и связанные с ней ограничения ситуацию только ухудшили, несмотря на все принятые правительством меры по поддержке населения. По данным независимых исследований, связанный с пандемией весенний локдаун сократил душевые доходы граждан на 9,7–11,5%, вызвал переход 6,1% среднего класса в категорию бедных и повлек за собой рост бедности до 19–20% общей численности населения. При этом увеличение социальных трансфертов позволило снизить этот показатель только до 16–17% [6].

Согласно информации Росстата, в II квартале 2020 г. численность населения страны с доходами ниже прожиточного минимума выросла до 19,9 млн человек,

<sup>7</sup> <http://www.wciom.ru> (дата обращения 19.09.2020)

<sup>8</sup> <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/prosrochka-rossiyan-po-kreditam-vzletela-na-120percent-1029450438> (дата обращения 14.09.2020).

составив 13,5% населения<sup>9</sup>, а по итогам 2020 г., как ожидается, увеличится до 13,8%, если не произойдет ухудшения эпидемической обстановки, в противном случае (при пессимистическом варианте развития событий) она может составить 15–16%<sup>10</sup>.

Проведенное СК «Росгосстрах жизнь» совместно с научно-техническим центром «Перспектива» в феврале 2020 г. (до начала эпидемии) и в июне (после ослабление режима самоизоляции) исследование финансового благополучия россиян показало, что за этот период 10% потеряли источник дохода, а его значительное снижение отметил каждый пятый респондент. Доля россиян со среднемесячным доходом ниже 15 тыс. руб. на члена семьи за время весенней волны эпидемии коронавируса возросла с 38,1% до 44,6%, одновременно увеличилась и доля крайне бедного населения, живущего на доход менее 5 тыс. руб. в месяц на человека. Больше всего граждан с таким доходом было зафиксировано в Хабаровском (30%) и Забайкальском краях (25%), Кабардино-Балкарии (25%), Волгоградской (24,1%) и Оренбургской (17,9%) областях, с доходом от 5 до 15 тыс. руб. – в Кабардино-Балкарии (56,3%), Астраханской области (55%), Ставропольском крае (52,6%), Новгородской (42,9%) и Волгоградской (48,3%) областях<sup>11</sup>.

Таким образом, за время весенней карантинной самоизоляции произошел переход части россиян в низкодходные группы (со среднемесячным доходом менее 25 тыс. руб. на человека), тогда как доля высокодоходных групп сократилась (таблица 2).

Таблица 2

## Изменение доходов россиян в период эпидемии коронавируса

Доход, рублей в месяц на человека	Доля респондентов с соответствующим доходом, %		Изменение, п.п. (+/-)
	февраль 2020	июнь 2020	
менее 5000	6,9	8,1	1,2
5000-15000	31,2	36,5	5,3
15000-25000	25,6	28,2	2,6
25000-35000	15,3	13,0	-2,3
35000-50000	11,5	8,5	-3,0
50000-100000	7,6	3,5	-4,1
более 100000	1,8	2,1	0,3

Примечание: доход указывался респондентом вне зависимости от того, официальный он или нет.

*Источник:* данные опросов 1,5 тысяч россиян, проведенных СК «Росгосстрах жизнь» совместно с центром «Перспектива» в феврале и марте 2020 г.

<https://www.rbc.ru/economics/07/07/2020/5eff14959a794725e351de43> (дата обращения 20.09.2020).

<sup>9</sup> <https://www.interfax.ru/business/727665> (дата обращения 22.09.2020).

<sup>10</sup> <https://www.rbc.ru/economics/04/08/2020/5f27c9789a794792daa29177> (дата обращения 27.09.2020).

<sup>11</sup> За основной показатель принята не зарплата, а названный респондентом средний доход за месяц без учета того, официальный он или нет. – <https://www.rbc.ru/economics/07/07/2020/5eff14959a794725e351de43> (дата обращения 20.09.2020).

Как видно из таблицы 2, в рядах самых богатых (с душевым доходом более 100 тыс. руб. в месяц) произошел некоторый рост, что свидетельствует об углублении поляризации населения страны по уровню доходов под влиянием коронакризиса.

*Острая зона социального неблагополучия в нашей стране — семьи с детьми. По данным Росстата, в 2018 г. 23% детей проживало в бедных домохозяйствах, причем треть из них (34,3%) — в молодых семьях и почти половина (49,4%) — в многодетных. Высока также доля детей, проживающих в малоимущих сельских семьях (40,6%)<sup>12</sup>. Высокий уровень детской бедности, и до пандемии рассматривавшийся как системная проблема страны, опасен еще и тем, что, трансформируясь в неуспешность в последующей жизни, обрекает выходцев из бедных семей на «воспроизводство бедности», становится препятствием их социальной мобильности, а значит — тормозом человеческого развития.*

Традиционно высокий уровень бедности в семьях с детьми, составлявший от 21 до 26% в зависимости от возраста детей (а дефицит доходов в этой категории и до пандемии оценивался в 23–34%), по некоторым оценкам, с ее началом поднялся до 31–35%. При этом выплаты на детей в период первой волны пандемии смогли компенсировать лишь часть утраченных доходов. С учетом этих выплат уровень бедности среди семей с детьми удалось снизить до 24–30% в зависимости от возраста детей, что не позволяет таким семьям вернуться к докризисному уровню жизни [7. С. 47–48]. При этом следует помнить, что снижение доходов из-за ухудшения ситуации с занятостью привело к росту уровня бедности среди всех типов семей, в том числе и тех, которых не затронули или почти не затронули компенсационные выплаты.

**Приоритетные меры государственной политики.** Проведенный анализ показал, что, наложившись на традиционный фактор дефицита достойных рабочих мест, которые гарантируют социально приемлемый уровень оплаты труда, пандемия коронавируса усугубила проблемы неблагополучных регионов и способствовала расширению масштабов бедности. Поэтому при формировании приоритетов государственной политики следует делать акцент на ускоренное развитие экономики проблемных регионов. Это потребует дополнительных мер государственного стимулирования и выделения из федерального бюджета соответствующих ресурсов, так как рассчитывать на частные инвестиции в сегодняшних условиях проблематично. Бедные регионы малопривлекательны для бизнеса и из-за отсутствия необходимой квалифицированной рабочей силы, и из-за узости местных потребительских рынков, и из-за неразвитости как транспортной, так и социальной инфраструктуры. Для привлечения предпринимателей могут использоваться налоговые меры, такие как

<sup>12</sup> <https://www.rbc.ru/economics/04/08/2020/5f27c9789a794792daa29177> (дата обращения 27.09.2020).

упрощенные и льготные режимы налогообложения, система государственных субсидий и дотаций создаваемым новым бизнесам и предпринимателям, переводящим свои предприятия в соответствующие регионы.

Повышение с 2021 г. на 2% НДФЛ с высоких доходов, которые, по словам Президента РФ, должны передаваться в Центр и целиком идти на лечение детей с орфанными заболеваниями, целесообразно трансформировать именно в субсидии и дотации, направляемые регионам, поскольку семьи с такими детьми в силу высоких затрат на реабилитацию и лечение таких заболеваний оказываются в категории бедных и беднейших<sup>13</sup>.

Вместе с тем любые средства, передаваемые в регионы для борьбы с бедностью, должны направляться целевым назначением и под конкретные региональные программы ее сокращения с четко прописанными своего рода «бизнес-планами», обоснованными прогнозами, необходимыми расчетами и мерами промежуточного контроля, а также с учетом того, что любая дотационная активность всегда опасна ростом коррупции.

Другим важным направлением государственной политики является максимальное купирование неблагоприятных последствий бедности (деприваций) для детей.

Выбор семей с детьми в качестве приоритета социальной поддержки, причем не только в связи с эпидемией коронавируса, представляется правильным по ряду причин, к важнейшим из которых следует отнести:

1) риск бедности для семей с детьми в среднем в 3–3,5 раза выше, чем для семей, где детей нет, причем он растет пропорционально количеству детей;

2) в нормальной ситуации дети не могут и не должны зарабатывать средства себе на существование, поскольку они имеют естественный статус иждивенцев и не могут быть ответственны за свое материальное положение. Поэтому, если семья (неважно, по каким причинам) не может обеспечить ребенку социально приемлемое качество жизни, эту задачу должно взять на себя общество.

Такая задача диктуется не только развитием национального человеческого потенциала, но и необходимостью социального выравнивания, а также соображениями справедливости и гуманизма. Отсюда вытекает логика подходов к организации поддержки семей с детьми.

Главным принципом монетарной поддержки (денежных выплат) для семей с детьми должен постепенно стать категориально-заявительный принцип, в пользу которого можно привести следующие аргументы. Во-первых, существующая система адресной помощи крайне запутана и дорогостояща. Администрирование более простой и прозрачной поддержки обойдется значительно дешевле. Во-вторых, с материальными трудностями сталкивается большинство семей, где

---

<sup>13</sup> Путин подписал Закон об увеличении до 15% НДФЛ для лиц, получающих доходы свыше 5 млн рублей в год с 1 января 2021 года. РИА-новости, 23 ноября 2020 г. – <https://ria.ru/20201123/ndfl-1585959249.html> (дата обращения 25.11.2020).

есть хотя бы двое детей, и подавляющая часть тех, где детей трое и более. В-третьих, при применении ограничений по доходам под критерий малообеспеченности легче подпадают семьи, где часть доходов «серые», которые оказываются в более выгодном положении, чем те, где все доходы «белые». Иначе говоря, адресность стимулирует расширение «серых» заработков, которые в России и так широко распространены, причем именно среди низкодоходных групп. Многодетных же семей с действительно высокими доходами в стране не так уж и много, и при заявительном характере семейных пособий они, скорее всего, будут редко к ним обращаться. В этой связи целесообразно также рассмотреть вопрос о замене в ряде случаев прямых денежных выплат различными натуральными формами поддержки в виде карточек и ваучеров с целевым назначением или с ограничениями по способам использования, чтобы средства, предоставленные на детей, были направлены именно на их нужды, а не использованы сообразно предпочтениям других членов семьи. Именно здесь может эффективно сработать система баллов, которой обеспеченные семьи едва ли станут этим пользоваться<sup>14</sup>.

Очень важно развивать и другие каналы немонетарной поддержки, направленные на расширение возможностей развития и купирование деприваций детей: бесплатный или очень дешевый доступ к различным видам дополнительного образования (включая дошкольное), досуговой деятельности, спортивным секциям, благам культуры (причем желательно для всех, не делая различий между детьми из бедных и небедных семей). Такой подход будет способствовать выравниванию возможностей детей.

Представляется, что при выборе между расширением прямой монетарной поддержки семей и снижением издержек родителей на воспитание детей предпочтительнее второе. Нужно стремиться к тому, чтобы с точки зрения денежных расходов дети обходились родителям дешевле, создавать условия, в которых любая семья с работающими взрослыми могла спокойно «позволить себе» иметь желаемое количество детей. При этом следует помнить, что воспитание детей – это не только семейная, но и важнейшая общегосударственная задача.

Наконец, весьма перспективной (в том числе и с позиции преодоления детской бедности) представляется совершенствование практики социальных контрактов. Социальный контракт – это договор между гражданином (семьей), доход которых ниже установленного в регионе прожиточного минимума, и органом социальной защиты, содержащий взаимные обязательства по предоставлению помощи в виде денежных выплат или услуг. Заключение

---

<sup>14</sup> Имеется в виду предложение руководителей продовольственных ассоциаций России, выдвинутое еще в апреле 2020 г., в самый разгар первой волны пандемии, о введении специальных пластиковых карт для получения особой государственной субсидии в виде баллов, потратить которые можно будет только на приобретение продуктов питания. Существует, однако, опасение, что это предложение продиктовано прежде всего интересами производителей продуктов и ритейлеров, поскольку обеспечивает им гарантированный и немалый сбыт.

такого договора доступно только малоимущим и многодетным семьям, находящимся в тяжелой финансовой ситуации, а выделяемые средства могут быть использованы строго по целевому назначению для содействия в трудоустройстве или получении образования, открытия бизнеса, обустройства или поддержания подсобного хозяйства, а также для преодоления тяжелых жизненных ситуаций [8].

Внедрение системы социальных контрактов в России было инициировано в 2010 г. на основе положительного опыта применения данной технологии за рубежом (например, в США с 1996 г.), который показал, что эта система является эффективным механизмом преодоления бедности, так как стимулирует граждан, попавших в силу различных причин за черту бедности, к активным действиям по улучшению своего материального положения и выходу из категории нуждающихся в государственной социальной поддержке. Кроме того, эта мера повышает социальную ответственность граждан, ослабляя иждивенческий мотив в их поведении [9].

Особое значение внедрение системы социальных контрактов имеет для многодетных семей, так как данная категория находится в зоне высокого риска попадания в число малоимущих. Вместе с тем социальные контракты не могут решить все проблемы бедности в отсутствие других мер, тем более, что средств региональных и муниципальных бюджетов на расширение использования этого эффективного механизма помощи явно недостаточно. Эта мера остается пока малоизвестной и используемой в ограниченном масштабе, поскольку в пилотном режиме охватывает только 21 регион<sup>15</sup>. Уже в 2021 г. планируется распространение системы социальных контрактов на всю страну с увеличением финансирования за счет федерального бюджета более чем в три раза (до 22 млрд рублей против 7 млрд в 2020 г.).

Однако предусмотренное Постановлением Правительства РФ от 9 сентября 2020 г. № 1386 расширение возможностей использования средств социального контракта, которые теперь можно направлять и на удовлетворение текущих потребностей граждан в приобретении товаров первой необходимости, одежды, обуви, лекарственных препаратов, лечение, профилактические медицинские осмотры, стимулирование ведения здорового образа жизни, а также обеспечение потребности семей в товарах и услугах дошкольного и школьного образования, рискует выхолостить эту меру, превратив ее из «удочки» в «рыбу», т.е. из средства развития граждан и повышения социального статуса семей в еще одну разновидность обычного пособия по бедности.

---

<sup>15</sup> По данным Минтруда, в 2017 г. в России было заключено свыше 65 тыс. социальных контрактов, охвативших более 230 тыс. человек, учитывая всех членов семей, в 2020 г. – 68 тыс. с охватом около 300 тыс. человек.

### Литература

1. Аганбегян А.Г. Преодоление бедности и сокращение неравенства по доходам и потреблению в России // *эко*. 2017. № 9. С. 66–84.
2. *Смирнов С.Н.* Региональные факторы социального неравенства и его следствия: пример современной России // *Экономические и социальные проблемы России*. 2017. № 2. С. 46–66.
3. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 года.
4. *Григорьев А.М.* Особенности развития человеческого капитала в субъектах РФ // М.: Аналитический центр при Правительстве РФ. 11.06.2019.
5. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни – 2018 // М.: РИА РЕЙТИНГ, 2019. <https://www.riarating.ru/> (дата обращения 30.09.2020).
6. Россия в новую эпоху: выбор приоритетов и цели национального развития. Экспертный доклад НИУ ВШЭ // М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2020. С. 58–59.
7. Поддержка семей с детьми в условиях пандемии COVID-19 // Аналитический бюллетень НИУ ВШЭ об экономических и социальных последствиях коронавируса в России и в мире. № 7. 26.06.2020. С.47–48. [https://www.hse.ru/data/2020/06/25/1607268429/HSE\\_Covid\\_07\\_2020\\_2\\_1.pdf](https://www.hse.ru/data/2020/06/25/1607268429/HSE_Covid_07_2020_2_1.pdf) (дата обращения 01.10.2020).
8. Правила предоставления и распределения субсидий из Федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий, направленных на оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта. Приложение № 8(6) к государственной программе «Социальная поддержка граждан». Утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296.
9. *Кравченко Е.В.* Социальный контракт как перспективный механизм повышения эффективности социальной защиты населения // *Экономика труда*. 2019. Том 6. № 2. С. 827–840.

**Elena Kubishin** (e-mail: [kubishin48@gmail.com](mailto:kubishin48@gmail.com))

Ph.D. in Economics, Associate Professor, Senior Researcher, Institute of Economics of RAS (Moscow)

**Alexey Sedlov** (e-mail: [sedlovap@bk.ru](mailto:sedlovap@bk.ru))

Ph.D. in Economics, Leading Researcher, Institute of Economics of RAS (Moscow)

**Irina Soboleva** ([irasobol@gmail.com](mailto:irasobol@gmail.com))

Grand Ph.D. in Economics, Chief Researcher, Institute of Economics of RAS (Moscow)

### SOCIAL, PROFESSIONAL AND REGIONAL ASPECTS OF POVERTY IN THE RUSSIAN FEDERATION DURING OF THE PANDEMIC

The article examines the main approaches to assessing the scale and parameters of regional poverty in Russia, and notes a high degree of regional inequality. In the context of the pandemic, the risks of unemployment and indebtedness have increased, and the decline in household incomes has prompted the forecasts of a further growth in regional poverty.

The role of the subjective factor is revealed, directions for alleviating regional poverty are given and specific measures are proposed for targeted support of families with children.

**Key words:** regional poverty, income inequality; spatial development, regional leaders and outsiders, risks of unemployment, financial risks, targeted assistance, poverty forecasts, families with children, poverty allowance.

**DOI:** 10.31857/S020736760014260-5

© 2021

**Галина Гриценко**

доктор экономических наук, профессор,  
заведующая Алтайской лабораторией Сибирского НИИ  
экономики сельского хозяйства Сибирского федерального  
научного центра агробιοтехнологий Российской академии наук (г. Барнаул)  
(e-mail: gritcenko\_galina\_milenium@mail.ru)

## **ИНЖЕНЕРНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ (НА ПРИМЕРЕ РЕГИОНОВ СИБИРИ)**

В статье дана характеристика услуг, предоставляемых объектами инженерной инфраструктуры населению сельских территорий, и прежде всего Сибирского федерального округа. На основе сравнительного анализа показано влияние на объем предоставляемых услуг таких факторов, как доходы и платежеспособный спрос населения и финансовые результаты деятельности расположенных на этих территориях сельскохозяйственных организаций. Показана роль государственно-частного партнерства в развитии объектов инженерной инфраструктуры сельских территорий.

**Ключевые слова:** жилищно-коммунальные услуги, электроэнергия, теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение, газификация, обеспеченность ресурсами, доходы населения, сельская территория, сальдированный финансовый результат, сельскохозяйственные организации, территория опережающего социально-экономического развития

DOI: 10.31857/S020736760014261-6

Оценка объему услуг, предоставляемых объектами инженерной инфраструктуры осложняется тем, что в базах данных Федеральной службы государственной статистики (ФСГС) в последние 9 лет отсутствует информация по рассматриваемому вопросу, поэтому использовались выборочные показатели из разных источников, преимущественно за 2018 год и II квартал 2019 года.

Используя данные за II квартал 2019 года, размещенные ФСГС в 2020 году, мы сравнили показатели затрат домашних хозяйств на оплату электроэнергии и жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) по Сибири по России в целом, с одной стороны, и регионов Сибири между собой, с другой. При расчете рейтинга в качестве лучшего показателя (1 место) принят минимальный (таблица 1).

Анализ данных показал, что расходы населения на оплату услуг инженерной инфраструктуры по Сибирскому федеральному округу ниже, чем по Российской Федерации в целом, кроме Красноярского края, где они более чем на 20% превышают среднероссийский уровень. Самый низкий уровень расходов демонстрировали Республика Алтай, Республика Тыва и Новосибирская область.

Таблица 1

### Сравнение данных о расходах населения на оплату услуг ЖКХ и электроэнергии по Российской Федерации Сибирскому федеральному округу и входящим в него регионам\*

	Расходы на оплату услуг инженерной инфраструктуры – руб. – всего				Расходы на оплату жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ)				Потребительские расходы на ЖКУ (в среднем на члена домашнего хозяйства)				Для расходов на оплату ЖКУ в общем объеме расходов на инженерную инфраструктуру				Доля домохозяйств (относительно всех домохозяйств группы), имеющих финансовые трудности, не пополнившие внести установленные платежи за электроэнергию			
	руб. в месяц	в сравнении с РФ, %	место среди регионов Сибири	место среди регионов Сибири	руб. в месяц	в сравнении с РФ, %	место среди регионов Сибири	место среди регионов Сибири	руб. в месяц	в сравнении с РФ, %	место среди регионов Сибири	место среди регионов Сибири	%	в сравнении с РФ, ±%	место среди регионов Сибири	%	в сравнении с РФ, ±%	место среди регионов Сибири		
																			в сравнении с РФ, %	место среди регионов Сибири
Российская Федерация	5 286,9				33,1				10,7				0,6	6,8		4,2				
СФО	4 070,9	77,0			34,2	103,5			10,6	99,1			0,8	6,5	-0,3	4,0	-0,2			
Республика Алтай	2 835,6	53,6	2	27,9	84,3	1	8,9	83,2	3	1,0	4	6,7	-0,1	5	10,1	5,9	8			
Республика Тыва	2 415,0	45,7	1	29,2	88,2	2	8,7	81,3	2	1,2	5	40,1	33,3	10	31,4	27,2	10			
Республика Хакасия	3 353,1	63,4	4	34,5	104,2	7	10,1	94,4	6	1,0	4	19,1	12,3	9	18,1	-2,8	1			
Алтайский край	3 395,6	64,2	5	33,5	101,2	6	11,7	109,3	9	1,0	4	4,2	-2,6	2	1,8	-1	4			
Красноярский край	6 358,6	120,3	10	37,1	112,1	8	13,4	125,2	10	0,6	1	6,1	-0,7	3	3,3	-1,6	3			
Иркутская область	4 041,7	76,4	8	29,6	89,4	3	9,3	86,9	4	0,7	2	6,1	-0,7	4	3,2	13,9	9			
Кемеровская область	3 880,4	73,4	7	30,4	91,8	4	9,9	92,5	5	0,8	3	3,7	-3,1	1	1,4	-2,4	2			
Новосибирская область	2 885,7	54,6	3	37,5	113,3	10	8,6	80,4	1	1,3	6	7,1	0,3	7	2,6	2,8	7			
Омская область	3 730,7	70,6	6	37,2	112,4	9	10,2	95,3	7	1,0	4	7,0	0,2	6	5,4	1,2	6			
Томская область	4 839,8	91,5	9	33,0	99,7	5	10,5	98,1	8	0,7	2	9,2	2,4	8	7,0	-0,9	5			

\* Составлено по: Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств во 2 квартале 2020 года (по итогам Выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) / Федеральная служба государственной статистики // М.: 2020 г.

Расходы на оплату ЖКУ относительно всех расходов на услуги инженерной инфраструктуры по Сибири выше, чем по стране в целом на 0,2%, что связано с природно-климатическими условиями. При этом только в Красноярском крае разница со страной в целом отсутствует. В Иркутской и Томской областях население за ЖКУ платит больше чем по стране в целом на 0,1%, в Кемеровской области – на 0,2%, в Республике Алтай, Республике Хакасия, Алтайском крае и Омской области – на 0,4%, в Республике Тыва – на 0,6%, в Новосибирской области – на 0,7%. Однако в среднем на 1 домашнее хозяйство затраты на услуги ЖКУ ниже всего по Сибирскому федеральному округу в Новосибирской области, а выше всего – в Красноярском крае. Больше всего домашних хозяйств, имеющих трудности с оплатой ЖКУ и электроэнергии, выявлено в Республике Тыва, Иркутской области и Республике Алтай, меньше всего – в Республике Хакасия.

Конечно, уровень услуг ЖКУ, предоставляемых населению городских и сельских территорий, значительно отличается. Наглядно это видно на примере состояния объектов теплоснабжения и водоотведения (таблица 2).

Таблица 2

**Теплоснабжение и водоотведение в населенных пунктах городской и сельской местности Российской Федерации в 2018 г.**

	Всего	в т.ч.			
		в городской местности		в сельской местности	
		Всего	В % от общего показателя	Всего	В % от общего показателя
<b>Теплоснабжение</b>					
Число источников теплоснабжения (на конец года), тыс.	74,8	31,8	42,5	43	57,5
Удельный вес котельных мощностью до 3 Гкал/час в общем числе котельных, %	78	62	79,5	89	114,1
Суммарная мощность источников теплоснабжения, тыс. Гигакал/час	582,2	512,5	88,0	69,7	12,0
Протяженность тепловых и паровых сетей в двухтрубном исчислении - всего, км	168342	136246	80,9	32096,5	19,1
Протяженность тепловых и паровых сетей в двухтрубном исчислении, нуждающихся в замене – всего, км	48700,2	40351,5	82,9	8348,8	17,1
Число аварий на источниках теплоснабжения, паровых и тепловых сетях – всего, ед.	4312	3172	73,6	1140	26,4
Потери тепла в сетях, в % от подачи тепла	12,5	12,4	–0,1	14,6	2,1
<b>Водоотведение</b>					
Число централизованных систем водоотведения (канализации)	7789	3160	40,6	4629	59,4

Одинокое протяжение уличной канализационной сети (на конец года), тыс. км	83,6	66,3	79,3	17,3	20,7
Использование мощности очистных сооружений канализации – всего, %	45,0	46,6	1,6	19,3	–2,1
Установленная пропускная способность очистных сооружений – всего, тыс. м <sup>3</sup> в сутки	56017,7	52737,0	94,1	3280,7	5,9
Уличная канализационная сеть, нуждающаяся в замене, тыс. км	37,1	30,9	83,3	6,3	17,0
Число аварий канализации, тыс.	25,4	13,7	53,9	11,7	46,1

Составлено по: Жилищное хозяйство в России. 2019: Стат. сб./ Росстат // 2019. С. 20. 78 с.

Суммарная мощность источников теплоснабжения в сельской местности составляет 12% от общего объема, а установленная пропускная способность очистных сооружений – 5,9%. При этом доля сельского населения по регионам Сибирского федерального округа составляет в среднем 32,4% (от 14% в Кемеровской области до 70,8% в Республике Алтай). Об изношенности систем теплоснабжения свидетельствует уровень потерь тепла в сетях, который в сельской местности выше, чем в городской на 2 порядка.

Качество водоснабжения населения Сибири значительно ниже, чем по стране в целом (таблица 3).

Таблица 3

**Доля домохозяйств (в том числе домохозяйств с детьми до 18 лет, проживающих в домохозяйствах), имеющих доступ к источникам воды более высокого качества, к улучшенным санитарно-техническим средствам (%)**

	Имеющие постоянный доступ к источникам воды более высокого качества		Имеющие доступ к улучшенным санитарно-техническим средствам	
	Все домохозяйства	Домохозяйства с детьми в возрасте до 18 лет	Все домохозяйства	Домохозяйства с детьми в возрасте до 18 лет
Российская Федерация	92,3	92,7	70,7	70,4
Сибирский федеральный округ	85,4	88,6	56,6	56,2
Сибирский федеральный округ в сравнении с Российской Федерацией, ±%	–6,9	–4,1	–14,1	–14,2

Составлено по: Доля домохозяйств (в том числе домохозяйств с детьми до 18 лет, проживающих в домохозяйствах), имеющих доступ к источникам воды более высокого качества, к улучшенным санитарно-техническим средствам, испытывающих значительную стесненность при проживании в своем жилом помещении (по итогам Комплексного наблюдения условий жизни населения). [Электронный ресурс] – URL: [https://rosstat.gov.ru/search?q=%D1%83%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%BC+%D1%81%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%BC+%D1%81%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%D0%BC&date\\_from=&content=on&date\\_to=&search\\_by=all&sort=relevance](https://rosstat.gov.ru/search?q=%D1%83%D0%BB%D1%83%D1%87%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%BC+%D1%81%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%BC+%D1%81%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%D0%BC&date_from=&content=on&date_to=&search_by=all&sort=relevance) (дата обращения: 11.10.2020).

Даже в городах, где организована очистка питьевой воды, доля домохозяйств (в том числе домохозяйств с детьми до 18 лет, проживающих в домохозяйствах), имеющих доступ к источникам воды более высокого качества, ниже почти на 7%, а имеющих доступ к улучшенным санитарно-техническим средствам – на 14,1%. Не говоря уже о селах, где система очистки воды практически отсутствует.

Сведения о газификации домашних хозяйств, в том числе в сельской местности и тем более в разрезе регионов, в базе данных ФСГС за последние 8 лет отсутствуют. Поэтому основным источником информации послужили данные ПАО «Газпром»<sup>1</sup>. Согласно им, газификация сельской местности не превышает 10% от необходимых объемов. Программа газификации регионов ПАО «Газпром» до 2025 года сформирована на основе тесного взаимодействия с администрациями территорий, региональными газовыми компаниями и газораспределительными организациями Группы «Газпром межрегионгаз» (рисунок 1). Правовой основой её реализации являются Федеральный закон от 31.03.1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» и Постановление Правительства РФ от 10.09.2016 г. № 903 «О порядке разработки и реализации межрегиональных и региональных программ газификации ЖКХ, промышленных и иных организаций». В целом организационный механизм реализации программы основан на софинансировании из бюджетов всех уровней, бюджета ПАО «Газпром» и населения при субсидировании определенным его категориям 20% затрат за счет бюджетных средств.

Основываясь на данных за 2018 год, для оценки объема услуг, предоставляемых объектами инженерной инфраструктуры, использованы расчетные показатели: рассчитана доля сельских муниципальных районов в общем числе муниципальных образований региона; на полученный процент пересчитаны такие показатели, как обеспечение территорий электроэнергией, газом и паром, кондиционирование воздуха (хотя данный показатель мог бы быть снижен как минимум на 5% в силу того, что в сельской местности кондиционирование как таковое практически не используется); водоснабжение и водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений; запасы угля топочного и запасы мазута топочного в расчете на одно сельское муниципальное образование.

Для оценки влияния внешних факторов на уровень данных показателей использовались показатели в неизменном виде: уровень безработицы сельского населения, среднедушевые денежные доходы населения и сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) по виду деятельности «сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство». По каждому из указанных показателей составлен рейтинг регионов Сибири. На основе этого анализа сделаны следующие выводы.

---

<sup>1</sup> Газификация регионов России / ПАО «Газпром». Официальный сайт [Электронный ресурс]. – URL: <https://mrg.gazprom.ru/about/gasification/>

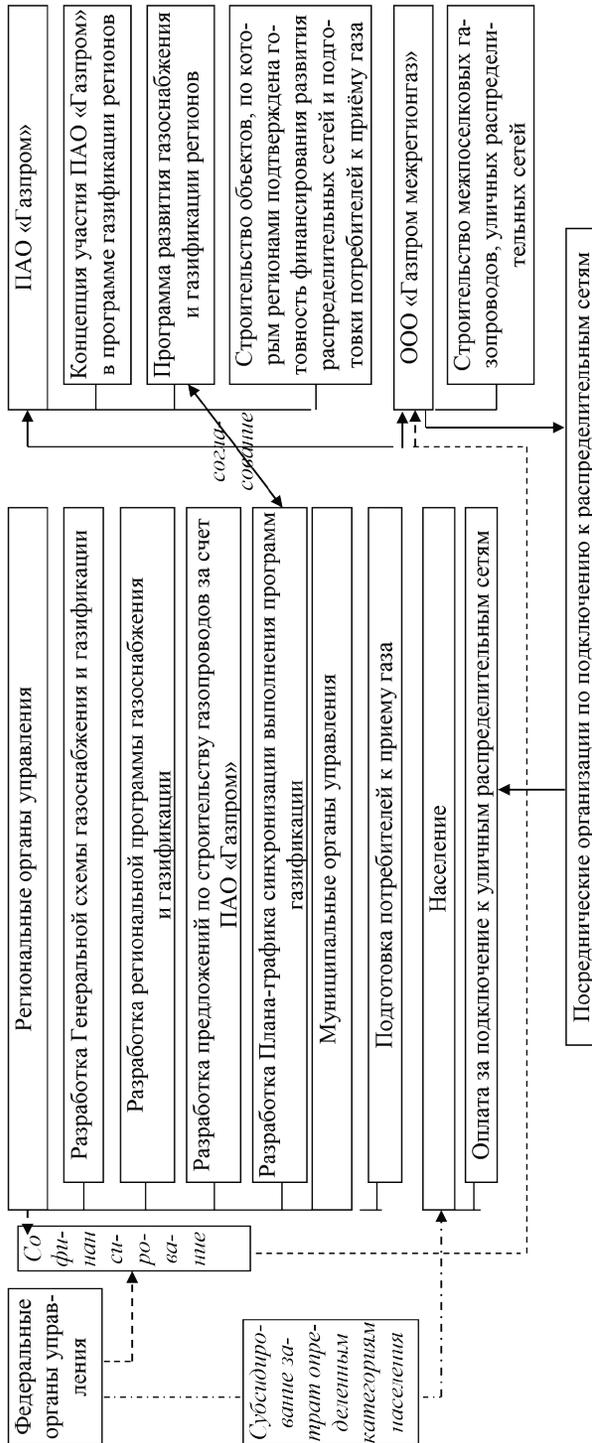


Рис. 1. Организационный механизм взаимодействия основных участников Программы газификации регионов

Составлено по.: Газификация регионов России/ ПАО «Газпром». Официальный сайт [Электронный ресурс]. — URL: <https://mrg-gazprom.ru/about/gasification/>

Вяземская В. Закон о газификации в РФ. [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.markint.ru/zakon-o-gazifikatsii-rf-na-2020-2021-god-komu-provedut-gaz-besplatno-vazhnye-novosti-segodnya/> (дата обращения: 11.10.2020).

1. Уровень обеспеченности ресурсами, предоставляемыми объектами инженерной инфраструктуры – электроэнергией, водой, газом, паром, мазутом топочным и углем топочным, – имеет прямое влияние на занятость и доходы сельского населения, о чем свидетельствуют показатели Красноярского края, сельские муниципальные районы которого больше других регионов обеспечены указанными ресурсами, а среди сельского населения наименьший процент безработицы и наивысший уровень доходов, и Республики Алтай, где уровень обеспеченности – минимальный, уровень доходов сельского населения – минимальный, занятости сельского населения – минимальный (таблица 4).

2. Уровень безработицы и, как следствие, среднедушевые доходы населения сельских территорий напрямую влияют на его покупательную способность (таблица 5). Поэтому даже при равных возможностях регионов в обеспечении тем или иным видом услуг инженерной инфраструктуры уровень их потребления всегда ниже там, где ниже показатели доходов населения. Хотя на корреляцию показателей в данном случае влияют в т.ч. и условия доставки ресурсов в регион и, как следствие, цена на предоставляемые объектами инженерной инфраструктуры услуги.

3. Несмотря на то, что, согласно современному законодательству<sup>2</sup>, сельскохозяйственные товаропроизводители освобождены от необходимости оказывать поддержку муниципальным органам управления в содержании объектов инженерной инфраструктуры, а региональные и муниципальные органы управления активно пропагандируют политику внешней социальной ответственности бизнеса, бизнес малых территориально удаленных от городов и районных центров поселений в нарушение законодательства, которое инкриминирует ему и муниципалитетам коррупцию, и без пропаганды понимает, что без его поддержки эти объекты просто не будут существовать. Поэтому наблюдается устойчивая корреляция между показателем «сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) по виду деятельности “сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство”», с одной стороны, и уровнем оказания услуг объектами инженерной инфраструктуры, с другой (таблица 6).

При этом не всегда по ряду причин уровень корреляции пропорционален. Во-первых, на сельских территориях подавляющее большинство предприятий из указанного перечня являются сельскохозяйственными, тем не менее перечень отраслей, включенных в данный показатель, оказывает влияние на результаты. Во-вторых, не все сельскохозяйственные организации, и прежде всего холдинги, зарегистрированы на территориях фактического размещения и в силу этого не проявляют внешней социальной ответственности.

---

<sup>2</sup> «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // СПС Консультант-плюс / [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 10.11.2020).

Таблица 4

## Показатели, характеризующие уровень услуг объектов инженерной инфраструктуры и уровня безработицы и доходов населения сельских территорий в регионах Сибири

	Обеспечение электрической энергии, газом и паром; кондиционирование воздуха в расчете на долю муниципальных палатных районов		Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений в расчете на долю муниципальных районов		Запасы угля топочного на I сельское муниципальное образование (район), палатное образование (район)		Запасы мазута топочного на I сельское муниципальное образование (район)		Уровень безработицы сельского населения		Среднедушевые денежные доходы населения		Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) сельскохозяйственных организаций	
	млн руб.	Место среди регионов Сибири	млн руб.	Место среди регионов Сибири	тыс. тонн	Место среди регионов Сибири	тыс. тонн	Место среди регионов Сибири	%	Место среди регионов Сибири	в месяц; руб.	Место среди регионов Сибири	млн руб.	Место среди регионов Сибири
Республика Алтай	298,7	10	38,7	9	1,8	10	0,03	9	12,2	9	19503	9	-46	10
Республика Тыва	510,6	9	33,2	10	10,8	9	-	10	18,9	10	15603	10	9	9
Республика Хакасия	4251,2	5	129,8	8	31,5	8	0,47	8	6,3	1	21571	8	92	8
Алтайский край	3890,1	7	846,5	6	120,9	4	2,4	4	9,7	7	22829	7	5081	1
Красноярский край	13473,6	1	2218,6	1	247,5	1	4,84	1	6,6	2	30015	1	1659	6
Иркутская область	8418,3	2	1248,7	3	172,5	3	3,56	2	11,3	8	24434	5	2242	4
Кемеровская область	8226,9	3	1897,4	2	206,3	2	1,28	7	7,7	4	23166	6	434	7
Новосибирская область	3764,9	8	1056,2	4	102,8	5	1,37	6	9,3	6	28852	2	2865	3
Омская область	4001,5	6	820,3	7	42,8	6	1,9	5	7,5	3	25431	4	2102	5
Томская область	4565,8	4	1054,7	5	34,3	7	2,62	3	7,8	5	27296	3	3117	2

Составлено по: Регионы России. Социально-экономические показатели, 2019: Стат. сб. / Росстат. // М., 2019. 1204 с.

Таблица 5

**Показатели, характеризующие взаимное влияние доходов населения сельских территорий и уровня услуг, предоставляемых объектами инженерной инфраструктуры в регионах Сибири**

	Уровень безработицы сельского населения		Среднедушевые денежные доходы населения		Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха в расчете на долю муниципальных районов		Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений в расчете на долю муниципальных районов		Запасы угля топочного на 1 сельское муниципальное образование (район),		Запасы мазута топочного на 1 сельское муниципальное образование (район)	
	%	Место среди регионов Сибири	в месяц, руб.	Место среди регионов Сибири	млн руб.	Место среди регионов Сибири	млн руб.	Место среди регионов Сибири	млн руб.	Место среди регионов Сибири	тыс. тонн	Место среди регионов Сибири
Республика Алтай	12,2	9	19503	9	298,7	10	38,7	9	1,8	10	0,03	9
Республика Тыва	18,9	10	15603	10	510,6	9	33,2	10	10,8	9	-	10
Республика Хакасия	6,3	1	21571	8	4251,2	5	129,8	8	31,5	8	0,47	8
Алтайский край	9,7	7	22829	7	3890,1	7	846,5	6	120,9	4	2,4	4
Красноярский край	6,6	2	30015	1	13473,6	1	2218,6	1	247,5	1	4,84	1
Иркутская область	11,3	8	24434	5	8418,3	2	1248,7	3	172,5	3	3,56	2
Кемеровская область	7,7	4	23166	6	8226,9	3	1897,4	2	206,3	2	1,28	7
Новосибирская область	9,3	6	28852	2	3764,9	8	1056,2	4	102,8	5	1,37	6
Омская область	7,5	3	25431	4	4001,5	6	820,3	7	42,8	6	1,9	5
Томская область	7,8	5	27296	3	4565,8	4	1054,7	5	34,3	7	2,62	3

Составлено по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019: Стат. сб. / Росстат // М., 2019. 1204 с.

Отдельным важнейшим элементом инфраструктуры является дорожно-транспортный потенциал территории. Дорожная инфраструктура является основой товародвижения, а значит, развития производства и, как следствие, занятости населения. Красноярский край, располагающий наибольшим удельным весом дорог с твердым покрытием, больше всего осуществляет перевозок автомобильным транспортом, лидирует по числу логистических компаний, т.е. организаций, занимающихся транспортировкой и хранением продукции, однако наиболее прибыльными такие организации являются в Новосибирской и Иркутской областях (таблица 7). С показателем безработицы данная ситуация имеет достаточно устойчивую корреляцию: Красноярский край, занимающий 1-е места по доле дорог с твердым покрытием и работе транспортных компаний, держит лидерство и по минимальному уровню безработицы, и наоборот, в Республиках Алтай и Тыва, где дорожно-транспортный ресурс минимален, безработица сельского населения максимальна. Конечно, на корреляцию данных показателей, влияют и иные факторы, но тенденция прослеживается.

Для дальнейшего развития инженерной инфраструктуры сельских территорий предлагается активнее использовать механизмы государственно-частного партнерства, и прежде всего территории опережающего социально-экономического развития.

Территории опережающего социально-экономического развития в сельской местности (ТОСЭР СМ) должны формироваться на основе развития высокотехнологичного сельскохозяйственного (аграрного) производства, которое будет создавать полюса роста, требующие соответствующей инфраструктуры. В результате на территории нескольких сельских муниципальных образований будет формироваться единое экономическое пространство с целью комплексного и более интенсивного развития.

Взаимодействие участников ТОСЭР СМ позволит максимально быстро и эффективно консолидировать организационные, информационные, кадровые и финансовые ресурсы, задействовать научно-прикладные разработки для реализации намеченных планов и программ развития региона.

Применение проектного управления как набора конкретных управленческих механизмов нематериального стимулирования позволит максимально эффективно создавать условия, выгодные для привлечения на территорию инвестиций. Это обеспечит:

- оперативное подключение к электросетям;
- упрощение процедур по выдаче разрешений на строительство;
- ускорение процессов регистрации прав собственников на недвижимое имущество, кадастрового учёта и кадастровой оценки;
- привлечение субъектов малого и среднего бизнеса к участию в государственных и муниципальных контрактах;
- совершенствование деятельности МФЦ по предоставлению услуг субъектам малого предпринимательства и многие другие направления.

*Таблица 6*  
**Показатели, характеризующие взаимное влияние сальдированных финансовых результатов (прибыль минус убыток) деятельности организаций по виду деятельности «сельское, охотное, рыболовство и рыболовство» и предоставляемых объектами инженерной инфраструктуры в регионах Сибири**

	Сальдированный финансовый результат деятельности организаций		Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха в расчете на долю муниципальных районов		Волокнооптическое, водоснабжение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений в расчете на долю муниципальных районов		Запасы угля топочного на I сельское муниципальное образование (район),		Запасы мазута топочного на I сельское муниципальное образование (район)	
	млн руб.	Место среди регионов Сибири	млн руб.	Место среди регионов Сибири	млн руб.	Место среди регионов Сибири	тыс. тонн	Место среди регионов Сибири	тыс. тонн	Место среди регионов Сибири
Республика Алтай	-46	10	298,7	10	38,7	9	1,8	10	0,03	9
Республика Тыва	9	9	510,6	9	33,2	10	10,8	9	—	10
Республика Хакасия	92	8	4251,2	5	129,8	8	31,5	8	0,47	8
Алтайский край	5081	1	3890,1	7	846,5	6	120,9	4	2,4	4
Красноярский край	1659	6	13473,6	1	2218,6	1	247,5	1	4,84	1
Иркутская область	2242	4	8418,3	2	1248,7	3	172,5	3	3,56	2
Кемеровская область	434	7	8226,9	3	1897,4	2	206,3	2	1,28	7
Новосибирская область	2865	3	3764,9	8	1056,2	4	102,8	5	1,37	6
Омская область	2102	5	4001,5	6	820,3	7	42,8	6	1,9	5
Томская область	3117	2	4565,8	4	1054,7	5	34,3	7	2,62	3

Составлено по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019: Стат. сб. / Росстат // М., 2019. 1204 с.

Таблица 7

## Влияние дорожно-транспортной инфраструктуры на уровень безработицы на сельских территориях регионов Сибири

	Показатели транспортной деятельности						Уровень безработицы сельского населения		Предприятия транспортировки и хранения	
	Доля автомобильных дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования		Перевозки грузов автомобильным транспортом		Грузооборот автомобильного транспорта		Место среди регионов СФО	Место среди регионов СФО	Число предприятий	Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток)
	%	Место среди регионов СФО	млн т	Место среди регионов СФО	млн т·км	Место среди регионов СФО				
Российская Федерация	70,3	5544,4	259084							
СФО	71,4	266,6	17241					28261		50679
Республика Алтай	73,3	1,5	10	10	12,2	9	182	9	163	8
Республика Тыва	41,4	12,9	8	9	18,9	10	143	10	-26	9
Республика Хакасия	75,1	4,4	9	8	6,3	1	354	8	1987	5
Алтайский край	65,7	24	6	5	9,7	7	3419	4	-202	10
Красноярский край	84,3	70,6	1	2	6,6	2	4644	2	339	7
Иркутская область	78,4	36,7	4	4	11,3	8	4084	3	17917	2
Кемеровская область	83,1	37	3	7	7,7	4	2626	6	927	6
Новосибирская область	70,6	24,2	5	1	9,3	6	7874	1	18073	1
Омская область	58,3	16,4	7	6	7,5	3	2774	5	6040	3
Томская область	69,1	38,8	2	3	7,8	5	2161	7	5461	4

Составлено по Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019: Стат. сб. / Росстат // М., 2019. 1204 с.

Глубоко проработанные для создания ТОСЭР СМ инвестиционные проекты с описанием наличия инженерной инфраструктуры, сроками подключения к ним, объёмами государственной поддержки в рамках действующего законодательства будут способствовать привлечению средств как частного инвестора, так и средств институтов развития РФ.

Это повысит эффективность использования бюджетных средств на создание и содержание инженерной инфраструктуры (объекты дорожной инфраструктуры, коммунальной инфраструктуры, энергетики).

При вхождении ТОСЭР СМ в федеральный реестр появится возможность получения преференций из федерального бюджета и налоговых льгот (таблица 8). Помимо указанных льгот при создании ТОСЭР СМ должна субсидироваться разработка проектной документации инвестиционного проекта резидентов.

Таблица 8

#### Базовые льготы региона для резидентов ТОСЭР СМ

Показатели	Преференции
Налог на имущество организаций (в части имущества, используемого для реализации проекта)	2,2%
Налог на прибыль	18%
Субсидирование процентной ставки по банковским кредитам	2/3 ставки ключевой ЦБ РФ ставки
Субсидирование части лизинговых платежей	25%
Субсидирование части затрат на выполнение работ, связанных с реализацией социальных объектов	25% затрат
Субсидирование части затрат на выполнение работ по подключению к сетям инженерно-технического обеспечения	50% для социальных объектов
Субсидирование части затрат на участие в межрегиональных и международных мероприятиях по вопросам осуществления инвестиционной деятельности совместно с Правительством региона	75% затрат, но не более 1,5 млн руб.
Гарантии региональной администрации	100% (3 года)

Налоговые льготы, установленные налоговым кодексом РФ для резидентов ТОСЭР<sup>3, 4, 5</sup>:

1) освобождение от уплаты НДС в течение 10 лет со дня получения статуса резидента ТОСЭР;

<sup>3</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СПС Консультант-Плюс / [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.10.2020).

<sup>4</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС Консультант- / [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.10.2020).

<sup>5</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СПС Консультант- / [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.10.2020).

2) установление нулевой ставки НДС в отношении товаров, ввозимых на ТОР для использования резидентами ТОСЭР;

3) понижение ставки по налогу на прибыль организаций – 0% на период 10 лет;

4) применение пониженных тарифов страховых взносов (7,6% вместо 34% применяемых сегодня);

5) использование ускоренной амортизации по принадлежащим им объектам амортизируемого имущества (с коэффициентом 2);

6) применение пониженных ставок по налогу на добычу полезных ископаемых (ставка указывается в % соотношении от ставок, установленных Налоговым кодексом РФ): 0% – на первые 2 года; 0,2% – на 3–4-й год; 0,4% – на 5–6-й год; 0,6% – на 7–8-й год; 0,8% – на 9–10-й год.

Льготы, установленные 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»:

1) льготные ставки арендной платы за пользование объектами недвижимого имущества;

2) таможенной процедуры свободной таможенной зоны;

3) подключение к объектам инфраструктуры, созданной за счёт средств федерального бюджета.

Таким образом, развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях напрямую зависит от:

– уровня занятости населения и, как следствие, его доходов, что обеспечивает уровень платежеспособного спроса на услуги её объектов;

– финансовой устойчивости сельскохозяйственных организаций, имеющих юридическую регистрацию на территориях сельских муниципальных образований, которые активно проводят внешнюю социальную политику, помогая поддерживать в рабочем состоянии объекты инженерной инфраструктуры;

– эффективности использования механизмов государственно-частного партнерства, и прежде всего ТОСЭР СМ, который позволяет вовлечь в развитие объектов инженерной инфраструктуры средства в т.ч. и аграрного бизнеса, не имеющего юридической регистрации на территориях своего фактического размещения, и бизнеса других отраслей экономики и видов деятельности, работающих на этих территориях.

**Galina Gritsenko** (e-mail: gritcenko\_galina\_milenium@mail.ru)

Grand Ph.D. in Economics, Professor,

Head of the Altai laboratory of the Siberian Research Institute of Agricultural Economics of the Siberian Federal Research Center of Agrobiotechnologies of the Russian Academy of Sciences (Barnaul)

### **ENGINEERING INFRASTRUCTURE OF RURAL AREAS (THE CASE OF SIBERIAN REGIONS)**

The article describes the services provided by engineering infrastructure facilities to the population of rural areas, notably the Siberian Federal District. On the basis of a comparative analysis, the author shows how the volume of services provided is influenced by such factors as income and effective demand of the population, and the financial results of the local agricultural organizations' activities. The role of public-private partnership in the development of engineering infrastructure facilities in rural areas is also revealed.

**Key words:** housing and communal services, electricity, heat supply, water supply and sewerage, gasification, natural resource endowment, population income, rural area, balanced financial result, agricultural organizations, territory of advanced socio-economic development.

**DOI:** 10.31857/S020736760014261-6

© 2021

**Алексей Шлихтер**

кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник  
Института мировой экономики и международных отношений  
им. Е.М. Примакова РАН (Москва)  
(e-mail: shlihter.alexey@yandex.ru)

## **АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И РЫНОЧНЫЕ МЕТОДЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В США СКВОЗЬ ПРИЗМУ ФЕДЕРАЛИЗМА**

Статья содержит анализ основных проблем охраны окружающей среды в США, инструментов и эффективности их решения, а также оценку с учетом федеративного устройства страны.

**Ключевые слова:** охрана окружающей среды, качество воздушной среды, экологическая экспертиза, природоохранные нормы, рыночные методы экологического регулирования, институт исков граждан.

**DOI:** 10.31857/S020736760014262-7

Действующая система государственного регулирования в области охраны окружающей среды (ООС) сложилась в США на основе двух факторов: во-первых, на базе общего права (*common law*), находящегося во взаимодействии с обширным и детально разработанным массивом писаного права; во-вторых, важнейшей ролью особенностей создания и развития США как федеративного государства. Правительство США и органы власти штатов прилагают немало усилий для решения проблем в области ООС, однако успех этих усилий не всегда очевиден. Тем не менее для нас полезно проанализировать американский опыт в рассматриваемой области с учетом федеративного устройства страны, выявив его преимущества и слабости. В определенных случаях гибкость и эффективность экологической политики США проявляется в том, что недостатки и сложности, возникающие при регулировании на федеральном уровне, оказываются преодолимы благодаря инициативе штатов.

Само по себе наличие различных уровней регулирования требует гибкого подхода к нахождению экономически и экологически рационального их взаимодействия. К примеру, Агентство США по охране окружающей среды (ЕПА – *Environment Protection Agency*) выработало единые предельно допустимые концентрации различного вида пестицидов, используемых в сельском хозяйстве, однако штаты разработали собственные, более жесткие стандарты их применения. Такой подход представляется оправданным, поскольку при выработке единых государственных нормативов не может быть адекватно принята во внимание местная экономико-географическая специфика, а также соотношение выгод, издержек и рисков для населения, и в силу этого

федеральное правительство должно устанавливать минимально допустимые обязательные нормативы, а власти штатов, чей долг — охранять здоровье своих граждан, вправе в случае необходимости вырабатывать более жесткие предельно допустимые концентрации вносимых в почву химикатов.

До начала 1970-х гг. вопросы ООС в основном были на усмотрение каждого штата. Побудительным мотивом создания механизма общегосударственного экологического регулирования в США стали предельно высокая загрязненность атмосферы, почвы и гидросферы, а также нарушение естественных ландшафтов, губительно сказывающиеся на здоровье населения. Самые густонаселенные и промышленные районы оказались на грани экологического кризиса. Открытый способ добычи полезных ископаемых оборачивался увеличением площадей “бедлендов” (“дурных земель”), автомобилизация страны превращала целые города в “смогополисы”, органическая жизнь Великих американских озер постепенно угасала.

В 1969 г. Конгрессом был принят федеральный Закон о национальной экологической политике (*National environmental policy Act* — НЕПА), а также учрежден Совет по качеству окружающей среды при президенте США (*Council on Environmental Quality under the President of the United States 1969*). НЕПА преследует следующие цели: 1) контроль выполнения всеми федеральными ведомствами мер по охране окружающей среды (ОС); 2) выполнение установленных стандартов качества ОС и предельно-допустимых выбросов для стационарных и передвижных источников; 3) оценка воздействия планируемой деятельности на состояние ОС; 4) лицензирование выбросов и сбросов загрязняющих веществ в ОС. Первоначально отдельные министерства уклонялись от выполнения НЕПА, однако постоянный судебный контроль вынуждал их соблюдать требования Закона до тех пор, пока во всех министерствах и ведомствах не был утвержден свой внутренний порядок соблюдения его процессуальных положений.

Для контроля за соблюдением норм средоохраны в деятельности того или иного министерства и подготовки анализа и замечаний в адрес представленных проектов в составе министерств и ведомств созданы специальные отделы. Адвокаты и широкая общественность всегда могут обратиться к ним для получения консультаций и разъяснений по вопросу о внутриведомственном порядке экологической экспертизы.

Прежде чем выдать разрешение на выполнение проекта, связанного с природопользованием, министерству необходимо выполнить Процедуру заявления о воздействии на окружающую среду (*Environmental Impact Statement Procedure* — ЭИСП), обязательную и для административно-управленческих органов американских штатов. Круг содержащихся в ЭИСП пунктов позволяет получить полезную информацию о географии планируемого мероприятия и его характеристике, о проектах прокладки трубопроводов, новых скоростных дорог, проектов по углублению дна на заболоченных территориях,

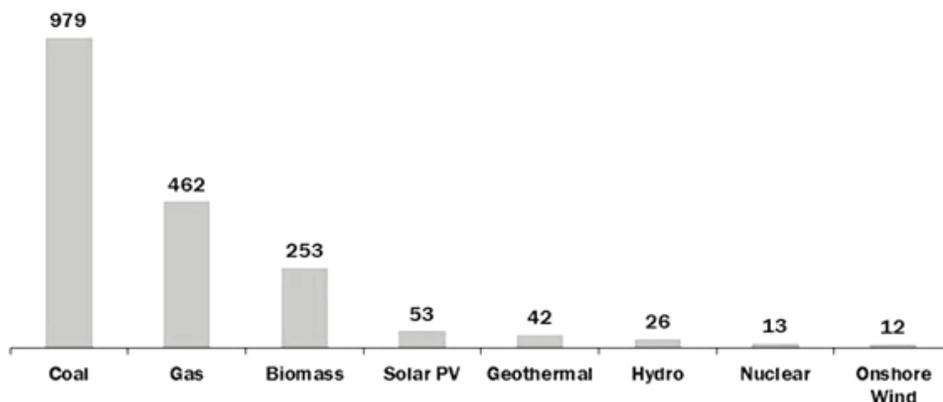
размещении новых объектов в городах и пригородах. Помимо того, что ЭИСП помогает ведомству выработать решение по рассматриваемому проекту, она используется другими исполнительными органами для принуждения этого ведомства действовать в интересах всех организаций-участниц тендера. Конкурирующие фирмы используют ЭИСП не только для получения необходимой им информации, но и для принуждения ведущего ведомства действовать в интересах поддержания равных условий конкуренции.

Эффективность экологической политики можно оценивать двумя способами. Первый означает оценку произошедших реальных изменений. Второй способ предполагает сравнение полученных выгод и произведенных затрат. В условиях ограниченности общественных ресурсов каждое направление расходования средств должно давать максимальный социальный эффект. Второй способ стал широко использоваться в США с конца XX века при выборе таких инструментов экологической политики, которые могут быть использованы для минимизации экологических рисков. С тех пор, как федеральное правительство США создало механизм государственной регламентации хозяйственной деятельности с помощью нормативно-правовых актов и контрольных процедур, масштабы загрязнения окружающей среды значительно снизились. Сократились объемы выбрасываемых в атмосферу взвешенных частиц, окислов серы, окиси углерода, других соединений. Например, современный американский автомобиль выбрасывает в воздух углеводородов и окиси углерода на 95% меньше, чем модели 1970-х гг. Снизилось загрязнение водоемов нефтепродуктами, фосфатами и тяжелыми металлами.

Тем не менее в США техногенная нагрузка на природные системы не ослабевает. Непосредственное участие в их деградации принимают более 2400 ТЭС и более 250 заводов по нефтепереработке, выбрасывающих в окружающую среду канцерогенный бензол, 144 завода по производству стали, более 100 целлюлозно-бумажных комбинатов.

Высок в США уровень загрязнения атмосферы карбоновым диоксидом (парниковыми газами – ПГ) с ежегодным выбросом на каждого американца в 21 тонну. В списке стран, отражающем концентрацию ПГ, США по доле от общемирового их объема в 2017 г. занимали 2-е место (15,2%) после Китая (27,6%) – это выше, чем у всех 28 стран ЕС вместе взятых (доля Индии – 7%, России – 4,6%) [1]. Загрязнение твердыми частицами атмосферы в стране с 2016 по 2018 гг. увеличилось на 5,5% после снижения более чем на 24% с 2009 по 2016 гг. благодаря принятому при Б. Обаме “Плану по производству чистой энергии” (*Clean Power Plan*). Тем не менее даже в этот период 330 тысяч преждевременных смертей от сердечно-сосудистых, раковых и легочных заболеваний были связаны с загрязнением воздуха и использованием твердого топлива для бытовой энергетики. В последнее время ухудшению качества

воздушной среды способствовали рост количества пожаров и ослабление мер принуждения к исполнению правил ЕПА в условиях пандемии [2].



**Рис. 1. Парниковые газы от различных источников энергии (выбросы тонны карбонового диоксида в расчете на Гвт/час)**

*Примечание:* Coal – уголь; Gas – газ; Biomass – биомассы; Solar PV – солнечная энергия; Geothermal – геотермальная энергия; Hydro – ГЭС; Nuclear – АЭС; Onshore Wind – береговые ветроэлектростанции.

Overseas Development Institute & Oil Change International, 16 Nov.2015,p.1/ [https://spravochnik.ru/geografiya/geografiya\\_promyshlennosti\\_ssha/ohrana\\_okruzhayushey\\_sredy\\_i\\_ekologicheskie\\_problemy\\_ssha/](https://spravochnik.ru/geografiya/geografiya_promyshlennosti_ssha/ohrana_okruzhayushey_sredy_i_ekologicheskie_problemy_ssha/) (accessed 07.09.2019)

Другой острой проблемой являются сточные воды. Ежегодное потребление пресной воды в США составляет 500 млрд куб. м, а крупнейшими ее потребителями являются промышленность – 45%, сельское хозяйство – 42% и коммунальное хозяйство – 13%, которые образуют большую протяженность загрязненных водотоков (120 тыс. км). Серьезной проблемой также являются промышленные и муниципальные отходы. Огромная масса пищевых продуктов, бумаги, стекла и др. достигает почти 300 млн тонн или 700 кг в расчете на душу населения. По этому показателю американцы занимают первое место в мире. К этим цифрам надо прибавить ежегодный выброс 65 млрд металлических ёмкостей от напитков, 30 млрд бутылок, 65 млрд т бумаги, 5 млн старых автомобилей.

Система государственного экологического управления в США является довольно сложной и фрагментированной. Хотя ЕРА является наиболее всеобъемлющим агентством по ООС, практически все департаменты исполнительной власти также обладают теми или иными экологическими полномочиями. Это в некоторой степени увеличивает стоимость и снижает эффективность экологических норм США. Раздробленность исполнительной власти дублируется в Конгрессе и в штатах. Конгресс разделяет с президентом полномочия

в сфере экологической федеральной политики и может оказать большое влияние на политику посредством законодательных и надзорных слушаний. ЕРА является предметом заботы почти двух третей постоянных комитетов и подкомитетов Палаты представителей и примерно такой же процентной доли в Сенате. Например, около семидесяти комитетов и подкомитетов следят за состоянием качества воды. Такая фрагментация создает как возможности, так и проблемы. Хотя такое разнообразие комитетов обеспечивает огромный доступ экологических и промышленных групп к лоббированию, разделение задач означает, что ни один комитет или агентство не рассматривает экологические проблемы в целом. Достижение политического консенсуса в Конгрессе редко бывает легким из-за разнообразия интересов его членов и необходимости их учитывать.

На федеральном уровне в структуре органов исполнительной власти помимо ЕПА существуют: Бюро управления земель, Служба национальных парков, Служба охраны рыб и диких животных, Геологическое наблюдение, Бюро водохозяйственной мелиорации в структуре Министерства внутренних дел, Служба леса – в структуре Министерства сельского хозяйства; Национальная океаническая и атмосферная администрация – в Министерстве торговли, включающая Службу морских рыбных ресурсов и Отдел управления береговой зоной; Береговая охрана Министерства транспорта; Атомная регулирующая комиссия; Управление земель и природных ресурсов в Министерстве юстиции США. Государственному регулированию в настоящее время подвержены практически все природные объекты и ресурсы, а перечень законов, касающихся правового режима этих объектов в США, насчитывает свыше сотни.

Систему экологического законодательства в США в области ООС образуют федеральные законы: Закон о чистом воздухе (*Clean Air Act 1967*) – первый в американской истории закон, направленный на ужесточение контроля за автомобильными выхлопами; Закон об охране морской среды, научных исследованиях и заповедниках (*Marine Environment Protection, Scientific Research and Nature Reserves Act 1972*); Закон о чистой питьевой воде (*Clean Drinking Water Act 1974*); Закон “О сохранении и возобновлении ресурсов” (*Resource Conservation and Recovery Act 1976*) с поправками в 1984 и 1986 г.; Закон о всеобъемлющем экологическом реагировании, компенсации и ответственности (*The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act 1980* – СЕРКЛА). По Закону для штатов установлены технические стандарты для нового оборудования и новых источников загрязнения, стандарты предельно допустимых эмиссий выхлопных газов автомобилей и технические стандарты для новых источников загрязнения.

В принятии решений по ООС участвуют, помимо министерств и ведомств в центре и на местах, общественные организации, ассоциации налогоплательщиков, домохозяйства и компании в сферах производства и оказания услуг.

Их взаимодействие вызывает сопротивление организаций, отстаивающих в Конгрессе и правительстве интересы угольных и нефтегазовых компаний — главных загрязнителей окружающей среды. Не без их влияния Д. Трамп допускал возможность упразднения ЕПА, обосновывая это тем, что многочисленные его правила якобы мешают бизнесу работать и приводят к ненужным издержкам. Трамп окрестил изменение климата, происходящее не без участия антропогенного фактора, «китайской мистификацией» и предлагал сократить финансирование ЕПА на 31,4% (с 8,2 млрд долл. до 5,7 млрд долл.).

Его риторика не только спровоцировала массовые протесты во многих штатах и городах, но и положила начало их структуризации с участием не только широкой общественности, но и губернаторов. Так, в ответ на решение Д. Трампа о выходе США из Парижского соглашения по климату в июне 2017 г. создается Климатический Альянс — двухпартийная коалиция губернаторов 15 штатов и Пуэрто-Рико с населением выше 117 млн человек, поставившая целью сократить выбросы ПГ. По всей стране развернулось движение в поддержку Парижского климатического соглашения с участием преподавателей, профессоров и студентов университетов, климатологов, журналистов, религиозных организаций и мэров американских городов. В январе 2018 г. главный финансовый контролер Нью-Йорка С. Стрингер и мэр Нью-Йорка Б. Блазио обратились с официальным запросом к попечительским советам пяти пенсионных фондов города с призывом сократить инвестиции в компании, занятые добычей ископаемого топлива. Пенсионный фонд учителей и Пенсионный фонд госслужащих выразили готовность рассмотреть возможности сокращения инвестиций в данные компании (общий объем инвестиций пяти крупнейших пенсионных фондов города в 190 компаниях по добыче и переработке углеродов составлял около 5 млрд долл.).

Есть все основания считать, что в перспективе углеводороды будут пользоваться в США все меньшим спросом, а альтернативные источники энергии станут все более популярными. И это связано не только с тем, что Джон Байден, победивший в итоге президентских выборов Д. Трампа, естественно, ускорит развитие альтернативной энергетики в США, а также с обеспокоенностью большого числа американцев последствиями климатических изменений. Дело еще и в том, что на подходе целый ряд технологий, которые потенциально влияют на уменьшение спроса на углеводородную энергетику. Более того, «зеленые» технологии ориентированы не только на преобразование отдельных элементов экономики, ее структурную перестройку, но и в целом на осуществление общественных изменений, которые имеют жизненно важное значение для выхода из экологического кризиса.

Огромную роль в контроле состояния ОС играет экологическая экспертиза, которой в среднем ежегодно подвергаются около тысячи новых федеральных проектов. Чаще всего используются два метода отбора проектов, касающихся

новых марок автомобилей, продуктов питания, детских игрушек, косметики, химикатов и др. Первый основан на предварительной оценке, после чего проводится тщательная экспертиза и выдается разрешение (либо следует отказ в нем) на реализацию проекта. Достоинством отбора проектов с помощью предварительной оценки является его гибкость. В то же время такой метод не гарантирует проведения экологической оценки опасных проектов, оставляя их на усмотрение участников процесса, что в определенных условиях может привести к злоупотреблениям. Кроме того, необходимость предварительной оценки всех проектов накладывает определенное бремя на ресурсы органов власти и заказчиков. Второй метод отбора проектов основан на указании в нормативных актах видов деятельности, которые являются или не являются объектами экспертизы. Достоинства второго метода – в простоте применения и гарантированном проведении экспертной оценки рисков для природной среды проектов. Ее недостатки – в отсутствии гибкости и в невозможности участия общественности и заинтересованных сторон в принятии решения о необходимости проведения экспертизы.

Ведущую роль в процедуре экологической экспертизы играет ЕПА. В целях общенационального контроля созданы 10 специальных регионов Агентства. Ему принадлежит 27 лабораторий по всей стране, и работающие в них эксперты готовят заключения и замечания по всем экологическим мероприятиям министерств и ведомств, на которые распространяются контрольно-надзорные функции Агентства. Помимо этого, в функции ЕПА входит: введение экологических стандартов; борьба с правонарушителями, включая применение мер юридической ответственности; ведение текущего контроля за соблюдением требований и предписаний, касающихся ООС; координация деятельности, ведение мониторинга и научных исследований в сфере ООС; выделение ссуд на строительство муниципальных водоочистных сооружений, оказание другой финансовой помощи. Арсенал управленческих средств, которые использует ЕПА, включает и мониторинг ОС с помощью станций слежения, расположенных по всей территории США.

В рамках ЕПА действует Национальный Консультативный Совет по Экологической Справедливости (*National Advisory Council for Environmental Justice* – НЕКЭДЖ), который обеспечивает площадку для дискуссий об интеграции экологической справедливости с другими приоритетами и инициативами ЕПА. Совет предоставляет консультации и рекомендации по включению соображений экологической справедливости в программы, политику и мероприятия ЕПА, к примеру, по улучшению состояния ОС и здоровья населения в общинах, несоразмерно обремененных экологическими рисками. Созданию НЕКЭДЖ предшествовали выступления в США в защиту ОС не только экологических организаций, но и движений социального характера. В связи с этим вызывают интерес социальные и правовые аспекты движения за “экологическое равноправие” (“*environmental*

*justice*” – ЭДЖ). Это движение, зародившись в 1970-е гг., явилось реакцией на экологическую дискриминацию при выборе мест проектирования и строительства экологически опасных объектов производства и энергетики, а также мест утилизации отходов, которые нередко располагались в городских районах проживания бедноты и цветных. Определения данной социально-правовой категории сводятся к следующему. Все граждане, независимо от расы, цвета кожи, национального происхождения и материального положения, должны иметь равную правовую защиту экологических прав и равные возможности пользоваться богатствами природы и окружающей среды в целях удовлетворения своих материальных и духовных потребностей и улучшения качества жизни. Ни одна категория людей не должна заведомо подвергаться экологической дискриминации по сравнению с другими категориями людей в результате ухудшения качества окружающей среды по каким-либо объективным или субъективным причинам [3]. Другими словами, ЭДЖ подразумевает справедливое распределение экологических рисков и выгод.

На уровне отраслей производства в США создана Система экологического менеджмента и аудита (*Environmental Management and Audit System*) для проверки исполнения стандартов по уровням диоксида серы, оксида азота, ртути и сброса в реки токсичных отходов. Следствием проверки могут стать крупные штрафы или временное принудительное закрытие предприятий. Например, в 2008 году *Massey Energy Co.*, одна из крупнейших американских угольных компаний за сбросы токсичных отходов в местную реку была оштрафована на 20 млн долл.; тогда же на крупные суммы оштрафовали четыре строительных компании (*Centex Homes, KB Home, Pulte Homes, Richmond American Homes*) за нарушение закона об улучшении качества водных ресурсов.

Отличительной чертой экологического регулирования как на федеральном, так и на штатном и местном уровнях все в большей мере становится дополнение административных рычагов и штрафов экономическими, создание таких условий, при которых компаниям было бы не только не выгодно загрязнять ОС, но, напротив, выгодно ее не загрязнять. Широкое распространение получили такие стимулирующие природоохранную деятельность промышленных корпораций методы: прямые субсидии компаниям на приобретение очистного и контрольного оборудования; предоставление льготных займов на установку очистного оборудования; “безналоговые” облигации, выпускаемые для финансирования строительства очистных сооружений; отмена в ряде штатов налога на собственность компаний, осуществляющих в полной мере и в срок природоохранные мероприятия; проведение за счет государства экспериментальных программ использования последних достижений очистной техники на предприятиях компаний.

Примером использования рыночных методов экологического регулирования является “пузырьковый принцип”. Суть его в том, что ограничения на

выброс государство устанавливает не для отдельного источника загрязнения, а для группы предприятий, которые находятся как бы под одним “пузырем”, для которого устанавливаются стандарты допустимого загрязнения. Согласно принципу предприятия в отраслях с большими природоохранными издержками (металлургия, энергетика) могут снижать уровень загрязнения ниже установленных стандартов, чтобы получить право на расширение производственных мощностей. Федеральным правительством также разработана специальная программа, по которой фирмы и отдельные предприятия, добившиеся сверхнормативного сокращения загрязнения, чем того требует законодательство, могут продавать “излишки” другим предприятиям или фирмам. Широкомасштабная схема торговли допусками на выброс применяется в рамках национальной программы по борьбе с сокращением выбросов окислов серы (SO<sub>2</sub>) на 10 млн т в год. Компенсационные сделки проводятся и в другом варианте: одна компания может оплатить другой установку очистного оборудования, получив при этом от ЭПА отсрочку на выполнение нормативов по очистке своих выбросов в атмосферу. Однако экономические инструменты применимы далеко не во всех случаях. Когда речь идет о здоровье или безопасности, или важным является фактор времени, традиционные подходы к регулированию, такие как запрет или предписания, остаются предпочтительными. Опыт США показывает, что обе модели экологического управления, развиваясь в противоречивом единстве, постепенно поворачивают современный рыночный механизм в русло экологизации, что четко прослеживается в частном секторе экономики.

С учетом большого объема возложенных на ЕПА обязанностей с конца XX столетия в управлении ООС наметился процесс децентрализации, и в результате значительная часть функций Агентства была делегирована штатам согласно Федеральному Закону 1980 г. (СЕРКЛА) и Закону о передаче полномочий (*The law on transfer of powers*). Общий принцип делегирования состоит в следующем: федеральное правительство определяет экологическую политику в целом, осуществляет общее руководство и контроль, оказывает техническую, финансовую и иную помощь, к штатам же переходят функции практической реализации федеральной политики и самостоятельного решения текущих экологических проблем регионального масштаба.

Мониторинговые агентства штатов, проводящие исследования воздуха, почв и воды, должны предоставлять ежегодные планы в ЕРА и каждые пять лет проводить оценку их состояния. На сегодня штаты реализуют 80% программ ЕРА, утвержденных в качестве национальных или же делегированных. В последнем случае Агентство рассматривает штат в качестве своего партнера и снижает уровень прямого вмешательства, если тот добился результатов при реализации программ. Увеличение их числа потребовало расширения функций в штатах департаментов, комитетов, комиссий, агентств, отвечающих

за ООС. Каждый штат создал собственную систему органов ООС, различающихся по структуре, сферам и объему полномочий. Но в целом в соответствии с принятой в США классификацией система управления в штатах сориентирована преимущественно на решение хозяйственно-ресурсных проблем. Здесь ключевая позиция принадлежит департаменту природных ресурсов. Наряду с профильными департаментами, играющими ведущую роль в регулировании использования и охраны природных ресурсов штатов, в управлении участвуют департаменты здравоохранения, сельского хозяйства, водных ресурсов и другие, роль которых в сфере ООС менее значительна. Существуют специфические экологические органы, создаваемые с учетом местных особенностей, например, департамент рыбы и дичи штата Аляска. Применяется также тип управления в штатах, связывающий охрану ОС непосредственно с охраной здоровья населения.

Промышленные и рекреационные центры этих штатов занимаются по преимуществу охраной населения от вреда, наносимого здоровью человека производственными и муниципальными отходами. Другие департаменты в штатах выполняют лишь отдельные функции в дополнение к основным. Так, департамент сельского хозяйства штата Мериленд занимается охраной ОС в связи с сельскохозяйственным производством и ведением лесного хозяйства, тогда как в компетенцию департамента природных ресурсов входят регулирование морского рыболовства, охрана животного мира, штатные парки. В управленческие системы Техаса и Калифорнии включено множество различающихся по функциям и полномочиям природоохранных органов под руководством губернатора. Так, в Калифорнии в ООС вовлечены департаменты по лесам, охране природы, паркам и рекреации, рыбы и дичи.

Обычно структуру всех природоохранных департаментов штатов возглавляет секретарь (министр) или комиссионер, назначенный и подчиняющийся губернатору. В отдельных штатах руководство осуществляется коллегиально. Сильно развиты юридические службы штатов. Для защиты природоохранных интересов в судах отдельных штатов вновь созданы специальные отделы при департаментах юстиции, в других эти обязанности выполняют уже действующие отделы, осуществляющие координацию деятельности органов экологического управления и находящиеся непосредственно в исполнительном аппарате губернатора.

Немаловажную роль в экологическом управлении штатов играют общественные организации, объединяющие представителей различных слоев населения и профессий. В большинстве штатов таких организаций насчитывается до 50. Власти штатов, проявляя внимание к деятельности этих организаций, создают условия для непосредственного привлечения последних к управлению, учитывая их наиболее полную осведомленность о территориальных и социальных особенностях представляемых районов. К примеру, одна из

наиболее авторитетных и мощных таких структур штата Орегон – Совет по охране окружающей среды, объединяющий десятки организаций, среди которых «Граждане штата Орегон за чистый воздух», «Ассоциация зеленой зоны района Уилламет», а также 2200 индивидуальных членов. Представители Совета приглашаются в природоохранные органы штата для консультаций, обсуждения и составления заявлений о воздействии на ОС, представляют свои законопроекты в законодательные органы штата.

Все штаты обязаны выполнять федеральные экостандарты, однако этим они не ограничиваются, поскольку обладают правом разрабатывать и принимать собственные природоохранные законы и программы. В случае, если федеральное правительство не выделяет достаточно средств для проведения инвентаризации природных ресурсов на местах и системного анализа в процессе управления ими, эту задачу берут на себя власти штата либо муниципалитеты. К примеру, в Санта Розе (штат Калифорния), была завершена в 2001 г. программа инвентаризации природных ресурсов. Эта информация была заложена в компьютер, оснащенный специальной программой, позволяющей обновлять данные кадастрового учета в отношении любого земельного участка. В штате Нью-Йорк функционирует Департамент охраны окружающей среды (*New York State Department of Environmental Conservation* – ДЕК), имеющий 12 отделений, в их числе: административное управление; управление воздушных и водных ресурсов, изменения климата и энергетики; связи; внутренней ревизии и расследований; законодательных дел; инвентаризации и охраны природных ресурсов; общественной защиты; региональных дел и разрешений; рекультивации и управления материалами [4]. В ДЕК работает 3 тыс. человек. В управлении Департамента находится более 16 тыс. км<sup>2</sup> охраняемых государственных земель и еще 3700 км<sup>2</sup> частных земель.

Отдельные федеральные программы действуют непосредственно на территории штатов, как, например, программа выдачи разрешений на пользование заболоченными землями, за выполнение которой отвечает Армейский корпус инженеров, или программа ЭПА по борьбе с нарушителями стандартов применения в строительстве асбеста. Другие обязательные для штатов федеральные законы касаются контроля за ионизирующей радиацией и хранением ядерных материалов и отходов. Так же как для федеральных министерств и ведомств, установлен порядок выполнения НЭПА, и каждый штат, в свою очередь, разрабатывает свою внутреннюю процедуру, так и для административно-управленческих структур штатов обязательны нормативные акты с указанием алгоритма их выполнения. Четырнадцать штатов, в их числе Калифорния, Массачусетс, Миннесота, Нью-Йорк, Пуэрто-Рико, приняли Законы об экологической политике для широкого применения (*State environmental policy laws for wide application*), пять штатов приняли аналогичные законы для более узкой сферы применения и шесть штатов издали эквивалентные НЭПА

нормативные акты, содержащие пункты об экоэкспертизе. По сравнению со штатами, где экологические законы имеют узкую сферу применения, Закон о качестве ОС в Калифорнии имеет более широкое применение, включая право контроля законодательных органов за административным нормотворчеством и право судебного контроля с применением мер юридической ответственности.

Примерами автономии штатов в средоохранной политике служат законы и планы, касающиеся использования возобновляемых источников энергии (ВИЭ) – солнечных, ветровых, геотермальных, на основе биомасс и др. Так, в Калифорнии в сентябре 2018 г. законодательной Ассамблеей штата был принят 43 голосами против 32 закон *SB-100*, по которому на комиссию по коммунальным предприятиям возлагалась задача по разработке стандарта портфеля ВИЭ, обязывающего розничных продавцов обеспечивать минимальное количество источников электроснабжения из ВИЭ с тем, чтобы общее количество киловатт этих продуктов для конечных потребителей достигало 40% к 31 декабря 2024 года, 45% к 31 декабря 2027 года и 50% к 31 декабря 2030 г. [5].

В США, в отличие от стран ЕС и Китая, развитие ВИЭ связано не столько с инициативами и финансовой поддержкой федерального правительства, сколько главным образом с инициативами штатов, НКО и расходами компаний. Первый крупный шаг навстречу “энергетической революции” был сделан в 2014 году, когда в Нью-Йорке некоммерческая организация *The Climate Group* выступила с инициативой *RE100*, поддержанной в 2017 году американскими и зарубежными компаниями (ими было закуплено 465 ТВт/ч «зеленой» электроэнергии) [6]. В 2019 г. *RE100* поддержали 166 корпораций из США, стран ЕС, Китая и Индии. Спрос корпораций на ВИЭ вносит существенный вклад в глобальный энергетический переход и реализацию Парижского соглашения по климату, учитывая, что около  $\frac{2}{3}$  глобального спроса на электроэнергию приходится на компании.

В предстоящие четыре года число американских штатов, устанавливающих более 1 ГВт энергии на базе ВИЭ, достигнет 18, на них будет приходиться 80% всех фотоэлектрических установок [7]. В 39 штатах приняты программы развития ВИЭ, включая производство солнечных генераторов, с установленными квотами производства электроэнергии на их основе. В штате Мэриленд было запланировано повысить квоту ВИЭ до 25% к 2020 г. (вместо 20% к 2022 г.); Нью-Гемпшире – до 24,8% к 2025 г.; Миннесоте – до 31,5% к 2020 г.; округе Колумбия – до 50% к 2032 г.; Род-Айленде – до 38,5% – к 2035 г.; Неваде – до 25% к 2025 г.; Массачусетсе – до 40% к 2030 г. Особой популярностью ветровые и солнечные установки пользуются в штатах Калифорния, Техас, Айова, Канзас, Джорджия, Южная Дакота и др. [8].

Каждый штат самостоятельно разрабатывает план выполнения средоохранных мероприятий (*full-time execution plan* – ФТЕП) с указанием способов

достижения лучшего качества атмосферного воздуха, почвы и водных ресурсов. В разделах федеральных законов отражены лишь самые общие ФТЕП. Штат может ввести положение об отклонении от стандартов предельно допустимых эмиссий (в сторону ужесточения) до того момента, как сумеет обеспечить выполнение федеральных стандартов и при условии согласия на это ЭПА, а в соответствии с разделом 113(d) федерального Закона (ФЗ) губернатор штата вправе издавать указы об отсрочке выполнения ФТЕП. Раздел 120 ФЗ устанавливает порядок принудительного наложения штрафа в качестве меры правовой ответственности, который исчисляется в соответствии с прибылью, полученной источником загрязнения в результате нарушения сроков выполнения стандартов.

Штаты обладают правом издавать мандаты, которые отличаются друг от друга как в отношении квалификации возобновляемых и безопасных источников энергии, так и с точки зрения регулирования объема вредных эмиссий. Например, в Пенсильвании при расчете обязательной доли ВИЭ мандат учитывает количество метана, выделяемого из угольных пластов и свалок. В Вирджинии предприятия обладают мандатом на производство топлива методом газификации угля. В Техасе, Айове и Канзасе по мандату генерирующие компании должны использовать определенный процент ветровых технологий, которые являются прерывистыми и в этом смысле недостаточно надежными. Для их надежности создаются недорогие установки комбинированного цикла природного газа для резервного копирования прерывистых ветровых генераторов [9].

Разделение сфер ответственности между федерацией и штатами прослеживается и в случаях нарушения законодательства по ООС. Эти нарушения подразделяются на федеральные (*federal crimes*), ответственность за совершение которых предусмотрена федеральным законодательством, и нарушения, за совершение которых ответственность возложена на законодательства отдельных штатов (*state crimes*). К примеру, наказание за загрязнение вод относится к компетенции федеральных властей, поскольку в результате нанесения ущерба рекам, озерам, прудам, заливам и другим водотокам и водоемам пострадать могут несколько штатов. Статьи об ответственности за означенный ущерб, предусмотренные законами штатов, обычно включаются не в уголовное судопроизводство, а в кодексы штатов, к примеру, об охране здоровья и безопасности граждан, о рыболовстве, судоходстве и навигации и др. Эти кодексы дополняют федеральное законодательство с учетом специфики отдельных штатов [10].

Было время, когда ЕПА не хватало юридических полномочий для ликвидации опасных отходов. В декабре 1980 года президент Д. Картер подписал Закон о Суперфонде объемом свыше 16 млрд долл., в который 14% средств поступает от федерального правительства и правительств штатов, а 86% – в виде специального налога, выплачиваемого предприятиями химической и нефтехимической промышленности [11]. Цель Закона – ликвидация большого

количества свалок и сокращение площади деградированных земель. Отличительная особенность Закона в его обратной силе – он применяется ко всем объектам, нанесящим ущерб ОС, независимо от того, когда он был причинен – до или после принятия Акта. С его принятием на восстановление нарушенного качества окружающей среды были затрачены крупные суммы (12 млрд долл.) [12]. К кругу потенциально ответственных за финансирование очистных работ лиц могут быть отнесены как нынешние, так и бывшие владельцы мест хранения отходов, в чьей собственности находилось данное место на момент удаления опасных отходов, их производители и перевозчики, которые выбирали территорию их размещения. По Закону к ответчикам применяется жесткая и солидарная ответственность, означающая, что ущерб считается неделимым и не может быть отнесен к каждому ответчику пропорционально его «вкладу» в загрязнение.

Другими словами, любое лицо, потенциально ответственное за причиненный ущерб, обязано возместить его на все 100%, даже если оно вывезло на свалку лишь 1% от общего объема расположенных там отходов. Например, в 2011 году власти Нью-Йорка обязали ряд фирм оплатить стоимость очистки городской свалки, хотя те никогда не поставляли туда отходов, поскольку платили за их вывоз на специально оборудованный полигон. Такое решение было принято на основании того, что перевозчик отходов, дав взятку городскому чиновнику, отправил отходы на данный полигон. Тот факт, что ответчикам ничего не было об этом известно, не имел никакого значения с точки зрения правил Суперфонда.

В октябре 1986 г. Конгресс принял Закон о внесении поправок и повторной авторизации Суперфонда (*Super Fund Amendment and Reauthorization Act – SARA*), отразивший опыт ЕРА в Управлении программой Суперфонда в течение первых шести лет его существования и внесший в нее несколько изменений и дополнений. В Акте подчеркивается важность постоянных средств правовой защиты и инновационных технологий при очистке объектов опасных отходов; расширение участия государства в каждом этапе программы Суперфонда; повышенное внимание к проблемам здоровья человека, риски для которого образуют опасные отходы. SARA потребовала от ЕПА пересмотреть систему ранжирования рисков, чтобы обеспечить точную оценку степени риска для здоровья человека и ОС, создаваемого неконтролируемыми участками опасных отходов [13].

Вызывает интерес наличие в США института «исков граждан» (*Institute of citizens' claims*) в качестве встроенного в правовой механизм ООС юридического инструмента и формы контроля общественности за состоянием ОС. Примечателен тот факт, что американские законодатели с целью повышения эффективности института гражданских исков предусмотрели возможности материального стимулирования активности американцев в деле сохранности ОС.

По решению суда гражданам, подавшим иски, полагается вознаграждение из государственной казны. История института исков берет начало в 1970-е годы с возникновением трудностей в реализации природоохранного законодательства США исключительно с помощью принудительных средств. Тогда, под давлением экологических организаций, государством была осознана необходимость дополнительного введения новых механизмов контроля общества за соблюдением нормативных актов. Например, при совершенствовании закона об охране атмосферного воздуха в результате продолжительных дискуссий граждане завоевали право обращаться в суд с иском о несоблюдении требований Закона о чистом воздухе [14].

В США составы экологических нарушений, по которым подаются иски, весьма разнообразны, а американское законодательство об уголовной ответственности за их совершение настолько детализировано, что каждая сфера окружающей среды могла бы стать предметом специального рассмотрения. Мы ограничимся анализом общих для всех экологических нарушений положений. Все нарушения в сфере ОС, в зависимости от их характера и общественной опасности, подразделяются на две категории: тяжкие, за совершение которых уголовное законодательство предусматривает лишение свободы на срок от одного года до пожизненного заключения и даже применение высшей меры наказания; и иные, не относящиеся к тяжким, за совершение которых, наряду со взысканием штрафа предусматривается лишение свободы на срок до одного года. К категории тяжких относятся экологические нарушения, совершаемые с умыслом. К федеральным преступлениям, итогом которых становится жизнь и здоровье людей, относятся умышленное загрязнение вод; умышленный выброс в океан промышленных отходов и сточных вод; порча питьевой воды путем сброса или введения иным способом загрязняющих веществ в систему общественного водоснабжения; умышленный выброс в атмосферу вредных загрязняющих веществ, указанных в специальных перечнях; умышленная транспортировка, хранение, переработка и экспорт указанных в специальных перечнях вредных отходов, отработанных нефти, нефтепродуктов и медицинских отходов. За совершение этих преступлений предусмотрен штраф до 250 тыс. долл. или лишение свободы сроком до 15 лет, либо оба наказания одновременно. Если виновный является юридическим лицом, размер штрафа может быть увеличен до 1 млн долл. До трех лет лишиться свободы может подвергнуться юридическое или физическое лицо в случае умышленного уничтожения, сокрытия или фальсификации данных о находящихся на хранении или подлежащих переработке вредных веществ и материалов [15].

Поскольку в США к числу наиболее распространенных нарушений относится загрязнение вод, принятый 23 октября 2018 года раздел американского Закона о водной инфраструктуре внес поправки в уведомление об аварийном выбросе и требования к отчетности по инвентаризации опасных химических

веществ. Поправки требуют, чтобы комиссии в штатах округов и общин по чрезвычайным ситуациям уведомляли соответствующее государственное учреждение о любых токсичных сбросах и предоставляли системам водоснабжения данные об инвентаризации опасных химических веществ. Эти требования вступили в силу сразу же после подписания Закона [16].

В заключение отметим, что последние 15-20 лет главная проблема США в области ООС – эффективность государственного управления – тесно связана с вопросами о том, какой уровень вмешательства государства является оправданным и какие инструменты необходимо применять. Эти вопросы находятся в центре дискуссий о подходах, которые должны использоваться в проводимой государством экологической политике. Существуют три основных подхода, в той или иной мере используемых в современной практике экологического регулирования США. «Запретительный» подход исходит из убеждения о невозможности защитить ОС, продолжая использовать вредные для природы технологии и продукты, и поэтому необходимо использовать безотлагательные и жесткие меры госконтроля. Критики «запретительного» подхода считают его неоправданным вмешательством государства в экономику, ограничивающим свободу предпринимательской деятельности и потребительского выбора, полагая, что результатом применения такого подхода будет нарастание сбоев в хозяйстве страны и снижение уровня жизни. Запретительный подход, по их мнению, не учитывает, что затраты лягут тяжелым бременем на налогоплательщиков, что неизбежно вызовет недовольство населения. Сторонники «балансового» подхода считают необходимым учитывать при проведении экологической политики затраты и выгоды, отмечая, что ООС как одна из целей общества не может быть достигнута, если источники экономического роста будут подорваны, а многомиллиардные средства будут израсходованы без должного эффекта. Возникающий при этом некоторый риск для ОС – это неизбежная плата за высокий уровень жизни, достигнутый в современном обществе. Поскольку все источники риска устранить нереально, общество должно направлять ресурсы на ликвидацию или смягчение наиболее опасных и неотложных экологических проблем.

### Литература

1. BP Statistical Review of World Energy. 67th edition. BP. June 2018. P. 2. [https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/\(accessed 05.05.2019\)](https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/(accessed 05.05.2019))
2. After years of improvement, US air quality has gotten worse since 2016, By Joshua Bote. USA TODAY, November 3. 2019. P. 2. <https://www.usatoday.com/story/news/nation/2019/11/01/us-air-quality-worse-since-2016-after-years-improvements-report/2499356001/>  
[https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/ \(accessed 05.05.2020\)](https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/(accessed 05.05.2020))
3. *Thompson Jr. B. Environmental Law and Policy // Foundation Press, 2003. P. 36-39; Agyeman J. Sustainable Communities and the Challenge of Environmental Justice // New York University Press, 2005. P. 25-26. См. также: Geiser K., Waneck G. PCBs and Warren County.*

- In Billard R. (ed). *Unequal Protection: Environmental Justice in Communities of Color*. San Francisco: Sierra Club Books. P. 52. (accessed 03.06.2018)
4. Environmental Conservation Law. 3-0101. New York State Department of Environmental Conservation 1970. P. 2; Нью-Йоркский Закон Об Охране Окружающей Среды, Раздел 3-0101. <https://newyork.public.law> (accessed 02.07.2017)
  5. California Legislative Information. Standart SB Bill Text 2018. P. 1–3. California Renewables Portfolia Sandart. [http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill\\_id=201720180SB1](http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201720180SB1) (accessed 03.05.2019)
  6. Ланьшина Т. Корпоративная энергетическая революция. Как корпорации переходят на возобновляемую энергетику // Экология и право. Март 2019, № 74. С. 13. <https://yandex.ru/search/?text=Ланьшина%20Т.%20Корпоративная%20энергетическая%20революция202019%2C%20№%2074&clid=2270455&win=380&&lr=213>(accessed 04.010.2020)
  7. *Bast Elizabeth, Doukas Alex, Pickard Sam*. Overseas Development Institute & Oil Change International, «Empty promises: G20 subsidies to oil, gas and coal production», 16 November, 2015. P. 4. <https://www.odi.org/publications/10058-empty-promises-g20-subsidies-oil-gas-and-coal-production> (accessed 04.010.2020)
  8. Шлихтер А. Парижская конференция по климату и энергетические приоритеты Дональда Трампа. *Мировая экономика и международные отношения*, 2018, том 62, № 12. С. 68. <https://arxiv.gaugn.ru/s013122270003697-7-1/>(accessed 09.010.2020)
  9. IER. Institute for Energy Research. The Status of Renewable Electricity Mandates in the states. Wash., D.C., 2015. P.1–2. [www.instituteforenergyresearch.org/state](http://www.instituteforenergyresearch.org/state) (accessed 02.010.2018)
  10. Брославский Л.И. Уголовная ответственность за экологические преступления в области охраны вод в США. Из опыта зарубежных стран // *Журнал российского права*. № 3, 2008. С. 124–125. <https://cyberleninka.ru/article/n/ugolovnaya-otvetstvennost-za-ekologicheskie-prestupleniya-v-oblasti-ohrany-vod-v-ssha/viewer>(accessed 02.010.2020)
  11. FY2019 EPA Budget in Brief. Febriary 2018, p.1. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2018-02/documents/fy-2019-epa-bib.pdf> (accessed 01.09.2019)
  12. Шлихтер А. «Зеленая» стратегия американских корпораций // *Мировая экономика и международные отношения*. Июль 2013, № 7. С. 18. <https://yandex.ru//search/> (accessed 08.010.2020)
  13. USAEPA. The Superfund Amendments and Reauthorization Act(SARA), Wash., D.C.,2019, p.1–3 <https://www.epa.gov/superfund/superfund-amendments-and-reauthorizati-on-act-sara>(accessed 03.07.2020)
  14. Emergency Planning and Community Right-to-Know Act.Wash., D.C., 1986. P. 2 (Sections 311%E2%80%93312,\_42\_U.S.C.\_%C2%A7%C2%A7\_11021-11022) <https://ru.qaz.wiki/wiki/> (accessed 08.05.2017)
  15. Брославский Л.И. Ответственность за экологические преступления // “Законность”. № 10, 2007. С. 1 <https://center-bereg.ru/o4637.html>(accessed 08.05.2018)
  16. The Amendments to EPCRA. Section 304 and 312 –America’s Water Infrastructure Act(Section 2018 <https://www.epa.gov/>(accessed 08.09.2019)

**Alexey Shlihter** (e-mail: shlihter.alexey@yandex.ru)

Ph.D. in Technology, Leading Reseacher of the Primakov Institute of World Economy and International Relations of RAS (Moscow)

### **ADMINISTRATIVE AND MARKET METHODS OF ENVIRONMENTAL REGULATION IN THE USA THROUGH THE PRISM OF FEDERALISM**

The author analyses the main problems of environmental protection in the United States, the tools for their solution, and the assessment of their effectiveness, taking into account the federal structure of the United States.

**Key words:** environmental protection, air quality, environmental expertise, environmental standards, market methods of environmental regulation, the institution of citizens' claims.

**DOI:** 10.31857/S020736760014262-7

## **РОССИЙСКИЕ РЕАЛИИ ОСЛОЖНЯЮТ ЦИФРОВИЗАЦИЮ ЭКОНОМИКИ**

В настоящее время в России разворачивается процесс становления нового формата материального базиса, основанного на повсеместном распространении передовых информационно-компьютерных технологий. Этот процесс призван во многом рационализировать экономическую и социальную жизнь общества. Цифровая экономика развивается в мире невиданными темпами. Она практически ежедневно обновляет материальный базис общества новыми достижениями в области информационно-коммуникационных технологий, вносит свежие идеи в экосистему бизнеса, модернизирует банковский сектор, совершенствует финансовую систему, ускоряет платежи между субъектами хозяйствования, вытесняет наличные деньги из оборота и насыщает его их электронными аналогами, формирует новый рынок труда, создает новую, более комфортную бытовую инфраструктуру для населения. Отличительной особенностью цифровой экономики является оптимизация организационной структуры как самого социума, так и предпринимательской деятельности, а также процесса управления ею. Становится возможным, в частности, вытеснение с рынка паразитирующего сословия многочисленных посредников, повышающих издержки производства общественного продукта и присваивающих значительную его долю.

Цифровизация в процессе Четвёртой технологической революции есть веление времени, ее невозможно игнорировать, но, как показывает опыт, ее можно не только тормозить, но и направлять в русло, противоположное её предназначению. Уже выявляются факты, когда осуществление цифровизации начинают использовать в своих интересах социальные группы, тормозящие прогресс, например, косные свои бюрократии, стремящиеся в той или иной форме «обюрократить» и саму цифровизацию. Это объясняется в первую очередь тем, что по существу нынешняя бюрократия в той или иной мере воспроизводит суть советской номенклатуры, а иногда даже усугубляет её пороки.

Отсюда вытекает настоятельная необходимость постоянного мониторинга процесса цифровизации, его результатов и последствий. Ведь цифровизация предполагает преодоление забюрократизированности общественной жизни, преодоление низкого уровня ответственности органов государственной власти и управления, их отрыва от потребностей в результативной реализации интересов общества, а не своекорыстных ведомственных интересов. Пока же в специфических условиях России существует опасность того, что в процессе перехода к цифровой экономике может сохраняться, а может даже усиливаться

формализация общественных отношений. Нужно добиваться того, чтобы цифровизация экономики на деле делала прозрачным процесс управления. Пока же на практике наблюдаются меры противодействия этому. Так вводится секретность данных об имущественных отношениях в обществе, о доходах элиты и т.д.

Попавший в «номенклатурную обойму» человек зачастую получает три источника дохода: официально денежное содержание — заработную плату с различными рода надбавками, коррупционный доход и выходящий за легальные рамки предпринимательский доход.

Государство сейчас начало всячески пропагандировать грядущую электронную эру, цифровизацию экономики. Внимание концентрируется на задачах разработки и распространения Интернета вещей, «умных» домов, расширения сферы применения облачных сервисов и технологий больших данных, моделирования экосистем бизнеса и построения цифровых платформ, повсеместного использования электронного банкинга, упорядочения процедур краудфандинга, дизайн-мышления в маркетинге и менеджменте, обеспечения кибернетической надежности виртуального мира, подключения к нему всех сфер жизни. Однако в программе «Цифровая экономика РФ» не содержится и намек на возможность и необходимость использования цифровизации для демократического контроля общества над властью. Хотя отмечается важность создания «национальной инфраструктуры цифрового пространства доверия», но что это означает, не ясно. Провозгласив курс на цифровизацию экономического пространства страны, органы власти в недрах своих ведомств одновременно начали готовить нормативную базу для её тотальной регламентации. Очевидно, что цифровизация экономики будет вынуждена продвигаться на отечественный рынок *в секвестрированном виде*.

Другой проблемой эпохи цифровизации является неравный доступ людей к достижениям цифровой экономики. Неравномерность приобщения людей к новым версиям информационных технологий составляет главный тренд современности, как и ближайшей перспективы. Использование цифровой продукции распадется на два сегмента. Один, с неограниченными операционными возможностями и умопомрачительными параметрами комфорта, другой, относящийся к категории ширпотреба и являющийся жизненной средой людей с меньшим доходом. Это новое размежевание населения будет воспроизводить новые противоречия и конфликты, подрывать консолидированность общества. Нейтрализация этой тенденции будет исключительно важна для благополучия общества.

### **Юрий Швецов**

доктор экономических наук, профессор,  
заведующий кафедрой Алтайского государственного  
технического университета (г. Барнаул, Россия)  
(e-mail: yu.shvetsov@mail.ru)

## Требования к рукописям, представляемым для публикации в журнале «Общество и экономика»

Содержание статьи должно соответствовать тематическим направлениям журнала, обладать научной новизной и представлять интерес для специалистов по соответствующей проблематике.

Объем рукописи не должен превышать 1,5 авторского листа (60 тыс. знаков).

Текст статьи представляется в формате Microsoft Word в соответствии со следующими параметрами: шрифт Times New Roman, размер шрифта – 14 кегль, межстрочный интервал – 1,5. Иллюстративный материал должен быть представлен в форматах **tiff**, **eps**. Отсканированные изображения должны быть с разрешением не менее 300 dpi для тоновых изображений и не менее 600 dpi для штриховых изображений (графики, таблицы, детали, выполненные чертежными инструментами).

Список литературы приводится в конце статьи в соответствии с принятыми стандартами библиографического описания.

Статью должны сопровождать аннотация (5–10 строк) и ключевые слова на русском и английском языках.

К статье должны прилагаться **сведения об авторе** (авторах) с указанием Ф.И.О. (полностью), ученой степени, ученого звания, места работы, должности, сл. и дом. телефонов, электронного адреса.

Рукописи подлежат рецензированию.

Плата за публикацию с аспирантов не взимается.

Рукописи следует присылать по адресу: [socpol@mail.ru](mailto:socpol@mail.ru)

### Приглашаем авторов для быстрой и удобной подачи статей в журналы РАН воспользоваться редакционно-издательским порталом RAS.JES.SU:

1) пройти процедуру регистрации (указать Ф.И.О., e-mail и задать пароль);

2) в меню «**Мои публикации**» станет активной кнопка «**Заявка на публикацию**», нажав на которую, Вы автоматически попадете на страницу, где будет предложено внести всю необходимую информацию о статье;

3) можно оставить краткий комментарий в поле «**Комментарии для редактора**». Статья будет отправлена в редакцию сразу же после нажатия кнопки «**Отправить редактору**».

Подробная инструкция размещена по ссылке: <https://ras.jes.su/submit-paper-ru.html>

### Оформить подписку на журнал «Общество и экономика» можно следующими способами:

1. на печатную версию журнала можно подписаться на сайте ГАУГН-Пресс во вкладке Журналы РАН <https://press.gaugn.ru/journals-ras/oie/>;

2. на электронную pdf-версию журнала оформить подписку можно на сайте журнала <https://oie.jes.su/> или на редакционно-издательском портале Журналы РАН <https://ras.jes.su/oie/>;

3. через подписной каталог Почты России.

Подписано к печати 22.03.2021 г.

Тираж 20 экз. распространяется бесплатно. Зак. 12/36. Цена свободная  
70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Уч.-изд. л. 17,5

---

Учредители: Российская академия наук,  
Международная ассоциация академий наук  
Адрес редакции: 101000, г. Москва, ул. Малая Лубянка, д. 16, подъезд 3.  
Тел. (495)628-83-19, тел./факс: (495)624-50-98  
E-mail: [socpol@mail.ru](mailto:socpol@mail.ru)

---

Издатель: Российская академия наук  
Исполнитель по контракту № 4У-ЭА-069-20  
ООО «Интеграция: Образование и Наука»  
105082, г. Москва, Рубцовская наб., д. 3, стр. 1, пом. 1314  
Отпечатано в ООО «Институт Информационных технологий»



# ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

НА БАЗЕ ЦЕНТРАЛЬНОГО ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКОГО ИНСТИТУТА РАН



## БАКАЛАВРИАТ

**Экономика**  
**Экономическая логистика**  
**Менеджмент организации**  
**Менеджмент в СМИ и рекламе**



## МАГИСТРАТУРА

**Экономика и управление наукой, технологиями и инновациями**  
**Общий и стратегический менеджмент**



## АСПИРАНТУРА

**Экономика**

ЦЭМИ РАН — крупнейший центр отечественной и мировой экономической науки, собравший под своей эгидой целое созвездие блестящих ученых с мировыми именами. Теоретические дисциплины преподают ведущие ученые, а практические занятия — специалисты бизнес-школ и консультанты по управлению, маркетингу и финансам.

Студенты факультета с первых дней могут проходить стажировки в ведущих научных институтах, принимать участие в различных проектах, международных симпозиумах и конференциях.

Выпускники факультета получают фундаментальную экономическую подготовку, умение квалифицированно разбираться во всех разделах и современных течениях экономической и управленческой науки, что дает им дополнительные преимущества для трудоустройства в органах государственного управления, коммерческих и консалтинговых компаниях, исследовательских центрах, рекламных и информационных агентствах, а также в сфере науки и высшего образования.

## 5 ПРИЧИН ПОСТУПИТЬ В ГАУГН



### ВЫДАЮЩИЕСЯ ПРЕПОДАВАТЕЛИ

Ученые из научно-исследовательских институтов РАН, включая академиков, членов-корреспондентов, докторов и кандидатов наук.



### ВОСТРЕБОВАННОСТЬ ВЫПУСКНИКОВ

Выпускники востребованы на рынке труда. Контакты с будущими работодателями устанавливаются во время практики.



### МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Некоторые лекции читают приглашенные специалисты из других стран. Большое внимание уделяется языковой подготовке.



### УДОБСТВО

Факультеты находятся в Москве в непосредственной близости от метро. Обучение в магистратуре и аспирантуре в основном проходит в вечернее время. Подать документы можно онлайн.



### СТУДЕНЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ

Студенты ГАУГН могут участвовать в многочисленных студенческих клубах («Что? Где? Когда?», Клуб политического анализа, Китайский разговорный клуб и др.).