

НАЗАРЕТЯН Джульетта Горовна – аспирант кафедры политологии Казанского (Приволжского) федерального университета (420008, Россия, Республика Татарстан, Казань, Кремлевская ул., 18; naz-dzhuliya@yandex.ru)

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ АВТОНОМИИ В УНИТАРНЫХ ГОСУДАРСТВАХ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ДЕВОЛЮЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Аннотация. Статья посвящена сравнительно-правовому анализу полномочий в сфере межбюджетных отношений территориальных автономий в форме республик в постсоветских странах. На основании конституционно-правовых актов анализируется наличие или отсутствие у рассматриваемых автономий прав в сфере межбюджетного регулирования. В статье проводится сравнительный анализ этих полномочий по предлагаемым критериям, а также рассматриваются причины большой разницы в правах автономий.

Ключевые слова: территориальная автономия, Республика Каракалпакстан, Автономная Республика Аджария, АТО Гагаузия, Нахичеванская Автономная Республика, статус автономии, межбюджетные отношения

Распад СССР как глобальное политическое явление вызвал колоссальные последствия во всех сферах жизни, в т.ч. и в вопросах создания национальных государств в новых внутривнутриполитических и международных реалиях. Процессы государственного строительства во многих бывших союзных республиках стали отправной точкой для новых противоречий, которые нашли свое выражение в утверждении монополии национального языка и культуры, притеснении национальных меньшинств.

По конституционно-правовому статусу все бывшие союзные республики, за исключением Российской Федерации, являются унитарными государствами. В то же время состав некоторых унитарных государств характеризуется наличием автономных образований, что по своей конституционно-правовой природе является нечастым явлением на постсоветском пространстве. Автономия в унитарном государстве понимается как наличие у определенной части его территории прав самоуправления и относительной самостоятельности, независимой от центральной государственной власти [Назаретян 2021б: 89].

Территориальные автономии, в т.ч. имеющие этнический характер, являются распространенной формой публично-правовых образований в современном мире [Сулимов 2017: 85]. Под территориальной этнической автономией (ТЭА) понимают такую административно-территориальную единицу (АТЕ), которая обладает достаточно высокой степенью политического самоуправления, имеет особый статус по сравнению с другими АТЕ. Особый статус ТЭА подразумевает наличие асимметричных преференций, например собственную политику в области языка, представительство в органах власти, экономические предпочтения и пр., если такие преференции более или менее конвенционально связываются с определенной этнической группой или несколькими группами [Панов 2016: 77].

На сегодняшний день сравнительных исследований властных полномочий в государствах с этническими автономиями мало. По свидетельству зарубеж-

ного эксперта в этой области, «есть плодотворные сравнительные исследования федерализма, но мало таких исследований автономий» [Ghai 2013: 3]. Поэтому особенно важно рассмотреть в сравнительном плане, как сложились отношения между автономиями и центральными властями в каждом из государств, возникших в результате развала СССР. В современный период на постсоветском пространстве имеются следующие территориальные автономные республики: в Азербайджане – Нахичеванская Автономная Республика, в Узбекистане – Республика Каракалпакстан, в Молдове – автономное территориальное образование Гагаузия, в Грузии – Республика Аджария. Такие автономные образования, как Нагорно-Карабахская Республика, Абхазская Автономная Республика, Юго-Осетинская автономная область, провозгласили себя суверенными государствами и вышли из состава унитарных государств.

Нами выделено пять областей деволюции для сравнения статуса и роли автономии – законодательные полномочия, межбюджетные отношения, языковая политика, международные связи, влияние этнического фактора на разделение властей. Под деволюцией в данном случае мы понимаем переход части полномочий центральной власти в государстве к автономному образованию как неизбежное последствие создания автономии [Назаретян 2021a: 47]. Однако в статье предлагается рассмотреть подробно деволюцию полномочий в сфере межбюджетного регулирования.

Необходимо выделить конкретные полномочия в сфере межбюджетного регулирования для определения уровня деволюции в государстве. К ним можно отнести следующие: прописано ли распределение налогов в конституциях государства и автономии; имеет ли автономия свой бюджет; тип налоговых отношений; предусмотрены ли дотации автономиям из общегосударственных финансовых ресурсов; имеют ли автономии право самостоятельно делать заимствования на международных рынках.

Необходимо пояснить третий индикатор – тип налоговых отношений. В настоящее время выделяются три основных модели бюджетного устройства: централизованная, децентрализованная и смешанная. Централизованная бюджетная система характеризуется централизацией всех бюджетов в едином государственном бюджете с закреплением за каждым вышестоящим бюджетом регуливающей роли. Децентрализованная отличается закреплением за центральным бюджетом регуливающей роли по отношению к местным бюджетам при наличии у каждого из них собственных источников доходов, обеспечивающих расходы. Данная система требует высокого уровня развития национальной экономики, относительно небольшой территории и наличия более или менее равномерно развитых регионов. Смешанное бюджетное устройство характеризуется автономией центрального и местных бюджетов бюджетной системы, каждый из которых имеет собственные источники доходов, обеспечивающие их расходы. Они предполагают сотрудничество региональных и центральных государственных органов власти в процессе активизации механизма бюджетного выравнивания территорий, повышенную ответственность федерального центра за состояние региональных государственных финансов, за создание условий для социально-экономического развития регионов, что приводит к усилению контроля со стороны центра и некоторому ограничению самостоятельности региональных властей [Иванов 2010: 7].

Основы автономных образований на постсоветском пространстве, их административно-территориальное деление были заложены в период национально-государственного строительства в 1920–1930-х гг., определившего федеративное устройство Советского государства.

В составе Азербайджанской Республики находится *Нахичеванская Автономная Республика (НАР)*. В 1924 г. Нахичеванская АССР была единственной автономией, созданной не на этноконфессиональной основе. Однако в последующие десятилетия из-за проводимой Азербайджаном политики вытеснения армянского этноса армянское население практически было изгнано из Нахичевани. На сегодняшний день более 99% населения автономии составляют этнические азербайджанцы [Цыкунов, Демешко 2020: 82]. Экономика получила серьезный удар в 1988 г. из-за потери доступа к сырью и рынкам из-за войны в Нагорном Карабахе. Экономика АР основана на сельском хозяйстве, горнодобывающей и пищевой промышленности, однако 75% бюджета республики обеспечивается центральным правительством в Баку.

Бюджетная система Нахичеванской Автономной Республики (НАР) определяется Конституцией Азербайджанской Республики и Нахичеванской Автономной Республики, законом о бюджетной системе и другими законодательными актами. К вопросам, решаемым Али меджлисом НАР, относится утверждение бюджета автономии, а к полномочиям кабинета министров НАР – разработка и исполнение бюджета¹.

В соответствии с Бюджетным кодексом Азербайджанской Республики налоговая система Республики Азербайджан является трехуровневой. Налоги делятся на государственные (обязательны для всей страны), налоги НАР и местные (ст. 4). Также в Бюджетном кодексе Азербайджанской Республики прописаны виды налогов и сборов, поступающих в автономию (ст. 7)².

Убедившись, что у автономии есть собственный бюджет, который разрабатывается и исполняется органами автономной республики, необходимо рассмотреть взаимосвязь государственного бюджета и бюджета автономии. В законе Азербайджанской Республики «О бюджетной системе» устанавливается взаимосвязь между этими двумя бюджетами. Так, в ст. 26 прописано, что указанная взаимосвязь осуществляется посредством распределения источников доходов, доходов в виде дотации, субвенции и бюджетных ссуд. Там также есть упоминание о том, что составляется и утверждается бюджет автономии ею самостоятельно. Однако в ст. 29 мы находим положение, что кассовое исполнение бюджета НАР осуществляется посредством государственного казначейства, а контроль за исполнением бюджета НАР осуществляют Счетная палата Азербайджанской Республики и Верховный меджлис НАР³. Таким образом, можно сделать вывод, что государственные органы так или иначе контролируют бюджет автономии, и полной финансовой независимостью автономия не обладает. Одна из наиболее существенных причин – НАР является дотационным регионом⁴.

Анализируя законодательную базу, можно сделать однозначный вывод: нало-

¹ Конституция Республики Азербайджан. – *Официальный сайт Конституционного суда Азербайджанской Республики*. Доступ: <http://www.constcourt.gov.az/ru/legislation/37> (проверено 20.06.2022); Конституция Нахчыванской Автономной Республики. – *Официальный сайт Конституционного суда Азербайджанской Республики*. Доступ: <http://www.constcourt.gov.az/ru/legislation/36> (проверено 20.06.2022).

² Бюджетный кодекс Азербайджанской Республики. – *База данных: законодательство стран СНГ*. Доступ: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2601#B49C0PY8CH (проверено 20.06.2022).

³ Закон Азербайджанской Республики «О бюджетной системе» № 358-ПQ от 02.07.2002. – *База данных: законодательство стран СНГ*. Доступ: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3600 (проверено 20.06.2022).

⁴ *Официальный сайт интернет-портала Day.AZ*. Доступ: <https://news.day.az/economy/1396337.html> (проверено 20.06.2022).

говые отношения между НАР и Азербайджанской Республикой можно отнести к типу смешанного бюджетного устройства, т.к. несмотря на то, что автономия имеет некую самостоятельность в утверждении собственного бюджета, имеет собственные поступления, регион не является полностью самостоятельным в финансовых отношениях, не имеет права делать заимствования на международных рынках, что также обуславливает высокую степень зависимости от центра.

Республика Каракалпакстан – автономная республика в составе Узбекистана, занимающая почти треть территории государства. Автономия обладает географическими особенностями, которые оказывают большое влияние на социально-экономическое развитие автономии. Обширные пространства республики заселены довольно слабо, обитаемая центральная часть зажата пустынями Каракум и Кызылкум, всего пустыни отвоевали более 80% площади страны. В результате непродуманных проектов советских времен Каракалпакстан стал эпицентром экологической катастрофы мирового масштаба. Воды Амударьи и Сырдарьи, направленные на орошение пустынных районов Узбекистана и Туркмении, перестали доходить до Аральского моря. Население Каракалпакского региона составляет 1 842 тыс. чел. Большую часть населения составляют каракалпаки, узбеки, туркмены, казахи.

Первое, что необходимо выделить, это наличие собственного бюджета у автономии согласно гл. 26 Конституции Республики Каракалпакстан (РК), в которой в т.ч. указано, что государственный бюджет РК включает в себя республиканский бюджет и местные бюджеты. Разграничение доходов и расходов бюджета автономии определяется законодательством РК¹. В Конституции Республики Узбекистан нет упоминания о наличии собственного бюджета у автономии.

Меры, направленные на расширение полномочий и финансовых возможностей местных органов власти в республике закреплены в важнейших законодательных актах, принятых в стране за последние годы. Безусловно, одним из базовых в этой сфере является Бюджетный кодекс Республики Узбекистан, принятый в конце 2013 г. В статьях 27 и 28 определены бюджетные полномочия Жокаргы Кенеса РК, кенгашей народных депутатов областей и г. Ташкента, районов и городов. В частности, среди прочего, определено, что они рассматривают и принимают бюджет РК, местные бюджеты областей и г. Ташкента, бюджеты районов и городов по представлению соответственно Совета министров Республики Каракалпакстан, хокимов областей и г. Ташкента, районов и городов; устанавливают ставки местных налогов и других обязательных платежей в пределах размеров, установленных законодательством.

Совет министров РК, хокимы областей и г. Ташкента, районов и городов организуют и координируют процесс разработки проекта соответствующего бюджета и его исполнения; рассматривают предложения о внесении изменений в параметры бюджета в течение финансового года; принимают решения об использовании дополнительных источников республиканского бюджета РК, областных бюджетов областей и городского бюджета г. Ташкента, бюджетов районов и городов².

Особый интерес представляет закон Республики Узбекистан «О государствен-

¹ Конституция Республики Каракалпакстан. – *Официальный сайт Совета Министров Республики Каракалпакстан*. Доступ: <https://karakalpakstan.uz/ru/page/show/27> (проверено 20.06.2022).

² Бюджетный кодекс Республики Узбекистан от 26.12.2013 года. – *Национальная база данных законодательства*. № 03/20/612/0326. Доступ: <https://lex.uz/docs/2304140> (проверено 20.06.2022)

ном бюджете Республики Узбекистан на 2022 год»¹, в котором есть отдельная глава «Особенности регулирования межбюджетных отношений». В статье 12 указано, что в республиканский бюджет РК, областные бюджеты областей и городской бюджет г. Ташкента в полном объеме зачисляются следующие налоги: 1) на имущество юридических лиц; 2) земельный налог с юридических лиц; 3) налог за пользование водными ресурсами, уплачиваемый электростанциями; 4) акцизный налог при реализации конечным потребителям бензина, дизельного топлива и газа и др.

В этой же статье указано, что Жокаргы Кенес РК, кенгаши народных депутатов областей, г. Ташкента вправе распределять налоги и другие виды доходов, отчисляемые в местные бюджеты соответствующего уровня, и межбюджетные трансферты; направлять поступления налога на имущество юридических лиц и земельного налога с юридических лиц в бюджеты районов и городов; передавать часть средств, полученных от перевыполнения прогнозов доходов, бюджетам районов и городов на реализацию программ социально-экономического развития территорий. В статье 9 есть уточнение, что решения по сокращению расходов республиканского бюджета РК принимаются Жокаргы Кенесом РК.

Несмотря на относительную финансовую самостоятельность, согласно приложению 7 вышеупомянутого закона, самая большая сумма, которую планируется выделить из государственного бюджета на межбюджетные трансферты в этом году, будет направлена в бюджет Республики Каракалпакстан (1 518 млрд сумов). Так как эта сумма полностью совпадает с разницей ожидаемых расходов РК (3 874,2 млрд сумов) и предположительных доходов (2 356,2 млрд сумов), можно сделать вывод, что это необходимая мера со стороны государства.

Несмотря на значительный дефицит в республиканском бюджете Каракалпакстана, в ст. 13 закона отдельно указано, что проектирование, строительство (реконструкция), капитальный ремонт и оснащение объектов общих средних образовательных организаций, дошкольных образовательных организаций, учреждений здравоохранения, а также мероприятия по улучшению мелиоративного состояния орошаемых земель РК и областей финансируются из республиканского бюджета РК и областных бюджетов областей. И это несмотря на принятую в 2010 г. программу выхода из дотационного режима!

С 2012 г. была начата программа поэтапного выхода регионов из субвенционного режима. В частности, в 2014 г. из субвенционного режима вышла Андижанская область, в 2015 г. – Хорезмская область, в 2016 г. – Самаркандская область, в 2017 г. предусматривался выход Республики Каракалпакстан, который так и не состоялся [Амбарцумян 2020: 88].

В отличие от Нахичеванской Автономной Республики, Каракалпакстан активно пользуется предоставленной возможностью брать займы на международных рынках.

Можно сделать однозначный вывод, что для Каракалпакстана также характерна смешанная система бюджетного регулирования, т.к., несмотря на номинальную широкую самостоятельность республики, бедственное положение автономии не позволяет быть ей полностью самостоятельной. Автономии необходимы межбюджетные трансферты из государственного бюджета для выравнивания собственного.

Аджария – это автономная республика Грузии, расположившаяся на берегу Черного моря и граничащая с Турцией. Это самый влажный и жаркий, а также

¹ Закон Республики Узбекистан «О государственном бюджете Республики Узбекистан на 2022 год» от 30.12.2021. – *Национальная база данных законодательства*. № ЗРУ-742. Доступ: <https://lex.uz/uz/docs/5801129> (проверено 20.06.2022).

исторически важный регион в юго-западной части страны. Столица Аджарии Батуми — основные морские ворота Грузии, второй по значимости город в государстве.

Основную часть населения автономии составляют аджарцы — этническая группа грузинского народа, среди которой в Средние века широко распространился ислам. В отличие от двух рассмотренных выше автономий, Аджария обладает хорошим инвестиционным климатом и международным имиджем. Каждый год интерес к этому региону только возрастает, в первую очередь это связано с туризмом.

Как и в рассмотренных республиках, автономия имеет собственный бюджет. Так, например, в Конституции Аджарской Автономной Республики (ААР) отдельной статьей (ст. 6) устанавливается так называемая финансовая автономия, которой имеет право пользоваться республика в пределах, установленных законами Грузии. Также у Аджарии есть имущество, порядок формирования которого определяется также законами Грузии.

В статье 7 Конституции Аджарии утверждается, что Верховный совет ежегодно большинством полного состава принимает закон о бюджете ААР. Закон о бюджете подписывает и публикует Председатель Правительства ААР. Несмотря на относительную автономию в принятии и утверждении бюджета, необходимо обратить внимание на ст. 20 Конституции Аджарии, в которой указано, что полномочия Верховного Совета ААР могут быть прекращены в силу указа Президента Грузии о роспуске Верховного совета¹.

Самостоятельность республиканского бюджета автономной республики обеспечивается за счет источников собственных поступлений и права самостоятельно определять собственные платежи в соответствии с законодательством Грузии.

В Бюджетном кодексе Грузии бюджету автономной республики посвящена отдельная глава. Также отдельно в качестве приложения представлена интересная таблица «Распределение поступлений между государственным бюджетом Грузии, республиканскими бюджетами Абхазской и Аджарской автономных республик и бюджетами муниципалитетов по процентным показателям». Так, согласно таблице, автономии отходят 100% подоходного налога, уплаченного объектами, подлежащими налогообложению, зарегистрированными на территории автономных республик; 100% прибыли от финансовых активов отдельного характера, в частности от депозитов (кроме акций от ценных бумаг), займов, дебиторской задолженности и других получаемых процентов, предназначенных для властей автономных республик; 100% доходов от дивидендов Национального банка Грузии от прибыли действующих предприятий с долевым участием властей автономных республик и частных предприятий; 100% сбора за пользование природными ресурсами, взимаемого за природные ресурсы, добытые на территориях автономных республик, и др. В статье 94 установлено, что координацию процесса подготовки и представления проекта республиканского бюджета автономной республики осуществляет финансовый орган автономной республики. Министерство финансов Грузии участвует в этом процессе только с целью обеспечения властей автономной республики соответствующими методическими указаниями, Автономия имеет право подать заявку на финансовую помощь из государственного бюджета (ст. 96–99)².

¹ Конституция Республики Аджария. — *Законодательный вестник Грузии*. Доступ: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/18940?publication=2> (проверено 20.06.2022).

² Бюджетный кодекс Грузии. — *Законодательный вестник Грузии*. Доступ: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/91006?publication=51> (проверено 20.06.2022).

Историческое развитие межбюджетных отношений Аджарии и Грузии происходило в сторону централизации. В период до 2004 г. при А. Абашидзе Аджария пользовалась полной финансовой и налоговой автономией, представляя в этом отношении фактически независимое государство, неподотчетное центральному правительству. С 2004 г. введены общие правила, по которым автономия сначала перечисляет налоги в центральный бюджет, а потом получает из него трансферты. То есть, полномочия Аджарии в распределении налогов и доходов ограничиваются территориальными рамками Аджарии [Филиппова 2017: 14].

При этом автономия обладает внушительным бюджетом. На 2022 г. он составил 454 млн лари (147 млн долл.) и увеличился по сравнению с бюджетом предыдущего года на 39,8 млн – исторический максимум для региона¹.

Несмотря на высокий инвестиционный и экономический потенциал, Республика Аджария не обладает полной реальной финансовой самостоятельностью. Скорее всего, это связано с печальным опытом Грузии по выстраиванию отношений с другими автономиями (Абхазия, Южная Осетия). Исходя из этого, можно охарактеризовать бюджетное устройство автономии как смешанное, хотя его экономический и инвестиционный потенциал позволяет ему обладать большей самостоятельностью и регулировать отношения с государством на основе децентрализованного бюджетного устройства.

И последняя автономия, которую необходимо рассмотреть, – *АТО Гагаузия*. Гагаузия, или Гагауз Ери – это автономное территориальное образование в составе Республики Молдова. Ее автономия этнически мотивирована преобладанием в регионе гагаузов, которые в первую очередь являются православными тюркоязычными народами. Территориальное образование сформировано из населенных пунктов, в которых более 50% жителей составляли гагаузы, а также из тех, где большинство жителей по результатам референдумов добровольно соглашалось войти в автономию. Большую часть экономики составляет развитый агропромышленный сектор.

Единственное упоминание о бюджете автономии в Конституции Республики Молдавия содержится в п. 5 ст. 111, которая гласит, что «бюджет автономно-территориального образования Гагаузия формируется в соответствии с нормами, установленными органическим законом, регламентирующим особый статус Гагаузии»². В органическом законе Республики Молдова «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)» указано, что Народное собрание принимает местные законы в области местной бюджетно-финансовой и налоговой деятельности (ст. 12), Исполнительный комитет Гагаузии обеспечивает разработку бюджета Гагаузии, представление его на утверждение Народному собранию и исполнение бюджета (ст. 17). Также в ст. 18 закона установлено, что «взаимоотношения бюджета Гагаузии и государственного бюджета устанавливаются в соответствии с законами Республики Молдова о бюджетном устройстве и о государственном бюджете на соответствующий год в виде фиксированных платежей из всех видов налогов и платежей»³.

¹ *Официальный интернет-портал Sputnik Georgia*. Доступ: <https://sputnik-georgia.ru/20210623/Istoricheskiy-maksimum-byudzhet-Adzharii-na-chto-poydut-dengi-252098468.html?> (проверено 20.06.2022).

² Конституция Республики Молдова. – *Официальный сайт Конституционного суда Республики Молдова*. Доступ: https://www.constcourt.md/public/files/file/Baza%20legala/constitutia_ro_22.05.17_ru.pdf (проверено 20.06.2022)

³ Органический закон Республики Молдовы «Об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)». – *Официальный портал Народного Собрания Гагаузии*. Доступ: <https://halktoplushu.md/index.php/zakony-ato-gagauziya/196-q-q> (проверено 20.06.2022).

Еже один важный документ – закон АТО Гагаузия «О публичных финансах». В нем также зафиксировано, что составление бюджета АТО Гагаузия осуществляет Исполнительный комитет Гагаузии, рассмотрение и утверждение центрального бюджета автономии, районных бюджетов – Народное собрание Гагаузии, местных бюджетов сел (коммун), городов (муниципиев) – соответствующие органы местного публичного управления (ст. 3). Статья 12 Закона гласит, что доходы бюджетов административно-территориальных единиц АТО Гагаузия состоят из налогов, сборов и прочих доходов и включают собственные доходы, состоящие из местных налогов и сборов, предусмотренных на каждой территории в отдельности в соответствии с Налоговым кодексом Республики Молдова и законами автономии и перечисляемых прямо и полностью в соответствующий бюджет; специальные средства; отчисления от общегосударственных доходов согласно процентным нормативам, утвержденным для районных и местных бюджетов Народным собранием Гагаузии, установленным настоящим законом; специальные фонды; трансферты общего и специального назначения; гранты.

Также в Законе указано, что автономия имеет право получать займы для текущих расходов с погашением в том же бюджетном году из государственного бюджета, от финансовых учреждений и от других отечественных и зарубежных кредиторов (ст. 24), заключать договоры на получение краткосрочных и долгосрочных внутренних займов от отечественных финансовых учреждений и других внутренних кредиторов, а также долгосрочных внешних займов от международных финансовых учреждений для капитальных расходов (ст. 25). То есть, у автономии есть возможность брать займы на международных рынках¹.

Согласно закону АТО Гагаузия «О бюджете на 2022 год», бюджет автономии по доходам в сумме составляет 1 110 810,2 тыс. леев, по расходам – в сумме 1 110 810,2 тыс. леев². При этом в соответствии с приложением № 7 закона Республики Молдова «О государственном бюджете на 2022 год» объем трансфертов, предусмотренный для Гагаузии, составляет 667 084,4 тыс. леев (что составляет примерно половину бюджета автономии)³. В 2021 г. бюджет Гагаузии составлял 1 млрд 110 млн 196 тыс. леев (в 2022 г. рост составил 614 тыс. леев), но трансферты специального назначения из государственного бюджета Республики Молдова составляли 557 млн 571 тыс. леев (в 2022 г. объем вырос на почти 110 млн леев)⁴.

Как мы видим, несмотря на относительно широкие бюджетно-финансовые полномочия, автономия зависит в высокой степени от государственного бюджета. Таким образом, бюджетную систему Гагаузской автономной республики можно охарактеризовать как смешанную.

На основании изложенного выше, проанализировав деволюцию полномо-

¹ Закон АТО Гагаузия № 8 «О публичных финансах» от 26.03.2013. – *Официальный портал Народного Собрания Гагаузии*. Доступ: <https://halktoplushu.md/index.php/zakonodatelstvo-ato/zakonu-ato-gagauziya/1006-o-publichnykh-finansakh> (проверено 20.06.2022).

² Закон АТО Гагаузия № 8 «О бюджете на 2022 год». – *Официальный портал Народного Собрания Гагаузии*. Доступ: <https://halktoplushu.md/index.php/zakonodatelstvo-ato/zakonu-ato-gagauziya/3884-zakon-08-sz-vii-ot-8-aprelya-2022g-o-byudzhete-na-2022-god> (проверено 20.06.2022).

³ Закон Республики Молдова № 205 «О государственном бюджете на 2022 год» от 06.12.2021. – *Официальный портал Министерства финансов Республики Молдова*. Доступ: <https://mf.gov.md/ru/content/государственный-бюджет-2022> (проверено 20.06.2022).

⁴ Проект бюджета Гагаузии на 2021 год. – *Официальный портал Народного Собрания Гагаузии*. Доступ: <https://halktoplushu.md/index.php/novosti/3376-proekt-byudzheta-gagaguzii-na-2021-god> (проверено 20.06.2022).

чий в области международных связей в автономиях, нами была составлена таблица с индикаторами (при наличии признака в таблице ставится «1», при отсутствии – «0»).

Таблица 1

Деволюция полномочий в области международных связей в автономиях

	Аджария	Гагаузия	Каракалпакстан	Нахичеванская республика
Прописано ли распределение налогов в конституциях государства и автономии	1	0	0	1
Имеет ли автономия свой бюджет	1	1	1	1
Тип налоговых отношений	1 (смешанная система)	1 (смешанная система)	1 (смешанная система)	1 (смешанная система)
Предусмотрены ли дотации автономиям из общегосударственных финансовых ресурсов	1	1	1	1
Имеют ли автономии право самостоятельно делать заимствования на международных рынках	0	1	1	0

Таким образом, мы видим сразу несколько общих черт: все автономии имеют собственный бюджет, который чаще всего является дефицитным и несамостоятельным. Основные причины – слабая развитость региона, геополитические причины (Нахичеванская АР), экологическая катастрофа (Каракалпакстан). Исключением является Аджарская Автономная Республика, которая обладает хорошим инвестиционным имиджем и относительно устойчивым бюджетом. Конечно же, для процветания региона необходимо дать Аджарии больше самостоятельности, однако скорее всего тут речь идет о нежелании самого государства. Также бюджет всех автономий был охарактеризован как смешанный, т.е. бюджет, в котором самостоятельны центральный и местные бюджеты бюджетной системы, каждый из которых имеет собственные источники доходов, обеспечивающие их расходы. Однако центральная власть по разным причинам ограничивает самостоятельность региональных властей.

В Аджарии и Нахичеванской АР прописано разделение налогов в главных документах автономии и страны, но фактически большей самостоятельностью в бюджетной-финансовой сфере обладают Гагаузская Республика и Республика Каракалпакстан, т.к. эти две автономии имеют право (и активно пользуются им) самостоятельно делать заимствования на международных рынках.

Итак, межбюджетные отношения – важнейшая характеристика самостоятельности региона. Возможность автономии утверждать собственный бюджет и распоряжаться им, на наш взгляд, напрямую описывает степень самостоятельности территориальной единицы. Как мы видим, ни одна из рассмотренных нами автономий не обладает в полной мере этим важным правом. В основном это связано с необходимостью выделения дотаций и субсидий из государственного бюджета. И если со многими автономиями субсидирование и контролирование бюджета автономии со стороны государства вполне оправданно,

то в случае Аджарии, как представляется, необходимо дать региону больше самостоятельности для его развития. Однако одного показателя недостаточно для того, чтобы делать выводы; для полноценного сравнения требуется анализ автономий по всем выделенным областям.

Список литературы

Амбарцумян А.А. 2020. Механизм децентрализации бюджетных отношений: некоторые результаты и перспективы. — *Экономика и финансы (Узбекистан)*. № 4(136). С. 86-95.

Иванов В.В. 2010. Типология межбюджетных отношений и моделей бюджетного федерализма. — *Вестник МГТУ*. № 1. Т. 13. С. 5-14.

Назаретян Д.Г. 2021а. Территориальные автономии в унитарных государствах на постсоветском пространстве: деволюция законодательных полномочий. — *Вестник Поволжского института управления*. № 2. С. 46-55.

Назаретян Д.Г. 2021б. Территориальные автономии в унитарных государствах на постсоветском пространстве: деволюция полномочий в сфере международных связей. — *Вестник Пятигорского государственного университета*. № 4. С. 88-94.

Панов П.В. 2016. Мир этнических региональных автономий: представление новой базы данных. — *Вестник Пермского университета*. Сер. Политология. № 4. С. 69-97.

Сулимов К.А. 2017. Эффективность этнических территориальных автономий: к таксономии практик взаимодействия. — *Мировая экономика и международные отношения*. № 6. С. 84-92.

Филиппова Е.Ю. 2017. Проект Российского научного фонда N 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств». 21 с. Доступ: http://identityworld.ru/maps_aera/profile/ajara.pdf (проверено 26.07.2022).

Цыкунов Г.А., Демешко И.В. 2020. Автономии в странах СНГ: советское прошлое и современность. — *Известия Иркутского государственного университета*. Сер. Политология. Религиоведение. Т. 32. С. 81-89.

Ghai Y. 2013. Introduction: Nature and Origins of Autonomy. — *Practicing Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions*. Cambridge University Press. P. 2-10.

NAZARETYAN Dzhul'etta Gorovna, postgraduate student of the Chair of Political Science, Kazan (Volga Region) Federal University (18 Kremlyovskaya St, Kazan, Republic of Tatarstan, Russia, 420008; naz-dzhuliya@yandex.ru)

TERRITORIAL AUTONOMIES IN UNITARY STATES IN THE POST-SOVIET SPACE: DEVOLUTION OF POWERS IN THE SPHERE OF INTER-BUDGET RELATIONS

Abstract. The article is devoted to a comparative legal analysis of the powers in the field of inter-budget relations of territorial autonomies in the form of republics in post-Soviet countries. On the base of constitutional and legal acts, the author analyzes the presence or absence of the rights of the autonomies under consideration in the field of inter-budget regulation. Based on the data obtained, the article provides a comparative analysis of these powers according to the proposed criteria, and examines the reasons for the large difference in the rights of autonomies.

Keywords: territorial autonomy, Republic of Karakalpakstan, Autonomous Republic of Adjara, ATU Gagauzia, Nakhichevan Autonomous Republic, autonomy status, inter-budget relations