

Научная статья
УДК 342.24

В. В. Штукин*

АНТИСАНКЦИОННЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ

***Аннотация.** В последние годы активно развивается процесс наделяния глав субъектов Российской Федерации дополнительными полномочиями для преодоления последствий чрезвычайных ситуаций (таких, как пандемия новой коронавирусной инфекции COVID-19 или введение против Российской Федерации неправомерных (санкционных) ограничительных мер экономического характера). Указанное наделяние, в частности, было осуществлено Указами Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239 и от 16 марта 2022 г. № 121. Означенный этими указами тренд является новой тенденцией в развитии российского федерализма. Автор полагает, что меры, предпринятые в 2022 г. для обеспечения социально-экономической стабильности, не исчерпывались расширением прав глав субъектов Российской Федерации, но и предусматривали ряд иных мероприятий, изменяющих дизайн системы отношений между федеральным центром и субъектами Федерации. В статье проводится анализ содержания упомянутых выше мер и мероприятий, а также теоретический анализ названных процессов с точки зрения теории функций государства, в результате которой они расцениваются как проявления динамики федеративной функции государства.*

Ключевые слова: федерализм, функции государства, федеративная функция государства, пандемия, ограничительные меры, санкции.

Для цитирования: Штукин В. В. Антисанкционный федерализм // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2023. № 1. С. 39–50.

DOI: 10.55959/MSU0130-0113-11-64-1-3

Двадцать лет назад автор этих строк защитил диссертацию¹, посвященную федеративной функции современного государства, реализация которой рассматривалась на примерах Российской Федерации и Федеративной Республики Германия. Нельзя сказать, что данная тема в какой-то момент потеряла свою актуальность, однако в настоящее время

* Владислав Владимирович Штукин — кандидат юридических наук; старший научный сотрудник, Центр исследований проблем территориального управления и самоуправления АСОУ (Москва, Россия); shtukin_vv@asou-mo.ru

© Штукин В. В., 2023.

¹ См.: Штукин В. В. Федеративная функция современного государства, сравнительный анализ российского и германского опыта: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

вопрос распределения полномочий по регулированию общественных отношений между Российской Федерацией и ее субъектами (далее — субъекты РФ) резко актуализирован рядом правовых актов, в частности Указами Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»² и от 16 марта 2022 г. № 121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации»³, что предоставляет нам весьма яркий и подходящий для научного анализа материал для рассмотрения в качестве примера реализации федеративной функции государства.

Для начала напомним определение федеративной функции государства. Федеративная функция государства — это одно из главных направлений деятельности федеративного государства, направление деятельности государства по организации управления территориальными государственными образованиями (субъектами федерации) в сложносоставном государстве (федерации) и распределению между федерацией и субъектами федерации полномочий по регулированию общественных отношений.

Первым эпизодом расширения полномочий глав субъектов РФ (далее — губернаторы) в 20-е гг. XXI в. стало издание вышеназванного Указа Президента РФ № 239, когда губернаторам было предоставлено право самостоятельно, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в субъекте РФ, обеспечить разработку и реализацию необходимых в текущих условиях комплекса ограничительных и иных мероприятий.

В число мероприятий, которые губернаторы могли реализовывать в первую очередь, вошли:

- определение с учетом санитарно-эпидемиологической обстановки «территорий, на которых предусматривается реализация комплекса ограничительных и иных мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения». В рамках данного полномочия также могли вводиться такие режимы, как режим чрезвычайной ситуации или широко практиковавшийся в субъектах РФ режим повышенной готовности;
- деятельность юридических лиц всех организационно-правовых форм и форм собственности (в документе используется термин

² СЗ РФ. 2020. № 14 (ч. 1). Ст. 2082.

³ Там же. 2022. № 12. Ст. 1807.

«организации»), а также индивидуальных предпринимателей на указанных территориях могла быть приостановлена или ограничена. Исключение было сделано для непрерывно действующих организаций, ряда категорий организаций, осуществляющих жизнеобеспечение территорий (в первую очередь урбанизированных), а также организаций, определенных решениями высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки в регионе;

- ограничение на указанных территориях передвижения граждан и транспорта, в том числе личного, за исключением транспорта, осуществляющего межрегиональные перевозки.

Ограничительные и прочие мероприятия могли реализовываться в различные периоды времени в пределах общего срока действия Указа, т.е. до 30 апреля 2020 г. В дальнейшем такой режим продлевался до 8 мая Указом от 28 апреля 2020 г. № 294⁴, а далее в соответствии с Указом от 11 мая 2020 г. № 316⁵ губернаторам была предоставлена возможность самостоятельного обеспечения дальнейшего приостановления или ограничения деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей, определения особенностей режима их работы или численности работников, переводимых на очный режим работы. Однако принятие таких решений должно было осуществляться с учетом методических рекомендаций Роспотребнадзора и рекомендаций главных государственных санитарных врачей субъектов РФ, а также было обусловлено наличием согласования с Правительством РФ и предоставлением организациям и индивидуальным предпринимателям мер поддержки, направленных на сохранение занятости.

Как мы можем помнить, ограничения передвижения в Московской области были отменены губернатором области с 23 мая 2020 г.,⁶ в Москве самоизоляция, пропускной режим и график прогулок были

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2020 г. № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Там же. 2020. № 18. Ст. 2875.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 11 мая 2020 г. № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Там же. № 20. Ст. 3157.

⁶ Постановление Губернатора Московской области от 22 мая 2020 г. № 244-ПГ «О внесении изменений в постановление Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ “О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области”, признании утратившими силу некоторых постановлений Губернатора Московской области и дополнительных мерах по снижению рисков распространения новой коронавирусной

отменены Мэром Москвы с 9 июня 2020 г.,⁷ а в некоторых регионах доходило до локдауна и в 2021 г. — так, в Республике Бурятия с 27 июня по 11 июля 2021 г. вводился режим нерабочих дней в связи с резким ухудшением эпидемиологической обстановки⁸. Как описывала данную ситуацию газета «Коммерсантъ», «если поначалу картина от субъекта к субъекту почти не отличалась, то к концу пандемии санитарная политика стала похожей на “лоскутное одеяло”. Например, когда весной 2022 года в отдельных регионах уже отменяли режим повышенной готовности, в других еще действовал масочный режим»⁹. Напомню, масочный режим продержался в Москве и Московской области как раз до марта 2022 г.

Еще один шаг в данном направлении был сделан в связи с введением рядом стран ограничительных мер экономического характера (санкций) в отношении Российской Федерации, ее граждан и юридических лиц. В целях обеспечения социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации был издан указанный в начале статьи Указ Президента Российской Федерации от 16 марта 2022 г. № 121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации», предписывающий губернаторам с учетом географических особенностей соответствующих субъектов РФ принять исчерпывающие меры по обеспечению социально-экономической стабильности. Примерный перечень мер, приведенный в названном Указе, предусматривал:

1. Принятие дополнительных мер социальной поддержки граждан. Данная поддержка не должна носить характер «вертолетных денег», но должна быть адресной и предназначаться тем категориям граждан Российской Федерации, которые оказались в трудной жизненной ситуации. При необходимости губернаторам было дано право принимать решения об осуществлении единовременных денежных выплат гражданам, определять порядок и условия осуществления таких выплат. Так, к примеру, постановлением Правительства Москвы от 12 апреля 2022 г. № 553-ПП «О ежеме-

инфекции (COVID-19) на территории Московской области» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2020. 27 мая.

⁷ Указ Мэра Москвы от 8 июня 2020 г. № 68-УМ «Об этапах снятия ограничений, установленных в связи с введением режима повышенной готовности» (первоначальная редакция) // Вестн. Мэра и Правительства Москвы. 2020. № 33.

⁸ Указ Главы Республики Бурятия от 24 июня 2021 г. № 183 «О дополнительных мерах по защите населения и территории Республики Бурятия от чрезвычайной ситуации, связанной с возникновением и распространением инфекции, вызванной новым типом коронавируса (COVID-19)»: URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0300202106280008> (дата обращения: 25.11.2022).

⁹ Митинги пока заразны. В регионах не спешат снимать запрет на них // Коммерсантъ. 2022. 11 июля.

сячных пособиях на детей в городе Москве»¹⁰ было предусмотрено назначение и выплата ежемесячных пособий на детей малообеспеченным семьям, если они не получают предусмотренные на федеральном уровне ежемесячные пособия или выплаты на детей от 8 до 17 лет. Также для москвичей, потерявших работу, изменен порядок расчета среднедушевого дохода семьи для получения социальной поддержки при обращении в 2022 г. за назначением ежемесячного пособия на ребенка.

2. Сохранение доступности социальных услуг для граждан Российской Федерации. Данная мера, во многом декларативная, отражает важность сохранения в условиях ограничительных мер благоприятных условий для развития «человеческого капитала».
3. Бесперебойное функционирование объектов жизнеобеспечения, транспортной, логистической, социальной инфраструктуры, объектов образования, здравоохранения, социального обслуживания, энергетики, промышленности и связи. Эти функции не являются чем-то новым и должны реализовываться в регионах на постоянной основе. Вместе с тем можно отметить, что данное поручение означает повышение ответственности губернаторов за работу систем жизнеобеспечения на территории региона, в связи с чем был усилен контроль за их функционированием и начали разрабатываться региональные комплексы мер по поддержке сфер, наиболее пострадавших от санкционных ограничений, в частности промышленности.

Так, Мэром Москвы была создана Комиссия по повышению устойчивости развития экономики в городе Москве в условиях санкций¹¹. В середине марта 2022 г. заработал городской сервис подбора альтернативных поставщиков. Промышленным компаниям предоставили возможность арендовать землю в Москве за один рубль в год (на весь срок действия договора аренды) для создания новых или расширения существующих производств. Предусмотрены и другие меры поддержки — всего городом было предоставлено производителям около 20 мер — от льготных займов и субсидий до переобучения сотрудников. В частности, за шесть месяцев с конца марта 2022 г. город одобрил заявки промышленных предприятий на льготные инвестиционные кредиты на сумму, превышающую 6 млрд руб.

Значительный объем мер был предусмотрен и в Московской области, где разработан план «Новая экономика Подмосковья», систематизировавший федеральные меры поддержки и так же систематично

¹⁰ Вестник Москвы. 2022. № 22.

¹¹ Распоряжение Мэра Москвы от 4 марта 2022 г. № 110-ПМ «О Комиссии по повышению устойчивости развития экономики в городе Москве в условиях санкций»: URL: www.mos.ru/authority/documents/doc/48468220/ (дата обращения: 25.11.2022).

дополнивший их региональными — такими, как аренда земли за 1 рубль на 3 года для создания импортозамещающих производств, субсидирование процентной ставки по кредитам компаниям, реализующим проекты нового строительства и модернизации действующих предприятий, компенсация затрат на приобретение и лизинг оборудования, льготные займы Фонда развития промышленности Московской области.

4. Проведение оперативного мониторинга розничных цен на товары первой необходимости, лекарственные препараты, медицинские изделия и наличия их в организациях торговли. Данный пункт отражает специфику ситуации, сложившейся на момент издания указа, — ажиотажный спрос на сахар привел к его резкому подорожанию, дорожал «борщевой набор», наблюдались затруднения с наличием ряда лекарств. Стало понятно, что необходимо постоянное отслеживание ситуации с обеспечением наиболее важными товарами и медикаментами и принятие мер к нормализации ситуации (п. 5). Были начаты рейды по наличию на прилавках социально значимых товаров и изменению цен на них.
5. Осуществление дополнительных мер, направленных на устранение повышенного спроса на отдельные виды товаров, работ, услуг. Данное полномочие логически вытекает из предписания предыдущего пункта осуществлять мониторинг и направлено на наделение губернаторов дополнительными полномочиями в сфере регулирования товарного рынка — губернаторы активно подключились к ликвидации «сахарного ажиотажа», чем уже занимались федеральные структуры от ФАС до Генеральной прокуратуры. К счастью, последующие события не потребовали активного административного вмешательства в процессы снабжения или ценообразования.
6. Проведение оперативного мониторинга ситуации на рынке труда и реализация мер проактивной поддержки занятости населения. Такие меры могут включать организацию переобучения и повышения квалификации работников. В качестве примера реализации данного полномочия можно привести организованный Правительством Москвы проект «Московская техническая школа», осуществляющий повышение квалификации на базе образовательных и научных организаций столицы.
7. Оказание организациям, индивидуальным предпринимателям, самозанятым гражданам мер поддержки. Данная поддержка может оказываться в виде предоставления денежных средств, другого имущества, иных льгот и преференций, включая установление особенностей закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд и нужд отдельных юридических лиц, в том

числе для реализации проектов развития. В случае города Москвы это в первую очередь гранты, поручительства и льготные кредиты.

В дальнейшем данное поручение было усилено президентским Перечнем поручений по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов¹², где органам государственной власти субъектов РФ было рекомендовано расширить возможность предоставления финансовой поддержки региональными институтами поддержки предпринимательства, в том числе посредством совершенствования условий ее предоставления.

8. Принятие дополнительных мер поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (НКО), осуществляющих ряд видов деятельности. К таковым в указе отнесены как традиционно пользующаяся поддержкой государства и регионов деятельность по социальному обслуживанию, социальной поддержке и защите граждан, так и резко актуализированная притоком миллионов граждан Украины деятельность по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам; также это актуальная в текущих условиях деятельность в сфере патриотического воспитания граждан и тренд 2022 г. — деятельность в сфере содействия развитию внутренней трудовой миграции.

В городе Москве из городского бюджета в 2022 г. было выделено 192 млн руб. на субсидии организациям, зарегистрированным в реестре НКО и взаимодействующим с органами исполнительной власти города Москвы. Субсидии могли быть потрачены на покупку и использование отечественного программного обеспечения, компенсацию расходов на оплату труда сотрудников. Также НКО была предоставлена возможность получить доступ к порталам для поиска новых работников.

9. Принятие иных мер, направленных на обеспечение социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации. Данный пункт указывает на открытый характер приведенного перечня, а также акцентирует внимание на важности своевременного принятия мер, предусмотренных Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» в случае возникновения опасности чрезвычайных ситуаций как в результате деградации техносферы, являющейся одним

¹² Перечень поручений по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов: kremlin.ru/catalog/keywords/128/events/68175 (дата обращения: 25.11.2022).

из факторов санкционного давления на Российскую Федерацию, так и в результате вредоносных действий лиц, действующих в интересах недружественных государств.

При этом следует учитывать, что реализация дополнительных полномочий требует увеличения финансирования, но в том же марте 2022 г. экспертами прогнозировалось падение доходов бюджетов субъектов РФ (далее также — региональных бюджетов) по результатам 2022 г. до 20% к предыдущему году, с падением расходов на 11%¹³. Уже в день издания Указа № 121 (16 марта 2022 г.) на совещании о мерах социально-экономической поддержки регионов Президент РФ огласил ряд первоочередных мер такой поддержки, наиболее значительной из которых можно считать дополнительное предоставление Министерством финансов кредитных линий каждому субъекту РФ в размере 10% от общего объема его доходов и со сроком погашения не ранее конца года¹⁴. 10 апреля 2022 г. был опубликован Перечень поручений по итогам совещания о мерах социально-экономической поддержки регионов, которым были оформлены поручения Правительству РФ в отношении поддержки региональных бюджетов:

- обеспечить предоставление средств федерального бюджета региональным бюджетам на докапитализацию региональных гарантийных организаций, региональных фондов развития промышленности и лизинговых компаний с государственным участием;
- определить порядок предоставления субъектам РФ в 2022 г. бюджетного кредита на пополнение остатка средств на едином счете бюджета субъекта РФ, предусмотрев увеличение размера кредита до 10% от утвержденного объема доходов регионального бюджета, установив срок такого кредита до последнего рабочего дня текущего финансового года, а также исключив дополнительные условия предоставления такого кредита;
- определить порядок предоставления в 2022 г. субъектам РФ и муниципальным образованиям на период до 2029 г. включительно бюджетных кредитов на погашение задолженности по государственным (муниципальным) ценным бумагам и кредитам, предоставленным кредитными организациями;
- принять меры по освобождению в 2022 г. субъектов РФ от выплаты задолженности по основному долгу и начисленным процентам по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджет-

¹³ См.: *Землянский Д. Ю., Климанов В. В.* Консенсус-прогноз состояния консолидированных бюджетов регионов России на 2022 год // *Экономическое развитие России*. 2022. Т. 29. № 4. С. 56.

¹⁴ Совещание о мерах социально-экономической поддержки регионов: URL: kremlin.ru/catalog/keywords/128/events/67996 (дата обращения: 25.11.2022).

та, и обеспечить перенос их погашения на период с 2025 по 2029 г. включительно;

- провести дополнительную индексацию величины дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ;
- осуществлять мониторинг состояния региональных бюджетов и при необходимости принять дополнительные меры по их поддержке.

Срок исполнения по всем вышеприведенным поручениям, кроме последнего, был установлен 25 апреля 2022 г., последнего — 1 мая 2022 г. и далее — ежемесячно.

Губернаторам на том же совещании было рекомендовано создать и лично возглавить оперативные штабы по обеспечению устойчивого социально-экономического развития соответствующих субъектов РФ.

Наконец, в апреле 2022 г. был принят и 1 мая 2022 г. подписан Президентом РФ Федеральный закон № 128-ФЗ «О внесении изменений в статьи 9 и 10 Федерального закона “О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году”»¹⁵, устанавливающий особенности исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 г., направленные на поддержание финансовой стабильности региональных бюджетов в условиях внешнего санкционного давления, наделяющий Минфин России правом предоставить региональным бюджетам в 2022 г. бюджетные кредиты из федерального бюджета в объеме до 390,7 млрд руб. для погашения долговых обязательств субъектов РФ (муниципальных образований) в виде обязательств по государственным (муниципальным) ценным бумагам субъектов РФ (муниципальных образований) и кредитам, полученным субъектами РФ (муниципальными образованиями) от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, а также предусматривающий освобождение субъектов РФ от погашения в 2022 г. задолженности по ранее предоставленным бюджетным кредитам и ряд иных мер антикризисного характера.

Данные меры значительно снизили остроту проблемы: так, во втором полугодии 2022 г. снижение объемов поступлений в бюджет затронуло только 26 субъектов, а в IV квартале — 33 субъекта РФ. В целом по итогам 2022 г. общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ составил 19,67 трлн руб., что на 12,1% больше значения этого показателя за 2021 г. и немного выше уровня годовой инфляции.

Следует также отметить, что еще весной 2022 г. экспертами прогнозировался значительный рост безвозмездных поступлений (на 30%,

¹⁵ СЗ РФ. 2022. № 18. Ст. 3014.

или почти на 1,1 трлн руб.), прежде всего за счет возможного увеличения дотаций на сбалансированность и иных межбюджетных трансфертов, однако при этом отмечалась невозможность столь же быстрого роста в 2022 г. трансфертов из федерального бюджета, как в 2020 г., в силу уже сложившегося их большого объема¹⁶. Однако была избрана модель именно возвратных платежей, что можно рассматривать как положительный фактор, поскольку односторонняя финансовая поддержка не стимулирует получателя к работе, а также может привести к недостаточному контролю за эффективностью расходования средств и иным, вытекающим из этого, негативным последствиям.

Издание названных указов является одним из проявлений динамики федеративной функции Российской Федерации как федеративного государства, выражающейся в изменении распределения между Российской Федерацией и ее субъектами полномочий по регулированию общественных отношений, передачи субъектам ряда полномочий, того, что А. Н. Чертков называет «переходом к новому регионализму»¹⁷. Модель «централизованной федерации унитаристского характера»¹⁸, сложившаяся в результате центростремительной трансформации децентрализованной федерации образца 90-х гг., в условиях вызовов COVID-19 и глобальной нестабильности, вступила в период поиска нового соотношения наиболее рационального распределения полномочий между центром и регионами¹⁹. Специфика текущего момента заключается в том, что «мобилизационный формат подразумевает частичное повышение автономии системы в процессе принятия текущих административных решений на местах... Самостоятельность может заключаться не только в автономном проведении решений федерального центра на местах, но и в некоторой концептуальной свободе в предоставлении необходимых ресурсов для развития»²⁰.

Таким образом, следование требованиям обстоятельств привело к поэтапному расширению полномочий субъектов РФ, которое позволило сохранить баланс между централизацией и децентрализацией. Ведь сколько в стране регионов — столько и особенностей, своих для каждого. К тому же следовало учитывать неоднородность последствий

¹⁶ См.: Землянский Д. Ю., Климанов В. В. Указ. соч. С. 57.

¹⁷ См.: Чертков А. Н. Российское региональное публичное управление в условиях глобальной нестабильности: проблемы и пути решения // Проблемы власти и управления. Материалы науч. конф., посв. презентации доклада «Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности» (9 декабря 2021 г.). М., 2022. С. 26.

¹⁸ См.: Алябьева Т. К. Трансформация модели федеративного устройства России на рубеже XX–XXI вв.: причины и последствия // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2018. № 3 (19). С. 161.

¹⁹ Там же.

²⁰ Образ устойчивости: внутренняя адаптация России к санкционному давлению и новым вызовам. Аналитический доклад: URL: www.apescom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=91&ELEMENT_ID=7883 (дата обращения: 25.11.2022).

санкционного давления для российских регионов в зависимости от их хозяйственной специализации, а следовательно, и необходимость асимметричной реакции со стороны федерального центра²¹. Перераспределение полномочий в пользу субъектов РФ может принести значительную пользу и стране в целом, и регионам, где эти полномочия будут востребованы, если оные будут надлежащим образом реализованы и в достаточной мере ресурсно обеспечены.

Если говорить о реальной функциональной децентрализации в единой системе публичной власти, важной целью оптимизации российского федерализма видится формирование механизма обеспечения разумного соотношения полномочий и ресурсов. Важен рост бюджетной обеспеченности субъектов РФ за счет стимулов принятия регионами мер по их социально-экономическому развитию в сочетании с ослаблением централизации налоговых доходов²². Представляется, что работа в данном направлении должна стать следующим шагом на пути поиска того соотношения распределения полномочий, которое является наиболее рациональным.

Список литературы

1. *Алябьева Т. К.* Трансформация модели федеративного устройства России на рубеже XX–XXI вв.: причины и последствия // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2018. № 3 (19). С. 160–170.

2. *Землянский Д. Ю., Климанов В. В.* Консенсус-прогноз состояния консолидированных бюджетов регионов России на 2022 год // Экономическое развитие России. Т. 29. 2022. № 4. С. 53–58.

3. *Чертков А. Н.* Совершенствование правового регулирования регионального публичного управления в условиях глобальной нестабильности // Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности (международный, внутрисубъектный, региональный и местный уровни): ежегод. науч. докл. М., 2021.

4. *Чертков А. Н.* Российское региональное публичное управление в условиях глобальной нестабильности: проблемы и пути решения // Проблемы власти и управления: Материалы науч. конф., посв. презентации доклада «Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности» (9 декабря 2021 г.). М., 2022.

Статья поступила в редакцию 17.10.2022; одобрена после рецензирования 23.11.2022; принята к публикации 27.02.2023

²¹ Там же.

²² См.: *Чертков А. Н.* Совершенствование правового регулирования регионального публичного управления в условиях глобальной нестабильности // Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности (международный, внутрисубъектный, региональный и местный уровни): ежегод. науч. докл. М., 2021. С. 112.

ANTI-SANCTION FEDERALISM

Abstract. In recent years, the process of giving the heads of the constituent entities of the Russian Federation additional powers to overcome the consequences of emergency situations (such as the pandemic of the new coronavirus infection COVID-19 or the introduction of illegal (“sanctions”) restrictive economic measures against the Russian Federation) has been actively developing. This allotment, in particular, was carried out by Presidential Ukases No. 239 of April 2, 2020 and No. 121 of March 16, 2022. The author believes that the trend indicated by them is a new one in the development of Russian federalism. At the same time, it should be noted that the measures taken in 2022 to ensure socio-economic stability were not limited to expanding the rights of the heads of the subjects of the Russian Federation, but also provided for a number of other measures that change the design of the system of relations between the federal center and the subjects of the Russian Federation. The article analyzes the content of the above-mentioned measures and activities from the perspective of the theory of state functions, they are regarded as manifestations of the dynamics of the federal function of the state..

Keywords: federalism, functions of the state, federal function of the state, pandemic, restrictive measures, sanctions.

For citation: Shtukin, V.V. (2023). Anti-sanction federalism. *Lomonosov Law Journal*, 1, pp. 39–50 (in Russ.).

Bibliography

1. Alyab'eva, T.K. (2018). Transformation of the model of the federal structure of Russia at the turn of the XX–XXI centuries: causes and consequences. *Economic and socio-humanitarian studies*, 3, pp. 160–170 (in Russ.).
2. Zemlyanskii, D.Yu. and Klimanov, V.V. (2022). Consensus forecast of the state of consolidated budgets of Russian regions for 2022. *Economic development of Russia*, Vol. 29, 4, pp. 53–58. (in Russ.).
3. Chertkov, A.N. (2021). Improving the legal regulation of regional public administration in the context of global instability. In *Problems of governance improvement in conditions of global instability*. Moscow (in Russ.).
4. Chertkov, A.N. (2022). Russian Regional Public Administration in conditions of global instability: problems and solutions. In *Problems of power and management. Materials of the scientific conference*. Moscow (in Russ.).

The article was submitted 17.10.2022; approve 23.11.2022; accepted 27.02.2023

* Ph.D. (Law); Senior Researcher, Center for Territorial Government and Self-Government ASOU (Moscow, Russia)