

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2022. № 2(158)

Научно-практический журнал
Выходит ежемесячно

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, в котором должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим специальностям: 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством, 08.00.13 – Математические и инструментальные методы экономики, 08.00.14 – Мировая экономика, 23.00.01 – Теория и философия политики, история и методология политической науки, 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии, 23.00.04 – Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом МГУ для публикации результатов диссертационных исследований по экономическим наукам и Ученым советом РАНХиГС для публикации результатов диссертационных исследований по экономическим и политическим наукам.

С 2005 года статьи включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Размещается в открытом доступе в полнотекстовом виде.

Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям "Ulrich's Periodicals Directory" и в базе данных EBSCO.

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций DOAJ.

АДРЕС РЕДАКЦИИ:

199004, Санкт-Петербург, В. О., 8-я линия, д. 61.

Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10. E-mail: antonova-ev@ranepa.ru

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна.

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2022
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2022
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2022
- © Все права защищены



Главный редактор: Шамахов В. А. — советник ректора Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, научный руководитель Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор экономических наук, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса (Санкт-Петербург), председатель Редакционного совета;
Заместитель главного редактора: Мерешкин Д. Е. — кандидат юридических наук, заместитель директора Северо-Западного института управления РАНХиГС.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Бахтин А. Р. — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва);
Елисеева И. И. — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);
Еремеев С. Г. — доктор экономических наук, профессор, ректор ЛГУ им. Пушкина, сопредседатель Российского общества политологов (Санкт-Петербург);
Комаровский В. С. — доктор философских наук, профессор, председатель Совета Учебно-методического объединения кафедр политологического профиля РАНХиГС и региональных академий государственной службы (Москва);
Макаров В. Л. — доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук, научный руководитель Центрального экономико-математического института РАН (Москва);
Межевич Н. М. — доктор экономических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета, президент российской ассоциации прибалтийских исследований (Санкт-Петербург);
Смирнов В. А. — кандидат политических наук (Москва);
Сморгунов Л. В. — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой политического управления Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург);
Субетто А. И. — доктор философских наук, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Санкт-Петербургского отделения Академии проблем качества, член Президиума Петровской академии наук и искусств (Санкт-Петербург)

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Квинт В. Л. — доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук, почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва), председатель совета;
Крастиньш А. В. — почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, директор Института международных экономических связей и таможни Рижского технического университета (Латвия);
Вольман Х. — PhD, доктор права, профессор (Германия);
Кармен Перес Гонсалес — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания);
Феликс Вакас Фернандес — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания);
Чжу Сюйфэн — профессор, PhD, заместитель декана факультета государственного управления и менеджмента Университета Цинхуа (Китайская Народная Республика).

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Акопов С. В. — доктор политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
Бесчасная А. А. — доктор социологических наук, доцент (Санкт-Петербург);
Бодрунов С. Д. — доктор экономических наук, профессор (Москва);
Ветренко И. А. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Волков В. А. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Вульфвич Р. М. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Гавра Д. П. — доктор социологических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Запорожан А. Я. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Казанцев А. А. — доктор политических наук (Москва);
Каранатова Л. Г. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Кашина М. А. — доктор политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
Колесников В. Н. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Куклина Е. А. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Малькевич А. А. — кандидат политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
Новикова И. Н. — доктор исторических наук, профессор (СПбГУ, Санкт-Петербург);
Паутова Л. А. — доктор социологических наук, доцент (Москва);
Халин В. Г. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Ходачек В. М. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
Цыгалов Ю. М. — доктор экономических наук, профессор (Москва);
Шумилов М. М. — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург)

Chief Editor: Shamakhov V. A. — Advisor to the Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Research Supervisor of the North-West Institute of Management of the RANEPА, Doctor of Science (Economics), State Councilor of the Russian Federation of the 1st class (St. Petersburg), Chairman of the Editorial Council

Deputy Chief Editor: Mereshkin D. E. — PhD in Jurisprudence, Deputy Director of North-West Institute of Management of RANEPА

EDITORIAL COUNCIL

Bakhtizin A. R. — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute

Eliseeva I. I. — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);

Eremeev S. G. — Doctor of Science (Economics), Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University, Cochairman of the Russian Association of Political Experts (St. Petersburg);

Komarovsky V. S. — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Chairman of the board of educational and methodological Association of chairs of a Political Sciences Profile of a RANEPА and regional academies of public administration (Moscow);

Makarov V. L. — Doctor of Science (Physics and Mathematics), Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences, Academic Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute (Moscow);

Mezhevich N. M. — Doctor of Science (Economics), Professor of the St. Petersburg State University, President of Association of Baltic studies (St. Petersburg);

Smirnov V. A. — PhD in Political Sciences (Moscow);

Smorgunov L. V. — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Head of the Chair of Political Governance of the St. Petersburg State University (St. Petersburg);

Subetto A. I. — Doctor of Science (Philosophy, Economics), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, President of Noosphere Public Academy of Sciences, Vice-President of the St. Petersburg office of Academy of Problems of Quality, Member of Presidium of Petrovsky Academy of Sciences and Arts (St. Petersburg)

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

Kvint V. L. — Doctor of Science (Economics), Professor, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow), Chairman of the Board;

Krastins A. V. — Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), Professor, Director of Institute of the International Economic Relations and Customs of the Riga Technical University (Latvia);

Wolman H. — Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany);

Carmen Perez Gonzalez — Phd in Law, University Carlos III de Madrid (Spain);

Felix Vacas Fernandez — PhD in Law, the University Carlos III of Madrid (Spain);

Zhu Xufeng — Professor, PhD, Deputy Dean of Faculty of Public Administration and Management, Tsinghua University (People's Republic of China).

EDITORIAL BOARD

Akopov S. V. — Doctor of Science (Political Science), Associate Professor (St. Petersburg);

Beschasnaya A. A. — Doctor of Science (Sociology), Associate Professor (St. Petersburg);

Bodrunov S. D. — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);

Vetrenko I. A. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

Volkov V. A. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

Vulfovich R. M. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

Gavra D. P. — Doctor of Science (Sociology), Professor (St. Petersburg);

Zaporozhan A. Ya. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

Kazantsev A. A. — Doctor of Science (Political Science) (Moscow);

Karanatova L. G. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

Kashina M. A. — Doctor of Science (Political Sciences), Associate Professor (St. Petersburg);

Kolesnikov V. N. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

Kuklina E. A. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

Malkevich A. A. — PhD in Political Sciences, Associate Professor (St. Petersburg);

Novikova I. N. — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)

Pautova L. A. — Doctor of Science (Sociology), Associate Professor (Moscow);

Halin V. G. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

Khodachek V. M. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

Tsygalov Yu. M. — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);

Shumilov M. M. — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

- 8 От главного редактора.** Потеря связи — потеря управления

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 9 МЕЖЕВИЧ Н. М., СОЛОДИЛОВ В. В., ШАМАХОВ В. А.**
Особенности и перспективы развития западного планировочного сектора пригородной зоны Санкт-Петербургской городской агломерации

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 20 КУГАЙ А. И., ДАВЫДОВ А. Б.**
Модели лоббистских практик в морской деятельности США и стран Европы

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 33 ДОРОФЕЕВА Л. В., РОСЛЯКОВА Н. А.**
Трансформации социально-экономического пространства регионов: международный опыт и основные тенденции
- 49 КАРНАТОВА Л. Г., КУЛЕВ А. Ю.**
Социально-экономическое развитие Арктики: современные вызовы и приоритеты
- 63 СОСНИЛО А. И., СОЛОВЬЕВ Р. С.**
Оценка влияния роботизации бизнес-процессов на современную экономическую систему
- 70 КИСЛЯКОВ А. Н.**
Графовые методы описания торгового профиля региона

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 81 ВАСИЛЬЕВА Е. И., ЗЕРЧАНИНОВА Т. Е.**
Нужна ли наша поддержка молодым российским соотечественникам, проживающим за рубежом?
- 93 МАРЧЕНКО Г. В., ЗАБАРИН А. В., ЧИМАРОВ С. Ю.**
Формирование общественного доверия к деятельности правоохранительных органов
- 110 ТУЛАЕВА С. А.**
Управление в сфере устойчивого развития в арктических регионах (обзор международных подходов и исследований)
- 123 ТУЛУПЬЕВА Т. В.**
Психологические аспекты информационной безопасности организации в контексте социоинженерных атак

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 139 ГОНЧАРЕНКО Л. Н., АВАКОВА Э. Б.**
Гражданская война и российское общество: рецидивы противостояния и этапы национального примирения (к 100-летию окончания Гражданской войны в России)
- 153 МАТАСОВА Т. А.**
Преподобный Кассиан Учемский — грек из окружения Софьи Палеолог и его канонизация при Михаиле Романове: доверие духовным авторитетам

A LINEA

- 165 БУ Р. Х.**
Мурманская область как центр притяжения китайского туризма в Российской Федерации
- 174 ШУЛЬЖЕНКО С. И.**
Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 2)

EDITOR'S COLUMN

- 8** **From the Chief Editor.** Loss of Communication — Loss of Control

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 9** **NIKOLAY M. MEZHEVICH, VICTOR V. SOLODILOV,
VLADIMIR A. SHAMAKHOV**
Features and Prospects for the Development of the Western Planning Sector
of the Suburban Zone of the St. Petersburg City Agglomeration

POLICY AND LAWFUL STATE

- 20** **ALEXANDER I. KUGAY, ANTON B. DAVYDOV**
Models of Lobbying Practices in Maritime Affairs of USA
and European Countries

POWER AND ECONOMY

- 33** **LUDMILA V. DOROFEEVA, NATALIA A. ROSLYAKOVA**
Transformations of the Socio-Economic Space of Regions: International
Experience and Main Trends
- 49** **LARISA G. KARANATOVA, ANTON Yu. KULEV**
Socio-Economic Development of the Arctic: Modern Challenges
and Priorities
- 63** **ANDREI I. SOSNILO, ROMAN S. SOLOVEV**
Assessing the Impact of RPA on the Modern Economic System
- 70** **ALEKSEY N. KISLYAKOV**
Graph Methods for Describing the Trade Profile of a Region

SOCIETY AND REFORMS

- 81** **ELENA I. VASILIEVA, TATYANA E. ZERCHANINOVA**
Do Young Russian Compatriots Living Abroad Need Our Support?
- 93** **GENNADY V. MARCHENKO , ALEKSEY V. ZABARIN,
SERGEY Yu. CHIMAROV**
Forming of Public Confidence in the Activities of Law Enforcement Bodies
- 110** **SVETLANA A. TULAEVA**
Sustainable Development Governance in the Arctic Regions
(Review of International Approaches and Research)
- 123** **TATYANA V. TULUPIEVA**
Psychological Aspects of the Organization's Information Security
in the Context of Socio-engineering Attacks

HISTORY AND CULTURE**139 GONCHARENKO L. N., AVAKOVA E. B.**

The Civil War and Russian Society: Relapses of Confrontation and Stages of National Reconciliation (To the 100 Anniversary of the End of the Russian Civil War)

153 TATIANA A. MATASOVA

St. Cassian of Uchma and His Canonization at the Time of Mikhail Romanov: Trust in the Spiritual Authorities

A LINEA**165 RUSLAN Kh. Bu.**

Murmansk Region as a Center of Attraction for Chinese Tourism in the Russian Federation

174 STANISLAV I. SHULZHENKO

Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 2)

Потеря связи — потеря управления

Loss of Communication — Loss of Control



Потеря связи — это потеря управления. Тезис одинаково понятный и гражданским, и военным. Однако возникает вопрос, как он экстраполируется на международные отношения? Очевидно, что здесь речь идет о другой связи и несколько ином управлении. Здесь все тоньше, драматичнее и печальнее, тем не менее речь идет именно об управлении.

Рискну предположить, что совокупное богатство мира, возможности нашей планеты позволяют жить счастливо всем, причем всюду. На практике же — сколько существует человеческая цивилизация, столько этого и не получается. Разумеется, великие ученые и писатели столетиями, если не тысячами, пытались в этом разобраться. В конце концов родилась та формула, которой руководствуется сегодня Президент России: трактовка безопасности каждого не должна ввести к по-

тере безопасности для всех. Для нас важнейшим аспектом текущих проблем является неспособность человеческой цивилизации к эффективному управлению миром, отсюда постоянная опасность сползания к войне, и рано или поздно война становится единственным способом поддержания мира. Кстати, наши оппоненты десятилетиями использовали этот тезис, с нашей точки зрения, абсолютно произвольно, не считаясь с реальными обстоятельствами. Каково же было их удивление, когда мы позаимствовали ненадолго их аргументацию. Правда, для других обстоятельств. Это произошло после того, как нас десятилетиями толкали в развертывающийся силами Запада конфликт.

Прогнозировать конфликт — смешить Бога или дьявола. Это известно давно, но мы и не претендуем на прогноз, мы подчеркиваем, что для того, чтобы глобальные мировые управленческие структуры, такие как ООН, справлялись со своими задачами, в старые меха нужно залить новый мед.

*Советник ректора РАНХиГС, научный руководитель
Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС
доктор экономических наук,
профессор В. А. Шамахов*

Особенности и перспективы развития западного планировочного сектора пригородной зоны Санкт-Петербургской городской агломерации

Межевич Н. М.^{1, 2, *}, Солодилов В. В.¹, Шамахов В. А.³

¹Институт проблем региональной экономики Российской академии наук, Санкт-Петербург, Российская Федерация

²Институт Европы Российской Академии наук, Москва, Российская Федерация; *mez13@mail.ru

³Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

Развитие Санкт-Петербургской агломерации, как и любой другой российской и международной агломерации, не только пространственный, но и социально-экономический процесс. Генезис агломерирования связан с экономическими и политическими изменениями. Пространственные изменения — это следствие новых экономических и политических вызовов. Развитие Санкт-Петербургской агломерации может и должно рассматриваться как единый комплексный процесс, что не означает отрицания целесообразности рассмотрения агломерации по секторам. В данной статье рассмотрены некоторые вопросы западного сектора агломерации.

Ключевые слова: агломерация, Санкт-Петербург, планирование, урбанизация, социально-территориальные структуры

Для цитирования: Межевич Н. М., Солодилов В. В., Шамахов В. А. Особенности и перспективы развития западного планировочного сектора пригородной зоны Санкт-Петербургской городской агломерации // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 9–19.

Features and Prospects for the Development of the Western Planning Sector of the Suburban Zone of the St. Petersburg City Agglomeration

Nikolay M. Mezhevich^{1, 2, *}, Victor V. Solodilov¹, Vladimir A. Shamakhov³

¹Institute for Regional Economic Studies Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russian Federation

²Institute of Europe of Russian Academy of Science; Moscow, Russian Federation; *mez13@mail.ru

³Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The development of the St. Petersburg agglomeration, like any other Russian and international agglomeration, is not only a spatial, but also a socio-economic process. The genesis of agglomeration is associated with economic and political changes. Spatial change is the consequence of new economic and political challenges. The development of the St. Petersburg agglomeration can and should be considered as a single integrated process, which does not mean denying the advisability of considering agglomeration by sector. This article addresses some issues in the western agglomeration sector.

Keywords: agglomeration, St. Petersburg, planning, urbanization, socio-territorial structures

For citing: Mezhevich N. M., Solodilov V. V., Shamakhov V. A. Features and Prospects for the Development of the Western Planning Sector of the Suburban Zone of the St. Petersburg City Agglomeration // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 9–19.

Плановый характер развития общества закономерно вызывал соответствующие подходы и к системам расселения. Сегодня государство уже не ставит перед собой амбициозную и невыполнимую задачу сглаживания социально-экономических различий между городом и деревней. В процессе урбанизации реализация выгод географического положения приводит к поляризации пространства по темпам и уровню развития, по насыщенности фондами и деятельности. Поляризация пространства наиболее сильно проявляется в пределах системы расселения (высшим уровнем которых мы рассматриваем системы расселения, соответствующие субъекту Федерации) между центром и периферией. Объективно возникающая в ходе урбанизации и непрерывно воспроизводимая контрастность пространства в социально-экономическом отношении — чрезвычайно важная особенность современного жизненного пространства России. Как писал о постперестроечных временах А. Г. Здравомыслов, «положение групп людей в социальном пространстве в современном российском обществе оказалось сдвинутым, открывшиеся перспективы — неопределенными... Поэтому нельзя однозначно ответить на вопрос, в чем состоит выгода или интерес того или иного конкретного человека и даже более широко — той или иной социальной группы» [6, с. 46].

За последние 30 лет социально-экономические показатели жизни в России качественно изменились. Из них как минимум полтора десятилетия прошли под знаком адаптации общества к новым условиям. На первом этапе экономика не просто разрушалась, она деградировала. «Справедливости ради нужно отметить, что деградация экономики — это тоже качественное изменение экономики, возможность которого нужно учитывать. <...> Деградация в таком случае становится завершающей стадией развития — той стадией, на которой прежняя структура прекращает существование и уступает место для новой структуры, не обязательно лучшей объективно, но соответствующей новым условиям развития региона» [1, с. 21]. Именно это постепенно произошло и немедленно сказалось на процессах урбанизации/субурбанизации.

Механический «перенос» человеческих масс в «города» не приводит к урбанизации страны в буквальном смысле слова — перемешивание людей и укладов создает странные неопределенные формы жизни. Классическое агломерирование может приобретать необычные формы. Агломерации — территории опережающего роста. Агломерации обгоняют страны, в которых находятся. Значительный объем потребления на территории агломерации стимулирует развитие прочих территорий страны. Импульсы к развитию (интеллектуальные, производственные, социальные) всегда шли из мест наивысшей концентрации людских ресурсов [3].

Развитие теории города продолжается несмотря на то, что город — традиционный междисциплинарный объект исследования [5; 21]. Прослеживается тенденция смешения разнонаправленных процессов. Так, к примеру, концентрация населения в агломерации путем повышения плотности и наращивание маятниковой миграции жителей соседних населенных пунктов [20, с. 2699] вовсе не обязательно ведут к последующей джентрификации. На самом деле ключевая форма пространственной адаптации — адаптация, связанная с близостью к крупному или очень крупному городу, а вот внутри города адаптация может быть связана с джентрификацией в стиле «Патрики-лайф». Впрочем, это частности, а главное заключается в выводах, сделанных еще в конце XIX в. и обобщенных А. Маршаллом, выдающимся теоретиком-экономистом, который так определил три фактора, запускающих процессы агломерирования [15]:

- 1) возрастающая отдача от масштаба и транспортные издержки;
- 2) сжатие экономического пространства, технологические экстерналии (возможность производителей учиться друг у друга ввиду локализации производства и распространения знаний);
- 3) формирование единого рынка труда.

С одной стороны, «если ты проживаешь в 50–100 км от центра бывшего огромного мегаполиса, это не означает, что ты в провинции, так как присутствуют все коммуникации — это как раз достижение развитого общества: дороги, интернет, связь, поэтому у тебя есть доступность к тому же образованию, если тебе надо съездить очно, у тебя доступность к тому же здравоохранению и много чего другого» [4, с. 9–10]. При этом в экспертном сообществе продвигается тезис о том, что «больше трети российских городов представляют собой две категории центров: „недогорода“ (70–90% жилья обеспечены канализацией) и „то ли села, то ли города“ (охват канализацией — 50–70% жилья). Еще 20% центров — “полугорода”: канализацией обеспечены от 90 до 99% жилья. Доля же „истинных“ городов — с тотальной канализацией — не достигает и 10%»¹. Предположим, что цифры справедливые. Однако можно ли оценивать города исключительно через канализацию? Всегда ли адаптация — это канализация? Более того, работают ли агломерационные эффекты в условиях «недогорода»? Ответ очевиден: да, работают. Если канализации в пригородной деревне нет, но деревня находится в зоне часовой транспортной доступности агломерации, а 70% трудоспособного работает в городе, то это полноценная часть агломерации, пусть и без канализации [17].

Абсолютно большая часть территории Санкт-Петербургской агломерации находится на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Здесь, на территориях с высокой и довольно давней плотностью освоения, к тому же принадлежащих двум разным субъектам РФ, быстрыми темпами формируется в значительной мере обновленная и «осовремененная» взаимосвязанная сеть населенных пунктов, единая для обоих этих субъектов. Складывается не наблюдавшаяся ранее в России ситуация, когда в крупнейшей городской агломерации пригородная зона является наиболее динамично развивающейся ее частью.

При этом отметим, что такое развитие Петербургской агломерации затрагивает интересы большого числа субъектов административно-территориального устройства, особенно расположенных вдоль границ Санкт-Петербурга и Ленинградской области [18].

Мы считаем, что процесс формирования и развития городских агломераций является закономерным проявлением нарастания, углубления урбанизации не только в силу объективных закономерностей развития взаимосвязей крупных городов с прилегающими населенными пунктами, но и вследствие реализации определенных мер государственного регулирования территориального развития на общегосударственном и региональном уровнях управления. Более того, «агломерационный» аспект развития расселения, территориального развития вообще должен быть еще более важным направлением государственного и муниципального управления, оптимизации региональной политики.

Все занимающиеся этим профессионально знают, что вдоль границы, разделяющей (объединяющей?) Санкт-Петербург и Ленинградскую область, с отличающейся по различным направлениям, но убывающей по мере удаления от границы интенсивностью в последние 15–20 лет происходит кардинальная трансформация территориально-структурного устройства расселения. Эта трансформация обусловлена и своеобразными весьма интенсивными демографическими, социальными и экономическими процессами.

Есть определенный смысл в данном случае абстрагироваться от сложнейших процессов, происходящих на территории Московской городской агломерации, которые во многом трудно не только объяснить, но даже и адекватно, в конструктивной коннотации описать [16]. Но тогда можно уверенно сказать, что впервые в со-

¹ Мегаполисы конкурируют с пригородами [Электронный ресурс] // Научно-образовательный портал IQ.HSE.RU. URL: <http://opec.ru/text/1869486.html>

временной России с существенными, далеко идущими последствиями отчетливо проявляется достаточно масштабная определенная децентрализация системы расселения, составляющей основу развития второй по величине и значимости городской агломерации страны — Санкт-Петербургской городской агломерации¹.

В постсоветский период, начиная с 1990-х гг., ряд административно-территориальных преобразований на территории Петербургской агломерации, например, фиксируют акты, оформляющие процесс вторичного градообразования (города Никольское, Коммунар, Сертолово)², что показывает усиление процессов определенной децентрализации, а также полицентризма и субурбанизации на территории агломерации. Это проявляется как в снижении плотности населения некоторых территорий относительно «старой» части города Санкт-Петербурга, так и в ускоренном селитебном, промышленном и коммерческом освоении «областной» части пригородной зоны «собственно Санкт-Петербурга» или зоны спутников ядра агломерации.

Прирост численности населения в пригородной зоне Петербургской агломерации приходится, главным образом, на населенные пункты, расположенные в поясе ближних пригородов агломерации. В связи с массовым строительством в некоторых населенных пунктах этого пояса численность населения за последнее десятилетие увеличилась в разы.

В поясе ближних пригородов ядра агломерации активно происходило и первичное градообразование 1-го и 2-го уровней: были образованы города Кудрово и Мурино, ПГТ Янино-1, Виллози, Новоселье. В ближайшей перспективе целый ряд сельских населенных пунктов также могут получить статус городских населенных пунктов (Бугры, Новое Девяткино и др.). Но такая наблюдаемая субурбанизация во многом проблематична и даже хаотична, она требует более выверенного градостроительного регулирования и оптимизации региональной политики по этим направлениям.

В расположенных дальше от ядра агломерации городских населенных пунктах (Зеленогорске (50 км от Санкт-Петербурга), Кронштадте (51 км), Ломоносове (40 км) и др.) численность населения в последнем десятилетии практически не менялась. Первичного и вторичного градообразования на территории пояса дальних пригородов Петербургской агломерации не наблюдалось. И это тоже определенная проблема.

Отчасти это связано с тем, что формирование локальных центров расселения на базе новых или заново урбанизированных территорий предполагает интенсивное, комплексное, выверенное в аспекте размещения развитие транспортной инфраструктуры для развития региональных рынков труда, создания новых рабочих мест путем размещения предприятий и организаций в населенных пунктах пригородной зоны, развития социальной инфраструктуры. Но характер размещения, развития объектов транспортной инфраструктуры часто или не соответствует обозначенным критериям, или такое размещение, развитие происходит с отставанием от необходимых сроков.

Кроме того, отметим, что анализ интенсивности административно-территориальных преобразований населенных пунктов в зонах активного освоения и освоения территорий, быстро нарастающей субурбанизации показывает отставание и в принятии институциональных решений от фактического изменения структур расселения в пригородной зоне или зоне спутников ядра агломерации.

Далее отметим, что помимо концентрического поясного развития для городских агломераций обычно без особого труда выделяются планировочные направления их развития, которые предопределяются особенностями природно-ландшафтной

¹ Подробнее см.: [7–9].

² Рабочий поселок Никольское отнесен к категории городов в 1990 г., рабочий поселок Коммунар — в 1993 г., поселок городского типа Сертолово — в 1998 г.

среды, экономико-географического положения ареала формирования агломерации, другими факторами. Оси планировочных направлений развития агломерации определяют характер секторального деления ареала ее формирования.

При этом на определенной стадии развития городской агломерации в местах пересечения кольцевых или полукольцевых транспортных магистралей с радиальными или хордовыми магистралями возникают многочисленные относительно крупные городские субцентры: их ускоренный рост и развитие — один из важных признаков нарастания субурбанизации и снижения уровня моноцентричности для агломерации. И отметим, что, таким образом, наложение особенностей концентрической поясной и секторальной неравномерности развития структур агломерации в пространстве задают характер ее центрического развития [13].

По нашим представлениям, для Петербургской агломерации на данной стадии ее развития характерно нарастание субурбанизации, причем чем дальше от ее ядра, тем в более отчетливо поляризованном виде. Такое нарастание происходит как за счет опережающего развития существующих населенных пунктов (НП), так и за счет создания новых НП, а также за счет формирования их территориальных систем, ассоциаций населенных пунктов, городских ассоциаций — пока преимущественно в первом поясе спутников ядра. Однако это уже свидетельство перехода к более полицентрической модели развития агломерации, существенного повышения соответствующих социально-культурных качеств агломерационной среды.

Таким образом, отмечаем, что ядро Петербургской агломерации на современном этапе ее развития растет и развивается медленнее, чем пригороды. Ускоренно растут сектор услуг и благосостояние населения в целом. Характерным становится некоторый отток населения ядра в пригороды (в том числе посредством массового проявления феномена второго жилья). Ядро становится менее привлекательным для проживания, но продолжает пока оставаться основным местом сосредоточения рабочих и учебных мест. Характерен уже сформированный единый рынок труда агломерации. При этом и предприятия выводят свои мощности за пределы ядра и иногда даже за пределы агломерации. Появляются в агломерации и в зоне ее формирующего влияния города, способные, особенно в перспективе, конкурировать с ядром агломерации. Постепенно образуются единые рынки ресурсов агломерации, возникает и развивается единое, функционально тесно взаимосвязанное экономическое пространство. Характерно нарастающее развитие интеллектуальной инфраструктуры, внедрение инноваций, усиление роли человеческого капитала и т. п.

Современный этап (1991–2021 гг.) развития агломерации мы бы назвали «этапом постсоциалистического зрелого развития Санкт-Петербургской городской агломерации на стадии поздней субурбанизации (агломеризации расселения)» с постепенным переходом в ближайшей перспективе на стадию деагломеризации расселения в ареале формирования и развития этой агломерации, строго относя такую деагломеризацию, конечно, только к самой этой агломерации. А вот в зоне формирующего влияния Петербургской агломерации будут, несомненно, формироваться и развиваться другие, хотя и значительно меньшие, городские агломерации, а также города — спутники Санкт-Петербурга.

Исходя из анализа существующей и возможной перспективной ситуации, в том числе и в аспекте особенностей развития транспортно-коммуникационного каркаса (ТКК) территории Петербургской агломерации, а также из результатов проведенных расчетов, мы предлагаем укрупненно делить зону населенных пунктов — спутников ядра Петербургской агломерации на пять планировочных секторов: Западный, Южный, Юго-Восточный, Северо-Восточный и Северо-Западный, каждый из которых заметно отличается по своим особенностям развития расселения, территориально-му и социально-экономическому развитию (табл. 1) [19].

Планировочные секторы зоны населенных пунктов — спутников ядра Санкт-Петербургской городской агломерации
 Table 1. Planning sectors of the zone of settlements — satellites of the core of the St. Petersburg city agglomeration

Планировочные секторы	Численность постоянного населения сектора, тыс. чел., 2020 г.	Доля сектора от всей численности постоянного населения зоны, %	Площадь территории сектора, км ²	Средняя плотность постоянного населения сектора, чел./км ²	Численность фактического городского постоянного населения сектора, тыс. чел., 2020 г.	Доля фактического городского постоянного населения от всей численности постоянного населения сектора, %
Западный	318,3	16	1434,3	221,9	291,6	91,6
Южный	565,1	29	3307,9	170,8	506,5	89,6
Юго-Восточный	422,5	21	5490,9	77,0	413,3	97,8
Северо-Восточный	356,1	18	2554,0	139,4	304,8	85,6
Северо-Западный	310,4	16	2640,1	117,6	280,0	90,2
Итого:	1972,4	100	15427,2	127,9	1796,2	91,1

Обратившись к особенностям выделенного нами Западного планировочного сектора (ПС) зоны населенных пунктов — спутников (пригородной зоны) ядра Петербургской агломерации, отметим, что этот сектор отличается от других четырех планировочных секторов, в частности (табл. 1):

- сравнительно небольшой, наименьшей площадью территории сектора,
- относительно высокой, самой высокой средней плотностью постоянного населения,
- сравнительно высокой, но не самой высокой долей фактического городского постоянного населения от всей численности постоянного населения.

Но в целом Западный ПС вполне сравним с другими планировочными секторами, особенно близок он по своим характеристикам к Северо-Западному ПС. Состав территории Западного сектора представлен в табл. 2 с численностью постоянного населения и площадью территории составляющих его административно-территориальных единиц Санкт-Петербурга (СПб.) и Ленинградской области (ЛО).

В табл. 3 представлен перечень «фактических городских населенных пунктов» (ФГНП) на территории Западного планировочного сектора, который учитывает не только наделенные соответствующим статусом городские населенные пункты, но и, наравне с ними, муниципальные образования, поселения, которые с точки зрения нашей экспертной оценки фактически являются городскими населенными пунктами. В том числе данный перечень относит к «фактическим городским населенным пунктам» и три конкретных, достаточно, с нашей точки зрения, урбанизированных сельских поселения.

При этом указана численность постоянного населения таких ФГНП на начало 2020 г.

Фактические городские населенные пункты в нашем случае, т. е. в случае упомянутых городских и сельских поселений, — это, по существу, сравнительно ур-

Состав территории Западного планировочного сектора зоны населенных пунктов — спутников ядра Петербургской агломерации

Table 2. Composition of the territory of the Western planning sector of the zone of settlements — satellites of the core of the St. Petersburg agglomeration

№ п/п	Районы административные (СПб.), районы муниципальные (ЛО), городской округ (ЛО)	Численность постоянного населения, тыс. чел. (2020 г.)	Площадь территории, км ²
1	Кронштадтский АР	44,5	19,4
2	Петродворцовый АР	143,8	108,7
3	Сосновоборский ГО	67,7	88,4
4	Ломоносовский МР, за исключением Виллозского ГП, Копорского и Лопухинского СП	62,3	1217,8
Итого:		318,3	1434,3

Примечание: расчеты произведены по: [14]; Административно-территориальное деление Ленинградской области 2017 г. (http://msu.lenobl.ru/content/docs/188/2_-_soderzhanie.pdf); Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2020 г. (https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/CcG8qBhP/mun_obr2020.rar)

банизированные, тесно взаимосвязанные группы населенных пунктов (сублокальные системы расселения), которые вместе с окружающими их межселенными территориями образуют развивающиеся, перспективные для дальнейшего развития сельские, сельско-городские, полугородские, городские ассоциации населенных пунктов.

Обращает на себя внимание в этом перечне (табл. 3) крупнейший по величине, численности постоянного населения или людности город Петергоф, который, с нашей точки зрения, является центром-ядром 1-го порядка для формирующейся Петергофской (Петродворцовой) городской ассоциации населенных пунктов (ГАС). Петергофская ГАС имеет, мы считаем, определенные перспективы для трансформации во вполне полноценную, пусть и «агломерированную» Санкт-Петербургом, малую Петергофскую городскую агломерацию.

Несложно рассчитать, что общая численность городского постоянного населения Западного планировочного сектора по официальным статистическим данным составляла на начало 2020 г. 268,4 тыс. человек, а доля городского населения от всей численности постоянного населения Западного ПС составляла, таким образом, 84,3%. В то время как доля фактического городского населения от всей численности постоянного населения Западного ПС, по нашим расчетам, составляет 91,6% (табл. 1). То есть это существенно больше, чем показывают официальные статистические данные.

Средняя численность постоянного населения (средняя людность) ФГНП Западного планировочного сектора $P_{\text{сфгнп}} = 26,5$ тыс. человек, хотя реальная людность любого из этих ФГНП, что весьма показательно, существенно меньше или больше этого значения.

В табл. 4 представлено разбиение группы фактических городских населенных пунктов Западного планировочного сектора на ФГНП двух основных типов: 1) города, 2) городские поселки. А города при этом отнесены к двум размерным классам городов: 1) средние города (50–100 тыс. жителей), 2) полусредние города (20–50 тыс. жителей).

**Фактические городские населенные пункты на территории
Западного планировочного сектора зоны населенных пунктов —
спутников ядра Петербургской агломерации**

Table 3. Actual urban settlements on the territory of the Western planning sector of the zone of settlements — satellites of the core of the St. Petersburg agglomeration

№ п/п	Городские населенные пункты, городские поселения, городской округ, урбанизированные сельские поселения	Численность постоянного населения ФГНП, тыс. чел., 2020 г.
1	Кронштадт	44,5
2	Ломоносов	42,2
3	Петергоф	85,7
4	Сосновоборский ГО	67,7
5	Стрельна	14,9
6	Аннинское ГП (г. п. Новоселье)	11,8
7	Большеижорское ГП	2,7
8	Лебяженское ГП	5,2
9	Горбунковское СП	9,1
10	Низинское СП	4,7
11	Пениковское СП	3,1
Итого:		291,6
Средняя людность ФГНП:		26,5

Таблица 4

**Типы и классы фактических городских населенных пунктов
на территории Западного планировочного сектора**

Table 4. Types and classes of actual urban settlements in the Western planning sector

Тип или класс ФГНП	Количество ФГНП	Численность постоянного населения ФГНП, тыс. чел., 2020 г.	Доля типа или класса ФГНП в численности постоянного населения, %
Средние города	2	153,4	52,6
Полусредние города	2	86,7	29,7
Города	4	240,1	82,3
Городские поселки	7	51,5	17,7
Итого:	11	291,6	100,0

Здесь необходимо сразу же отметить отсутствие на территории Западного планировочного сектора такого важного класса городов, как большие города, что отличает его от Южного и Юго-Восточного планировочных секторов.

Данное табличное представление позволяет также сделать вывод о высокой значимости в городском расселении Западного ПС двух средних городов (Петер-

гоф, Сосновый Бор), а также двух полусредних городов (Кронштадт, Ломоносов). Средние города концентрируют около 53%, полусредние — около 30% всего фактического городского населения сектора. Укажем, что наряду со средними городами, полусредние города играют значительную роль в развитии расселения и экономики всего Северо-Западного федерального округа [2; 10].

Также обязательно отметим, что на территории Западного планировочного сектора отсутствуют не только большие, но и малые города. Кроме того, в городском расселении Западного ПС некоторые из фактических городских поселков реально являются или скоро уже станут малыми городами.

В целом же можно диагностировать и существенную, но не экстремально большую разницу в величине (людности) фактических городских населенных пунктов, располагающихся на территории Западного планировочного сектора [11; 12].

Резюмируя, можно сказать, что все свидетельствует и о высокой значимости для территории Западного сектора проблематики, связанной с развитием транспортно-коммуникационного каркаса этой территории, решаемой, концептуально, в первую очередь, применением методического инструментария стратегического транспортного планирования.

Литература

1. *Агафонов Н. Т., Исляев Р. А., Литовка О. П.* Государственная стратегия регионального развития России: смена парадигмы территориальной организации общества. СПб., 1998.
2. *Белова А. В.* Полусредние города СЗФО как двигатели регионального развития // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер. Естественные и медицинские науки. 2018. № 4. С. 65–74.
3. *Гвоздева М. А., Казакова М. В., Поспелова Е. А.* Подходы к определению агломерации // Российское предпринимательство. 2016. Т. 17. № 24. С. 3505–3514.
4. *Гонтмахер Е. Ш.* Выбор пути: страна и мегаполис // Мегаполис — XXI век. Сборник статей по материалам лекций Университета «Комитета гражданских инициатив» — РОДП «Яблоко» — «Европейский диалог» — Центр правовой помощи «Столица» / под ред. Г. М. Михалевой. М., 2019. С. 4–14.
5. *Города для людей / Ян Гейл; пер. с англ. М. : Альпина Паблишер, 2012. 276 с.*
6. *Здравомыслов А. Г.* Рациональность и властные отношения // Вопросы социологии. 1996. Вып. 6. С. 7–70.
7. *Катанандов С. Л., Дёмин А. Ю.* Проблемы и перспективы развития системы управления коммунальной инфраструктурой в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2021. № 6. С. 80–93.
8. *Катанандов С. Л., Солодилов В. В., Шамахов В. А.* К вопросу о новых формах урбанизации в контексте задач управления пространственным развитием в республике Карелия. Статья первая // Управленческое консультирование. 2021. № 11. С. 10–20.
9. *Катанандов С. Л., Солодилов В. В., Шамахов В. А.* К вопросу о новых формах урбанизации в контексте задач управления пространственным развитием в Республике Карелия. Статья вторая // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 10–19.
10. *Лачининский С. С., Семенова И. В.* Санкт-Петербургский приморский регион: геоэкономическая трансформация территории. СПб. : ООО «Издательство «ЛЕМА»», 2015.
11. *Лосин Л. А., Солодилов В. В.* Стратегическое транспортное планирование развития Санкт-Петербургской городской агломерации // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2020. № 1. С. 84–93.
12. *Лосин Л. А., Солодилов В. В.* Транспортно-коммуникационный каркас региона // Проблемы преобразования и регулирования региональных социально-экономических систем : сб. научных трудов. Вып. 47 / под науч. ред. д. э. н. проф. С. В. Кузнецова. ИПРЭ РАН. СПб. : ГУАП, 2020. С. 63–69.
13. *Лосин Л. А., Солодилов В. В.* Эволюция структур городского расселения в России (на примере Санкт-Петербургской городской агломерации) // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2020. № 4. С. 130–140.
14. *Лосин Л. А., Солодилов В. В., Ляпунова Г. П.* Административно-территориальные преобразования и формирование локальных центров расселения на территории Санкт-Петербур-

- гской городской агломерации // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2020. № 2-3. С. 33–46.
15. *Маршалл А.* Принципы экономической науки. М. : Прогресс, 1993.
 16. *Махрова А. Г.* Особенности стадийного развития Московской агломерации // Вестник Московского университета. Сер. 5: География. 2014. № 4. С. 10–16.
 17. *Межевич Н. М., Лачининский С. С., Береснев А. Е.* Эффекты местоположения и экономическое развитие Санкт-Петербургского крупногородского ареала // Псковский регионально-логический журнал. 2016. № 2 (26). С. 9–20.
 18. Процессы урбанизации в контексте закономерностей пространственного развития муниципальных образований, находящихся в зоне влияния крупных мегаполисов / В. В. Окрепилов, С. В. Кузнецов, Н. М. Межевич, М. В. Свириденко // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 4. С. 42–52.
 19. *Солодилов В. В.* Секторальные особенности территориального развития Петербургской городской агломерации // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2021. № 2. С. 101–112.
 20. *Строев П. В., Морковкин Д. Е., Макара С. В.* Современные тенденции развития агломераций // Креативная экономика. 2020. Т. 14. № 11. С. 2693–2712.
 21. *John Rennie Short.* Urban Theory: A Critical Assessment. New York: Palgrave Macmillan, 2006. 258 p.

Об авторах:

Межевич Николай Маратович, главный научный сотрудник Института проблем региональной экономики РАН (Санкт-Петербург, Российская Федерация), главный научный сотрудник Института Европы РАН (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; mez13@mail.ru

Солодилов Виктор Владимирович, старший научный сотрудник Института проблем региональной экономики РАН (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат географических наук; solodilov.55@mail.ru

Шамахов Владимир Александрович, советник ректора Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, научный руководитель Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС, (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, кандидат исторических наук, профессор; shamakhov-va@ranepa.ru

References

1. Agafonov N. T., Islyayev R. A., Litovka O. P. State Strategy for the Regional Development of Russia: a change in the paradigm of the territorial organization of society. St. Petersburg, 1998 (in Rus).
2. Belova A. V. Welterweight cities of the NWFD as engines of regional development // Bulletin of the Baltic Federal University named after I. Kant [Vestnik Baltiiskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta]. Ser. Natural and medical sciences. 2018. N 4. P. 65–74 (in Rus).
3. Gvozdeva M. A., Kazakova M. V., Pospelova E. A. Approaches to determining agglomeration // Russian entrepreneurship [Rossiiskoe predprinimatel'stvo]. 2016. Vol. 17. N 24. P. 3505–3514 (in Rus).
4. Gontmacher E. Sh. Choice of path: country and metropolis // Megapolis — XXI century. Collection of articles on the materials of lectures of the University «Committee of Civil Initiatives» — RODP «Yabloko» — “European Dialogue” — Center for Legal Assistance “Capital” / edited by G. M. Mikhailova. M., 2019. P. 4–14 (in Rus).
5. Cities for People / Ian Gale; translation from English. M.: Alpina Publisher, 2012. 276 p (in Rus).
6. Zdravomyslov A. G. Rationality and power relations // Issues of sociology [Voprosy sotsiologii]. 1996. N 6. P. 7–70 (in Rus).
7. Katanandov S. L., Dyomin A. Yu. Problems and Prospects for the Development of the Municipal Infrastructure Management System in the Russian Federation // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2021. N 6. P. 80–93 (in Rus).
8. Katanandov S. L., Solodilov V. V., Shamakhov V. A. On the issue of new forms of urbanization in the context of managing spatial development in the Republic of Karelia. Article one // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2021. N 11. P. 10–20 (in Rus).

9. Katanandov S. L., Solodilov V. V., Shamakhov V. A. On the issue of new forms of urbanization in the context of the tasks of managing spatial development in the Republic of Karelia. Article two // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2022. N 1. P. 10–19 (in Rus).
10. Lachininsky S. S., Semenova I. V. St. Petersburg coastal region: geoeconomic transformation of the territory. St. Petersburg: LLC Publishing House "LEMA," 2015 (in Rus).
11. Losin L. A., Solodilov V. V. Strategic transport planning for the development of the St. Petersburg city agglomeration // Economics of the North-West: problems and development prospects [Ekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitiya]. 2020. N 1. P. 84–93 (in Rus).
12. Losin L. A., Solodilov V. V. Transport and communication framework of the region // Problems of transformation and regulation of regional socio-economic systems: scientific works. Issue 47 / under scientific edition of S. V. Kuznetsov. IPRE RAS. St. Petersburg: SUAI, 2020. P. 63–69 (in Rus).
13. Losin L. A., Solodilov V. V. Evolution of urban settlement structures in Russia (on the example of the St. Petersburg city agglomeration) // Economics of the North-West: problems and development prospects [Ekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitiya]. 2020. N 4. P. 130–140 (in Rus).
14. Losin L. A., Solodilov V. V., Lyapunova G. P. Administrative-territorial transformations and the formation of local settlement centers on the territory of the St. Petersburg city agglomeration // Economics of the North-West: problems and development prospects [Ekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitiya]. 2020. N 2-3. P. 33–46 (in Rus).
15. Marshall A. Principles of Economic Science. M.: Progress, 1993 (in Rus).
16. Makhrova A. G. Features of the stadium development of the Moscow agglomeration // Bulletin of Moscow University [Vestnik Moskovskogo universiteta]. Ser. 5: Geography. 2014. N 4. P. 10–16 (in Rus).
17. Mezhevich N. M., Lachininsky S. S., Beresnev A. E. Location effects and economic development of the St. Petersburg large-city range // Pskov Regionological Journal [Pskovskii regionologicheskii zhurnal]. 2016. N 2 (26). P. 9–20 (in Rus).
18. Urbanization processes in the context of spatial development patterns of municipalities located in the zone of influence of large megacities / V. V. Okrepilov, S. V. Kuznetsov, N. M. Mezhevich, M. V. Sviridenko // Economic and social changes: facts, trends, forecast [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz]. 2019. Vol. 12. N 4. P. 42–52 (in Rus).
19. Solodilov V. V. Sectoral features of the territorial development of the St. Petersburg city agglomeration // Economics of the North-West: problems and development prospects [Ekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitiya]. 2021. N 2. P. 101–112 (in Rus).
20. Stroev P. V., Morkovkin D. E., Makar S. V. Modern trends in the development of agglomerations // Creative economy [Kreativnaya ekonomika]. 2020. Vol. 14. N 11. P. 2693–2712 (in Rus).
21. John Rennie Short. Urban Theory: A Critical Assessment. New York: Palgrave Macmillan, 2006. 258 p.

About the authors:

- Nikolay M. Mezhevich**, Chief Researcher of Institute for Regional Economic Studies Russian Academy of Sciences (St. Petersburg, Russian Federation), Chief Researcher of Institute of Europe of RAS (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; mez13@mail.ru
- Victor V. Solodilov**, Senior Researcher of Institute for Regional Economic Studies Russian Academy of Sciences (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Geography; solodilov.55@mail.ru
- Vladimir A. Shamakhov**, Advisor to the Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Research Supervisor of the North-West Institute of Management — branch of the RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), PhD in History, Professor; shamakhov-va@ranepa.ru

Модели лоббистских практик в морской деятельности США и стран Европы

Кугай А. И. *, Давыдов А. Б.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *Kugay3@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья основывается на сравнительном анализе наиболее эффективных институционально устоявшихся моделей современных лоббистских практик проведения интересов в сфере морской деятельности в развитых странах Европы и США. Исследование осуществляется по нескольким основаниям: Эквиваленту полной занятости (ЭПЗ) лоббиста, ожидаемым финансовым вложениям организаций в лоббистскую деятельность, оценке прозрачности деятельности лоббистских организаций. На основе выявленной корреляции ЭПЗ и ожидаемых вложений анализ эффективности модели упрощен до оценки величины ее суммарного ЭПЗ описываемых моделей. Особый акцент сделан на анализе лоббизма во взаимодействии с Еврокомиссией. Определено, что особую активность в лоббировании морской деятельности проявляют природоохранные организации и группы влияния, напрямую не связанные с морской деятельностью. При сравнении лоббистской инфраструктуры западных стран в контексте ее эффективности в отстаивании национальных интересов, наблюдается существенное преимущество США перед Евро-союзом. Относительно принятия западных моделей лоббистских практик и распространения институционализации лоббизма на территории Российской Федерации, признается, что для России, ее морской политики, была бы наиболее эффективной американская модель, опирающаяся на единую правовую основу, позволяющая облагаемыми налогами агентам лоббизма согласованно действовать на внутреннем и мировом рынке в интересах частных компаний и национального государства.

Ключевые слова: лоббизм, группы интересов, морская деятельность, морская политика, лоббистские практики

Для цитирования: Кугай А. И., Давыдов А. Б. Модели лоббистских практик в морской деятельности США и стран Европы // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 20–32.

Models of Lobbying Practices in Maritime Affairs of USA and European Countries

Alexander I. Kugay*, Anton B. Davydov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; *Kugay3@yandex.ru

ABSTRACT

The article is based on a comparative analysis of the most effective institutionally established models of modern lobbying practices for pursuing interests in the field of maritime activities in the developed countries of Europe and the United States. The study is carried out on several grounds: the Full Time Equivalent (FTE) of a lobbyist, the expected financial investments of organizations in lobbying activities, an assessment of the transparency of the activities of lobbying organizations. Based on the revealed correlation of FTE and expected investments, the analysis of the model's efficiency is simplified to an estimate of the value of its total FTE of the described models. Particular emphasis is placed on the analysis of lobbying in cooperation with the European Commission. It has been determined that environmental organizations and groups of influence that are not directly related to maritime activities are particularly active in lobbying for maritime activities. When comparing the lobbying infrastructure of Western countries in the context of its effectiveness in defending national interests, there is a significant

advantage of the United States over the European Union. Regarding the adoption of Western models of lobbying practices and the spread of institutionalization of lobbying on the territory of the Russian Federation, it is recognized that for Russia, its maritime policy, the most effective American model would be, based on a single legal basis, allowing taxed lobbying agents to act in concert on the domestic and global market in the interests of private companies and the nation state.

Keywords: lobbying, interest groups, maritime affairs, maritime policy, lobbying practices

For citing: Kugay A. I., Davydov A. B. Models of Lobbying Practices in Maritime Affairs of USA and European Countries // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 20–32.

Введение

Устойчивое развитие любого современного государства как путь к благополучному существованию неотъемлемо связано с трансформационными и институциональными изменениями общемирового характера. Российская Федерация фундаментально интегрирована в политико-экономическую международную систему, конституционно утвердив при этом верховенство национального законодательства, следовательно, и национальных интересов [2]. Так, для Российской Федерации одним из приоритетов является реализация геополитических интересов в морской деятельности, что требует комплексного подхода в государственном управлении профильными отраслевыми институтами и консолидированного капиталовложения государства и бизнеса в эти «морские» институты. Здесь пересекаются интересы множества общественных образований от представителей малого и среднего бизнеса до национальных и наднациональных корпораций, представляющих широкий спектр видов деятельности, как напрямую (судостроение, морские перевозки, образование), так и косвенно (энергодобыча, природоохрана, тяжелая промышленность и пр.) относящихся к морской транспортной отрасли. Множественность и разнородность интересов порождает формирование заинтересованных групп и их ассоциаций, стремящихся обеспечить себе наиболее комфортные и конкурентные условия ведения бизнеса, что неминуемо ведет к поиску способов влияния на основной регулятор отрасли — государство, иначе говоря, к поиску способов лоббирования.

Зародившийся в Британии XVII в. и закрепившийся к XIX в. американизм «лобби» (lobby) служил определением людей, часто посещающих кулуары Парламента с целью влияния на законодательные организации или их членов в интересах определенных групп [10]. Современное значение лоббизма выражает легитимные действия общественных и бизнес-объединений с целью проведения своих интересов в кругах власти, в частности, в институте высшей законодательной власти — Парламент, Конгресс.

Конкретную классификацию моделей лобби-деятельности в свое время разрабатывали Šarka Laboutková, Vít Šimral, Petr Vymetal, Awad Emiel, Matsueda Norimichi, Hopkins Vincent, A. M. Полячкова, А. Л. Скифская, С. А. Шестаков.

Исследованием вопросов правового регулирования лоббизма занимаются такие современные политологи, юристы, правоведы, как Douwe G. Truijens, Joris van den Tol, Romeijn, Jeroen, Tyllström Anna, Lin, Woon Leong.

Различные виды классификации лоббистской деятельности в зависимости от того, кем и в интересах кого осуществляется решение вопроса лоббистской заинтересованности, рассматриваются в трудах Р. В. Зелепукина, Т. Н. Ильиной, Д. Б. Графова, Д. А. Лобойко, William A. Kline, Wyn Grant, Stefanie Weil.

В то время как понятие «лоббизм» в обывательском смысле представляется теньвым видом деятельности, что по определению не является лоббизмом, а под-

падает под определение коррупции или коррупционного лоббизма [5], российский современный научный дискурс горячо обсуждает проблематику институционализации лоббизма. Очевидно, лоббизм является неотъемлемым элементом взаимодействия государства и общества — взаимодействия, необходимого для обеспечения демократического принципа отражения потребностей большинства при формировании нормативной базы. В то же время в Российской Федерации отсутствует законодательно оформленное концептуальное описание лоббизма, что вызывает особый интерес государства и экономически активного сообщества к трансформации лоббизма в легальный и общественно признаваемый институт взаимодействия власти и бизнеса [4]. Ввиду сказанного особого интереса заслуживает анализ реализации лоббистских практик в странах с устойчиво действующим механизмом взаимоотношений государства и общества посредством лоббистских представителей [6]. Прежде всего это США и страны Европы, сформировавшие понятийный аппарат, нормативный нарратив и культуру лоббизма.

Методы и материалы

Несмотря на имеющиеся научные исследования и наработки практиков и экспертов по рассматриваемой проблематике, необходимо отметить, что феномен лоббизма в политической науке изучен не полностью. Полученные на сегодняшний день результаты в основном базируются на социологическом или юридически-правовом методах анализа проблемы.

В то же время в отечественной политологии отсутствуют теоретические исследования культуры политического лоббирования. Кроме того, отдельного внимания заслуживает анализ типологических особенностей лоббизма в страновом измерении путем определения корреляционных связей между его конкретными проявлениями и известными в мировой практике моделями, типами и формами продвижения интересов.

Таким образом, принимая во внимание вышеизложенное, цель статьи заключается в изучении особенностей моделей лоббистских практик в области морской транспортной деятельности на примере стран Евросоюза и США.

Достаточно широкое поле для исследования предоставляют современные инструменты «открытого государства». Регулярно публикуемые отчеты о лоббистской деятельности, как это происходит в США, открытые источники информации о зарегистрированных лоббистских организациях, как это наилучшим образом реализовано на платформе Европейской комиссии, позволяют:

- провести сравнительный анализ организаций-участниц взаимоотношений с государственными институтами власти;
- оценить эффективность моделей лоббистских практик по степени участия определенных организационных формирований в лоббистской деятельности, выраженной Эквивалентом полной занятости (ЭПЗ) лоббиста;
- оценить степень финансовой вовлеченности в лоббистскую деятельность как отдельных групп давления, так и их классифицированных объединений;
- проанализировать глубину прозрачности передовых лоббистских институтов.

Результаты и обсуждение

Для Соединенных Штатов Америки характерной особенностью модели лоббистских практик в области морской транспортной политики, как в целом и в других сферах деятельности, является ее четко формализованное, законодательное оформление [1]. С 1946 г., когда был принят Федеральный закон о лоббировании, началась институционализация и легитимизация лоббирования [9]. В 1972 г. и позже были

приняты законы о порядке проведения выборов, позволяющие кандидатам собирать пожертвования. В 1995 г. был издан Закон об открытом лоббизме, раскрывающий суть явления и предписывающий, кто, как и при каких условиях может или не может заниматься лоббистской деятельностью [11]. Закон о честном лидерстве и открытом правительстве 2007 г. привнес значительные ограничения в осуществлении лоббистской деятельности. Так, законодательно закреплены следующие положения:

- лоббистские организации должны быть обязательно зарегистрированы;
- некоммерческие учреждения могут лоббировать без потери соответствующего статуса;
- лоббистские организации обязаны предоставлять ежеквартальные отчеты;
- преподнесенные подарки членам Конгресса США имеют существенные ограничения;
- информация о целевых назначениях расходов обязательно должна быть раскрыта [9].

Сформированная законодательная база способствовала трансформации деятельности различных заинтересованных групп в выкристаллизовавшийся сегмент консалтинговых агентств, действующих по принципу посредничества. Именно они представляют основную модель взаимодействия бизнеса с законодателями.

Интересы морской транспортной политики в США лоббируют специальные ассоциации, профессиональные объединения и организации, такие, например, как Международная ассоциация круизных линий (бюджет в год на проведение мероприятий по продвижению интересов составляет 2 млн долл.), Американское морское партнерство (1,1 млн), Американская ассоциация портовых властей (1,095 млн), Совет водных путей (842 802 долл.), Совет судостроителей Америки (825 000 долл.). При этом из числа лоббистов процент бывших государственных служащих составляет 63,55%.

Лоббистская деятельность в сфере морского транспорта США охватывает широкий спектр проблемных моментов, касающихся представления интересов участников отрасли в вопросах заключения сделок и связанных с ними деловых операций, а также в некоторых аспектах взаимодействия с органами власти, в сложных, многоотраслевых судебных процессах, арбитраже и посредничестве. Так, ассоциации заинтересованных отраслевых групп широко используют следующие лоббистские практики:

- проведение переговоров и составление договоров фрахтования, договоров перевозки, тарифов терминалов, заявок на причалы, аккредитивов, договоров на строительство и ремонт верфей, договоров с морскими архитекторами и договоров международной купли-продажи судов;
- лоббирование вопросов приобретения, финансирования и постановки судов под флаг на океанских и внутренних морских и международных судах, а также в области взыскания морских залогов, обращения взыскания на имущество, ареста судов и морских банкротств;
- активное продвижение интересов в рамках финансирования и рефинансирования компаний морской отрасли.

Существенные отличия от американских практик имеет культура лоббизма в странах Европы. Например, во Франции и Голландии существует запрет на непосредственное лоббирование интересов общественных групп в органах законодательной власти [15]. В 2015 г. 12 из 19 стран Евросоюза не имели специального законодательства о лоббизме, а среднее значение законодательного наполнения в отношении лоббистской деятельности едва превысило 30% [12]. При этом стоит выделить реализацию лоббистских практик на платформе Еврокомиссии, признающей явление лоббизма как позитивный вид деятельности. В представлении правящих кругов Евросоюза лоббизм трактуется как феномен одновекторного воздействия на органы власти; как специфический институт политической системы,

представляющий собой механизм оказания влияния частных лиц и общественных организаций; как профессиональная деятельность служащих и специальных консультантов, нанятых компаниями, которая направлена на процесс принятия решений теми или иными органами власти.

К 2011 г. наиболее активными группами морских интересов являлись группы, представляющие ключевые сектора морской транспортной системы. Судовладельцы, судостроители, грузоотправители, портовые власти и судовые маклеры регулярно взаимодействовали с должностными лицами Комиссии и членами Европейского парламента (Европарламента) не реже одного раза в месяц. Те же самые заинтересованные группы играли наиболее активную роль в Форуме морской индустрии (MIF), инициированном Еврокомиссией для эффективного и постоянного диалога между представителями всех заинтересованных отраслей, профсоюзов, исследовательских институтов и представителями национальных администраций, самой Еврокомиссии и депутатами Европарламента [13]. Группы интересов, представляющие судовладельцев (ECSA), судостроение (CESA), портовые власти (ESPO), промышленность морского оборудования (EMEC) и транспортных рабочих (ETF), выступили в роли координаторов, совместно контролирующей деятельность рабочих групп Форума. Вышеупомянутые пять групп вместе с комитетом Европейского сотрудничества в области морских исследований (ЕСМАР), Европейской федерацией металлопромышленников (EMF), Европейской ассоциацией классификационных обществ (EURACS) и Европейским форумом инноваций в нефтегазовой отрасли (EUROGIF) образовали Руководящий комитет Форума. Представители Управлений по Предпринимательству (DG ENTR) и по Транспорту и энергетике (DG TREN) также участвовали в координации работы Форума. С момента своего создания Форум Морской индустрии внес свой вклад в развитие институциональной политической сети, способствующей участию государственных и частных интересов в симбиотически близких отношениях, из которых проистекали аспекты общеевропейской морской транспортной политики [14].

Впоследствии Еврокомиссия обеспечила наилучшее регулятивное наполнение лоббистской деятельности и предоставила общественности открытый инструмент детального анализа состава и лоббистских качеств зарегистрированных заинтересованных организаций [8]. Столь свободно доступная и подробная информация позволяет провести анализ существующих лоббистских практик групп, действующих на территории Евросоюза, с целью продвижения своих интересов в отношении морской деятельности.

Для целей настоящего исследования выборка сделана по всем зарегистрированным организациям, декларирующим интерес в области морской деятельности. Несмотря на то что лоббистские механизмы действуют идентично во всех областях интересов, выделение по признаку деятельности позволит судить о специфике заинтересованных групп. Из общего числа зарегистрированных групп к морской деятельности проявляют свой интерес 1721 организация, что составляет 13,3% от общего их числа.

Еврокомиссия классифицирует зарегистрированных участников по организационному признаку. Так, различают 6 основных секторов, отражающих действующие лоббистские практики, и 15 подклассов.

Сектор I — Консультативные посреднические организации:

- 1) профессиональные консультанты;
- 2) адвокатские конторы;
- 3) самозанятые консультанты.

Сектор II — Отраслевые бизнес-объединения:

- 4) торговые и бизнес-ассоциации;
- 5) торговые союзы и профессиональные объединения;
- 6) компании и их объединения;
- 7) прочие предприятия.

Сектор III — Неправительственные организации:

8) неправительственные организации, платформы и сети.

Сектор IV — Научно-исследовательские центры:

9) академические (научные) институты;

10) аналитические и исследовательские центры.

Сектор V — Религиозные организации:

11) организации, представляющие церковь и интересы прихожан.

Сектор VI — Подправительственные властные организации и прочие формы общественных объединений:

12) транснациональные объединения и сети субнациональных общественных уполномоченных объединений;

13) региональные структуры;

14) иные субнациональные общественные уполномоченные объединения;

15) иные формы объединений, представляющих общественность.

География лоббистских организаций достаточно обширна и включает в себя 65 стран по всему миру. Тем не менее лидирующие строки занимают организации, расположенные или расположившие свои штаб-квартиры в странах Европы (рис. 1). На их фоне из неевропейских стран выделяется сильное лобби США (7-е место). Подавляющее число лоббистов расположились в бельгийском Брюсселе, что закономерно, исходя из близости к находящимся там основным институтам власти Евросоюза. Следующая в списке Великобритания также вполне обоснованно занимает эту позицию, учитывая, что в Лондоне заседает Международная морская организация ИМО, формирующая полный спектр международного морского законодательства.

При сравнении распределения Эквивалента полной занятости лоббиста (ЭПЗ) и ожидаемых финансовых затрат на лоббистскую деятельность по организационным формам лоббизма выявляется очевидная корреляция этих величин в относительном выражении (рис. 2). Из чего следует, что оценка лоббистской активности объединений заинтересованных групп позволяет косвенно судить и о их финансовом участии в продвижении своих интересов. Необходимо оговориться, что речь идет о выборках заинтересованных групп по форме их организации, но никак не о конкретных группах. Именно суммарно взвешенные величины способны демонстрировать упомянутый корреляционный эффект. При этом ЭПЗ прежде всего является показателем лоббистской активности. Будет логично заключить, что заинтересованные группы, затратившие наибольшее количество времени и средств, будут иметь большее влияние при формировании законодательной базы. Следовательно, параметр ЭПЗ дает представление об относительном влиянии объединений заинтересованных групп по различным признакам: национальным, организационным, отраслевым и т. д.

На момент статистической выборки (2 августа 2021 г.) наибольшее число заинтересованных групп, зарегистрировавшихся на платформе Еврокомиссии, представлено в форме Неправительственных организаций, площадок и сетей — 456 организаций с суммарным ЭПЗ 1280,25 (25% валового ЭПЗ) (рис. 3). Как будет показано ниже, число зарегистрированных организаций этой формы имеет наиболее явную тенденцию к росту. Профессиональные консультационные организации занимают второе место по уровню «влияния» (916,5 на 144 организации), опережая представленные большим числом организаций Торговые и бизнес-ассоциации, а также компании и их объединения — 319 и 229 соответственно, чей суммарный ЭПЗ составляет 23%. Такой высокий показатель определенно продиктован профессиональной ориентированностью консультационных компаний, чей удельный ЭПЗ составляет 6,36, так как лоббизм является основным видом их деятельности. Достаточно высокую степень влияния имеет научно-исследовательский кластер, чей суммарный ЭПЗ достигает 808,5, что составляет почти 16% совокупного ЭПЗ.

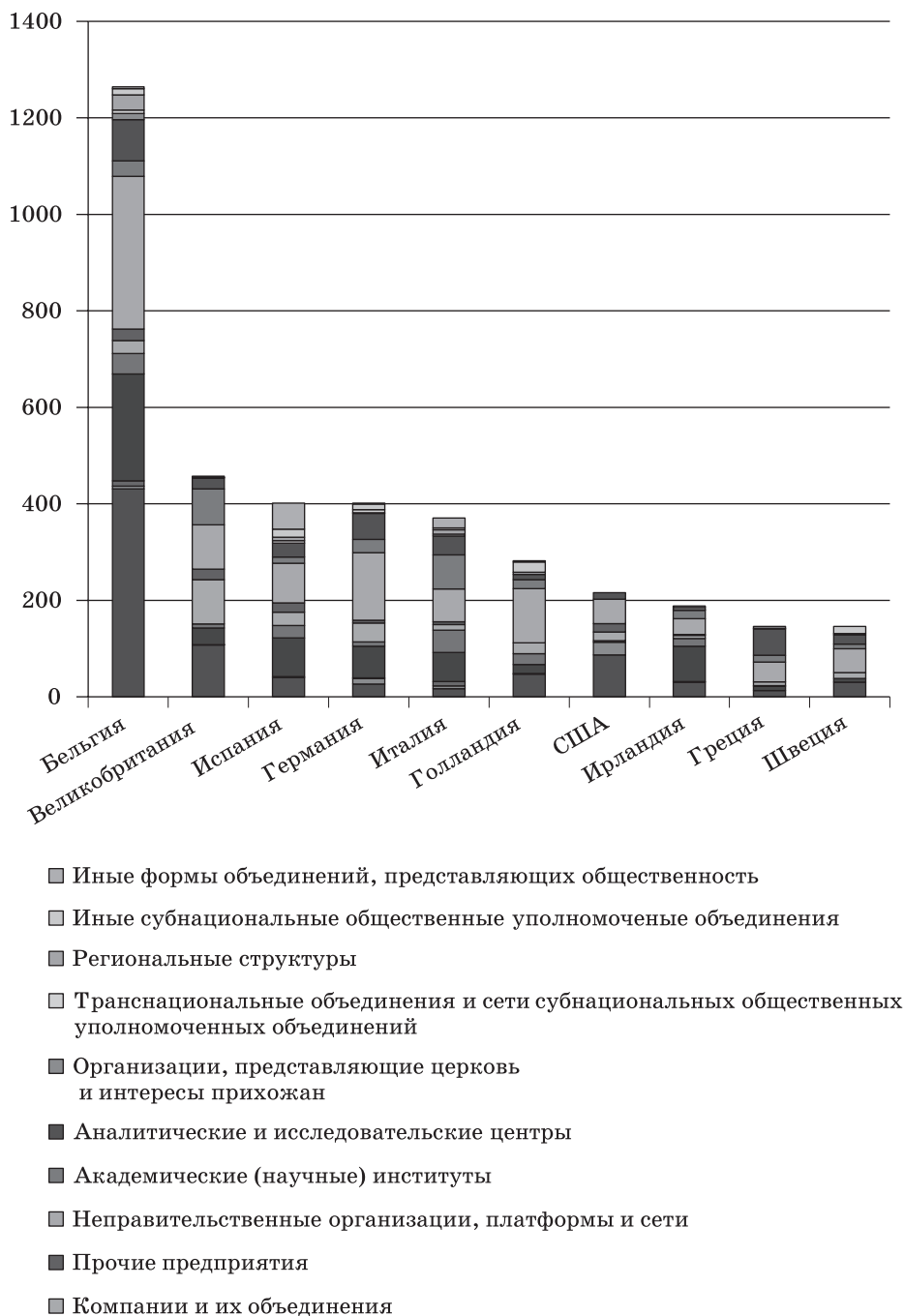


Рис. 1. Распределение суммарного ФЭЗ по странам
 Fig. 1. Distribution of total Full-time equivalent by country

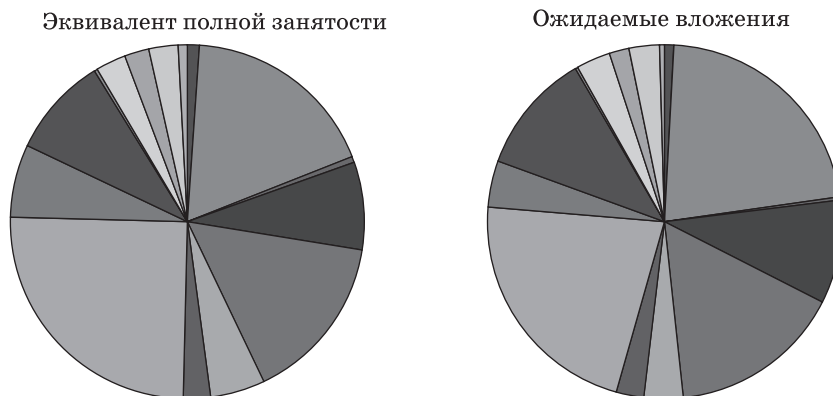


Рис. 2. Сравнение ЭПЗ и ожидаемых вложений
Fig. 2. Comparison of Full-time Equivalent and expected attachments

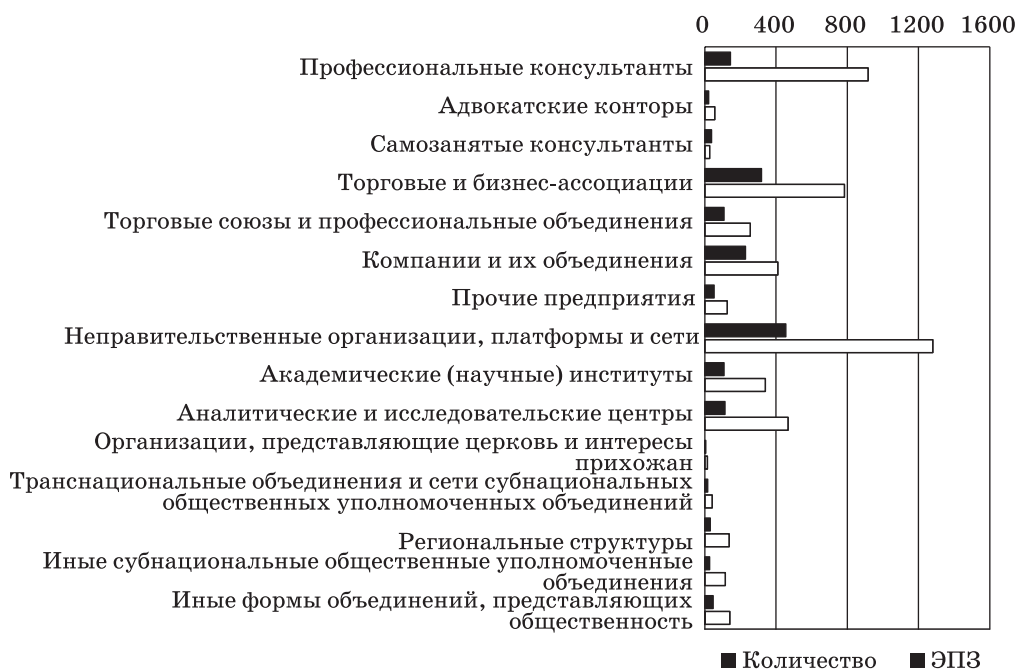
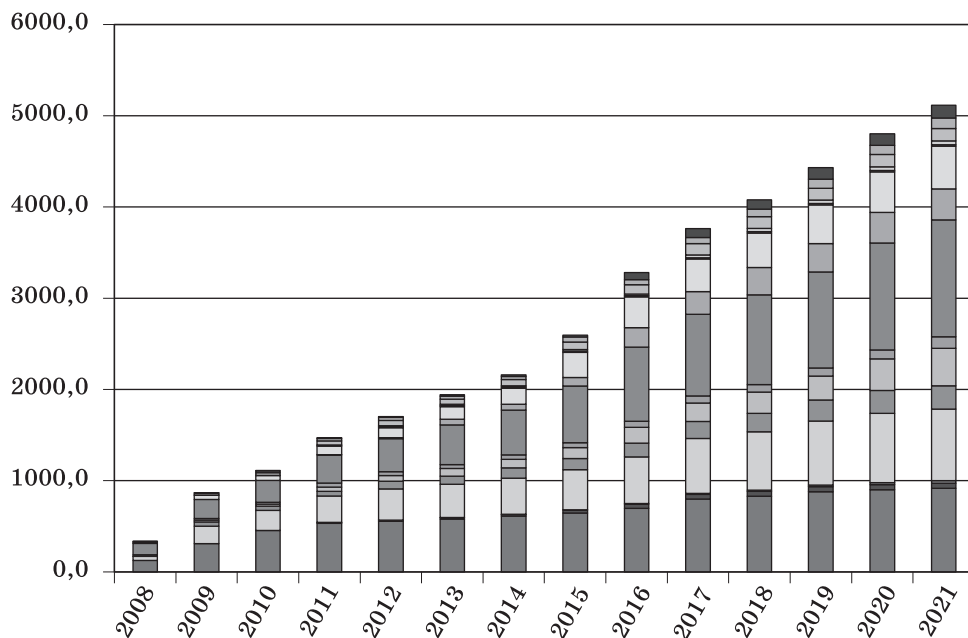


Рис. 3. Состав и влияние по организационным формам лоббизма
Fig. 3. Composition and influence on organizational forms of lobbying

При рассмотрении хронологической последовательности роста суммарного Эквивалента полной занятости организационных классов лоббирования заметно доминирование развития форм, описанных выше (рис. 4). Очевидна изначальная активность в лоббистской деятельности организаций, представляющих консультативные, отраслевые и неправительственные формы объединений. Получившие основной прирост суммарного «влияния» в 2010–2011 гг. профессиональные консультативные организации продолжают стабильный и уверенный качественный рост. Примерно та же



- Иные формы объединений, представляющих общественность
- Иные субнациональные общественные уполномоченные объединения
- Региональные структуры
- Транснациональные объединения и сети субнациональных общественных уполномоченных объединений
- Организации, представляющие церковь и интересы прихожан
- Аналитические и исследовательские центры
- Академические (научные) институты
- Неправительственные организации, платформы и сети
- Прочие предприятия
- Компании и их объединения
- Торговые союзы и профессиональные объединения
- Торговые и бизнес-ассоциации
- Самозанятые консультанты
- Адвокатские конторы
- Профессиональные консультанты

Рис. 4. Рост ЭПЗ с 2008 по 2021 гг.
Fig. 4. Increase in Full-time Equivalent from 2008 to 2021

ситуация сложилась для представителей торговых и деловых ассоциаций с разницей в отсутствие периода форсированного роста суммарного ЭПЗ. Наиболее интересно

Список неправительственных организаций с наибольшими инвестициями в лоббистскую деятельность в Еврокомиссии по вопросам морской политики

Table. List of non-governmental organizations with the largest investment in lobbying activities in the European Commission on maritime policy

Название организации	Приблизительные затраты на лоббистскую деятельность, евро
European Environmental Bureau (EEB)	7 250 000–7 499 999
IBON International Foundation, Inc.	3 500 000–3 749 999
WWF European Policy Programme (WWF EPO)	2 750 000–2 999 999
Bureau Europ en des Unions de Consommateurs (BEUC)	2 750 000–2 999 999
The Applied Research Institute — Jerusalem (ARIJ)	1 750 000–1 999 999
Stichting BirdLife Europe (BirdLife Europe)	1 250 000–1 499 999
Plastic Soup Foundation	1 250 000–1 499 999
Humane Society International/Europe (HSI/Europe)	1 000 000–1 249 999
The Pew Charitable Trusts (Pew)	1 000 000–1 249 999
International Union for Conservation of Nature EU Representative Office (IUCN EURO)	1 000 000–1 249 999
WWF Deutschland (WWF)	1 000 000–1 249 999
Coalition Clean Baltic (CCB)	1 000 000–1 249 999
Association of Cities and Regions for sustainable Resource management (ACR+)	1 000 000–1 249 999
Asociaci n para la Defensa de la Naturaleza (WWF Espa a)	1 000 000–1 249 999
Stichting The Ocean Cleanup (The Ocean Cleanup)	1 000 000–1 249 999
Stichting De Noordzee	1 000 000–1 249 999
Seas At Risk (SAR)	1 000 000–1 249 999
Mediterranean Protected Areas Network (MedPAN)	1 000 000–1 249 999

наблюдение развития «влияния» в группе Неправительственных организаций, платформ и сетей. Совершенно очевидна акселерация роста суммарного давления лоббистов этой формы. Такой трамплинообразный сюжет развития располагает к выводу о благоприятном прогнозе именно для этой модели лоббистской практики. В чем причина стремительного роста влияния неправительственных форм и объединений, оказывающих влияние в морской индустрии? Первое, что бросается в глаза, — явное преобладание организаций, занимающихся защитой окружающей среды (таблица). Среди 18 организаций (из них три — филиалы Всемирного фонда дикой природы WWF), чьи ожидаемые вложения в лоббизм превышают 1 млн евро, кроме фондов борьбы за экологическую безопасность, остается выделить три организации: глобалистический институт IBON International Foundation (2-я строчка по вложениям), Европейская организация потребителей (BEUC — 4-я строчка), антиизраильская правозащитная институция The Applied Research Institute — Jerusalem (ARIJ — 5-я строчка).

Список неправительственных лоббистских организаций включает в себя Гринпис и Всемирный экономический форум. Практически все объединения, вошедшие

в «неправительственный» сегмент, распространяют свое влияние сразу в нескольких сферах интересов, не связанных с морской деятельностью. Таким образом, интенсивный рост лоббистской практики в сфере морской деятельности, подавляющей интересы отраслевиков, — это скорее тренд общего характера. Представляется, причины и цели столь мощного природоохранного лобби все еще остаются вне поля институционально устоявшегося механизма прозрачного взаимодействия власти и общества, каким выступает лоббизм в Еврокомиссии.

Заключение

Следует признать: явление влияния групп давления на процесс принятия законодательных, административных, политических решений объективно существует независимо от формы его нормативного оформления. Легитимные западные лоббистские практики реализуются в виде четырех наиболее эффективных моделей:

- деятельность неправительственных организаций — прежде всего фондов и ассоциаций;
- профессиональные консультативные (посреднические) услуги лоббистов — основная модель США;
- деятельность отраслевых корпораций и ассоциаций, торговых и деловых союзов;
- экспертная деятельность научно-исследовательских и аналитических центров.

Наиболее прозрачный инструмент мониторинга лоббистской деятельности, представленный Еврокомиссией, дает возможность анализа активности добровольно заявленных лоббистов. При этом не имеется возможности проследить истинные цели и причины мощного лобби защитников окружающей среды, отстаивающих интересы в морской деятельности, что вынуждает усомниться в полезности институализации лоббизма с точки зрения его открытости. Кроме того, в анализ не вошли «серые» лоббисты, не зарегистрированные в базе Еврокомиссии, что тем более искажает реальную картину действующих лоббистских практик. Выработанные в странах Запада модели лоббистских практик в морской сфере деятельности представляют широкий спектр заинтересованных групп влияния и, соответственно, интересов. При этом выделенные модели достаточно типичны для прочих сфер общественной активности.

При сравнении лоббистской инфраструктуры западных стран в контексте ее эффективности в отстаивании национальных интересов наблюдается существенное преимущество США перед Евросоюзом. Даже развитые западные государства, присоединившиеся из-за ситуации на Украине к кампании США против России вопреки собственным жизненно важным интересам, продемонстрировали, что таким суверенитетом не обладают и, судя по размещению военных баз на территории европейских государств, могут рассматриваться как политические колонии США. Для претворения в жизнь императива «То, что хорошо для США, хорошо и для всего мира», Америка, в первую очередь, через систему прямого и косвенного давления на европейские банки и промышленные компании, используя противоречия между странами ЕС, «построила» своих военно-политических союзников, являющихся, наряду с Китаем, ее основными конкурентами на мировом финансово-экономическом рынке [3]. Унижение Франции, лишившейся контракта в лице своей крупнейшей судостроительной компании DCNS (известной как Naval Group), победившей в объявленном Австралией тендере на постройку подводных лодок для австралийских ВМС, в итоге — оставшейся один на один с США, без политической поддержки в раздираемом противоречиями Евросоюзе — демонстрация brutального государственного лоббизма, в котором частные компании, пребывая на внутреннем рынке в конкурентной борьбе, в геополитике служат интересам национального государства. Преимущество США перед Евросоюзом выражается в формировании полноценного института лоббизма, облагаемого налогами, опирающегося на

развитую нормативно-правовую основу¹. В Европе, при значительном финансово-экономическом неравенстве входящих в нее государств, у крупных промышленных игроков нет заинтересованности в создании единых правовых стандартов при осуществлении лоббистской деятельности для всех членов Евросоюза.

Относительно принятия западных моделей лоббистских практик и распространения институционализации лоббизма на территории Российской Федерации следует признать, что для России, ее морской политики, была бы наиболее эффективной американская модель, опирающаяся на единую правовую основу, позволяющая агентам лоббизма, облагаемым налогами, на внутреннем и мировом рынке действовать в интересах частных компаний и национального государства.

Литература

1. *Кириченко Э. В.* Формирование экономической политики США: процесс принятия решений // США и Канада: Экономика, политика, культура. 2019. № 3 (591). С. 23–37.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 06.09.2021).
3. *Кугай А. И.* Россия в условиях диктатуры геополитических проектов // Управленческое консультирование. 2015. № 4 (76). С. 8–13.
4. *Моисеев В. В.* Власть и бизнес: актуальные проблемы взаимодействия в России : монография. Изд. 2-е, испр. и доп. М.; Берлин : Директ-Медиа, 2021. 420 с.
5. *Попова А. В.* Лоббизм и коррупционный лоббизм: разграничение понятий // Развитие территорий. 2016. № 3–4 (6). С. 96–99.
6. *Трифонов Н. Т., Каргина А. А.* Лоббистская деятельность некоммерческих организаций как инструмент гражданского общества в решении социальных проблем // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 5 (45). С. 981–989.
7. *Brasher H.* Vital Statistics on Interest Groups and Lobbying // Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc. 2014. 472 p.
8. *European Commission.* Transparency Register [Электронный ресурс]. URL: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/reportControllerPager.do> (дата обращения: 02.08.2021).
9. *Holyoke T. T.* Interest Groups and Lobbying. Second edition. New York : Routledge. 2020. 376 p.
10. *Lalor J. J.* Cyclopaedia of political science, political economy, and of the political history of the United States. Vol. 2 East India Company — Nullification. New York : Charles E. Merrill & Co., 1890. 1055 p.
11. *Lobbying Disclosure Act of 1995: U.S. Public Law N 104–65.* Dec. 19, 1995 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.govinfo.gov/app/details/PLAW-104publ65/> (дата обращения: 07.09.2021).
12. *Mulcahy S.* Lobbying in Europe. Berlin : Transparency International. 2015. 65 p.
13. *Pallis A.* Lobbying EU institutions: Strategies and governance of contending maritime interests // Current Politics and Economics of Europe. 2011. N 3/4 (19). P. 179–201.
14. *Pallis A.* The Common EU Maritime Transport Policy. Routledge, 2017. 296 p.
15. *Truijens D.* Interest Groups and Experimentalist Governance in the EU. Cham : Springer International Publishing, 2021. 238 p.

Об авторах:

Кугай Александр Иванович, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор; kugay3@yandex.ru

Давыдов Антон Борисович, аспирант кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); dab_2002@mail.ru

¹ Федеральные законы: «О регистрации иностранных агентов» (1938 г.), «О регулировании лоббизма» (1946 г.), «О раскрытии лоббистской деятельности (1996 г.), «О честном лидерстве и открытом правительстве» (2007 г.). На уровне штатов нормативные акты о лоббизме были приняты гораздо раньше.

References

1. Kirichenko E.V. Formation of US economic policy: the decision-making process // USA and Canada: Economy, politics, culture [SShA i Kanada: Ekonomika, politika, kul'tura.]. 2019. N 3 (591). P. 23–37 (in Rus).
2. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) [Electronic source]. URL: <http://www.constitution.ru/> (accessed: 09.06.2021) (in Rus).
3. Kugay A.I. Russia in the conditions of the dictatorship of geopolitical projects // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 4 (76). P. 8–13 (in Rus).
4. Moiseev V.V. Power and business: topical problems of interaction in Russia : monograph. Ed. 2nd, rev. and add. M.; Berlin : Direct Media. 2021. 420 p. (in Rus).
5. Popova A.V. Lobbying and corruption lobbying: differentiation of concepts // Development of territories [Razvitie territorii]. 2016. N 3–4 (6). P. 96–99 (in Rus).
6. Trifonov N. T., Kargina A. A. Lobbying activity of non-profit organizations as a tool of civil society in solving social problems // Questions of political science [Voprosy politologii]. 2019. Vol. 9. N 5 (45). P. 981–989 (in Rus).
7. Brasher H. Vital Statistics on Interest Groups and Lobbying. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc. 2014. 472 p.
8. European Commission. Transparency Register [Electronic source]. URL: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/reportControllerPager.do> (accessed: 02.08.2021).
9. Holyoke T. T. Interest Groups and Lobbying. Second edition. New York : Routledge. 2020. 376 p.
10. Lalor J. J. Cyclopaedia of political science, political economy, and of the political history of the United States. Vol. 2 East India Company — Nullification. New York : Charles E. Merrill & Co., 1890. 1055 p.
11. Lobbying Disclosure Act of 1995: U.S. Public Law N 104–65. Dec. 19, 1995 [Electronic source]. URL: <https://www.govinfo.gov/app/details/PLAW-104publ65/> (accessed: 07.09.2021).
12. Mulcahy S. Lobbying in Europe. Berlin: Transparency International. 2015. 65 p.
13. Pallis A. Lobbying EU institutions: Strategies and governance of contending maritime interests // Current Politics and Economics of Europe. 2011. N 3/4 (19). P. 179–201.
14. Pallis A. The Common EU Maritime Transport Policy. Routledge, 2017. 296 p.
15. Truijens D. Interest Groups and Experimentalist Governance in the EU. Cham : Springer International Publishing, 2021. 238 p.

About the authors:

Alexander I. Kugay, Professor of the Chair of the State and Municipal Management of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy), Professor; kugay3@yandex.ru

Anton B. Davydov, Graduate Student of the Chair of State and Municipal Management of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); dab_2002@mail.ru

Трансформации социально-экономического пространства регионов: международный опыт и основные тенденции*

Дорофеева Л. В.^{1, *}; Рослякова Н. А.^{2.}

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *dorofeeva-lv@ranepa.ru

²Институт проблем управления им. В. А. Трапезникова РАН, Москва, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

Сегодня для принятия управленческих решений в области регионального развития требуется выработка новых концепций и теорий, которые способны объяснить природу сложившейся экономической ситуации. Вопросами развития регионов и трансформации их пространства заняты и правительства, и научное сообщество, и даже активисты. Если рассматривать именно научный подход, то следует обратить внимание на неоклассические модели развития территорий. Они уже более 50 лет являются основой экономического роста. Такие модели предполагают, что не только для государств, но и для отдельных регионов в качестве основной движущей силы развития выступает внешний спрос и глобальная конкурентоспособность. Высокая волатильность пространства ставит вызовы перед странами и отдельными регионами, которым приходится брать на себя большую ответственность ввиду снижения эффективности универсальных решений социально-экономических проблем. Остается открытым вопрос, в каком направлении проводить стратегические инициативы: оглядываться на прошлые успешные подходы или формировать повестку, основываясь на глобальных трендах. Оба варианта несут в себе значительные риски социальных потрясений и падения качества жизни населения, что недопустимо. Это значит, что цена принятия управленческих решений будет только расти. В этих условиях требуется понимание всего спектра экспертных оценок, предлагаемых для решения вопросов, связанных с трансформацией социально-экономического пространства регионов. Целью данного исследования является обобщение международного опыта регионального управления социально-экономическим пространством и определение ключевых векторов развития.

Ключевые слова: социально-экономическое пространство регионов, кластерная политика, эффективность капитала, дивергенция пространства, региональная экономика, регион

Для цитирования: Дорофеева Л. В., Рослякова Н. А. Трансформации социально-экономического пространства регионов: международный опыт и основные тенденции // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 33–48.

Transformations of the Socio-Economic Space of Regions: International Experience and Main Trends

Ludmila V. Dorofeeva^{1, *}, Natalia A. Roslyakova^{2.} *

¹Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; *dorofeevalv@ranepa.ru

²V.A. Trapeznikov Institute of Control Sciences RAS, Moscow, Russian Federation

ABSTRACT

Today, management decisions in the field of regional development require the development of new concepts and theories that can explain the nature of the current economic situation. Governments, the scientific community, and even activists are busy with the development of

* Исследование выполнено при финансовой поддержке Фонда развития научных исследований и прикладных разработок СЗИУ РАНХиГС.

regions and the transformation of their space. If we consider the scientific approach, then we should pay attention to the neoclassical models of territorial development. They have been the basis of economic growth for more than 50 years. Such models assume that not only for states, but also for separate regions, external demand and global competitiveness act as the main driving force of development. The high volatility of the space makes difficulties for countries and regions, which have to take on greater responsibility due to the decrease in the effectiveness of universal solutions to socio-economic problems. The question remains open in which direction to pursue strategic initiatives: to look back at past successful approaches or to form an agenda based on global trends. Both options carry significant risks of social upheaval and a decline in the quality of life of the population, which is unacceptable. This means that the price of taking decisions will only grow. In these conditions, it is necessary to understand the full range of expert assessments proposed to address issues related to the transformation of the socio-economic space of the regions. The purpose of this study is to review the international and Russian experience of regional management of socio-economic space and identify key directions of development.

Keywords: socio-economic space of regions, cluster policy, capital efficiency, divergence of space, regional economy, region

For citing: Dorofeeva L. V., Roslyakova N. A. Transformations of the Socio-Economic Space of Regions: International Experience and Main Trends // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 33–48.

Введение

Двадцать первый век по праву можно назвать временем глобальных проектов. В первое его десятилетие выстраивались международные институты, определяющие социально-экономическое развитие отдельных территорий. Организация региональных субъектов и даже административное деление уходило на второй план. Стирание границ, тотальная транспарентность стали основной опорой экономического роста и выравнивания социального пространства, когда жители менее развитых стран могли беспрепятственно оказаться в более благоприятных условиях, мигрируя в рамках одного государства (союза государств). Отмена визовых барьеров, унификация процессов управления, стандартизация продуктов в серьезной степени нивелировали региональные барьеры. Однако усиление кризисных явлений как в экономической, так и в геополитической сферах привело к резкой смене парадигм. За последние пять лет роль международных институтов значительно снизилась, пандемия коронавируса и политические противоречия вернули на повестку дня протекционизм. Социально-экономическое пространство начало фрагментироваться и, соответственно, усилилась роль регионов.

Регионы становятся ключевым локомотивом развития и образуют наиболее перспективные формы взаимодействия и хозяйственной организации (кластеры). При этом важно понимать, каким набором инструментов и механизмов обладает государство для контроля и стимулирования процессов трансформации регионов.

Высокая волатильность пространства ставит вызовы перед странами и отдельными регионами, которым приходится брать на себя большую ответственность ввиду снижения эффективности универсальных решений социально-экономических проблем. Остается открытым вопрос, в каком направлении проводить стратегические инициативы, оглядываясь на прошлые успешные подходы или формируя повестку, основываясь на глобальных трендах. Оба варианта несут в себе значительные риски социальных потрясений и падения качества жизни населения, что недопустимо, а значит, цена принятия управленческих решений будет только расти. В этих условиях требуется понимание всего спектра экспертных оценок, предлагаемых для решения вопросов, связанных с трансформацией социально-экономи-

ческого пространства регионов. Целью данного исследования является изучение международного опыта регионального управления социально-экономическим пространством и на основе проведенного анализа определение ключевых векторов трансформации и развития.

Обзор литературы

Следует отметить, что в области исследований пространственного развития регионов большое внимание уделяется экономической составляющей, которая играет роль спускового крючка для освоения территории и позволяет развивать остальные сферы, такие как социальное пространство, инфраструктура и прочее. Рассматривая теорию регионального развития, можно выделить ряд этапов [5].

Так, первый этап развития пространственных исследований рассматривает доиндустриальные экономические системы. Изменения в территориально-отраслевой структуре происходили крайне медленно, а взаимодействия между районами, как правило, носили эпизодический характер. Расстояния еще не играют существенной роли. Национальное разделение труда развито слабо, товаров сравнительно мало, и центры их производства значительно удалены от центров потребления. Система пребывала в наиболее устойчивом состоянии, способном достаточно быстро восстановиться после потрясений и шоков.

Имеющаяся в тот период автономность регионов показала возможность эффективного и устойчивого освоения территории вне глобализации. При этом сегодня мы можем видеть возрождение ряда характерных для того периода трендов, таких как экономика совместного потребления, циркулярная экономика и упор на экологичные решения.

На втором этапе региональное развитие все более основывается на кооперации товарных производств. Географические условия постепенно снижают влияние на развитие территорий, уступая место экономическим (сравнительным издержкам производства и распределения, предельной продуктивности труда и капитала, интенсивности и структуре спроса и пр.). Конкурентоспособность региона все больше зависит от стратегии крупных корпораций.

На этом этапе важную роль играет развитие инфраструктуры. Изначально, согласно концепции Альфреда Вебера [2], предполагалось, что она формируется исключительно за счет государства. Но, как показала практика формирования транснациональных корпораций (ТНК), в этот период идет активное создание частной инфраструктуры, которая окажет влияние на пространственное развитие позднее, в начале XXI в.

На третьем этапе происходило формирование непосредственно пространственного подхода. С начала 1960-х годов активно развивается глобализация экономической деятельности, получившая новый импульс в 1980-х годах и ставшая основой политических решений по управлению региональным развитием во всем мире. В странах Западной Европы (Германии, Нидерландах, Великобритании, Франции, Италии) идеи пространственного развития и механизмы государственного управления активно использовались. Тут можно отметить кластерный подход, полюса роста и экономическую специализацию в регионах в рамках ЕС.

Начиная со второй половины XX в., управление регионом претерпело значительные трансформации. Во многом это связано с переосмыслением значения и роли региональных экономических систем в экономическом развитии государства. Одним из наиболее распространенных инструментов управления региональным развитием для поддержания темпов экономического роста является кластерный подход. За последние годы кластеры стали одним из ключевых инструментов содействия развитию частного сектора и одной из моделей управления регионом. Среди важных

характеристик кластеров следует выделять их взаимосвязь с устойчивым развитием. Такая связь проявляется в стимулировании стратегических целей бизнеса и научных организаций, которые связаны с региональными органами власти и, таким образом, создании социального капитала в форме стимулирования формирования инноваций и технологий [18].

Среди наиболее распространенных форм кластеров выделяются промышленные кластеры. Такая форма кластеров рассматривается как один из важнейших участников экономического и инновационного развития в реалиях современной экономики. Промышленные кластеры представляют собой инструмент структуризации экономического пространства и экономической деятельности. В общем виде кластерное развитие можно описать как совокупность мероприятий от адаптации (небольших изменений процессов развития кластеров) до трансформаций (существенных изменений в кластере, которые могут оказать влияние на экономическую структуру региона) [31]. Кроме того, кластеры выступают как инструмент интенсификации инновационной деятельности на территории региона, и, одновременно с этим, привлечения инвестиционных ресурсов и объединения разных участников экономической системы в рамках одной производственной цепочки. Все это в комплексе оказывает значительное влияние на развитие региональной экономики и формирует новые направления в рамках управления регионом.

Одной из ключевых проблем региональных исследований как с эмпирической, так и концептуальной точки зрения является эволюция инфраструктуры. Инфраструктура, как предмет исследования региональной экономики, все чаще выходит на первый план. Одним из актуальных исследовательских направлений является анализ инфраструктуры, как одного из ключевых факторов создания региона, как субъекта экономики. Научные труды 60–70-х годов имели позитивистскую направленность и предполагали различные подходы анализа отраслевой инфраструктуры. Начиная с 1980-х годов значительно возрос научный интерес к моделям деиндустриализации. В 1990-е годы научно-исследовательское внимание переориентировалось на проблематику влияния инфраструктуры на развитие регионов. Однако в большей степени вопросы исследования инфраструктуры находились на втором плане [27]. Начиная с 2010-х годов, вектор исследований инфраструктуры и ее взаимосвязи с экономическим развитием все больше переходит в практическую сферу. Так, исследования влияния транспортной инфраструктуры (в разрезе высокоскоростных железных дорог в Китае) на экономическую структуру городов показали, что железнодорожная инфраструктура обеспечивает прочность экономического положения городов в зоне своего охвата. Также была продемонстрирована связь между специализацией города высокоскоростными железными дорогами [13].

В определенной степени произошли изменения в подходах к управлению инновационной системой региона. Сегодня одной из первостепенных задач инновационной политики является наращивание и укрепление регионального инновационного потенциала. Кроме того, базируясь на концепции полюсов роста, некоторые исследователи утверждают, что для содействия управления производственными инициативами в отстающих регионах требуется сочетание работы по развитию инфраструктуры и инвестиционной поддержке [20]. Одной из центральных тем в макроэкономике является взаимосвязь инноваций и роста. Изначально долгосрочный экономический рост рассматривался в зависимости с рабочей силой и капиталом, а технологии рассматривались экзогенным фактором. Сегодня же широко распространена исследовательская точка зрения о том, что технологии представляют собой эндогенный фактор системы. Существует отдельный блок исследований, подтверждающих наличие связи между инновациями и экономическим

ростом, а также возможностью стимулирования экономического развития за счет эффективной системы финансирования сферы НИОКР [11].

В последние годы в региональном управлении все большее внимание уделяется умной специализации. На момент формирования проблематики умной специализации она представляла собой направление, ориентированное на концентрирование и специализацию инновационной и исследовательской деятельности таким образом, чтобы взаимодополнять и развивать процессы в инновационной и предпринимательской сферах. В процессе своего развития концепция умной специализации начала распространяться на все большие отраслевые рынки [23]. В общем виде умная специализация обладает двумя характерными чертами.

1. Преобразующая функция политики реализуется через меры, ориентированные на конкретные виды экономической деятельности. Особенную роль в такой поддержке играет привлечение инвестиционных потоков в приоритетные отрасли.

2. В основе определения вида экономической деятельности, который может получить поддержку, должны лежать доказательства, сформированные в результате взаимодействия предпринимателей и лиц, определяющих политику поддержки.

В рамках программы Европейского Союза «Инновационный союз» (RIS3) политики должны были ориентироваться на поддержку идентифицированных приоритетных видов деятельности в течение всего исследовательского периода. По окончании такого периода дальнейшую поддержку получают те, кто продемонстрировали достаточный потенциал к развитию. Хорошим примером такого рода является российская система Нацпроектов и «подвала проектов» (пула проектов, которые могут быть приняты к реализации при изменении некоторых условий). Основываясь на анализе данной программы, некоторые исследователи высказывают мнение о том, что умная специализация (стратегии умной специализации лежали в основе программы RIS3) может предотвратить любые спады в процессе развития региона. Это обусловлено сглаживанием траектории развития региона через множество потенциальных путей роста по целому ряду приоритетных видов деятельности [8].

Ускорение темпов научно-технического развития приводит к скачкам в экономическом развитии многих стран. Резкие трансформационные процессы в экономических системах обостряют проблему распределения благ и финансовых ресурсов между разными категориями граждан. С точки зрения экономики схожие процессы происходят между территориальными экономическими системами. Одной из острых проблем в европейской политической и экономической науке является вопрос децентрализации. Одним из объяснений формирования пространственных различий между экономическими системами может служить различие следствий одних и тех же действий (мероприятий по экономическому развитию). Эти региональные отличия экономических эффектов ограничивают возможности полного использования бюджетной подотчетности [38].

Наряду с проблематикой растущей дифференциации экономических систем внутри государств в условиях развития научно-технического прогресса особое значение в процессах управления регионом принимает вопрос энергетических преобразований. Здесь анализируется, каким образом региональные структуры, расположенные на высоких позициях в цепочках экспорта возобновляемой энергии, трансформируются в периферийные ресурсные зоны. Исследования региональных энергетических переходов акцентируются на снижении спроса домохозяйств на энергию за счет новых видов топлива. Другой стороной трансформации регионального управления в сфере энергообеспечения является адекватность стратегических программ государства в этой сфере. В научно-исследовательской литературе анализируются со-

циально-экономические условия, сети, институты и политика, как ключевые элементы пространственной дифференциации [15].

Методология

Для ответа на вопрос о природе трансформаций в экономическом пространстве большое значение имеет аналитическая работа, где краеугольным камнем выступают цели и задачи анализа в сочетании с инструментарием, направленным на выявление тех или иных трансформационных процессов.

На первоначальном этапе развитие компьютерных и математических методов обработки данных стимулировало внимание к поиску новых теоретических моделей, которые бы позволяли анализировать состояния региональных систем и описывать взаимосвязи трансформирующихся параметров, а также на этой основе вырабатывать методы регулирования для экономических систем различного уровня. Здесь можно назвать работы Varian [39], Kawata [28], Burmeister, Turnovsky [9], которые предлагали новые теоретические модели, ориентированные на поиск параметров, способных стабилизировать социально-экономическую ситуацию в регионах при трансформациях различной природы (ценовых, рыночных, товарных, трудовых и капитальных региональных пропорций). Данный этап развития методологии обогатил данную область исследования инструментарием имитационных и оптимизационных экономико-математических моделей.

Следующий этап ознаменовался осознанием мощного влияния институциональных факторов на трансформационные процессы. На данных азиатских, латиноамериканских, европейских стран рассматривалось влияние тенденций глобализации, урбанизации, экологизации, миграции, усиления неравенства доходов на региональные экономические процессы. Взаимосвязи с развитием процессов глобальной торговли исследовались в работах Sachs, Yang, Zhang [35] и Ranis, Stewart [33]. Роль протекционизма в региональных трансформациях отстаивали Garbaccio [21] и Gills [25]. Природа воздействия социально-экологических факторов на экономические трансформации в регионах подробно рассмотрена в работах Renard [34], Silvapulle, Moosa, Silvapulle [36], Knight [30]. Также следует выделить работу Chen [14], которая на примере Китая подчеркивает важность пусть более медленной, но самостоятельной выработки институтов, что способствует разработке максимально успешной политики по управлению региональными трансформациями. Аналогичное мнение относительно России можно встретить в работах Каткова, Митяева [3] и Нижегородцева [6].

Хочется обратить внимание, что если до 2008–2009 гг. основной фокус исследований приходился на развивающиеся страны (Китай, Индия, Россия, страны СНГ и Латинской Америки), то резкие и порой необратимые трансформации позволили распространить эти выводы и на развитые страны. Теперь большинство работ посвящено глубоким институциональным противоречиям в трансформационных процессах США, Канады, Японии, странах Евросоюза [12; 16; 19; 22; 32; 37; 40]. Здесь подробно исследуются вопросы экологической повестки, налогового статуса, влияние наличия таких образований, как региональные кластеры, подразделения глобальных компаний, зоны со специальными режимами торговли и налогообложения. В силу того, что институциональные факторы имеют существенно более низкую степень конкретизации и квантификации, то возможности по применению формальных методов оказались весьма ограниченными. Это поставило задачу обновления инструментария рассматриваемой предметной области, и на первый план выходят так называемые непараметрические методы, которые позволяют анализировать и количественно оценить параметры качественного характера.

Возвращаясь в сегодняшний день, можно отметить ряд трансформационных процессов, характерных для большинства регионов мира.

1. Падения эффективности капитала — отрицательные ставки по депозитам в ЕС и почти нулевая ставка рефинансирования в США.
2. Кризис эффективности кластерного подхода — падение спроса, рост конкуренции внутри кластеров.
3. Обострение социальных противоречий — движение «Black lives matter» (BLM), столкновения с мигрантами в ЕС.
4. Дихотомия между патентным правом и открытостью инноваций — вопрос открытия патента на вакцины от Covid-19.
5. Дивергенция пространства регионов — сверхконцентрация капитала и труда, рост агломераций.
6. Возрождение протекционизма — торговая война, например, между Китаем и США.

Глобализация и мировая торговля в значительной степени погасили факторы внутреннего роста и развития регионов, демонтировали механизмы управления, связанные с национальным и региональным регулированием [10; 26]. Соответственно, возникающие трансформации стали приобретать непредсказуемый и неуправляемый характер. На этой основе возникает новое понятие «черный лебедь».

В настоящее время происходит очередной этап осмысления природы прошедшего кризиса и механизмов управления региональными трансформациями, где на первое место выходят вопросы, связанные с возвращением управляемости региональным экономическим системам. Исследователи видят выход в стимулировании регионального роста, инновационного и технологического развития как фундамента будущего благополучия регионов. Соответственно, в части методологии на первый план выходит работа с разнообразными данными с более низких уровней управления (кантоны, штаты, провинции, муниципалитеты и т. п.). Причем существенное значение для трансформационных процессов признается как за количественными, так и за качественными параметрами. На этой основе выстраиваются системы и модели анализа на основе панельных данных (ряд параметров во времени и пространстве) и больших данных (VVV: volume — обычно речь идет о количестве единиц наблюдения от десятков тысяч до миллионов; variety — многообразие параметров (сотни и тысячи), которые описывают эти единицы наблюдения; velocity — скорость обработки этих данных и получения результатов). Примерами такого рода работ являются Dash [17], Gil-Alana, Skare, Buric [24], Klimek, Poledna, Thurner [29].

В данной работе методология будет выстроена сообразно современным принципам, сложившимся в данной предметной области. В качестве ключевых количественных параметров мы будем рассматривать частоту упоминания обозначенных нами трендов. Таблица сочетания (матрица коинтеграции) будет способствовать включению в наше исследование качественных параметров. А далее семантическое облако покажет динамику и пространство, многомерность вопросов (научных проблем), рассматриваемых в рамках данной предметной области.

Следует отметить, что для изменения набора инструментов в принятии управленческих решений требуется формирование условий, позволяющих снизить влияние глобальных институтов, формирующих единые стандарты поведения и оценки конечного результата. К таким событиям за последние 5 лет можно отнести:

- 1) Парижское соглашение по климату (2015 г.) — соглашение, заменившее Киотский протокол, призванное урегулировать действия международного сообщества в борьбе с изменением климата и сокращения выбросов CO²;
- 2) Brexit (2016 г.) — выход Великобритании из Европейского Союза, поставивший много вопросов о дальнейшей судьбе единой Европы, ключевыми из которых можно считать развитие протекционистских настроений и разделение финансовых потоков;

- 3) юань — резервная валюта (2016 г.), включенная МВФ в корзину СДР в качестве пятой валюты наряду с долларом США, евро, японской иеной и фунтом стерлингов, что позволило Китаю усилить свое экономическое влияние на мир;
- 4) климатическая повестка (2017–2018 гг.) — выход Д. Трампа из Парижского соглашения, приведший к разрушению единого подхода среди государственных структур в борьбе за экологию и давший возможность перехватить повестку правозащитным организациям;
- 5) торговые войны (2018 г.) — падение значимости международных правил торговли и ВТО, когда наибольший интерес представляет противостояние США и КНР, во время которого за 2018 и начало 2019 гг. США обложили пошлинами китайский импорт в США на 370 млрд долл. в год, что привело к новому витку экономического противостояния;
- 6) соглашение ОПЕК о квотировании (2017–2020 гг.), начавшее действие с начала 2017 г., неоднократно продливавшееся, менявшее условия, расторгнутое в 2020 г. (6 марта 2020 г. соглашение развалилось, так как страны ОПЕК+ не смогли договориться ни об изменении параметров соглашения о сокращении добычи нефти, ни о его продлении; 12 апреля 2020 г. страны ОПЕК+ смогли заключить новое соглашение, которое вступило в силу 1 мая, когда его участники договорились о сокращении добычи нефти на 9,7 млн баррелей в сутки на два месяца, а в июне это условие было продлено на июль; с 1 августа 2020 г. стартовал второй этап сделки, который заключается в ослаблении ограничений с 9,7 млн баррелей в сутки до 7,7 млн).

Основу исследований составляют публикации по теме с упоминанием определенных выше трендов. Нами отобраны 30 журналов по двум направлениям DEVELOPMENT STUDIES и ECONOMICS AND ECONOMETRICS, в общей сложности обработано более 120 научных публикаций в области регионального управления. Результаты исследования призваны подтвердить или опровергнуть гипотезу о том, что отобранные события, являясь точками бифуркации, оказывают воздействие на экспертное сообщество и трансформируют подходы к управлению социально-экономическим пространством.

Результаты

Обозначенные выше тренды упоминаются в 89 статьях. Наибольшее влияние на региональное управление, по мнению авторов публикаций, оказали Brexit (26 статей) и включение юаня в число резервных валют (17 статей). В меньшей степени авторы обращались к теме ОПЕК, так как последствия принятого соглашения в полной мере стали проявляться только в 2021 г. (рис. 1).

Основная публикационная активность приходится на 2019–2020 гг. В этот период определяются основные последствия событий 2016 г. Становятся очевидны противоречия в подходах отдельных стран относительно климатической повестки, что усугубляется решением президента США выйти из Парижского соглашения по климату. В это же время происходит основная часть переговоров о перспективах Европейского Союза и дальнейшем сотрудничестве с Великобританией. Наибольшее ослабление эти тренды оказывают на кластерный подход в региональном управлении и работу международных экономических институтов, в том числе ВТО.

Следует отметить, что треть публикаций обращается к роли Китайской Народной Республики в формировании макроэкономических условий для стратегического развития отдельных регионов. В разрезе Азиатско-Тихоокеанского региона роль КНР заключается в разработке планов долгосрочного инвестирования, то есть фактически определения стратегических ориентиров отдельных стран. Для Европы тема Китая раскрывается в иных аспектах, к которым можно отнести вопросы

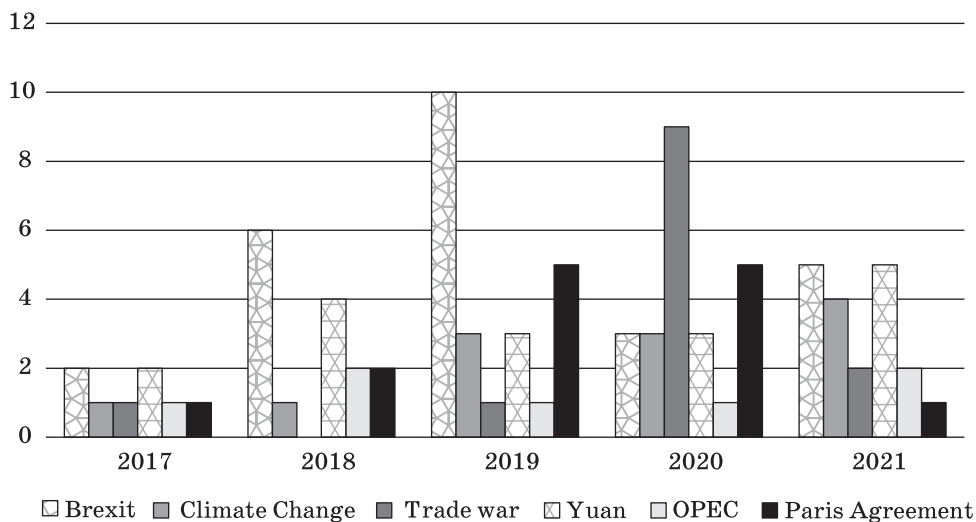


Рис. 1. Количество упоминаний реперных событий за период 2017–2021 гг.
 Fig. 1. Number of references to reference events for the period 2017–2021

международной торговли, экспорта технологий и использование ресурсного потенциала КНР. В это же время европейские и некоторые американские авторы приходят к выводу относительно наличия успешных кейсов в территориальном управлении отдельными регионами Китая и анализируют возможности планового хозяйства Китая показывать эффективность в условиях внешней неопределенности на глобальных рынках. Волатильность рынков начинает резко нарастать 2020 г., что можно проследить по обращениям авторов к теме торгового противостояния между США и КНР.

На основе рассмотренных данных нами определена степень влияния событий, рассмотренных выше, как реперных, для сложившихся трендов трансформации социально-экономического пространства регионов. Рассмотрим таблицу, где представлены сочетания трендов и событий, а также определены три уровня воздействия.

Как видно из таблицы, наибольшее влияние все отобранные для исследования реперные события оказали на такие тренды, как дивергенция пространства регионов и возрождение протекционизма. Сверхконцентрация капитала и труда, рост агломераций приводит к формированию отдельных точек роста внутри стран. Это создает условия для роста неравенства социально-экономического развития в регионах. Если в начале XXI в. данный тренд наблюдался преимущественно в развитых странах, то сегодня можно констатировать его распространение и на страны G7, например, «ржавый пояс» в США [1], районы проживания мигрантов во Франции [4] и т. д. Усиление расслоения территории формирует различные модели управления региональными хозяйственными системами [7].

Сверхуспешные регионы теряют мотивацию к более равномерному распределению прибыли и, в попытках концентрации финансовых потоков, обращаются к протекционистским мерам. Эти действия, связанные с падением эффективности капитала, ставят перед руководством стран вопрос не только возможности сбережения энергии на основе возобновляемых источников, но и сохранения денежных активов при отрицательных ставках по депозитам.

Рост противоречий между ведущими странами мира приводит к нарастанию проблемы дихотомии между патентным правом и открытостью инноваций. Есте-

Степень влияния реперных событий на сложившиеся тренды в трансформации социально-экономического пространства регионов

Table. Degree of influence of reference events on developed trends in transformation of socio-economic space of regions

События	Тренды					
	Падение эффективности капитала	Кризис кластерного подхода	Обострение социальных противоречий	Дихотомия между патентным правом и открытостью инноваций	Дивергенция пространства регионов	Возрождение протекционизма
Brexit	+	+++	+++	++	+	+++
Изменение климата	++	+	+++	+	++	+
Торговые войны	+++	+	+	+++	++	+++
Юань резервная валюта	+	++	+	+	+++	++
Соглашение ОПЕК о квотировании	+	++	+	+++	+	++
Парижское соглашение по климату	+	+	++	+	+++	++

Примечание: +++ значительное влияние на формирование тренда; ++ умеренное влияние на формирование тренда; + незначительное влияние на формирование тренда.

ственными становятся патентные войны и усиление закрытости корпоративных разработок. Даже в такой острой, на начало 2021 г., теме, как признание вакцин от COVID-19, нет единого мнения, тем более маловероятным является открытость в технологии разработки вакцин.

Дискуссия

Заключительным этапом анализа источников в рамках данного обзора стало построение и анализ нескольких семантических облаков. Было построено два облака по статьям 2000-х и 2018–2020-х гг. В данном случае мы преследовали цель оценить изменения структуры и основных смысловых конструкций статей. Для построения использовался открытый ресурс Word in Out (<https://worditout.com/>). Здесь традиционно цветом отражается мера связанности категорий (слов) в облаке, размером — частота упоминания в исходном тексте. Взаимное расположение слов в облаке отражает тематические области и устойчивые смысловые конструкции.

На рис. 2, отражающем содержание статей 2000-х гг., на первом месте по упоминаемости находится слово экономика, однако мера его связанности с другими конструкциями в статьях невысока. Ключевые области связаны с ценами (price), торговлей (trade), товарами (good), секторами (sector), странами (country), трудом (labor), порочностью (vicious), городом (urban). Один блок группируется вокруг слова price (цены) и связан с эффективностью и эффектами торговли, ценами и возникающим в связи с этим неравенством (Gini (индекс Джини),



Рис. 2. Семантическое облако по материалам статей 2000-х годов
 Fig. 2. Semantic cloud based on the materials of the articles of the 2000s

inequality (неравенство) и различными структурами (public, enterprises; national, international). Другая область связана с явлением роста (growth), обусловленного социальной производительностью, урбанизацией, планированием и моделированием, деятельностью домохозяйств. Еще одна область связана со странами (country) и сравнением доходов в них, что дополняется анализом труда и условий занятости. Третья область посвящена вопросам институционального контекста. Центральным здесь является понятие равновесия (equilibrium) и связанные с ним политические реформы, правительственные транзакции, сектора и рыночная власть.

На рис. 3, анализирующем содержание более современных статей, видно принципиальное отличие. На первое место по упоминаемости и по связанности выходит понятие регион и региональный (regional). То есть, можно видеть, что в статьях фокус внимания смещается в сторону региональных систем. Также принципиально меняется перечень других наиболее упоминаемых слов. Здесь: исследования (studies, research), инновации (innovation), энергия (energy), кластеры (clusters), системы (systems).

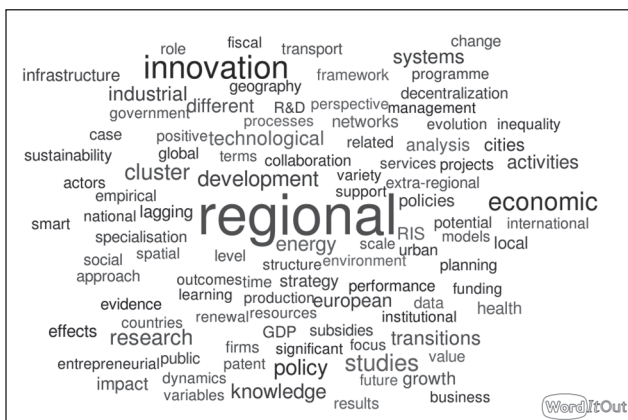


Рис. 3. Семантическое облако по материалам статей 2018–2021 годов
 Fig. 3. Semantic cloud based on the materials of articles 2018–2021

На стыке областей кластеров и инноваций проявляются коллаборация, позитив, процессы, технологии, устойчивость и развитие. Инновации и системы окружены понятиями сети и рамки, перспективы и программы изменений. Экономика в регионе предполагает городское планирование, региональные инновационные системы, моделирование локального потенциала. Область, связанная с исследованиями, формирует стратегии, знания, ресурсы, политику, значимость.

Очевидно, что за 20 лет развития предметной области, связанной с трансформацией пространства, произошли существенные изменения не только в общем контексте рассуждений о них, но и в понимании природы трансформаций и их влияния. Если в 2000-е основное влияние на регион предполагалось через международную торговлю, то к 2020-м осознали наличие и значимость большого числа внутренних факторов. В части результатов трансформаций также произошел транзит от сравнительных ценовых преимуществ, большей обеспеченностью благами в сторону равенства, устойчивости, инноваций.

Выводы

При том что большинство стран декларируют ключевым стратегическим направлением устойчивость, мы можем наблюдать рост неопределенности, особенно в макроэкономическом пространстве. Исследование подтвердило главенствующую роль регионального фактора в развитии стран. Из определенных в работе реперных событий можно сделать вывод о трансформации роли Китая, как лидера в вопросах формирования концепций регионального управления. Ключевым вызовом для всего мира станет выстраивание международных отношений в условиях протекционизма и глобализации. В таких условиях Россия имеет опыт автономного территориального развития и может трансформировать ряд его элементов для решения вызовов, стоящих перед страной сегодня.

Хотелось бы отметить несколько ключевых выводов.

1. Национальные экономики трансформировались в системы взаимодействующих экономических регионов, которые, как правило, являются системными образованиями комплексного характера.

2. Формирование экономических регионов как подсистем национальных экономик поставило задачу поиска равновесия в их пределах и нахождения оптимального способа распределения ресурсов между ними как условия поддержания общего экономического равновесия в национальной экономике.

3. Трансформировались лидеры общественного мнения: наряду со снижением уровня влияния и эффективности деятельности международных институтов, государственные учреждения отдают лидерство гражданским активистам и организациям, что часто приводит к росту социальной напряженности.

4. Региональные и глобальные кризисы 1980–2000-х годов продемонстрировали серьезный дисбаланс в распределении экономических и технологических ресурсов в мире, что требует трансформаций взаимодействий экономического и технологического контуров в глобальном масштабе для обеспечения равномерности, устойчивости и сбалансированности.

Литература

1. *Беляев В. И.* Экономический рост и региональное воспроизводство в системе стратегического управления регионом // Экономика. Профессия. Бизнес. 2017. № 3. С. 5–15.
2. *Вебер А.* Теория размещения промышленности. М. : Книга. 1926.
3. *Каткова М. А., Митяева Н. В.* Неравновесность развития институциональной системы: феномен фундаментальности случайного // Вестник Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова. 2014. № 11 (77). С. 16–28.

4. Макрон объявляет войну «исламистскому сепаратизму» и французским гетто, 2020 // Информационное агентство «РИА НОВОСТИ» [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20201011/makron-1579163002.html> (дата обращения: 12.07.2021).
5. Минакир П. А., Демьяненко А. Н. Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Экономическая наука современной России. 2010. № 3 (50). С. 726.
6. Нижегородцев Р. М. Парадигма неравновесия и задачи государственного управления в Российской Федерации в условиях импортозамещения институтов // Государственное управление. Электронный вестник. 2016. № 58. С. 39–53.
7. Рослякова Н. А., Дорофеева Л. В. Влияние коронакризиса на динамику потребительских цен в регионах России // Региональная экономика. Юг России. 2020. Т. 8. № 4. С. 64–75.
8. Barzotto M., Corradini C., M Fai F., Labory S., R Tomlinson P. Enhancing innovative capabilities in lagging regions: an extra-regional collaborative approach to RIS3 // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2019. Vol. 12. N 2. P. 213–232.
9. Burmeister E., Turnovsky S. J. Price Expectations, Disequilibrium Adjustments, and Macroeconomic Price Stability // Journal of Economic Theory. 1978. N 17. P. 287–311.
10. Calcagnini G., Perugini F. Income distribution dynamics among Italian provinces. The role of Bank Foundations // Applied Economics. 2019. Vol. 51. P. 3198–3211.
11. Cantner U., Dettmann E., Giebler A., Guenther J., Greve M. The impact of innovation and innovation subsidies on economic development in German regions // Regional Studies, Regional Science. 2019. N 53. P. 1284–1295.
12. Chapple K., Lester T. W. The resilient regional labour market? The US case // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2010. N 3. P. 85104.
13. Chen Ch.-L., Vickerman R. Can transport infrastructure change regions' economic fortunes? Some evidence from Europe and China // Regional Studies. 2017. N 51. P. 144–160.
14. Chen P. China's Challenge to Economic Orthodoxy: Asian Reform as an Evolutionary, Self-Organizing Process // China Economic Review. 1993. Vol. 4. N 2. P. 137–142.
15. Coenen L., Hansen T., Glasmeier A., Hassink R. Regional foundations of energy transitions // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2021. Vol. 14. N 2. P. 219–233.
16. Conteh C. Changing Trends in Regional Economic Development Policy Governance: The Case of Northern Ontario, Canada // International Journal of Urban and Regional Research. 2013. Vol. 37.4. P. 1419–1437.
17. Dash S. K. Has the Feldstein-Horioka puzzle waned? Evidence from time series and dynamic panel data analysis // Economic Modelling. 2019. Vol. 83. P. 256–269.
18. Derlukiewicz N., Mempel-Śnieżyk A., Mankowska D., Dyjakon A., Minta S., Pilawka T. How do Clusters Foster Sustainable Development? An Analysis of EU Policies // Sustainability. 2020. N 12. P. 1297.
19. Di Caro P. Recessions, recoveries and regional resilience: evidence on Italy // Cambridge Journal of Regions, Economy and Society. 2015. Vol. 8 (2). P. 273–291.
20. Fernandes C., Farinha L., Ferreira J., Asheim B., Rutten R. Regional innovation systems: what can we learn from 25 years of scientific achievements? // Regional Studies. 2020. Vol. 55. P. 377–389.
21. Garbaccio R. F. Price Reform and Structural Change in The Chinese Economy: Policy Simulations Using A CGE Model // China Economic Review. 1994. Vol. 6. N 1. P. 1–34.
22. García M. The Breakdown of the Spanish Urban Growth Model: Social and Territorial Effects of the Global Crisis // International Journal of Urban and Regional Research. 2010. Vol. 34.4. P. 967–880.
23. Gianelle C., Kyriakou D., Mccann P., Morgan K. Smart Specialisation on the move: reflections on six years of implementation and prospects for the future // Regional Studies. 2020. N 54. P. 1323–1327.
24. Gil-Alana L. A., Skare M., Buric S. B. Testing Okun's law. Theoretical and empirical considerations using fractional integration // Applied Economics. 2019. Vol. 52. P. 459–474.
25. Gills B. K. Re-orienting the New (International) Political Economy // New Political Economy. 2001. Vol. 6. N 2. P. 233–245.
26. Giordano C., Marinucci M., Silvestrini A. The macro determinants of firms' and households' investment: Evidence from Italy // Economic Modelling. 2018. Vol. 78 (C). P. 118–133.
27. Glass M. R., Addie J.-P. D., Nelles J. Regional infrastructures, infrastructural regionalism // Regional Studies. 2019. N 53. P. 1651–1656.
28. Kawata T. The Japanese Economic Disequilibrium // The Developing Economies. 1976. N 14. P. 3–20.

29. Klimek P., Poledna S., Thurner S. Quantifying economic resilience from input–output susceptibility to improve predictions of economic growth and recovery // *Nature communications*. 2019. Vol. 10. DOI: 10.1038/s41467-019-09357-w.
30. Knight J. Reform, Growth, and Inequality in China // *Asian Economic Policy Review*. 2008. N 3. P. 140–158.
31. Njøs R., Jakobsen S. Cluster policy and regional development: Scale, scope and renewal // *Regional Studies, Regional Science*. 2016. N 3 (1). P. 146169.
32. Partridge M. D., Rickman D. S., Ali K., Olfert M. R. Recent spatial growth dynamics in wages and housing costs: Proximity to urban production externalities and consumer amenities // *Regional Science and Urban Economics*. 2010. N 40. P. 440–452.
33. Ranis G., Stewart F. Growth and Human Development: Comparative Latin American Experience // *The Developing Economies*. 2001. Vol. 39. N 4. P. 333–365.
34. Renard M.-F. A pessimistic view on the impact of regional inequalities // *China Economic Review*. 2002. N 13. P. 341–344.
35. Sachs J., Yang Xi., Zhang D. Globalization, dual economy, and economic development // *China Economic Review*. 2000. N 11. P. 189–209.
36. Silvapulle P., Moosa I. A., Silvapulle M. J. Asymmetry in Okun's law // *Canadian Journal of Economics*. 2004. Vol. 37. N 2. P. 353–374.
37. *Tasan-Kok T., Korthals Altes W. K.* Rescaling Europe: Effects of Single European Market Regulations on Localized Networks of Governance in Land Development // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2012. Vol. 36 (6). P. 1268–1287.
38. Turati G. Regional healthcare decentralization in unitary states: equal spending, equal satisfaction? // *Regional Studies*. 2017. N 52. P. 1–12.
39. Varian H. R. On Persistent Disequilibrium // *Journal of Economic Theory*. 1975. N 10. P. 218–228.
40. Vidal M. On the Persistence of Labour Market Insecurity and Slow Growth in the US: Reckoning with the Waltonist Growth Regime // *New Political Economy*. 2012. Vol. 17. N 5. P. 543–564.

Об авторах:

Дорофеева Людмила Владимировна, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; dorofeeva-lv@ranepa.ru

Рослякова Наталья Андреевна, старший научный сотрудник Института проблем управления РАН (Москва, Российская Федерация), кандидат экономических наук; roslyakovaNA@gmail.com

References

1. Belyaev V. I. Economic growth and regional reproduction in the system of strategic management of the region // *Economy. Profession. Business [Ekonomika. Professiya. Biznes]*. 2017. N 3. P. 5–15. (in Rus)
2. Veber A. *Teoriya razmeshcheniya promyshlennosti*. M. : Kniga [Book], 1926. (in Rus)
3. Katkova M. A., Mityaeva N. V. Disequilibrium of the development of the institutional system: the phenomenon of the fundamentality of the random // *Bulletin of the Plekhanov Russian University of Economics [Vestnik Rossijskogo ekonomicheskogo universiteta im. G. V. Plekhanova]*. 2014. N 11 (77). P. 16–28. (in Rus)
4. Macron declares war on “Islamist separatism” and French ghettos, 2020 // *RIA NOVOSTI [Electronic source]*. URL: <https://ria.ru/20201011/makron-1579163002.html> (accessed: 12.07.2021). (in Rus)
5. Minakir P. A., Dem'yanenko A. N. Spatial economics: evolution of approaches and methodology // *Economic Science of modern Russia [Ekonomicheskaya nauka sovremennoj Rossii]*. 2010. N 3 (50). P. 7–26. (in Rus)
6. Nizhegorodcev R. M. The paradigm of disequilibrium and the tasks of public administration in the Russian Federation in the context of import substitution of institutions // *Public administration [Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyj vestnik]*. 2016. N 58. P. 39–53 (in Rus)
7. Roslyakova N. A., Dorofeeva L. V. The coronacrisis impact on the dynamics of consumer prices in Russian regions // *Regional Economy. South of Russia [Regional'naya ekonomika. Yug Rossii]*. 2020. N 4 (Vol. 8). P. 64–75. (in Rus)
8. Barzotto M., Corradini C., M Fai F., Labory S., R Tomlinson P. Enhancing innovative capabilities in lagging regions: an extra-regional collaborative approach to RIS3 // *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2019. Vol. 12. N 2. P. 213–232.

9. Burmeister E., Turnovsky S. J. Price Expectations, Disequilibrium Adjustments, and Macroeconomic Price Stability // *Journal of Economic Theory*. 1978. N 17. P. 287–311.
10. Calcagnini G., Perugini F. Income distribution dynamics among Italian provinces. The role of Bank Foundations // *Applied Economics*. 2019. Vol. 51. P. 3198–3211.
11. Cantner U., Dettmer E., Giebler A., Guenther J., Greve M. The impact of innovation and innovation subsidies on economic development in German regions // *Regional Studies, Regional Science*. 2019. N 53. P. 1284–1295.
12. Chapple K., Lester T.W. The resilient regional labour market? The US case // *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2010. N 3. P. 85104.
13. Chen Ch.-L., Vickerman R. Can transport infrastructure change regions' economic fortunes? Some evidence from Europe and China // *Regional Studies*. 2017. N 51. P. 144–160.
14. Chen P. China's Challenge to Economic Orthodoxy: Asian Reform as an Evolutionary, Self-Organizing Process // *China Economic Review*. 1993. Vol. 4. N 2. P. 137–142.
15. Coenen L., Hansen T., Glasmeier A., Hassink R. Regional foundations of energy transitions // *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2021. Vol. 14. N 2. P. 219–233.
16. Conteh C. Changing Trends in Regional Economic Development Policy Governance: The Case of Northern Ontario, Canada // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2013. Vol. 37.4. P. 1419–1437.
17. Dash S. K. Has the Feldstein-Horioka puzzle waned? Evidence from time series and dynamic panel data analysis // *Economic Modelling*. 2019. Vol. 83. P. 256–269.
18. Derlukiewicz N., Mempel-Snieżyk A., Mankowska D., Dyjakon A., Minta S., Pilawka T. How do Clusters Foster Sustainable Development? An Analysis of EU Policies // *Sustainability*. 2020. N 12. P. 1297.
19. Di Caro P. Recessions, recoveries and regional resilience: evidence on Italy // *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2015. Vol. 8 (2). P. 273–291.
20. Fernandes C., Farinha L., Ferreira J., Asheim B., Rutten R. Regional innovation systems: what can we learn from 25 years of scientific achievements? // *Regional Studies*. 2020. Vol. 55. P. 377–389.
21. Garbaccio R. F. Price Reform and Structural Change in The Chinese Economy: Policy Simulations Using A CGE Model // *China Economic Review*. 1994. Vol. 6. N 1. P. 1–34.
22. García M. The Breakdown of the Spanish Urban Growth Model: Social and Territorial Effects of the Global Crisis // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2010. Vol. 34.4. P. 967–880.
23. Gianelle C., Kyriakou D., Mccann P., Morgan K. Smart Specialisation on the move: reflections on six years of implementation and prospects for the future // *Regional Studies*. 2020. N 54. P. 1323–1327.
24. Gil-Alana L. A., Skare M., Buric S. B. Testing Okun's law. Theoretical and empirical considerations using fractional integration // *Applied Economics*. 2019. Vol. 52. P. 459–474.
25. Gills B. K. Re-orienting the New (International) Political Economy // *New Political Economy*. 2001. Vol. 6. N 2. P. 233–245.
26. Giordano C., Marinucci M., Silvestrini A. The macro determinants of firms' and households' investment: Evidence from Italy // *Economic Modelling*. 2018. Vol. 78 (C). P. 118–133.
27. Glass M. R., Addie J.-P.D., Nelles J. Regional infrastructures, infrastructural regionalism // *Regional Studies*. 2019. N 53. P. 1651–1656.
28. Kawata T. The Japanese Economic Disequilibrium // *The Developing Economies*. 1976. N 14. P. 3–20.
29. Klimek P., Poledna S., Thurner S. Quantifying economic resilience from input–output susceptibility to improve predictions of economic growth and recovery // *Nature communications*. 2019. Vol. 10. DOI: 10.1038/s41467-019-09357-w.
30. Knight J. Reform, Growth, and Inequality in China // *Asian Economic Policy Review*. 2008. N 3. P. 140–158.
31. Njøs R., Jakobsen S. Cluster policy and regional development: Scale, scope and renewal // *Regional Studies, Regional Science*. 2016. N 3 (1). P. 146169.
32. Partridge M. D., Rickman D. S., Ali K., Olfert M. R. Recent spatial growth dynamics in wages and housing costs: Proximity to urban production externalities and consumer amenities // *Regional Science and Urban Economics*. 2010. N 40. P. 440–452.
33. Ranis G., Stewart F. Growth and Human Development: Comparative Latin American Experience // *The Developing Economies*. 2001. Vol. 39. N 4. P. 333–365.
34. Renard M-F. A pessimistic view on the impact of regional inequalities // *China Economic Review*. 2002. N 13. P. 341–344.

35. Sachs J., Yang Xi., Zhang D. Globalization, dual economy, and economic development // *China Economic Review*. 2000. N 11. P. 189–209.
36. Silvapulle P., Moosa I.A., Silvapulle M.J. Asymmetry in Okun's law // *Canadian Journal of Economics*. 2004. Vol. 37. N 2. P. 353–374.
37. Tasan-Kok T., Korthals Altes W.K. Rescaling Europe: Effects of Single European Market Regulations on Localized Networks of Governance in Land Development // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2012. Vol. 36 (6). P. 1268–1287.
38. Turati G. Regional healthcare decentralization in unitary states: equal spending, equal satisfaction? // *Regional Studies*. 2017. N 52. P. 1–12.
39. Varian H.R. On Persistent Disequilibrium // *Journal of Economic Theory*. 1975. N 10. P. 218–228.
40. Vidal M. On the Persistence of Labour Market Insecurity and Slow Growth in the US: Reckoning with the Waltonist Growth Regime // *New Political Economy*. 2012. Vol.17. N 5. P. 543–564.

About the authors:

Ludmila V. Dorofeeva, Associate Professor, Chair of Public and Municipal Management, of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics; dorofeevalucy@gmail.com

Natalia A. Roslyakova, Senior Research Fellow of V.A. Trapeznikov Institute of Control Sciences of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russian Federation), PhD in Economics; roslyakovaNA@gmail.com

Социально-экономическое развитие Арктики: современные вызовы и приоритеты*

Каранатова Л. Г. *, Кулев А. Ю.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *karanatova-lg@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Цель. Выявить основные тренды и «лакуны» в научной литературе по теме «Социально-экономическое развитие Арктики» для осуществления эмпирических исследований в будущем.

Методы. Методологическую основу исследования составили системный подход, методы логического, сравнительного, статистического, общенаучного и экономического анализа. В начале исследования нами проведен анализ тематического распределения научных публикаций по направлениям социально-экономической деятельности в Арктической зоне. Отбор материала по арктической тематике проводился по морфемам из названий и ключевых слов из научных статей, опубликованных за последние пять лет. Эта выборка не претендует на абсолютную полноту, но включает основные направления тематики Арктики и научных публикаций, посвященных исследованиям социально-экономического развития Арктики, в высокорейтинговых изданиях WoS и Scopus, имеющих первый и второй квартиль — Q1 и Q2. Результаты анализа научных публикаций показали, что наибольший интерес для ученых представляет экология Арктической зоны: парниковые газы, таяние арктических льдов, микропластик и концентрация фитопланктона в Северном Ледовитом океане. Эти темы, безусловно, очень важные, но не являются нашим field of interests. Нас же интересовала Арктика с точки зрения менеджмента, экономики и социологии. Данных статей меньше по количеству, но они есть, мы выделили основные направления, по которым будет вестись наше исследование.

Результаты. На основе изучения научных публикаций зарубежных и российских авторов нами были выявлены основные тренды к исследованию:

- необходимость обеспечения устойчивого развития и безопасности коренных малочисленных народов Арктики, сохранения их традиций, культуры, идентичности как народа, ценностей, обычаев, верований, языка;
- необходимость развития Арктического туризма как потенциального фактора экономического, социального и экологического развития Арктических регионов;
- для эффективного развития арктических территорий необходимо развитие новых технологий, в том числе технологий транспортировки минерального сырья, а также развитие инфраструктуры в Арктической зоне;
- при управлении Арктикой необходим гибкий подход, учитывающий интересы как арктических, так и неарктических государств.

Выводы. Авторы выражают уверенность в том, что результаты исследования дадут импульс развитию данного научного направления и создадут фундамент для формирования научной школы в Северо-Западном институте управления РАНХиГС по управлению развитием Арктической зоны Российской Федерации, позволят сформировать карту компетенций управления развитием Арктической зоны РФ. Отметим, что в 2018 г. на базе Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации создан Центр арктических исследований и проектов, целью создания которого является аккумуляция усилий Президентской академии и ее подразделений по научному и методологическому сопровождению реализации проектов социально-экономического развития Арктической зоны РФ. Возглавил Центр арктических исследований директор Института, доктор экономических наук, профессор, действительный государственный советник РФ 1 класса, Президент Ассоциации полярников Санкт-Петербурга Владимир Шамахов. Отметим также, что в Се-

* Исследование выполнено при финансовой поддержке Фонда развития научных исследований и прикладных разработок СЗИУ РАНХиГС.

веро-Западном институте управления разработаны и успешно реализуется дополнительная профессиональная программа «Подготовка управленческих кадров для Арктической зоны Российской Федерации».

В этой связи проведение фундаментальных и прикладных научных исследований в области социально-экономического развития Арктики является для Академии важной стратегической задачей.

Ключевые слова: Арктика, Арктическая зона, Арктический шельф, Арктические территории, Арктический туризм, Северный морской путь, коренные народы Арктики

Для цитирования: Каранатова Л. Г., Кулев А. Ю. Социально-экономическое развитие Арктики: современные вызовы и приоритеты // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 49–62.

Socio-Economic Development of the Arctic: Modern Challenges and Priorities

Larisa G. Karanatova*, Anton Yu. Kulev

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation; *karanatova-ig@ranepa.ru

ABSTRACT

Target. To identify the main trends and “gaps” in the scientific literature on the topic “Socio-economic development of the Arctic” for the implementation of empirical research in the future.

Methods. The methodological basis of the study was a systematic approach, methods of logical, comparative, statistical, general scientific and economic analysis. At the beginning of the study, we analyzed the thematic distribution of scientific publications in areas of socio-economic activity in the Arctic zone. The selection of material on the Arctic topics was carried out by morphemes from the names and keywords from scientific articles published over the past five years. This sample does not claim to be absolute, but includes the main areas of the Arctic and scientific publications on the socio-economic development of the Arctic, in highly rated publications WoS and Scopus, with the first and second quartiles — Q1 and Q2. The results of the analysis of scientific publications showed that the ecology of the Arctic zone is of greatest interest to scientists: greenhouse gases, melting Arctic ice, microplastics and the concentration of phytoplankton in the Arctic Ocean. These topics are certainly very important, but they are not our field of interest. We were interested in the Arctic from the point of view of management, economics and sociology. These articles are fewer in number, but they are, we have identified the main areas in which our research will be conducted.

Results. Based on the study of scientific publications of foreign and Russian authors, we have identified the main trends for the study:

- The need to ensure the sustainable development and security of the indigenous peoples of the Arctic, the preservation of their traditions, culture, identity as a people, values, customs, beliefs, language.
- The need to develop Arctic tourism as a potential factor in the economic, social and environmental development of the Arctic regions.
- For the effective development of the Arctic territories, it is necessary to develop new technologies, including technologies for the transportation of mineral raw materials, as well as the development of infrastructure in the Arctic zone.
- When managing the Arctic, a flexible approach is needed that takes into account the interests of both the Arctic and non-Arctic states.

Conclusions. The authors express confidence that the results of the study will give impetus to the development of this scientific direction and create the foundation for the formation of a scientific school at the North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration on managing the development of the Arctic zone of the Russian Federation, will allow us to form a competency map for the manager of the development of the Arctic zone of the Russian Federation. Note that in 2018, on the basis of the North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Center for Arctic Research and Projects was created, the purpose of which is to accumulate the efforts of the Presidential Academy and

its divisions in scientific and methodological support for the implementation of socio-economic development projects Arctic zone of the Russian Federation. Vladimir Shamakhov, Director of the Institute, Doctor of Economics, Professor, Acting State Councilor of the Russian Federation, 1st class, President of the Association of Polar Explorers of St. Petersburg, headed the Center for Arctic Research. We also note that the North-West Institute of Management has developed and is successfully implementing an additional professional program "Training of management personnel for the Arctic zone of the Russian Federation." In this regard, conducting fundamental and applied scientific research in the field of socio-economic development of the Arctic is an important strategic task for the Academy.

Keywords: Arctic, Arctic zone, Arctic shelf, Arctic territories, Arctic tourism, Northern Sea Route, indigenous peoples of the Arctic

For citing: Karanatova L. G., Kulev A.Yu. Socio-Economic Development of the Arctic: Modern Challenges and Priorities // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 49–62.

Введение

Стратегический интерес к развитию Арктической зоны связан прежде всего с открывающимися новыми возможностями в условиях глобального изменения климата, сокращения ресурсов, что выводит на передний план вопросы развития и внедрения инновационных технологий и современных материалов в арктических условиях, формирования управленческих компетенций специалистов с учетом угроз и возможностей принятия эффективных управленческих решений в арктических условиях при комплексном устойчивом развитии отдельных отраслей, включая обеспечение национальной безопасности. Представляет большой исследовательский интерес Арктика с точки зрения менеджмента, экономики и социологии.

Представляется важной и перспективной проблема международного сотрудничества в сфере развития Арктического туризма, проведения регулярных метеорологических исследований. В развитии СМП также важно международное сотрудничество посредством создания международного консорциума с участием иностранных инвесторов, крупных добывающих и судоходных компаний.

Важно также учитывать и то, что в результате изменения климата ситуация в Арктике приводит к нескольким важным последствиям. С одной стороны, фоссильное топливо можно использовать намного проще, чем раньше. С другой стороны, его добыча может привести к серьезным потенциальным угрозам для рыболовства из-за изменения естественной среды обитания, что, в свою очередь, нанесет серьезный ущерб экономике стран, поскольку Арктика является крупнейшим в мире рыбопромысловым районом, в котором также пересекаются интересы экономически развитых государств. Другой комплекс проблем возникает в связи с продлением сезона судоходства на маршрутах судоходства. Уже ведутся дискуссии о том, как следует распределять ресурсы между странами, что необходимо предпринять для предотвращения конфликтов между заинтересованными сторонами. Важной научной проблемой является также развитие Арктики с учетом не только экономической, но и социальной и экологической составляющей. Речь идет о поддержании и сохранении коренных народов, проживающих в Арктических регионах, обеспечении их продовольственной безопасности, вовлеченности заинтересованных сторон в локальную и глобальную экологию.

Анализ содержания статей зарубежных и российских авторов

Анализ научной литературы позволил выявить ключевые тренды социально-экономического развития Арктики.

Тренд 1. Необходимость обеспечения устойчивого развития и безопасности коренных малочисленных народов Арктики, сохранения их традиций, культуры, идентичности как народа, ценностей, обычаев, верований, языка.

Проблеме социальной и культурной организации и обеспечению устойчивого развития и безопасности коренных народов Арктики посвящены исследования многих авторов [3; 4; 6; 12; 17].

В частности, в научной статье «Social impacts of climate change and resource development in the Arctic Implications for Arctic governance» авторы Жизель М. Аруда (Оксфорд, Великобритания), Себастьян Крутковски (волонтер, Великобритания), (Gisele M. Arruda, Sebastian Krutkowski) обращают внимание на важную социально-экономическую проблему, оказывающую влияние на жизнь коренного населения Арктических регионов, связанную, с одной стороны, с изменением климата, а с другой стороны, с модернизацией, развитием в ранее недоступных районах Севера современной инфраструктуры в результате открытия и освоения огромных энергетических ресурсов. Именно изменение климата и модернизацию авторы называют двумя неразрывно связанными силами, способными существенно изменить жизнь коренного населения Арктических регионов. Безусловно, именно модернизация выступает драйвером всех изменений, синтезирующих причины и следствия физических и социальных трансформаций. Поскольку наземная и морская среда обитания существенно меняются под воздействием изменения климата и промышленного развития, традиционная жизнедеятельность коренных общин становится все более ограниченной. Эти изменения влияют также на их культурную и социальную организацию. Важным аспектом является анализ последствий для управления Арктикой. Авторы отмечают, что потенциал Арктики для освоения нефти и газа огромен. Энергетическое исследование Арктики уже привело к открытию с начала двадцатого века более 400 месторождений нефти и газа на побережье России и Северной Америки. В Арктике проживает около четырех миллионов человек. В некоторых из этих областей большинство населения является коренным по происхождению и проживает здесь несколько тысяч лет. Без местной поддержки нефтегазовая деятельность не в состоянии работать в соответствии со стандартами безопасности, потому что местные навыки и человеческие ресурсы являются частью процесса поддержания «социальной лицензии на деятельность» и управление экологическими и социальными воздействиями. При анализе последствий освоения энергетических ресурсов Арктики возникает много вопросов, важнейшие из них заключаются в том, сможем ли мы структурировать новую модель развития, основанную на мультикультурном подходе, общности целей и сотрудничестве с традициями Арктических сообществ? Является ли концепция и практика совместного управления окружающей средой жизнеспособным путем для будущего арктических сообществ? Будет ли новая парадигма управления учитывать экологическое совместное управление как ценный инструмент для создания новой модели управления Арктикой на основе мультикультурных различий и взглядов? Несмотря на расплывчатую и неточную концепцию управления, авторы обращают внимание на междисциплинарный характер управления и постоянный поиск эффективности в полностью фрагментированной, многомерной и изменчивой реальности. Другим важным элементом концепции управления является множественность способов управления, которые могут создавать новые модели политики, новые экономические режимы и новые модели развития, чтобы иметь дело с рисками и возможностями. Размышляя об управлении в двадцать первом веке и выясняя его новые контуры, важно иметь в виду, что этот переход должен иметь в качестве основы более инклюзивные, демократические и устойчивые модели принятия решений для изменения нынешних моделей управления. Новая система управления должна быть инструментом равенства, эффективность должна рассматриваться больше, чем инструмент технологического контроля, необходимо

учитывать пробелы между формальным конституционным порядком и тем, как он выглядит в действительности. Управление в изменяющейся Арктике станет лабораторией для социологов, институтов и предпринимателей, если учитывать особые условия региона и стремление к устойчивости. По мнению авторов, Арктика выиграла бы больше от менее иерархической формы правления, в которой государственные и частные субъекты должны играть свою роль. Без реформы управления Арктикой и сотрудничества с коренным населением, стремление к арктическим энергоресурсам, независимо от экономических выгод, которые оно может принести, будет еще больше усугублять негативные экологические и социальные последствия изменения климата. Реформа должна быть сосредоточена на Арктическом совете, крупнейшей из организаций, объединяющих приполярный регион, партнеров и тех, кто официально признает общины коренных народов Арктики, давая им статус постоянного участника действия, должны быть найдены действенные средства для принятия и реализации этих решений не только с государственным участием, но с социальными акторами [4].

Другие ученые также затрагивают проблему влияния технологий на традиционный уклад жизни коренных народов Арктики. Так, в частности, Миа М. Беннетт, Гонконгский университет (Bennett Mia M., The University of Hong Kong), в статье «From state-initiated to Indigenous-driven in infrastructure: The Inuvialuit and Canada's first highway to the Arctic Ocean» отмечает, что принятая в 2007 г. Декларация Организации Объединенных Наций (ООН) о Правах коренных народов подтверждает, что «контроль со стороны коренных народов над событиями, затрагивающими их земли, территориальные ресурсы, позволит им поддерживать и укреплять их институты, культуру и традиции...». Автор ставит вопрос: а что если контроль над землями и ресурсами тоже способствовал промышленному развитию? Этот вопрос заслуживает особого внимания, поскольку, с одной стороны, промышленное развитие способствует прогрессу, а с другой стороны — не гарантируют сохранения социальных отношений, культурных обычаев и окружающей среды [6]. Автор отмечает полярность взглядов на разработку ресурсов в Арктических регионах. Доступность энергоресурсов пробудила интерес правительства к удаленным районам Арктики. Однако правительственных чиновников в первую очередь беспокоит то, что экономически важно — сосредоточение внимания на улучшении доступа в современном смысле, например, строительство и инфраструктура, создание рабочих мест. С другой стороны, коренные жители прежде всего думают о том, что является социально важным и в первую очередь связано с удерживающим доступом к тому, что так долго определяло их традиционный образ жизни: охота, рыбалка и скотоводство. Крупномасштабные проекты разработки ресурсов могут открыть ряд экономических возможностей для региона, но ведут к эрозии сплоченности коренных общин. Действительно, многие трубопроводные проекты обеспечивают относительно мало прямых рабочих мест в долгосрочной перспективе. Иными словами, прибыль отрасли извлекается из региона и не реинвестируется в сообщество. Вместо этого деньги возвращаются в регион в форме государственных субсидий, что делает людей зависимыми от помощи государства. Вводя денежную экономику и делая слишком большой упор на развитие и модернизацию за счет добычи ресурсов, Правительство снизило традиционные способности коренных народов к сопротивлению и адаптации. Выращивание урожая и охота на протяжении веков были основными средствами существования народов Арктики. Люди зарабатывали себе на жизнь землей, а не наемным трудом за заработную плату. Традиционные сборы пищи также имели решающее значение для обеспечения социальной преемственности с прошлым и жизненного чувства собственного достоинства для тех, кто боролся с новым, идентичность навязывается им глобализирующимся миром. Возросшая индустриализация Арктики постепенно привела к смене кочевого образа

жизни в оседлых сообществах, что, в свою очередь, привело к изменению образа жизни, приоритетов и ценностей. Так, из-за государственной политики общины инуитов за Полярным кругом сегодня становятся зависимыми от оплачиваемой работы в нефтегазовом секторе, что ведет к росту доходов отдельных индивидов, рост доходов приводит к социальному неравенству в своих поселениях. Государственные и энергетические компании утверждают, что рабочие места в проектах по освоению ресурсов — это способ диверсификации. Они также говорят, что их критики упускают из виду нерыночную стоимость занятости — повышение самооценки местных работников. Тем не менее, поскольку традиционная экономика так тесно связана с культурой коренных народов, современные технологии и наемная занятость на самом деле, по мнению автора, приносят больше вреда, чем пользы [6].

Профессор факультета политических наук и наук о безопасности Университета Николая Коперника в Торуня (Польша) Агнешка Шпак (Agnieszka Szpak) в научной публикации, посвященной безопасности человека в новой Арктической стратегии саамов, отмечает, что для коренных саамов Арктика — это место, где они жили веками. Эти коренные народы в настоящее время проживают в Норвегии, Швеции, Финляндии и России. Принимая во внимание последние события в Арктике, в сентябре 2019 г. Совет саамов принял «Саамскую арктическую стратегию. Обеспечение прочного влияния саамов в Арктике посредством партнерства, образования и защиты интересов». Этот документ посвящен человеческой безопасности саамов в трех северных странах, за исключением России. Автор отмечает, что за тысячелетия, прошедшие с конца последнего ледникового периода, когда саамы мигрировали в Скандинавию, они накопили широкие знания о способах процветания в Арктике. Эти местные знания, в том числе знания об окружающей среде, предлагают способы освоения земель, которые образуют альтернативу все еще доминирующему западному подходу к охране окружающей среды. Последний направлен на сохранение территорий с высокой экологической ценностью, свободных от какой-либо деятельности человека, такой как охота или сельское хозяйство, в то время как подход коренных народов к управлению окружающей средой рассматривает людей как неотъемлемый элемент. Таким образом, вовлечение коренных жителей в процессы контроля и управления охраняемыми территориями, расположенными на их территориях, позволит создать реальную альтернативу западной модели сохранения. Здесь следует подчеркнуть, что все коренные народы обладают очень значительным потенциалом для внесения вклада в сохранение окружающей среды, а также оказания помощи в разработке способов смягчения последствий изменения климата и адаптации к нему — они были хранителями своих коренных земель, которые являются одними из самых разнообразных областей с точки зрения фауны и флоры. Из этого документа можно извлечь в первую очередь поддержку ориентированного на человека устойчивого развития Арктики с уважением к ее уникальной окружающей среде. Этот подход может быть применен ко всем коренным общинам, проживающим к северу от полярного круга: их нужно услышать и выслушать, чтобы разработать реальные экономические решения для Арктики, которым будут подчиняться правительства и компании. Такой подход потенциально может изменить то, как мы развиваем Арктику для будущего человечества [17].

Российские ученые В. В. Ануфриев, Г. В. Михайлова, Р. А. Давыдов, С. Б. Киселев затрагивают важную проблему влияния социально-экономических и экологических изменений на использование охотничьих ресурсов автохтонного населения Арктики. Авторы полагают, что состояние и возможности использования охотничьих ресурсов имеют большое культурное и социально-экономическое значение для коренного населения Севера; они также влияют на безопасность людей, живущих в малонаселенных арктических территориях. В настоящее время в России разви-

вается любительская и спортивная охота и охотничий туризм, однако для сельских жителей охота определяется как основными потребностями (производство продуктов питания), так и социально-культурными потребностями (продолжение семейной традиции, образа жизни). Для городских жителей охота в основном хобби. Развитие охотничьего туризма, как показывают опросы, проведенные авторами, не идет на пользу местному коренному населению. Авторы приходят к выводу, что проблема недоиспользования некоторых видов ресурсов и риски истощения других обостряется, что в целом сказывается на состоянии биосистем Арктики. Возрождение и развитие коммерческой охоты в условиях экономической глобализации и ужесточение экологических требований является актуальной задачей для регионов с охотничьими ресурсами [3].

В статье российских авторов Е. Колесник, Л. Павловой и А. Колтунова «The Indigenous Small Peoples of the Russian Arctic: Gender Inequality» [12] затрагивается очень важная проблема, связанная с современными аспектами гендерного неравенства на примере коренных малочисленных народов Арктической зоны Российской Федерации (Российской Арктики), обосновываются ее основные тенденции и предлагаются направления достижения гендерного равенства в аборигенном обществе. В частности, авторы отмечают, что для достижения гендерного равенства и улучшения положения женщин малых коренных малочисленных народов Российской Арктики необходимо создать условия для развития традиционного сектора экономики для коренного населения, в котором женщины будут способны реализовать свои знания, навыки и привычки с учетом сохранения этнической идентичности. Авторы также полагают, что необходимо развивать эколого-этнографический туризм в Арктической зоне, который будет способствовать возрождению народных промыслов, традиционных производств, изготовления сувениров и др. продуктов. Это послужило бы условием для интеграции женского бизнеса в экономику Российской Арктики, способствовало повышению их статуса, материальной заинтересованности в труде на исконной территории проживания. Для тех коренных народов, которые стремятся к самореализации в наемном труде, необходимо, по мнению авторов, разработать механизм введения квот, снижения налогов и др. экономических механизмов. Это позволит снизить безработицу среди всего коренного населения Российской Арктики, в том числе среди женщин.

Таким образом, можно резюмировать, что, несмотря на значимость модернизации, развития Арктики как глобальной мировой ресурсной базы, необходимо учитывать интересы коренного населения региона, при проведении реформ управления обязательно должны соблюдаться социальные меры по отношению к коренным народам, необходимо бережно относиться к их культуре и традициям. Крайне важно действовать таким образом, чтобы способствовать созданию атмосферы доверия и взаимопонимания.

Тренд 2. Необходимость развития Арктического туризма как потенциального фактора экономического, социального и экологического развития Арктических регионов.

С точки зрения социально-экономических аспектов развития Арктики и в целях нашего исследования представляет интерес проблема развития Арктического туризма. Этой важной проблеме посвящены научные публикации зарубежных и российских ученых [1; 24; 25].

Арктический туризм: это направление предполагает широкое развитие технологий мобильности (делающих Арктику более доступной). Развитие туризма рассматривается как ключевой экономический фактор, в рамках которого коренные народы обслуживают туристов, изготавливают сувениры и демонстрируют традиционные навыки и обычаи. Развитие туризма обеспечивает относительно высокий и стабильный доход коренным арктическим сообществам, но традиционный образ

жизни, знания коренных народов и практика землепользования исчезают. Концентрация населения вблизи туристических объектов может привести к перевыпасу пастбищ, увеличению падежа оленей и отказу от кочевого образа жизни. Ориентированное на туристов и часто упрощенное или стандартизированное производство сувениров ведет к деградации аутентичных ремесленных навыков и усугубляет продолжающуюся культурную утрату. Коренные народы, не вовлеченные в индустрию туризма, сталкиваются с непростым будущим. В некоторых сообществах может наблюдаться растущий уровень алкоголизма, самоубийств и других социальных проблем, связанных с экономической маргинализацией и кризисом идентичности.

В мировой истории существует много примеров вовлечения коренных народов в экономические модели современности. Как один из самых ярких примеров: индейский народ ваорани, проживающий на территории восточного Эквадора, в междуречье Напо и Курарай. До середины XX в. племена ваорани были абсолютно неконтактными и враждебными к любым чужакам и, наверное, они и до сих пор вели бы свой древний образ жизни, если бы не обильные нефтяные месторождения, находящиеся на их территориях. С помощью долгой и упорной работы миссионеров, ваорани пошли на контакт с цивилизацией и в данный момент успешно пользуются ее благами. Часть народа переезжает в крупные города, получает образование, работу, Часть народа остается в добровольной изоляции: это кланы тагаери и тароменани. В 1990 г. ваорани получили право на закрепленную за коренным населением резервацию площадью примерно в 6125,6 км². Статус национального парка Ясуни, часть которого пересекается по территории с данной резервацией, гарантирует неприкосновенность биологической среды.

Также правительство Эквадора создало запретную зону, чтобы граждане не становились жертвами ушедшей в джунгли части ваорани — охотников тагаери.

Поэтому арктический туризм нужно развивать очень осмысленно и осторожно: с одной стороны, дав возможность улучшить качество и благополучие жизни для коренных народов, с другой стороны, сохранить их уникальность и самобытность. Прежде всего представителям коренных народов нужно дать возможность выбора: связывать ли свою деятельность с туризмом, предварительно рассказав им о возможных плюсах и минусах такого рода занятия, чтобы они могли оценить все риски и возможности.

Тренд 3. Для эффективного развития арктических территорий необходимо развитие новых технологий, в том числе технологий транспортировки минерального сырья, а также развитие инфраструктуры в Арктической зоне.

Арктика является регионом, в котором пересекаются экономические и геополитические интересы многих экономически развитых стран, поскольку Арктическая зона рассматривается в качестве драйвера развития национальных экономик, причем в долгосрочной перспективе. Для эффективного развития арктических территорий необходимо создание транспортного коридора. В развитии национальной арктической транспортной системы Российской Федерации ключевая роль отводится Северному морскому пути (СМП), который является кратчайшим как между европейскими и азиатскими морскими портами, так и грузоперевозок через Суэцкий канал, обеспечивает 10% от всех мировых перевозок. Одним из глобальных факторов увеличения грузопотока по СМП, по мнению экспертов, является глобальное изменение климата, таяние льдов и появление «открытой воды» на долгое время.

В контексте этой проблемы представляет интерес исследование, проведенное коллективом авторов Рюичи Шибасаки, Такаси Усами, Масахико Фуруичи, Хироюки Тераниши и Хиронори Като (Ryuichi Shibasaki; Takashi Usami; Masahiko Furuichi; Hiroyuki Teranishi; Hironori Kato) [15]. В этом исследовании основное внимание уделяется ожидаемому влиянию использования Северного морского пути (СМП)

и расширения Панамского канала (ПК) на импорт сжиженного природного газа (СПГ) азиатскими странами не только с макроэкономической точки зрения, но и с точки зрения диверсификации стран-поставщиков. Во-первых, оцениваются суммы, сэкономленные на транспортных расходах в связи с этими событиями, на основе сценариев для периода судоходства по СМП, платы за транзит по СМП с учетом обменного курса между российским рублем и долларом США и цены на бункерное топливо. Во-вторых, пространственная модель общего равновесия, основанная на макроэкономической теории, применяется для прогнозирования изменений в моделях торговли СПГ и измерения экономических последствий в результате снижения транспортных расходов. Наконец, на основе расчетов оценивается влияние использования СМП, а также расширения производства ПК на импорт СПГ в азиатские страны. Результаты показывают, что СМП является самым дешевым не только для импорта в страны Восточной Азии из России (Ямал СПГ) и Норвегии, но и для импорта в Южную Азию из России; в Юго-Восточную Азию из России и Норвегии; и в некоторые страны Восточной Азии, особенно в Японию, из некоторых европейских портов, расположенных вдоль атлантического побережья. Во-вторых, влияние этих событий, включая новые проекты, такие как «Ямал СПГ» и экспорт сланцевого газа из США, на структуру торговли СПГ и национальную экономику азиатских стран оценивается с помощью пространственной модели общего равновесия, основанной на макроэкономической теории. Результаты показывают, что диверсификация стран-поставщиков СПГ наблюдается, особенно в Японии, крупнейшем импортере СПГ в мире, и других странах Азии, на которые вторично влияют изменения в структуре импорта СПГ в Японию, в то время как влияние на национальную экономику этих стран ограничено. Более того, результаты моделирования показывают, что тариф СМП, включая обменный курс рубля к доллару США, существенно влияет на выбор страны-поставщика в торговле СПГ в странах Восточной Азии, хотя в этом исследовании авторы не считают, что такие конкуренты, как СК и ПК, будут реально влиять на изменение тарифа СМП.

В научной публикации, подготовленной на основе систематического обзора литературы по Арктическому судоходству, авторы Д. Теохарис, С. Петтит и др. (Theocharis D., Stephen Pettit S.) делают вывод о том, что арктические маршруты в целом считаются более конкурентоспособными по сравнению с традиционными маршрутами, особенно в долгосрочной перспективе. Вместе с тем их конкурентоспособность снижается по мере перехода к круглогодичному режиму работы. В краткосрочной и среднесрочной перспективе арктические маршруты представляются более подходящими для массовых, а не линейных перевозок. Авторы обращают внимание на тот факт, что в научной литературе линейным маршрутам уделяется меньше внимания, чем массовым [20].

Тренд 4. При управлении Арктикой необходим гибкий подход, учитывающий интересы как арктических, так и неарктических государств.

В XXI в. возрастает интерес к проблеме социально-экономического развития Арктики, а также к управлению Арктикой, причем не только со стороны восьмерки арктических стран, но и со стороны стран Азии, таких как Китай, Южная Корея, Япония, Индия, Сингапур. В статье «The Polar Silk Road and China's role in Arctic governance» Хельяр Хавнес (Heljar Havnes) (Национальный университет Сингапура), основываясь на обзоре публичных заявлений, материалах, представленных на многосторонних форумах, программных документах и документах по стратегическому планированию из КНР, делает вывод, что официальный Пекин хочет изменить статус-кво в управлении Арктикой в сторону более гибкого подхода к неарктическим государствам. Кроме того, как полагает автор, основной интерес КНР в Арктике, по-видимому, на данный момент сводится к коммерческому развитию судоходных путей и природных ресурсов. Рассматриваются различные взгляды относительно роли КНР в Арктическом регионе восьмерки Арктических стран. Несмотря на раз-

личие, Арктические государства поддерживают открытость в подходах, допускающих выход Китая в Арктику. Отношение к КНР среди арктических стран различается, но в целом Пекин сталкивается с высокими уровнями скептицизма и противодействия его вовлечению в Арктику, явно основанных на восприятии КНР как государства, подрывающего основанный на международных нормах и правилах порядок и возможное наращивание военной мощи к северу. В целом это создает сложный сценарий управления, в котором КНР должна ориентироваться, поскольку она имеет собственную арктическую стратегию.

Интерес Китая к коммерческим возможностям в Арктике растет вместе с ростом его усилий по внесению вклада в формирование норм и правил в регионе через многосторонние форумы. КНР считает себя важной заинтересованной стороной в международном арктическом управлении, что четко прослеживается в ее арктической политике. По мнению авторов, КНР вряд ли будет технически или юридически способна добывать арктические энергоресурсы в одностороннем порядке, когда они станут пригодными для эксплуатации и, вероятно, будет основываться на опыте других стран [8].

По мнению ученых Мэтью Д. Стивен (Берлинский центр социальных наук WZB) и Катрин Стивен (Институт перспективных исследований в области устойчивого развития (IASS)), авторов статьи, посвященной интеграции новых неарктических держав, в частности Китая, в Арктический совет, в отличие от периода создания Арктического совета, Арктический регион трансформируется в результате глобального потепления и экономической глобализации, порождающих вторичные эффекты, которые также затрагивают государства, не входящие в регион. Авторы полагают, что членам Арктического совета следует признать законные интересы неарктических государств в регионе. В свою очередь, неарктические государства должны уважать роль жителей Арктики и государств региона. По мнению авторов, в конечном счете, жесткое различие между арктическими и неарктическими государствами является надуманным и все более анахроничным. Арктическому Совету следует рассмотреть вопрос о пересмотре структуры своего членства с учетом новых реалий, например, путем расширения роли наблюдателей, создавая новые категории членов, помимо наблюдателей, или увеличивая количество полноправных членов. Последний вариант может сопровождаться созданием нового внутреннего органа для восьми нынешних арктических государств. В случае с Китаем авторы отмечают, что он никогда не рассматривался как потенциальный полноправный член Арктического совета, но был отнесен, как и другие не региональные государства, к потенциальным государствам, имеющим статус наблюдателя [16].

Представляет интерес для нашего исследования статья Gail Whiteman, Dmitry Yumashev (Гейл Уайтман и Дмитрий Юмашев), Ланкастерский университет, «Poles Apart: The Arctic & Management Studies», посвященная Арктике и исследованиям в области управления. Авторы отмечают, что русские называют Арктику «Крайний Север» и «Заполярье», канадцы — «Великим Белым Севером», саамы, ненцы, ханты, эвенки, чукчи, алеуты, юпики и инуиты — «домом». Газовая промышленность называет Арктику «последним рубежом». И только ученые-менеджеры не используют каких-либо названий для Арктики. Основываясь на собственном опыте, авторы статьи признают, что на самом деле исследования в Арктике не для «слабо-нервных». Известны многие ученые, которые оказались в затруднительном положении, столкнулись с белыми медведями, пережили пожары подводных лодок подо льдом и крушения вертолетов на суше. Напротив, ученых-менеджеров с большей вероятностью можно найти в конференц-центрах в крупных городах по всему миру. По мнению авторов, изменения в Арктике являются критически важными и возникающими по ряду причин: (1) изменения в Арктике беспрецедентны, (2) это повлияет на общество и экономику по всему миру, (3) эти риски будут дорогостоя-

ящими, если будут реализованы и (4) решения требуют управления рисками в планетарном масштабе. Авторы отмечают, что поскольку Арктика — экстремальная среда для исследований, возникает вопрос: зачем туда ехать? Это вопрос дискуссионный, необходимо изучить последствия изменений в Арктике, потому что масштаб изменений в этом регионе будет дорогостоящим и разрушительным для человеческих обществ и экономик повсюду. Результаты исследований ошеломляют: десятки триллионов долларов дополнительных затрат, которые, возможно, придется нести следующим нескольким поколениям, если в худшем случае сценарии материализуются. Воздействие будет глобальным и затронет больше всего самые бедные регионы, такие как Африка и Индия. Это только два из многих отзывов, связанных с Арктикой. Конечно, можно утверждать, что в среднесрочной перспективе развитие ресурсов Арктики в нефтегазовой и горнодобывающей отраслях, а также в коммерческом судоходстве принесет миллиарды долларов в течение следующих нескольких десятилетий. Однако есть одна серьезная проблема: исследования показывают, что перенос крупномасштабных операций транзитного судоходства в Арктику вызовет глобальное перераспределение выбросов парниковых газов, особенно аэрозоли, что приведет к дополнительному потеплению во всем мире. И это несмотря на снижение выбросов CO₂ от самого судна из-за более коротких маршрутов и более медленных скоростей плавания ледоходов в арктических водах. Если будут реализованы сценарии самой высокой потери морского льда, что приведет к значительному росту транзитных перевозок между Европой и Восточной Азией с 2030-х гг. и далее, цена этой петли обратной связи может составить до 2 трлн долл. в течение следующих двух столетий. Кроме того, существует связь между состоянием морского льда в Арктике и экстремальными условиями. Авторы считают, что необходимо разработать действенные стратегии управления для эффективного противодействия арктическим рискам на планетарном уровне. Ключевым аспектом области исследований менеджмента является то, что понимается как информационные потоки и оценка рисков при принятии решений, особенно в отношении экологически значимых рисков. Тем не менее проблема с управленческим осмыслением заключается в том, что трудно понять, на что нам следует обратить внимание в первую очередь и как правильно интерпретировать сигналы из внешней среды. Кроме того, большая часть политики, инструментов и правовых механизмов опирается на международное сообщество. Решение проблемы изменения климата определяется кратковременными политическими и корпоративными циклами. Авторы утверждают, что при выборе направлений будущих исследований в области управления прежде всего стоит акцентировать внимание на управлении системными рисками, изменениями в Арктике, необходимо придать исследованиям более системный характер [23].

С точки зрения исследователей, к которым следует отнести преподавателя международных отношений в университете Кардиффа Ханнеса Хансен-Мангуссона, управление в Арктике характеризуется через сеть ответственности, которая включает в себя несколько ответственных субъектов и/или объектов, за которые они несут ответственность. Автор утверждает, что ответственность стала основным нормативным элементом глобальной политики, хотя и порождающим сложные конфигурации акторов и объектов, за которые они несут или не несут ответственности. Подняв вопрос о том, что это означает — нести ответственность в Арктике, автор в этой статье подчеркивает неоднозначный характер ответственности как нормативного элемента глобального управления. Понимание того, как ответственность институционализована в Арктический контекст также может в конечном итоге повлиять на то, как мы смотрим на глобальную политику. В статье утверждается, что необходимо выйти за рамки поиска так называемых «первых принципов», которые фокусируются на материальной способности или юридических положениях, чтобы определить подотчетность.

Ответственность устанавливается на основе договорных отношений между субъектами и объектами ответственности. Она включает в себя нормативные ожидания относительно существования, использования и возможных моральных обязательств различных форм потенциала, а также установление или усиление иерархии между участниками процесса. Наконец, распределение ответственности может также выявить потенциал акторов, конфликты интересов и необходимость проводить различие между различными объектами. Все это показывает, что ответственность — это социальный продукт, о котором договариваются в контексте возможностей, но то, как он проявляется, нельзя интерпретировать без внимательного изучения повседневной практики и отношений между участниками [9].

Заключение

Анализ научной литературы позволил выявить ключевые тренды социально-экономического развития Арктики. С одной стороны, безусловно, речь идет о том, какое влияние на социально-экономическое развитие регионов Арктики окажет развитие новых технологий, в том числе технологий разведки, разработки и транспортировки минерального сырья, а также развитие инфраструктуры, энергетики, транспорта и связи в Арктической зоне. С другой стороны, несомненно, важным является учет социального и экологического аспектов при принятии управленческих решений в Арктике. Из многочисленных проблемных зон, связанных с социально-экономическим развитием Арктики, мы выделили ключевые тренды, связанные, с одной стороны, с человеческим социальным аспектом, предполагающим учет интересов коренного населения регионов Арктики, а с другой стороны, выделили технологический и экономический аспекты, связанные с развитием современных технологий. Отметим, что в процессе исследования и изучения научных публикаций мы пришли к выводу, что все эти аспекты взаимосвязаны и требуют системного подхода и анализа.

Проведенное исследование позволило также определить приоритетные направления дальнейших научных исследований в области экономики, экологии и управления в Арктике, которые позволят сформировать научную школу в сфере Арктических исследований в Северо-Западном институте управления РАНХиГС.

Перечислим эти направления.

1. Комплексные проблемы развития социально-экономической сферы, инфраструктуры, энергетики, транспорта и связи в Арктической зоне Российской Федерации (АЗРФ).
2. Управление природными ресурсами Арктических регионов.
3. Обеспечение устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера и Арктики.
4. Разработка подходов управленческого реагирования на чрезвычайные ситуации в Арктике.
5. Влияние глобального изменения климата, прогресса в технологиях разведки, разработки и транспортировки минерального сырья на социально-экономическое развитие регионов Арктики.
6. Развитие Арктического туризма как важнейший фактор экономического, социального и экологического развития Арктических регионов.

Литература/References

1. Abigail M. Sisneros-Kidd, Christopher Monz, Vera Hausner, Jennifer Schmidt & Douglas Clark. Nature-based tourism, resource dependence, and resilience of Arctic communities: framing complex issues in a changing environment // Journal of Sustainable Tourism. 2019. Vol. 27. Iss. 8. P. 1259–1276.

2. Aleskerov F., Shvydun S. Allocation of Disputable Zones in the Arctic Region // *Group Decision and Negotiation*. 2019. Vol. 28. P. 11–42.
3. Anufriev V.V., Mikhailova G.V., Davydov R.A., Kiselev S.B. Impact of Socio-Economic and Environmental Changes on the Use of Hunting Resources by the Autochthonous Population of the Arctic // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2018. Vol. 11. Is. 5. P. 171–181.
4. Arruda Gisele M., Krutkowski S. Social impacts of climate change and resource development in the Arctic Implications for Arctic governance // *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*. 2017. Vol. 11. N 2. P. 277–288.
5. Bekkers E., Francois J., Rojas-Romagosa H. Melting ice Caps and the Economic Impact of Opening the Northern Sea Route // *The Economic Journal*. 2018. Vol. 128. Is. 610. P. 1095–1127.
6. Bennett Mia M. From state-initiated to Indigenous-driven infrastructure: The Inuvialuit and Canada's first highway to the Arctic Ocean // *World Development*. 2018. N 109. P. 134–148.
7. Carayannis Elias G., Cherepovitsyn Alexey E., Ilinova Alina A. Sustainable Development of the Russian Arctic zone energy shelf: the Role of the Quintuple Innovation Helix Model // *Knowl Econ*. 2017. N 8. P. 456–470.
8. Havnes H. The Polar Silk Road and China's role in Arctic governance // *Journal of Infrastructure, Policy and Development*. 2020. Vol. 4. Is. 1. P. 121.
9. Hansen-Magnusson H. The web of responsibility in and for the Arctic // *Cambridge Review of International Affairs* 2019. Vol. 32. Is. 2. P. 132–158.
10. Ilinova A., Chanysheva A. Algorithm for assessing the prospects of offshore oil and gas projects in the Arctic // *Energy Reports*. 2020. N 6. P. 504–509.
11. Joseph Lambert, Giles Thomas, Nishatabbas Rehmatulla, Tristan Smith. A techno-economic environmental cost model for Arctic shipping // *Transportation Research Part A: Policy and Practice*. 2021. Vol. 151. P. 28–51.
12. Kolesnik et al. Space and Culture // *India*. 2018. Vol. 6. Is. 4. P. 57–65.
13. Nilsen Trond. Firm-driven path creation in arctic peripheries // *Local Economy*. 2017. Vol. 32 (2). P. 77–94.
14. Shestak O., Shcheka O. L. & Klochkov Y. Methodological aspects of use of countries experience in determining the directions of the strategic development of the Russian Federation arctic regions // *International journal of system assurance engineering and management*. 2020. Vol. 11. P. 44–62.
15. Shibasaki Ryuichi, Usam Takashi, Furuichi Masahiko, Teranishi Hiroyuki, Kato Hironori. How do the new shipping routes affect Asian liquefied natural gas markets and economy? Case of the Northern Sea Route and Panama Canal expansion // *Maritime Policy & Management. The flagship journal of international shipping and port research*. 2018. Vol. 45. Is. 4. P. 543–566.
16. Stephen Matthew D., Stephen K. The Integration of Emerging Powers into Club Institutions: China and the Arctic Council // *Global Policy*. 2020. Vol. 11. Suppl. 3. P. 51–60.
17. Szipak A. Human security of the Sámi in the new Sámi Arctic Strategy // *European Security*. 2020. Vol. 29 (1). P. 212–234.
18. Tarovik O.V., Topaj A., Krestyantsev A. B., Kondratenko A. A., Zaikin D. A. Study on Operation of Arctic Offshore Complex by Means of Multicomponent Process-Based Simulation // *Journal of Marine Science and Application*. 2018. N 17. P. 471–497.
19. Tatarkin A. I., Loginov V. G., Zakharchuk E. A. Socioeconomic Problems in Development of the Russian Arctic Zone // *Herald of the Russian Academy of Sciences*. 2017. Vol. 87, N 1. P. 12–21.
20. Theocharis D., Stephen Pettit S. Arctic shipping: A systematic literature review of comparative studies // *Journal of Transport Geography*. 2018. Vol. 69. P. 112–128.
21. Vill Sofiaoa, Halmeb Minna, Ritvalab Tiina. Theorizing MNE–NGO conflicts in state-capitalist contexts: Insights from the Greenpeace, Gazprom and the Russian state dispute in the Arctic // *Journal of World Business*. 2020. Vol. 55. P. 1–12.
22. Wang H., Zhang Y., Meng Q. How will the opening of the Northern Sea Route influence the Suez Canal Route? An empirical analysis with discrete choice models, *Transportation Research // Part A: Policy and Practice*. 2018. Vol. 107. P. 75–89.
23. Whitema G., Yumashev D. Poles Apart: The Arctic & Management Studies // *Journal of Management Studies*. 2018. Vol. 55 (5). P. 873–879.
24. Wu Hung-Che, Changb Ya-Yuan. Arctic attachment and experiential relationship marketing in Arctic tourism // *Scandinavian journal of hospitality and tourism*. 2020. Vol. 20. N 2. P. 178–203.

25. Xie Jinghua, Tveterås Sigbjorn Economic decline and the birth of a tourist nation // Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism. 2020. Vol. 20. N 1, P. 49–67.
26. Yang Y., Hobbs J., David C., Natcher D., Assessing consumer willingness to pay for Arctic food products // Food Policy. 2020. Vol. 92. 101846.

Об авторах:

Каранатова Лариса Геннадиевна, декан факультета дополнительного профессионального образования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; karanatova-lg@ranepa.ru

Кулев Антон Юрьевич, директор Учебно-консультационного центра управления государственными, муниципальными и регламентированными закупками Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; kulev-ay@ranepa.ru

About the authors:

Larisa G. Karanatova, Dean of the Faculty of Additional Professional Education of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics) Professor; karanatova-lg@ranepa.ru

Anton Yu. Kulev, Director of Educational Consulting Center of the Government, Municipal and Regulated Procurement Management of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; kulev-ay@ranepa.ru

Оценка влияния роботизации бизнес-процессов на современную экономическую систему

Соснило А. И.^{1, 2, *}, Соловьев Р. С.¹

¹Финансовый университет при Правительстве РФ (Санкт-Петербургский филиал), Санкт-Петербург, Российская Федерация

²Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (НИУ ИТМО); *a_sosnilo@mail.ru

РЕФЕРАТ

В рамках исследования рассматриваются вопросы оценки влияния технологии роботизации и автоматизации бизнес-процессов на современную экономическую систему и на предприятия сферы высоких информационных технологий. Поставлена гипотеза, согласно которой внедрение технологий RPA (Robotic Process Automation) способно значительно сократить издержки компаний на организацию и реализацию ручного труда за счет использования RPA. Цель исследования — оценить эффективность и целесообразность применения роботизации бизнес-процессов отечественными компаниями. В ходе проведения исследования была выявлена сильная взаимосвязь между ростом рынка технологий RPA и динамикой финансовой оценки компаний, связанных с областью автоматизации бизнес-процессов. Также был проведен социологический опрос, целью которого было выяснение уровня информированности о технологиях RPA среди граждан РФ, их мнения о технологиях автоматизации, доверия к подобным сервисам и желания пользоваться исследуемыми технологиями в собственной жизни. Социологический опрос показал, что подавляющее большинство опрошенных знакомы с технологиями RPA и в меру доверяют им. Большой процент респондентов заявил о готовности пользоваться автоматизацией, что дает компаниям доступ к новым горизонтам возможностей, обусловленных вероятным ростом доверия людей к инструментам автоматизации. Были даны рекомендации отечественным компаниям по внедрению роботизации в структуру бизнеса и описаны перспективы повышения производительности труда на всех уровнях компании. Вышеизложенные меры могут стать также результатом изменения политики компаний по найму сотрудников и системы обучения и внедрения новых кадров.

Ключевые слова: роботизация, бизнес-процессы, RPA, оптимизация, IT-компании, высокие технологии, автоматизация, современная экономика

Для цитирования: Соснило А. И., Соловьев Р. С. Оценка влияния роботизации бизнес-процессов на современную экономическую систему // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 63–69.

Assessing the Impact of RPA on the Modern Economic System

Andrei I. Sosnilo^{1, 2, *}, Roman S. Solovev¹

¹Financial University under the Government of the Russian Federation (Saint-Petersburg branch), Saint-Petersburg, Russian Federation

²ITMO University, Saint-Petersburg, Russian Federation; *a_sosnilo@mail.ru

ABSTRACT

The study examines the issues of assessing the impact of the technology of robotization and automation of business processes on the modern economic system and on enterprises in the field of high information technologies. The hypothesis is put forward, according to which the introduction of RPA technologies can significantly reduce the costs of companies for the organization and implementation of manual labor by delegating such labor to the described technologies. The relevance of the research is due to the growing influence of RPA technologies on the business processes of companies, the structure of their costs and revenues, as well as the outstanding financial results of companies that have implemented business process automation technologies. The purpose of the study is to evaluate the effectiveness and expe-

diency of the use of robotization of business processes by domestic companies. During the analytical activity, a strong relationship was revealed between the growth of the RPA technology market and the dynamics of the financial assessment of companies related to the field of business process automation. A sociological survey was also conducted, the purpose of which was to find out the level of popularity of RPA among people, their opinions about automation technologies, confidence in such services and the desire to use the technologies under study in their own lives. The research uses general scientific methods: analysis, synthesis, sociological survey, correlation analysis, as well as a systematic approach. As a result of the study, the hypothesis was confirmed, proving that modern companies should implement RPA technologies in order to withstand competition by reducing costs. The sociological survey showed that the vast majority of respondents are familiar with RPA technologies and trust them to a certain extent. A large percentage of respondents stated their readiness to use automation, which gives companies access to new horizons of opportunities due to the likely increase in people's confidence in automation tools. Recommendations were given to domestic companies on the introduction of robotics into the business structure and the prospects for improving labor productivity at all levels of the company were described. The above measures may also be the result of changes in the company's recruitment policy and the system of training and introduction of new personnel.

Keywords: robotization, business processes, RPA, optimization, IT-companies, high tech, automatization, modern economy

For citing: Sosnilo A. I., Solovov R. S. Assessing the Impact of RPA on the Modern Economic System // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 63–69.

Новый виток технологического развития связан в значительной степени с роботизацией и автоматизацией. Данные процессы происходят не только в производстве, где создаются предприятия без использования рабочей силы, но и в других секторах экономики. Многие компании активно двигаются по пути автоматизации бизнес-процессов. Отдельные компании разрабатывают собственные программные решения, другие используют внешние.

Под технологиями роботизированной автоматизации (Robotic Process Automation, RPA) понимается применение технологий, управляемых бизнес-логикой и структурированными входными данными, направленных на автоматизацию бизнес-процессов¹. Данная технология все шире используется на современных предприятиях для ликвидации рутинного труда и повышения производительности². Разработанная в конце прошлого столетия настоящую популярность RPA приобрела в последние несколько лет ввиду стремительного роста популярности информационных технологий и их совершенствования, использования нейронных сетей и глубокого машинного обучения [1; 2].

Анализируемые технологии позволяют снизить издержки путем сокращения затрачиваемого на выполнение процесса времени, снижения числа задействованного персонала, что становится возможным при делегировании определенных бизнес-процессов прообразу искусственного интеллекта. Алгоритмы RPA варьируются от простого автоматического ответа на письмо до развертывания целых автоматизированных систем, чьей основной задачей служит внедрение новых роботизированных решений в деятельность компаний. Согласно данным исследования, проведенного департаментом информационных технологий города Москвы в 2019 г., 79% опрошенных компаний малого бизнеса и 86% средних знают о технологии

¹ Boulton Clint. What is RPA? A revolution in business process automation [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cio.com/article/3236451/business-process-management/what-is-rpa-robotic-processautomation-explained.html> (дата обращения: 08.09.2021).

² Шмырова В. Хозяева «Петерочки» и «Перекрестка» заменили часть бухгалтерии роботами [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cnews.ru/news> (дата обращения: 08.09.2021).

RPA. При этом более половины средних компаний (52%) и 41% малых смогли применить данную технологию в своей деятельности¹. По данным KPMG, количество бизнесов в РФ, которые внедрили RPA с 2017 г., увеличилось вдвое. Также в планах 54% опрошенных организаций России заняться внедрением RPA в ближайшие два года².

Компании, которые занимаются разработкой технологий RPA и их внедрением в бизнес-процессы, увеличили свои продажи в этой сфере с 1,41 до 1,89 млрд долл. за последние три года (рис. 1). Наблюдается рост спроса со стороны бизнеса на технологии, автоматизирующие процессы. Следовательно, будут разрабатываться новые методы роботизации бизнес-процессов для удовлетворения потребностей всех сегментов рынка.

В маркетинге данные технологии помогают компаниям сегментировать покупателей по геолокации, сделать рекламу более эффективной, предсказательные системы рекомендуют пользователям товары в онлайн-магазинах, предлагают посмотреть фильмы в онлайн-кинотеатрах, исполнителей и композиции в музыкальных сервисах, скоро это освоят и сервисы по знакомству, поэтому, возможно, мужа или жену люди смогут выбрать себе на основании автоматизированной информации. Amazon, Alibaba, Netflix, Spotify и другие компании уже в полной мере используют возможности предсказательной аналитики и будут в дальнейшем только совершенствовать данные системы для извлечения новой ценности из накапливаемых данных.

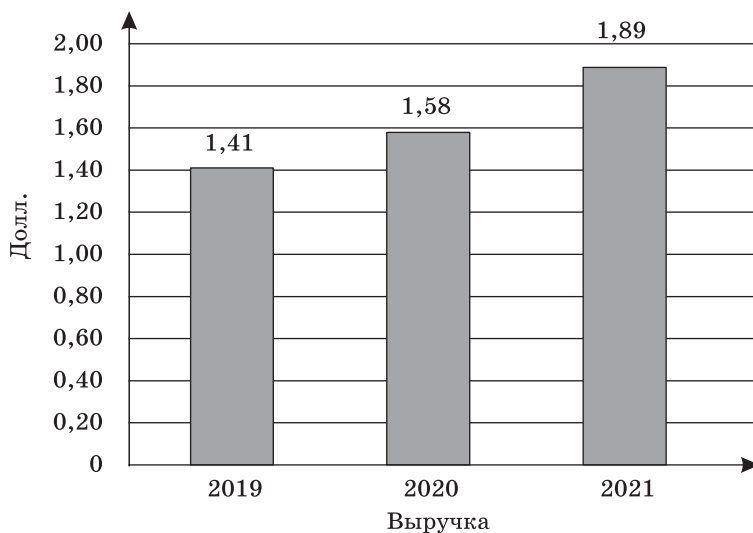


Рис. 1. Динамика изменения доходов от продажи программного обеспечения RPA (млрд долл.)

Fig. 1. RPA Software Revenue Dynamics (\$ Billion)

Источник: Составлено авторами по данным Gartner (2020).

¹ Применение технологии RPA московским бизнесом // ICT.Moscow и Департамент информационных технологий города Москвы. М., 2019.

² KPMG, Цифровые технологии в российских компаниях. 2019. С. 32 [Электронный ресурс]. URL: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ru/pdf/2019/01/ru-ru-digital-technologies-in-russian-companies.pdf> (дата обращения: 08.09.2021).

Целесообразность внедрения современных систем состоит в экономичности создания и содержания вышеприведенных программ. В то время как рабочий персонал требует ежемесячных расходов в виде заработной платы, а также социальных льгот, для появления роботизированных систем нужны лишь одноразовые вложения на разработку и относительно незначительные средства для поддержания работоспособности системы. Ко всему прочему, обновление и усовершенствование технологий может происходить без значительных изменений в бизнес-процессах, чего зачастую требует обновление кадрового состава предприятия.

В ходе исследования авторами был проведен социологический опрос 160 респондентов, проживающих в Санкт-Петербурге. В опросе приняли участие представители бизнеса, а также студенты специальностей, связанных с экономикой или информационными технологиями. Были заданы вопросы об их доверии или недоверии технологиям RPA, знании базовых автоматизационных инструментов, готовности внедрить анализируемые методы автоматизации в деятельность предприятий, бизнеса, а также в свою собственную жизнь. Последнее имеет значимость потому, что организация жизни индивида в конечном счете отражается на экономической системе.

В ходе опроса установлено, что для большинства респондентов среди применяемых технологий наиболее знаком автоматический ответ на электронные письма. В реалиях современной экономики автоматизация некоторых функций электронной коммуникации не вызывает удивления. По собранным в ходе социологического опроса данным, с автоматическим ответом на e-mail знакомы более 95% опрошенных, что говорит о широкой информированности респондентов о данном виде технологий. При этом доверяют анализируемой технологии почти половина респондентов — 43%. Куда меньший позитивный отклик получил такой инструмент, как автоответчик. Почти все крупные компании внедрили такую технологию для повышения качества обслуживания. Несмотря на это, лишь половина опрошенных заявили о доверии автоответчикам. Следующим по популярности методом является автоматическое заполнение данных. В компании считается целесообразным внедрять инструменты, с помощью которых у клиента отпадает необходимость в ручном вводе данных для авторизации, подтверждения условий, совершения сделки и др. Технологии автоматического заполнения доверяют 68% ответивших. Из полученных данных можно сделать следующие выводы:

1) наблюдается рост узнаваемости технологий автоматизации, что говорит об эффективности их внедрения, так как подобные методы охватывают все большее число клиентов;

2) в целом люди склонны скорее доверять технологиям RPA. За десятилетие бурного развития компьютеров пользователям стали более привычны и знакомы вышеперечисленные методы. Несмотря на это, число людей, которые не доверяют RPA, довольно велико;

3) люди готовы пользоваться технологиями автоматизации и в своей жизни, но готовы внедрять их с большой осторожностью. Данный факт имеет значение для экономической системы, так как разработчикам и корпорациям в дальнейшем необходимо будет преодолевать недоверие для внедрения RPA. Возможно, основные сомнения связаны с конфиденциальностью персональных данных, а также безопасностью использования RPA.

Несмотря на все преимущества от реализации новых систем, RPA имеет и ряд недостатков.

1. Дороговизна внедрения. Часто система RPA — это уникальный проект для каждого конкретного бизнеса. Чаще всего, развернутые системы автоматизации — результат работы большой и квалифицированной команды разработчиков. Кроме того, внедрение систем RPA — еще недостаточно изученный и отточенный меха-

низм, а потому существует не так много специалистов, способных справиться с этой задачей.

2. Сложность внедрения. Незначительное изменение технического задания со стороны менеджмента может повлечь за собой структурное изменение кода, необходимость изменить большой фрагмент программы или всю программу целиком. Учитывая быстрые изменения потребностей рынка, едва ли представляется возможным столь же быстро и эффективно менять технологии RPA¹.

3. RPA не улучшает процессы, а лишь автоматизирует. Следовательно, если компания пытается решить вопрос качества предоставляемого ей сервиса путем внедрения технологий автоматизаций, результат с высокой долей вероятности не оправдает ожидания менеджмента. Поэтому, прежде чем автоматизировать задачи, следует сначала значительно повысить качество, обратная же ситуация может лишь усугубить положение дел².

Поскольку именно компании являются основными потребителями RPA, целесообразно проанализировать влияние систем роботизации на работу компании с точки зрения эффективности выполнения поставленных перед ними задач. Для этого обратимся к практике внедрения RPA. Дэвид Шацки, управляющий директор Deloitte LP, указывает на опыт банка по внедрению RPA, в ходе которого банк переработал свой процесс рассмотрения претензий, развернув 85 ботов для запуска 13 процессов, обрабатывающих 1,5 млн запросов в год. По словам Шацкого, банк добавил мощности, эквивалентные более чем 200 штатным сотрудникам, примерно на 30% сократив потенциальные издержки от стоимости найма большего числа сотрудников³. RPA была применена в банковской сфере в целях анализа и обработки финансовой отчетности, ее выверки и консолидации. В банках смогут использовать автоматизацию для подготовки квартальных отчетов о прибылях и убытках.

На рис. 2 представлен объем мирового рынка ПО и услуг в области роботизации, который увеличился в пять раз в период с 2016 по 2021 г. Такие темпы роста говорят о высокой доле заинтересованности бизнеса в технологиях роботизации. На рисунке также явно прослеживается тенденция к дальнейшему росту рынка RPA.

Для оценки взаимосвязи роста рынка автоматизации бизнес-процессов и роста технологических компаний в ходе исследования был проведен корреляционный анализ динамики размера рынка технологий, автоматизирующих процессы, и динамики стоимости акций технологических компаний, их применяющих (табл.). Для этого были использованы данные о размерах рынка RPA и динамики индекса Nasdaq, который является индексом акций высокотехнологичных компаний. Наибольшую долю индекса составляют компании FAANG, которые активно применяют данные технологии и являются лидерами в их развитии⁴.

Таким образом, следует отметить наличие сильной взаимосвязи рынка технологий RPA и динамики акций технологических компаний. Полученные в ходе исследования результаты могут свидетельствовать о том, что рост оборота денежных средств от продажи технологий RPA во многом находит отражение в росте индекса Nasdaq.

¹ Breana P. Top 10 challenges in implementing Robotic Process Automation RPA? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.finextra.com/blogposting/15382/top-10-challenges-in-implementing-robotic-process-automation-rpa> (дата обращения: 28.03.2019).

² Стельмах С. Плюсы и минусы технологий RPA и API [Электронный ресурс]. URL: <https://www.itweek.ru/idea/article/detail.php?ID=209057> (дата обращения: 08.09.2021).

³ Boulton C. What is RPA? A revolution in business process automation [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cio.com/article/3236451/business-process-management/what-is-rpa-robotic-processautomation-explained.html> (дата обращения: 28.03.2019).

⁴ Исторические данные индекса Nasdaq 100 (NDX) [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.investing.com/indices/nq-100-historical-data> [Электронный ресурс]. (дата обращения: 08.09.2021).

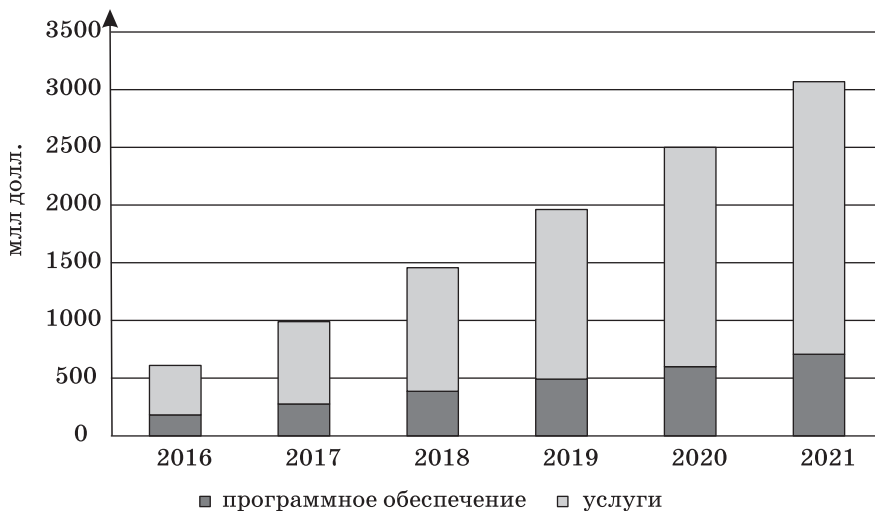


Рис. 2. Объем мирового рынка технологий RPA
 Fig. 2. Global RPA Technology Market Size

Источник: Составлено авторами по данным Gartner (2020).

Таблица

Корреляционный анализ индекса Nasdaq и рынка технологий RPA (млрд долл.)
(X — динамика стоимости акций технологических компаний (млрд долл.),
Y — динамика рынка RPA)

Table. Nasdaq Index and RPA Technology Market Correlation Analysis (\$ Billion)
 (X — dynamics of the value of shares of technology companies (\$ Billion),
 Y — dynamics of the RPA market)

№	X	Y	XY	X ₂	Y ₂
1	4417	612	2 703 204	19 509 889	374 544
2	5646	991	5 595 186	31 877 316	982 081
3	7040	1458	10 264 320	49 561 600	2 125 764
4	7671	—	15 050 502	58 844 241	3 849 444
5	10 156	2501	25 400 156	103 144 336	6 255 001
6	13 770	3069	42 260 130	189 612 900	9 418 761
Итого:	48 700	10 593	101 273 498	452 550 282	—

На основе проведенного анализа также можно сделать ряд выводов.

1. Технологии RPA становятся драйверами развития компаний, применяющих их. Для менеджмента это может служить сигналом к тому, что следует обратить пристальное внимание и проанализировать возможности внедрения RPA в бизнес-процессы их компаний.

2. Внедрение технологий RPA повышает инвестиционную привлекательность компании. Стоимость акции увеличивается с увеличением вложений в автоматизирующие технологии, так как наблюдается сокращение издержек, что положительно сказывается на финансовых показателях и, следовательно, на настроении инвесторов.

3. Рынок RPA ввиду эффективности технологий продолжит стремительный рост, что создает ситуацию, при которой компании, вводящие технологии первыми, по-

лучат конкурентное преимущество, а запоздавшие с внедрением RPA компании будут вынуждены лишь догонять флагманов роботизации, лишаясь бенефициарного характера внедрения.

Можно также отметить ряд сдерживающих развитие технологий факторов. Одним из них является отсутствие понимания у многих руководителей и предпринимателей, как конкретно в их бизнесе RPA можно внедрить и что для этого у компании слишком мало возможностей. Сдерживающим фактором пока остается ценовая политика компаний-разработчиков, но по мере расширения числа компаний, использующих данные технологии и роста числа разработчиков, можно ожидать снижения уровня цен на внедрения подобных решений. Одним из главных факторов роста данного сектора в ближайшие годы будет оставаться возможность автоматизации как минимум 30% рабочего времени сотрудников, которые приходится на рутинные, монотонные действия и могут быть автоматизированы.

Литература

1. *Беломятцев И. О.* Основные проблемы внедрения решений, основанных на роботизированной автоматизации процессов (RPA) // *Инновационная наука*. 2019. № 4. С. 18–20.
2. *Беломятцев И. О.* Роботизированная автоматизация процессов (RPA) // *Инновационная наука*. 2019. № 1. С. 17–19.

Об авторах:

Соснило Андрей Игоревич, доцент кафедры «Межкультурные коммуникации и общегуманитарные науки» Санкт-Петербургского филиала Финансового университета при Правительстве РФ (Санкт-Петербург, Российская Федерация); доцент факультета технологического менеджмента и инноваций НИУ ИТМО (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат исторических наук; a_sosnilo@mail.ru

Соловьев Роман Сергеевич, ассистент кафедры «Межкультурные коммуникации и общегуманитарные науки» Санкт-Петербургского филиала Финансового университета при Правительстве РФ (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Solowjew.roma2002@yandex.ru

References

1. Belomyttsev I. O. The main problems of implementing solutions based on robotic process automation (RPA) // *Innovative science [Innovatsionnaya nauka]*. 2019. N 4. P. 18–20.
2. Belomyttsev I. O. Robotic Process Automation (RPA) // *Innovative Science [Innovatsionnaya nauka]*. 2019. N 1. P. 17–19.

About the authors:

Andrei I. Sosnilo, Associate Professor of the Department of Intercultural Communications and General Humanitarian Sciences of the St. Petersburg Branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation (St. Petersburg, Russian Federation); Associate Professor of the Faculty of Technological Management and Innovation of the ITMO University (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in History; a_sosnilo@mail.ru

Roman S. Solovev, Assistant of the Department of Intercultural Communications and General Humanitarian Sciences of the St. Petersburg Branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation (St. Petersburg, Russian Federation); Solowjew.roma2002@yandex.ru

Графовые методы описания торгового профиля региона

Кисляков А. Н.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Владимирский филиал), г. Владимир, Российская Федерация; ankislyakov@mail.ru

РЕФЕРАТ

Работа посвящена актуальной проблеме построения торгового профиля региона и исследования устойчивости развития региональных внешнеторговых связей путем анализа результатов внешнеэкономической деятельности региона. Целью работы является разработка метода описания торгового профиля региона на основе теории графов, а также оценка возможности интерпретации поведения выявленных групп товаров с позиции анализа динамики объемов импорта и экспорта. В качестве основной гипотезы в работе используется утверждение, что сетевая модель описания внешнеторговых связей региона должна быть сбалансирована относительно ожиданий поставщиков и потребителей продукции, в противном случае возникает дисбаланс, порождающий изменения в структуре внешнеторговых связей. Предложена методика исследования внешнеэкономических связей и разработки на их основе торгового профиля региона с использованием сетевых графов и кластерного подхода, позволяющая выявлять устойчивые группы товаров и на их основе оценить основные тенденции изменения и потенциал развития внешнеэкономической деятельности региона. Рассматриваются особенности вычисления матрицы смежности для построения графа, а также выявления групп вершин, связанных друг с другом с целью выявления полных подграфов — клик, что позволяет выявить основные устойчивые во времени товарные группы, от которых зависит внешнеэкономическая деятельность региона. Описанную методику следует применять для повышения эффективности построения и описания торгового профиля региона в целях управления развитием внешнеэкономической деятельности региона, исследования свойств групп товаров и их признаков.

Ключевые слова: сетевые графы, кластерный анализ, временные ряды, внешнеэкономическая деятельность

Для цитирования: *Кисляков А. Н.* Графовые методы описания торгового профиля региона // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 70–80.

Graph Methods for Describing the Trade Profile of a Region

Aleksey N. Kislyakov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Vladimir Branch), Vladimir, Russian Federation; ankislyakov@mail.ru

ABSTRACT

The work is devoted to the actual problem of building the trade profile of the region and studying the sustainability of regional foreign trade relations by analyzing the results of the region's foreign economic activity. The aim of the work is to develop a method for describing the trade profile of the region based on graph theory, as well as to assess the possibility of interpreting the behavior of the identified groups of goods from the point of view of analyzing the dynamics of import and export volumes. As the main hypothesis, the paper uses the statement that the network model of describing the foreign trade relations of the region should be balanced with respect to the expectations of suppliers and consumers of products, otherwise there is an imbalance that generates changes in the structure of foreign trade relations. A methodology for the study of foreign economic relations and the development of a trade region based on them using network graphs and a cluster approach is proposed, which makes it possible to identify stable groups of goods and, on their basis, assess the main trends in changes and the potential for the development of foreign economic activity in the region. We

consider the features of calculating the adjacency matrix for constructing a graph, as well as identifying groups of vertices connected to each other in order to identify complete sub-graphs — clicks, which allows us to identify the main time-stable commodity groups on which the foreign economic activity of the region depends. The described methodology should be used to improve the efficiency of building and describing the trade profile of the region in order to manage the development of foreign economic activity in the region, study the properties of product groups and their characteristics.

Keywords: network graphs, cluster analysis, time series, foreign economic activity

For citing: Kislyakov A. N. Graph Methods for Describing the Trade Profile of a Region // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 70–80.

Введение

В условиях перехода к цифровой экономике определяющее значение имеет государственное регулирование экономики, без которого невозможно инновационное и эффективное развитие государства. В третьем десятилетии XXI в. не утратили свою актуальность проблемы реструктурирования региональной экономики, повышения инвестиционной привлекательности регионов, конкурентоспособности высокотехнологичных видов продукции и развития экспортного потенциала. Одним из перспективных направлений, оказывающих влияние на решение ключевых задач регионального развития в условиях санкционного давления, является внешнеэкономическая деятельность регионов.

При этом важной задачей является максимизация положительного воздействия внешнеэкономической деятельности на развитие региона при одновременном снижении потерь, связанных с высокой зависимостью базовых отраслей промышленности от конъюнктуры мировых рынков. Решение данной задачи невозможно без качественного анализа торгового профиля региона, а также дальнейшего прогнозирования и планирования внешнеэкономической деятельности.

В настоящее время эффективное управление региональным развитием основано на концепции принятия управленческих решений на основе данных (Data Driven), которая сопровождается огромным количеством данных, касающихся описания социально-экономических связей между компаниями и клиентами. На основе социальных графов строятся рекомендательные системы, а также выполняется сегментация потребителей и решаются другие бизнес-задачи [11].

Разумеется, эти задачи не должны рассматриваться в отрыве от внешней конкурентной среды компании. Аналогично, и внешнеэкономические связи региона невозможно рассматривать в отрыве динамики изменения конъюнктуры мировых рынков, для чего необходимо построение и анализ торгового профиля региона для оценки наиболее значимых и устойчивых направлений развития как экспортного потенциала, так и повышения индекса экономической сложности [5; 8] за счет вывода на мировой рынок инновационных и высокотехнологичных видов продукции.

Целью работы является разработка метода описания торгового профиля региона на основе теории графов, а также оценка возможности интерпретации поведения выявленных групп товаров и стран с позиции анализа динамики объемов экспорта и импорта.

В качестве основной гипотезы в работе используется утверждение, что сетевая модель описания внешнеторговых связей региона должна быть сбалансирована относительно ожиданий поставщиков и потребителей продукции, в противном случае возникает дисбаланс, порождающий изменения в структуре внешнеторговых связей [2]. Поэтому возникает необходимость анализа сходства поведения отдельных товарных групп в динамике.

В работе предлагается методика исследования внешнеэкономических связей и разработки на их основе торгового региона с использованием сетевых графов и кластерного подхода [12], позволяющая выявлять устойчивые группы товаров и на их основе оценить основные тенденции изменения и потенциал развития внешнеэкономической деятельности региона.

Методы исследования

Сетевые графы отображают внешнеэкономические отношения между странами по группам товаров товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТНВЭД) и формируют сообщества (кластеры). Применительно к вершинам графа могут выступать как отдельные страны — экспортеры/импортеры продуктов, к ребрам — объем импортируемых/экспортируемых продуктов в денежном выражении.

Для анализа сетевых сообществ необходимо построить и визуализировать сетевой граф на основе признаков взаимодействия вершин [3; 12], а также оценить характеристики графа, и характеристики качества разбиения вершин на группы (кластеры) [12] для более надежной интерпретации результатов.

Типовым набором данных при этом является таблица, в которой каждый столбец характеризует отдельный признак (время, место, дата, код продукта, количество) каждой транзакции в направлении «импорт/экспорт», по которой создается сводный отчет в формате представления динамики изменения целевого показателя в разрезе каждого продукта.

На основе этого набора данных существует возможность проанализировать изменение показателей объема импорта/экспорта по каждому товарам (и/или товарным группам) в динамике и сравнить полученные значения, представленные в виде временных рядов на предмет сходства в целях группировки вершин в кластеры. Сравнение может быть выполнено на основе расчета коэффициентов парной корреляции, вычисления на их основе матрицы смежности и построении ориентированного графа [3].

Основная проблема состоит в огромном количестве вершин: когда много товаров и потребителей, возникают сложности как при оценке большого количества связей, так и при учете относительно «слабых» взаимодействий в сетевой модели. При большом количестве вершин V и ребер E анализ графа $G(V, E)$ усложняется и его геометрическое представление не всегда удобно для анализа.

В целях уменьшения избыточности данных существует возможность объединения отдельных товаров в укрупненные группы в соответствии с номенклатурой ТНВЭД, а также исключение из сводной таблицы, описывающей динамику объемов импорта/экспорта, временных рядов, содержащих большое количество нулевых значений.

Далее на основе парных коэффициентов корреляции временных рядов [7] укрупненных групп товаров, выступающих в качестве вершин сетевого графа, строится матрица смежности $A = [a_{ij}]_l^n$, где элемент a_{ij} — число ребер, соединяющих вершины x_i и x_j . Матрица смежности позволяет представить плотные неориентированные графы с множеством вершин V и множеством ребер E , для которых $(|E|) \approx (|V|^2/2)$. Однако для случая построения матрицы смежности на основе коэффициентов парной корреляции r_{ij} существует неравномерное распределение количества вершин графа, имеющих относительно высокие и относительно низкие абсолютные значения парных коэффициентов корреляции временных рядов. Поэтому в целях более наглядного представления наиболее значимых и устойчивых связей между вершинами графа необходимо удалить слабые связи, в соответствии с некоторым пороговым значением t коэффициентов корреляции r_{ij} , т. е. для $r_{ij} < t$, таким образом:

$$a_{ij} = \begin{cases} 1, & \text{если ребро } u_i \text{ смежно ребру } u_j \text{ и } r_{ij} \geq t; \\ 0 & \text{— во всех остальных случаях.} \end{cases} \quad (1)$$

От выбора порогового значения зависит количество и вершин i , в конечном итоге, результат построения графа, однако если количество ребер графа, в сопоставлении с количеством вершин, невелико, то значения многих элементов матрицы смежности будут нулевыми, следовательно, пороговое значение стоит снизить. С другой стороны, излишне плотный граф не позволит выявить устойчивые группы объектов. Задача может быть решена по-разному: так, например, в случае взвешенного графа элементы матрицы смежности вместо чисел 0 и 1, указывающих на присутствие или отсутствие связи между вершинами, содержат веса самих ребер, что позволяет точнее измерить степень вершин. Оставить наиболее значимые связи также можно, применив алгоритм g -окрестности «разрежения» матрицы смежности. Так, в соответствии с принципом Парето, разумно оставить не менее 20% наиболее значимых связей, и на основе полученной матрицы смежности построить граф g -окрестности [6].

Однако для того чтобы сосредоточиться на анализе и выявлении групп вершин, связанных друг с другом, следует перейти к задаче выделения полных подграфов — клик [1; 4]. Клик в неориентированном графе $G(V, E)$ называется подмножеством вершин, каждая пара которых соединена ребром графа — это полный подграф первоначального графа, а максимальная клика — это клика, которая не может быть расширена путем включения дополнительных смежных вершин. Выявление и анализ временных рядов товарных групп, описывающих внешнеэкономическую деятельность региона в виде количества вершин максимальной клики графа, т. е. кликового числа графа, позволяет выявить основные устойчивые во времени товарные группы, от которых зависит внешнеэкономическая деятельность региона.

Результаты

Рассмотрим возможности анализа внешнеэкономической деятельности Российской Федерации на основе описанного подхода как в разрезе отдельных регионов, так и в разрезе отдельных товарных групп. Из открытых источников были взяты показатели объемов импорта и экспорта по группам товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности. Набор данных представлен в виде таблицы, которая представляет собой выгрузку из базы по всем группам ТНВЭД за последние пять лет. Реализация подхода выполнялась с применением библиотек `pandas` и `networkx` на языке Python.

В качестве примера была исследована внешнеэкономическая деятельность Владимирской области за период с 2016 по ноябрь 2020 г. по месяцам (всего 58 периодов). Исходный набор данных состоит из более чем 180 тысяч записей, представленных в 14 столбцах: направление: импорт/экспорт (NAPR), Период (PERIOD), Страна (STRANA), группы ТНВЭД (TNVED) в четырех форматах, Единицы измерения (EDIZM), Стоимость, долл. США (STOIM), Масса нетто в кг (NETTO), Количество (если измеряется в шт.) (KOL), Регион (REGION) и Федеральный Округ (REGION_S). Очевидно, что для объективной оценки объемов импорта/экспорта по отдельному региону рационально использовать показатель стоимости по отдельным периодам (месяцам), для этого необходимо построить сводную таблицу [6; 7] по товарным группам.

Для более укрупненного анализа были выбраны четырехзначные коды товарных групп (TNVED4). Дальнейший анализ и построение торгового профиля были проведены для направления экспорта и оценки экспортного потенциала Владимирской

**Сводная таблица по товарным группам для экспорта Владимирской области
в виде временных рядов (часть данных скрыта)**

Table 1. Summary table by product groups for export of Vladimir region
in the form of time series (part of data hidden)

PERIOD/ TNVED	0106	0305	0307	0402	0406	0408	0504	0701	0709	...
01.01.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...
01.02.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...
01.03.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...
01.04.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...
01.05.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...
01.06.2016	0	733	175	0	709	0	0	0	377 087	...
01.07.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	1 558 835	...
01.08.2016	0	0	0	0	23 221	0	0	0	965 786	...
01.09.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	423 376	...
01.10.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	452 960	...
01.11.2016	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...
01.12.2016	0	0	0	0	0	0	0	7620	0	...
01.01.2017	0	0	0	0	0	0	0	0	0	...
01.02.2017	0	0	0	0	0	0	0	248 861	0	...
01.03.2017	0	0	0	0	0	1208	0	350 268	0	...
...

области. Следует отметить, что построение торгового профиля в направлении импорта является аналогичным.

В сводной табл. 1 уже отсутствуют товарные группы, содержащие более 90% нулевых значений по всем 58 периодам. На основе полученных значений была вычислена корреляционная матрица, представленная в табл. 2.

Для построения графов, показанных на рис. 1, были вычислены матрицы смежности, в качестве порогового значения t коэффициентов корреляции r_{ij} выбирались значения, равные 0,5; 0,6; 0,7 и 0,8 соответственно.

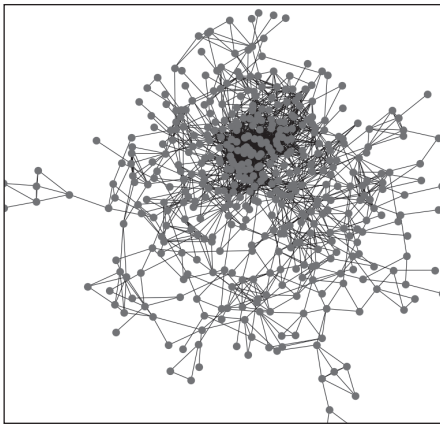
Таблица 2

**Корреляционная матрица по товарным группам
для экспорта Владимирской области (часть данных скрыта)**

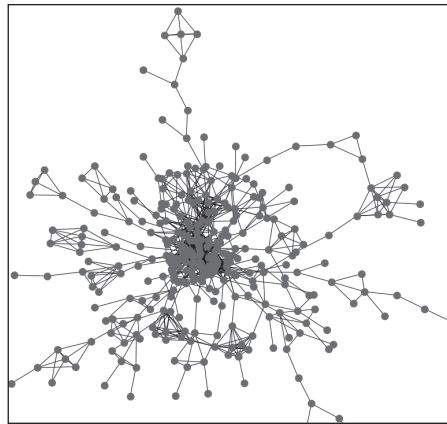
Table 2. Correlation matrix by product groups for export
of Vladimir region (some data is hidden)

TNVED	0106	0305	0307	0402	0406	...	09616	09617	09618
0106	0.000000	0.254402	0.256522	-0.061825	0.055125	...	-0.075283	-0.079918	-0.071022
0305	0.254402	0.000000	0.796860	-0.067210	0.157357	...	0.035776	0.116439	-0.145873
0307	0.256522	0.796860	0.000000	-0.059684	0.154791	...	0.115050	0.041014	-0.107281
0402	-0.061825	-0.067210	-0.059684	0.000000	0.020079	...	0.214562	-0.049892	-0.044619

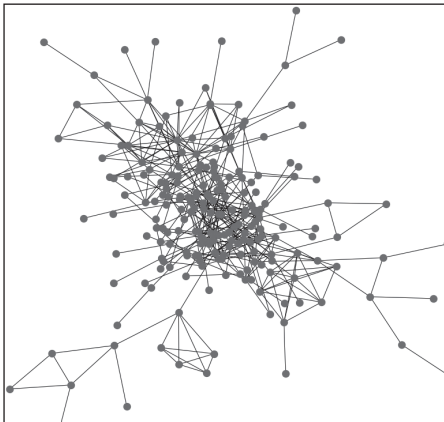
TNVED	0106	0305	0307	0402	0406	...	09616	09617	09618
0406	0.055125	0.157357	0.154791	0.020079	0.000000	...	0.020107	0.106322	0.020843
...
09616	-0.075283	0.035776	0.115050	0.214562	0.020107	...	0.000000	-0.092259	-0.078774
09617	-0.079918	0.116439	0.041014	-0.049892	0.106322	...	-0.092259	0.000000	-0.076998
09618	-0.071022	-0.145873	-0.107281	-0.044619	0.020843	...	-0.078774	-0.076998	0.000000



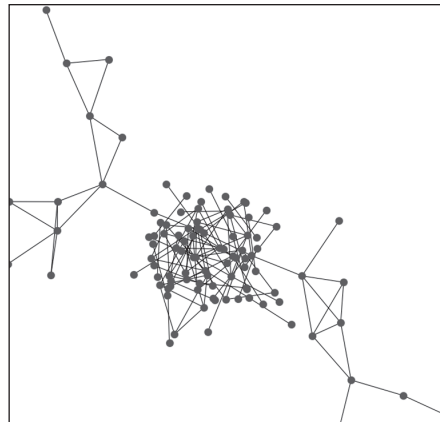
а



б



в



г

Рис. 1. Графы по товарным группам для экспорта Владимирской области и порогового значения коэффициента корреляции 0,5 (а), 0,6 (б); 0,7 (в) и 0,8 (г) (для лучшего восприятия подписи вершин не указаны)

Fig. 1. Graphs by product groups for export of Vladimir region and threshold value of correlation coefficient 0.5 (a), 0.6 (б); 0.7 (в) and 0.8 (г) (for better perception of vertex signature are not indicated)

Обсуждение

Построенные графы позволяют оценить наиболее связанные товарные группы, которые имеют схожее поведение в динамике, а также оценить обособленные вершины и осуществить поиск подграфов. Визуальный анализ показывает, что при увеличении порогового значения t сокращается количество узлов и ребер графа, а детальный анализ результатов показывает, что при высоком значении коэффициента корреляции в максимальную клику попадают вершины, имеющие аномальные значения показателей в один и тот же период времени. При относительно пониженных значениях коэффициента корреляции сложность графа возрастает, однако ухудшается интерпретируемость признаков, по которым вершины объединяются в максимальную клику. Поэтому наиболее сбалансированным вариантом в данном случае является выбор порогового значения коэффициента корреляции на уровне 0,6–0,7.

Так, на рис. 1в представлен неориентированный граф по товарным группам для экспорта Владимирской области, построенный для матрицы смежности с пороговым значением $t = 0,7$, описывающий связи отдельных товарных групп в общей «картине» экспорта для региона. Данный граф содержит 346 ребер и 217 вершин, при этом в нем содержится 140 клик, максимальная клика содержит 7 вершин с кодами ТНВЭД [1601, 3917, 7412, 7013, 4418, 2521, 3923], расшифровка которых приведена в табл. 1. Также существует возможность вычислить все статистические характеристики временных рядов [4], входящих в максимальную клику и визуализировать эти временные ряды (рис. 2). Визуально можно оценить, что одним из обобщающих признаков этих временных рядов является тенденция к возрастанию объемов экспорта указанных товаров.

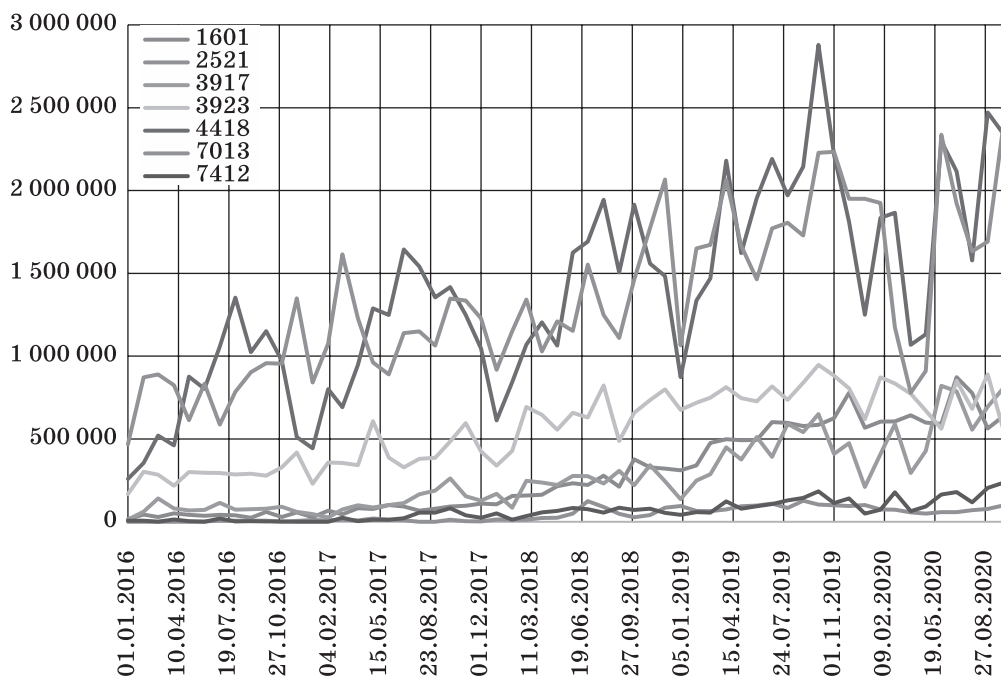


Рис. 2. Временные ряды показателей объемов экспорта по товарным группам, входящим в максимальную клику

Fig. 2. Time series of export volume indicators by product groups included in the maximum click

Коды товарных подгрупп ТНВЭД, вошедших в первую клику
 Table 3. Codes of commodity subgroups of CN FEA included in the first click

Код ТНВЭД	Наименование подгруппы ТНВЭД
1601	Колбасы и аналогичные продукты из мяса, мясных субпродуктов; готовые пищевые продукты, изготовленные на их основе
3917	Трубы, трубки, шланги и их фитинги (например, соединения, колена, фланцы) из пластмасс
3923	Изделия для транспортировки или упаковки товаров, из пластмасс; пробки, крышки, колпаки и другие укупорочные средства из пластмасс
7013	Посуда столовая и кухонная, принадлежности туалетные и канцелярские, изделия для домашнего убранства или аналогичных целей, стеклянные (кроме изделий товарной позиции 7010 или 7018)
7412	Фитинги медные для труб или трубок (например, муфты, колена, фланцы)
4418	Изделия столярные и плотницкие, деревянные, строительные, включая ячеистые деревянные панели, панели напольные собранные, гонт и дранку кровельные
2521	Флюс известняковый; известняк и прочий известняковый камень, используемый для изготовления извести или цемента (флюс известняковый; известняк и прочий известняковый камень, используемый для изготовления извести или цемента)

Следует отметить, что в случае отсутствия «прореживания» исходного набора данных на начальном этапе путем отбрасывания временных рядов, имеющих нулевые значения показателей более в чем 90% случаев, именно эти «аномальные» временные ряды попадали в первую клику (табл. 3), что ухудшало интерпретацию результатов, при этом набор вершин, составляющих первую клику для $t = 0,7$ при увеличении t до 0,8 входил уже в 30-ю клику.

Вторая и последующие клики также могут быть полезны с точки зрения анализа вхождения и/или исключения новых товарных групп, а также поиска и интерпретации новых закономерностей объединения товаров в клики. Так, например, на рис. 3 для указанного на рис. 1в графа показан состав и поведение временных рядов для товарных групп 2-й клики (рис. 3).

Результаты, показанные на рис. 3, позволяют сделать вывод о сокращении количества товарных групп, входящих в клику до 6 с номерами [1601, 3917, 7412, 7013, 4418, 1905]. При этом товарные группы с номерами 3917, 7412 и 7013, входящие в первую клику, также оказались и во второй. Анализ изменения объемов экспорта по данным группам дает возможность интерпретировать признаки объединения данных товаров в новую клику.

На рис. 4 показано изменение количества элементов в кликах, позволяющее оценить, сколько значимых групп существует в графе: в данном случае первая клика содержит 7 элементов, последующие 6 — по 6 элементов. Товарные группы, входящие в эти клики, являются наиболее значимыми и составляют основной перечень товаров, формирующих торговый профиль региона. Именно на эти товарные группы следует обратить внимание при дальнейшем прогнозировании [10] и планировании внешнеэкономической деятельности региона по причине высокой сте-

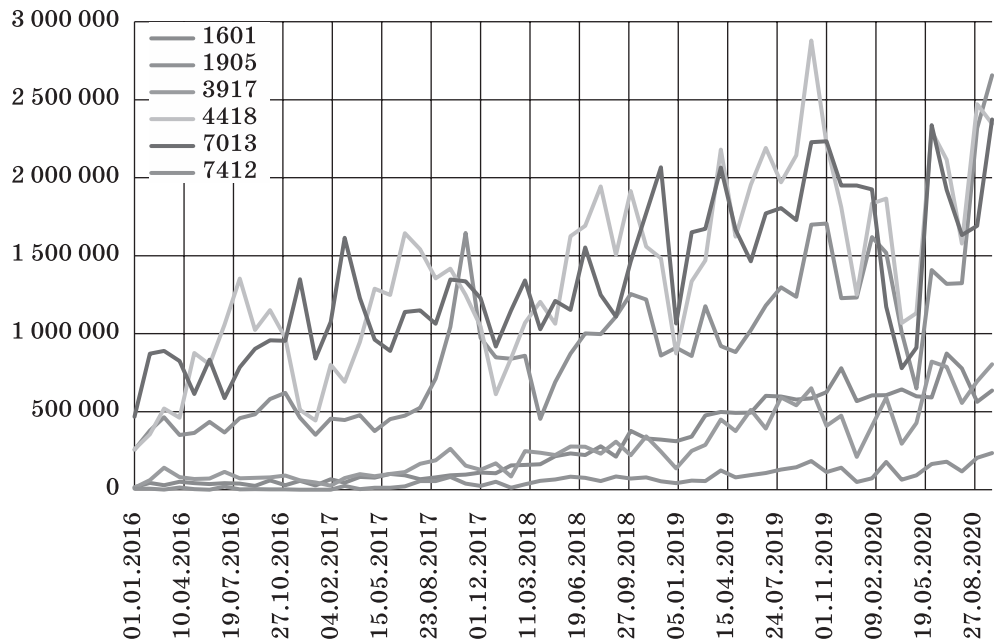


Рис. 3. Временные ряды показателей объемов экспорта по товарным группам, входящим во вторую клику
 Fig. 3. Time series of export volume indicators by product groups included in the second click

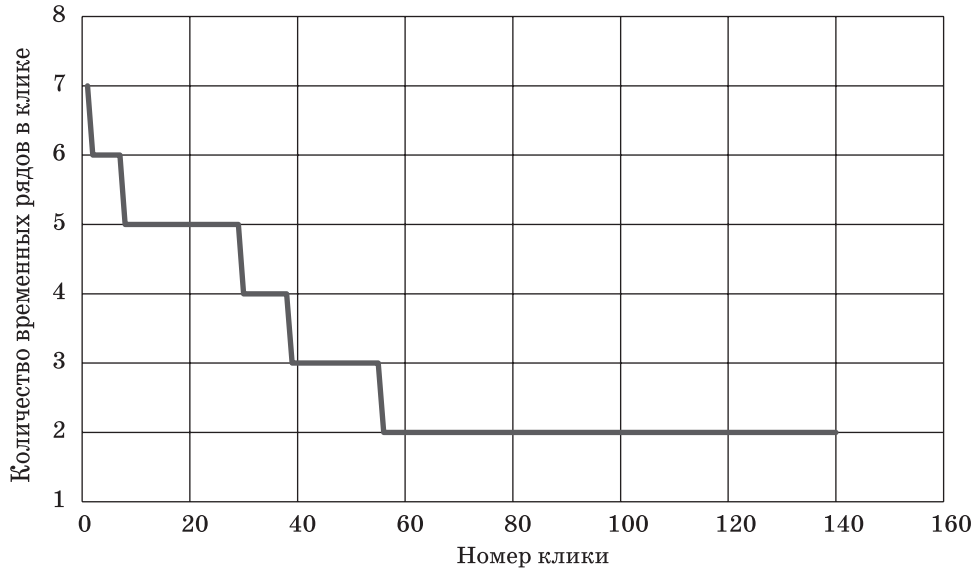


Рис. 4. Изменение количества элементов в кликах
 Fig. 4. Change the number of items in clicks

пени корреляции показателей объемов экспорта для каждой пары этих товарных групп.

При анализе торгового профиля в разрезе стран также следует обратить внимание на нулевые значения показателей объемов импорта/эксперта. Ввиду того, что перечень стран по количеству является гораздо меньшим, чем перечень товаров, анализ графа даст более «укрупненные» и хуже интерпретируемые результаты, поэтому имеет смысл проводить комплексный анализ.

Выводы

Результаты анализа построенных на основе описанной методики графов позволяют сделать следующие выводы.

1. Показанные в примере результаты являются основой для построения торгового профиля региона путем анализа неориентированного графа и ключевых групп товаров, составляющих базу экспортного потенциала региона.

2. Прореживание исходного набора данных на начальном этапе путем исключения временных рядов, имеющих более 90% нулевых, повышает интерпретируемость модели, но не позволяет локализовать временные ряды, имеющие схожее аномальное поведение.

3. Для повышения интерпретируемости результатов анализа товарных групп в максимальной клике необходимо исследовать возможность применения альтернативных метрик [9] для сравнения временных рядов, что является одним из направлений проведения дальнейших исследований.

4. Использование коэффициента корреляции в качестве метрики описания изменчивости временных рядов и степени их связи позволяет реализовать создание интерпретируемой модели сопоставления товарных групп в динамике.

Указанную методику следует применять для повышения эффективности построения и описания торгового профиля региона в целях управления развитием внешнеэкономической деятельности региона, исследования свойств групп товаров и их признаков.

Литература

1. Гольцева А. Ю. Исследование рыночного графа российского фондового рынка в контексте структурной динамики // Новые информационные технологии в автоматизированных системах. 2014. № 17. С. 307–313.
2. Кисляков А. Н. Асимметрия информации в задачах анализа социально-экономических процессов // Вестник НГУЭУ. 2020. № 1. С. 64–75.
3. Кисляков А. Н. Графовая кластеризация поведенческой активности пользователей продукта с учетом информационной асимметрии // Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: Экономика. Социология. Менеджмент. 2020. № 3. С. 152–163.
4. Мاستицкий С. Э. Анализ временных рядов с помощью R. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://ranalytics.github.io/tsa-with-r> (дата обращения: 29.04.2021).
5. Моисеев А. К., Бондаренко П. А. Применение индекса экономической сложности в макрофинансовых моделях // Проблемы прогнозирования. 2020. № 3. С. 101–112.
6. Шитиков В. К., Мاستицкий С. Э. Классификация, регрессия, алгоритмы Data Mining с использованием R. 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://github.com/ranalytics/data-mining> (дата обращения: 29.04.2021).
7. Franklin J. The elements of statistical learning: data mining, inference and prediction // The Mathematical Intelligencer. 2003. Vol. 27. P. 83–85.
8. Hausmann R., Hidalgo C., Bustos S., Coscia M. at al. The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Prosperity. Cambridge : Center for International Development, Harvard University, MIT, 2011. P. 108–358.
9. Kislyakov A., Tikhonuyk N. Principles for Development of Predictive Stability Models of Social and Economic Systems on the basis of DTW // First Conference on Sustainable Development: Industrial Future of Territories (IFT 2020), 2020. Vol. 208, N 08001.

10. *Kislyakov A. N., Filimonova N. M., Omarova N. Yu.* Development of Predictive Models of Socio-Economic Systems Based on Decision Trees with Multivariate Response // *Advances in Economics, Business and Management Research (AEBMR). Proceedings of International Scientific and Practical Conference "Russia 2020 — a new reality: economy and society"*. 2021. P. 198–203.
11. *Galit Shm.* *Data Mining for Business Analytics: Concepts, Techniques, and Applications* in R. New Jersey : Wiley, 2017.
12. *Hastie T., Tibshirani R., Friedman J.* *The Elements of Statistical Learning: Data Mining, Inference, and Prediction*. 2-nd ed. Springer, 2017.

Об авторе:

Кисляков Алексей Николаевич, доцент кафедры информационных технологий Владимирского филиала РАНХиГС (г. Владимир, Российская Федерация), кандидат технических наук; ankislyakov@mail.ru

References

1. Goltseva A.Yu. Research of the market graph of the Russian stock market in the context of structural dynamics // *New information technologies in automated systems [Novye informatzionnye tekhnologii v avtomatizirovannykh sistemakh]*. 2014. N 17. P. 307–313 (in Rus).
2. Kislyakov A. N. Asymmetry of information in the tasks of analyzing socio-economic processes // *Bulletin of the NSUEM [Vestnik NGUEU]*. 2020. N 1. P. 64–75 (in Rus).
3. Kislyakov A.N. Graph clustering of behavioral activity of product users taking into account information asymmetry // *News of Southwestern State University [Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta]*. Series: Economics. Sociology. Management. 2020. N 3. P. 152–163 (in Rus).
4. Mastitsky S. E. Analysis of time series using R. 2020 [Electronic resource]. URL: <https://ranalytics.github.io/tsa-with-r> (case date: 29.04.2021) (in Rus).
5. Moiseev A. K., Bondarenko P. A. Application of the economic complexity index in macro-financial models // *Forecasting problems [Problemy prognozirovaniya]*. 2020. N 3. P. 101–112 (in Rus).
6. Shitikov V. K., Mastitsky S. E. Classification, regression, Data Mining algorithms using R. 2017. [Electronic Resource]. URL: <https://github.com/ranalytics/data-mining> (case date: 29.04.2021) (in Rus).
7. Franklin J. *The elements of statistical learning: data mining, inference and prediction* // *The Mathematical Intelligencer*. 2003. Vol. 27. P. 83–85.
8. Hausmann R., Hidalgo C., Bustos S., Coscia M. at al. *The Atlas of Economic Complexity: Mapping Paths to Prosperity*. Cambridge : Center for International Development, Harvard University, MIT, 2011. P. 108–358.
9. Kislyakov A., Tikhonuyk N. Principles for Development of Predictive Stability Models of Social and Economic Systems on the basis of DTW // *First Conference on Sustainable Development: Industrial Future of Territories (IFT 2020)*, 2020. Vol. 208, N 08001.
10. *Kislyakov A. N., Filimonova N. M., Omarova N. Yu.* Development of Predictive Models of Socio-Economic Systems Based on Decision Trees with Multivariate Response // *Advances in Economics, Business and Management Research (AEBMR). Proceedings of International Scientific and Practical Conference "Russia 2020 — a new reality: economy and society"*. 2021. P. 198–203.
11. *Galit Shm.* *Data Mining for Business Analytics: Concepts, Techniques, and Applications* in R. New Jersey : Wiley, 2017.
12. *Hastie T., Tibshirani R., Friedman J.* *The Elements of Statistical Learning: Data Mining, Inference, and Prediction*. 2-nd ed. Springer, 2017.

About the author:

Aleksey N. Kislyakov, Associate Professor of the Chair of Information Technology of Vladimir Branch of RANEPa (Vladimir, Russian Federation), PhD in Technical Science; ankislyakov@mail.ru

Нужна ли наша поддержка молодым российским соотечественникам, проживающим за рубежом?*

*Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е.**

Российская академия народного хозяйства и государственной службы (Уральский институт управления — филиал РАНХиГС), г. Екатеринбург, Российская Федерация; *zerchaninova-te@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Россия начала проявлять большой интерес к своей разнообразной русскоязычной диаспоре в мире и предложила официальную политическую стратегию «русского мира», интегрированную во внешнюю политику России, и политику в отношении российских соотечественников, проживающих за рубежом. Цель статьи — на основе данных анкетного опроса проанализировать потребность молодых российских соотечественников, проживающих за рубежом (далее — молодые соотечественники), в различных формах государственной и негосударственной поддержки со стороны России. В статье рассматриваются результаты анкетного опроса молодых российских соотечественников, проживающих за рубежом. Опрос проводился в 54 зарубежных странах. Опрошено 2042 респондента в возрасте от 14 до 30 лет включительно. У подавляющего большинства молодых российских соотечественников сформировалась двойная идентичность — российская и страны проживания. Получены эмпирические данные, характеризующие потребность молодых соотечественников за рубежом в различных формах государственной и негосударственной поддержки. Большинство молодых соотечественников не пользовалось мерами государственной и негосударственной поддержки, установлен низкий охват молодых соотечественников проводимыми мероприятиями. Выделены потенциалы консолидации — это русский язык, общее историко-культурное наследие России, просмотры российских СМИ и телевизионных шоу, а также развитие хозяйственных связей.

Ключевые слова: соотечественники, молодежь, Русский мир, русская культура, русский язык, постсоветское пространство

Для цитирования: *Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е.* Нужна ли наша поддержка молодым российским соотечественникам, проживающим за рубежом? // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 81–92.

Do Young Russian Compatriots Living Abroad Need Our Support?

*Elena I. Vasilieva, Tatyana E. Zerchaninova**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Ural Institute of Management, Branch of RANEPa), Ekaterinburg, Russian Federation; *zerchaninova-te@ranepa.ru

ABSTRACT

The Russian authorities have begun to show great interest in their diverse Russian-speaking diaspora in the world and have proposed an official “Russkiy Mir” political strategy integrated into Russian foreign policy and policies towards Russian compatriots. The purpose of the article is to analyze the need of young Russian compatriots abroad in various forms of state and non — state support from Russia based on the questionnaire survey data. The article considers the results of a questionnaire survey of young Russian compatriots living abroad. The survey was conducted in 54 foreign countries. 2042 respondents aged from 14 to 30 years inclusive were interviewed. Most young Russian compatriots have formed a dual identity — Russian and the country of residence. Empirical data describing the need of young compatriots abroad in various forms of state and non-state support are obtained.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00760.

Most young compatriots did not use measures of state and non-state support, low coverage of young compatriots by the events was established. The potential for consolidation is highlighted — the Russian language, the common historical and cultural heritage of Russia, viewing Russian media and television shows, as well as the development of economic ties.

Keywords: compatriots, young people, “Russkiy Mir”, Russian culture, Russian language, the post-Soviet space

For citing: Vasilieva E. I., Zerchaninova T. E. Do Young Russian Compatriots Living Abroad Need Our Support? // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 81–92.

Введение

Растущий научный интерес к политике в отношении соотечественников связан с ростом внимания различных государств к этой проблеме. Одним из проявлений растущего интереса к национальным сообществам, проживающим за границей, является увеличение количества правительственных организаций, ответственных за вопросы, связанные с диаспорой. Если в начале 1980-х гг. было всего несколько таких объединений, то на сегодняшний день более половины всех государств в ООН имеют хотя бы одну структуру, занимающуюся вопросами соотечественников за рубежом [13]. Растущее число институтов взаимодействия с соотечественниками показывает, что национальные государства остаются по-прежнему важнейшими акторами мировой политики. И сложившаяся ситуация противоречит оценкам ученых, утверждающим, что процесс глобализации изменит конфигурацию или даже разрушит суверенное национальное государство.

События 2014 г. существенно изменили образ России и ее позицию по отношению к соотечественникам, как в международном политическом дискурсе, так и в общественном мнении. Наряду с высказываемыми опасениями о российской интервенции, звучали и идеи о необходимости трансформации отечественной политики в отношении соотечественников, расширении ее направлений, переходе к более решительным действиям. В данной статье рассматриваются представления молодых российских соотечественников о возможностях взаимодействия с Российской Федерацией и их потребностях в различных формах материальной и нематериальной поддержки.

Вопросам изучения политики взаимодействия государства и соотечественников уделяют большое внимание как российские [1; 4–9; 11], так и зарубежные ученые [14; 17; 19; 22]. В последние годы значительная часть исследователей рассматривает политику России в отношении соотечественников как инструмент мягкой силы [12; 18; 20; 21; 23–25]. Однако мало внимания уделяется отношению самих соотечественников к России и проводимой в их отношении государственной политики. Фактически можно выделить только два исследования в этой области [15; 16].

Необходимо отметить, что современная российская политика в отношении соотечественников¹ имеет два вектора — политика репатриации² и политика так называемого «Русского мира» [2; 3; 10]. В рамках данной статьи нами рассматривается только последний вектор политики взаимодействия с соотечественниками.

Появление концепции «Русского мира» как единого цивилизационного пространства России и всех россиян обозначил процесс конструирования идентичности,

¹ О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.08.2021).

² О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.08.2021).

призванный обеспечить идеологическую основу государственной политики в отношении своих соотечественников. Первоначальная идеологическая конструкция «Русского мира» состояла из трех маркеров идентичности: русский язык, общая историческая память, в которой акцент делается на победе СССР над нацизмом во Второй мировой войне, и Русская Православная Церковь.

После событий 2014 г. важнейшим маркером концепции «Русского мира» становится идея «разделенной нации», нуждающейся в консолидации. Причем, по мнению ряда исследователей, идея «Русского мира» лежит в основе всей внешней политики России [26]. Тем не менее формирование диаспоры только по принципу использования русского языка в качестве родного было недостаточным, и с 2010 г. создается сеть различных государственных и негосударственных учреждений, таких как фонд Русский мир, институт Пушкина, московские дома и пр., начинает проводиться Ежегодный Конгресс соотечественников¹.

Однако удалось ли России объединить русскоязычные диаспоры в различных странах мира путем создания культурных, политических и экономических связей с их исторической родиной? Удалось ли России поддержать развитие движений соотечественников за рубежом? Эти вопросы будут проанализированы на основе собранных авторами эмпирических данных.

Цель статьи — на основе данных анкетного опроса проанализировать потребность молодых российских соотечественников за рубежом в различных формах государственной и негосударственной поддержки со стороны России.

Материалы и методы

В качестве эмпирической базы исследования выступили результаты анкетного опроса молодых российских соотечественников, проведенного авторами в составе исследовательского коллектива в октябре-декабре 2020 г.

Опрос проводился в 54 зарубежных странах, в том числе в 15 странах ближнего зарубежья и в 39 странах дальнего зарубежья. Анкетирование проводилось в группах в социальных сетях и в организациях российских соотечественников, проживающих за рубежом. Опрошены 2042 респондента в возрасте от 14 до 30 лет включительно. Анкета содержала вопросы об эффективности программы добровольного переселения, национально-культурной и гражданской идентичности молодых соотечественников, вопросы о государственных и негосударственных формах поддержки молодых соотечественников.

Результаты и обсуждение

Анализ полученных в ходе опроса эмпирических данных показывает, что у подавляющего большинства молодых российских соотечественников, проживающих за рубежом, сформировалась двойная идентичность — российская (табл. 1) и страны проживания (табл. 2).

Только 18,8% респондентов не считают себя частью российского народа.

Распределение ответов на вопрос об идентичности молодых российских соотечественников дает противоречивые результаты. Наибольшие доли тех, кто считает себя частью российского народа, характерны для младшей (до 21 года) и старшей (26–30 лет) возрастных групп молодежи (табл. 3).

¹ Выступление Президента России Владимира Путина на Первом Всемирном конгрессе российских соотечественников // Всемирный координационный совет российских соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс]. URL: <http://vksrs.com/publications/vystuplenie-prezidenta-rossii-vladimira/> (дата обращения: 15.08.2021).

Таблица 1

В какой степени вы считаете себя частью российского народа?
Table 1. To what extent do you consider yourself a part of the Russian people?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Абсолютно не считаю	6,7
2	Скорее не считаю	12,1
3	Скорее считаю	32,4
4	Полностью считаю	37,9
5	Затрудняюсь ответить	10,9
	Итого:	100,0

Таблица 2

В какой степени вы считаете себя частью народа страны, в которой проживаете?
Table 2. To what extent do you consider yourself a part of the people of the country in which you live?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Абсолютно не считаю	5,2
2	Скорее не считаю	11,6
3	Скорее считаю	33,0
4	Полностью считаю	40,4
5	Затрудняюсь ответить	9,8
	Итого:	100,0

Таким образом, можно сделать вывод, что институционализация и трансформация политики России в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, не смогла коренным образом трансформировать представления молодежи о России. Полностью считают себя частью российского народа только самая старшая возрастная группа молодежи — 26–30 лет. Несмотря на то, что доля положительных оценок снижается незначительно (–4%), младшие группы респондентов высказываются более сдержанно.

Подавляющее большинство респондентов (79,4%) считают, что Россия должна развивать связи с молодежью, проживающей за рубежом (табл. 4).

Респонденты также указали многие формы взаимодействия России с молодыми соотечественниками (табл. 5).

Большинство молодых соотечественников отметили, что хотели бы посетить Россию в рамках различных мероприятий, а также участвовать в иных проектах в области образования и культуры. Значимой проблемой для респондентов является и возможность получения российского гражданства. Несмотря на то, что в последние годы процедура получения российского гражданства упростилась, особенно для жителей ряда регионов Украины, для большей части молодых российских соотечественников получение гражданства сохраняет свою актуальность. Среди других возможных мер поддержки молодых соотечественников респонденты назвали материальную помощь, обеспечение путевками в оздоровительные лагеря граждан до 18 лет, содействие в поиске работы на территории России, если возвращаются в Россию, содействие при поступлении в российские вузы, расширение статуса соотечественника, безвизовый въезд для соотечественников-

Распределение ответа на вопрос «В какой степени вы считаете себя частью русского народа?» в зависимости от возраста

Table 3. Distribution of the answer to the question "To what extent do you consider yourself a part of the Russian people?" depending on age

В какой степени вы считаете себя частью русского народа?	Ваш возраст			
	14–17	18–21	22–25	26–30
	%			
Абсолютно не считаю	4,11	8,79	7,87	6,14
Скорее не считаю	6,73	19,88	9,36	9,32
Скорее считаю	35,30	34,15	37,45	23,31
Полностью считаю	39,57	24,78	35,96	55,93
Затрудняюсь ответить	14,29	12,39	9,36	5,30
Итого:	29,8	34,0	13,1	23,1

Таблица 4

Как вы считаете, должна ли Россия развивать связи с молодыми соотечественниками, проживающими за рубежом?

Table 4. Do you think that Russia should develop ties with young compatriots living abroad?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Да, должна	79,4
2	Нет, в этом нет необходимости	7,2
3	Затрудняюсь ответить	13,4
	Итого:	100,0

Таблица 5

Если да, то в каких формах Россия должна развивать связи с молодыми соотечественниками, проживающими за рубежом?

Table 5. In what forms should Russia develop ties with young compatriots living abroad?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Поддерживать и развивать культурные связи	58,8
2	Организовывать для молодых соотечественников поездки в Россию на мероприятия (конгрессы, конференции, конкурсы и т. п.)	59,4
3	Поддерживать учебные программы на русском языке	48,3
4	Развивать молодежные программы	52,9
5	Следить за соблюдением прав соотечественников	34,5
6	Предоставлять соотечественникам право получения российского гражданства на основе простой процедуры	45,8
7	Другое	0,6
8	Затрудняюсь ответить	7,8
	Итого:	308,1*

* Примечание: сумма ответов превышает 100%, так как можно было выбрать несколько вариантов ответов.

граждан других стран, государственную программу для знакомства соотечественников с Россией, мастер-классы в стране проживания от профессионалов из России, широкое проведение различного рода мероприятий для соотечественников за рубежом, направленных на поддержку русской культуры, проведение мониторинга отношения к российским соотечественникам в чужой стране, введение стандартов работы в консульских и посольских учреждениях.

Среди наиболее востребованных форм, в которых хотели бы поучаствовать молодые соотечественники, проекты в сфере спорта и здорового образа жизни; проекты в области творчества, международного сотрудничества, патриотического воспитания, волонтерства, предпринимательства (табл. 6). Также дополнительными направлениями для взаимодействия с молодыми соотечественниками являются: обучение русскому языку; проекты в области образования и воспитания; проекты в области избирательного процесса, развитие толерантности у молодого и старшего поколения; проекты в поддержку прав меньшинств: ЛГБТ, права женщин, научные и экологические проекты.

Несмотря на интерес к различным формам поддержки со стороны России, опыт их получения является крайне недостаточным (табл. 7).

Только 12% респондентов пользовались мерами государственной поддержки как соотечественники.

Таблица 6

В каких молодежных проектах вы хотели бы поучаствовать на территории России?

Table 6. What youth projects would you like to participate in on the territory of Russia?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Проекты в области патриотического воспитания молодежи	21,3
2	Проекты для общественных организаций и движений	22,3
3	Проекты в области международного и межрегионального сотрудничества	23,8
4	Проекты для волонтеров	25,7
5	Проекты в сфере спорта и здорового образа жизни	33,5
6	Проекты в сфере инновационной деятельности и научно-техническое творчество	19,4
7	Проекты для молодых предпринимателей	21,5
8	Проекты в области молодежных СМИ	13,7
9	Проекты по молодежному самоуправлению	19,3
10	Проекты в области профориентации	17,6
11	Проекты по развитию творческого потенциала молодежи	32,5
12	Проекты для молодых соотечественников	19,7
13	Проекты в области развития у молодежи традиционных семейных ценностей	17,4
14	Проекты в области подготовки кадров молодежной политики	16,3
15	Затрудняюсь ответить	21,5
16	Другое	0,7
17	Не хочу участвовать	1,3
	Итого:	327,5*

* Примечание: сумма ответов превышает 100%, так как можно было выбрать несколько вариантов ответов.

Среди получивших меры государственной поддержки в статусе соотечественника наибольшая доля воспользовались возможностью получить высшее образование и поучаствовать в иных образовательных проектах, а также получили информационную помощь (табл. 8).

подавляющее большинство респондентов, получавших различные виды поддержки от России, оценили уровень полученной поддержки как достаточный (табл. 9).

Также респондентам было предложено оценить меры поддержки. Наиболее предпочитаемые сферы: экономическая поддержка, поддержка в области образования,

Таблица 7

Пользовались ли вы (ваша семья) мерами государственной поддержки Российской Федерации как соотечественник, проживающий за рубежом?

Table 7. Have you (your family) used the measures of state support of the Russian Federation as a compatriot living abroad?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Да	12,0
2	Нет	88,0
	Итого	100,0

Таблица 8

Если вы пользовались мерами государственной поддержки Российской Федерации как соотечественник, то какие это были меры?

Table 8. If you used the measures of state support of the Russian Federation as a compatriot, what were these measures?

№	Варианты ответа	% от числа ответивших
1	Возможность бесплатно получить высшее образование	26,5
2	Программы культурного обмена, участие в культурных, спортивных и творческих мероприятиях	17,6
3	Программы научного обмена, участие в олимпиадах и конкурсах	16,3
4	Возможность получить грант для реализации молодежных проектов в стране проживания	9,0
5	Встречи соотечественников в посольстве (консульстве)	6,1
6	Награждение соотечественников	8,2
7	Оказание соотечественникам информационной, организационной, юридической помощи	20,8
8	Возможность участия в летних школах, краткосрочных программах повышения квалификации с обучением на русском языке, форумах в России и стране проживания	8,6
9	Культурно-образовательные поездки по историческим местам Российской Федерации «Здравствуй, Россия!» и т. п.	7,8
10	Обеспечение путевками социально незащищенных детей соотечественников до 18 лет в оздоровительные лагеря и санатории государств их проживания	18,0
11	Затрудняюсь ответить	27,3
12	Другое	5,3
	Итого:	171,5*

* Примечание: сумма ответов превышает 100%, так как можно было выбрать несколько вариантов ответов.

получения гражданства, социальная поддержка и защита прав и свобод человека (табл. 10).

С деятельностью негосударственных субъектов поддержки российских соотечественников за рубежом сталкивалось только 7,6% респондентов, что является критически низкой величиной (табл. 11).

Среди наиболее часто называемых фонд «Русский мир», русская община в Латвии, Волонтеры Победы. Участие в мероприятиях данных организаций принимали 2,6% респондентов (табл. 12).

Поддержку от данных организаций получили 1,4% респондентов. Таким образом,

Таблица 9

Оцените уровень государственной поддержки Российской Федерации, который вы получили как соотечественник, проживающий за пределами России

Table 9. Evaluate the level of state support of the Russian Federation that you have received as a compatriot living outside of Russia

№	Варианты ответа	% от числа ответивших
1	Достаточный	36,7
2	Скорее достаточный, чем нет	31,8
3	Скорее недостаточный	13,1
4	Совсем недостаточный	5,3
5	Затрудняюсь ответить	13,1
	Итого ответивших:	100,0

Таблица 10

Если вам нужна государственная поддержка со стороны России, то какая?

Table 10. If you need state support from Russia, what is it?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Защита прав и свобод человека и гражданина	23,9
2	Экономическая поддержка	34,8
3	Социальная поддержка	22,8
4	В получении гражданства России	22,7
5	В добровольном переселении	18,7
6	В области культуры, русского языка	11,1
7	В сфере образования	33,9
8	В области информации	10,5
9	В области работы с молодежью (культурно-досуговая деятельность, молодежные обмены, молодежные организации и пр.)	18,8
10	Затрудняюсь ответить	29,6
11	Поддержка не нужна	2,8
12	Другое	0,6
	Итого:	230,2*

* Примечание: сумма ответов превышает 100%, так как можно было выбрать несколько вариантов ответов.

Знаете ли вы о негосударственных общественных организациях (объединениях, сообществах, фондах и т. п.), которые оказывают негосударственную поддержку российским соотечественникам, проживающим за пределами России?

Table 11. Do you know about non-governmental public organizations (associations, communities, foundations, etc.) that provide non-governmental support to Russian compatriots living outside of Russia?

№	Варианты ответа	% от общего числа опрошенных
1	Да	7,6
2	Нет	68,5
3	Затрудняюсь ответить	23,9
		100,0

негосударственные формы поддержки соотечественников практически неощутимы для респондентов.

Суммарная оценка соотечественниками сложившейся системы их поддержки дана в табл. 13.

Почти треть опрошенных (31,9%) считают, что Россия делает все, что может, около четверти опрошенных — что существующих мер поддержки недостаточно (24,3%).

Таблица 12

Принимали ли вы участие в мероприятиях, которые проводят такие организации?

Table 12. Have you taken part in events held by such organizations?

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Да	2,6
2	Нет	97,4
	Итого:	100,0

Таблица 13

Оцените политику России в отношении соотечественников, проживающих за пределами России

Table 13. Evaluate Russia's policy towards compatriots living outside of Russia

№	Варианты ответа	% от числа опрошенных
1	Россия делает для соотечественников все, что может	31,9
2	Что-то делается, но очень мало	24,3
3	Никакой конкретной поддержки со стороны России мы не чувствуем	14,1
4	Затрудняюсь ответить	29,2
5	Другое	0,5
	Итого:	100,0

Заключение

Таким образом, на рубеже тысячелетий Россия начала проявлять большой интерес к своей разнообразной русскоязычной диаспоре в мире и предложила официальную политическую стратегию «Русского мира», интегрированную во внешнюю политику России, и политику в отношении российских соотечественников, проживающих за рубежом.

Полученные эмпирические данные показывают, что отношение молодых соотечественников к предлагаемым мерам поддержки является двойственным. С одной стороны, то обстоятельство, что большинство молодых соотечественников не пользовались мерами государственной и негосударственной поддержки, а также низкий охват молодых соотечественников проводимыми мероприятиями доказывает, что территориальные и политические связи внутри диаспоры слабы. Кроме того, существует значительный разрыв между поколениями, преодолеть который не удалось посредством проводимой политики. Анализируя охват мерами взаимодействия, можно сделать однозначный вывод, что цель России по развитию сильного консолидированного движения соотечественников, способного мобилизовать русских, не осуществилась, а российская идентичность продолжает размываться. С другой стороны, полученные ответы респондентов позволяют выделить и потенциалы консолидации — это русский язык, общее историко-культурное наследие России, просмотры российских СМИ и телевизионных шоу, а также развитие хозяйственных связей. Указанное обстоятельство позволяет определить точки развития политики в отношении молодых российских соотечественников, проживающих за рубежом, в первую очередь, за счет проектов в области лингвистики, культуры, развлечений, исторической памяти, экономики.

Литература

1. *Безгачева В. В.* Государственная политика Российской Федерации по поддержке зарубежных соотечественников: содержание и механизмы реализации (на примере Сибирского федерального округа в 2000-е гг.) // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 411. С. 28–33.
2. *Бесчастный М. В.* Русский мир как геополитический проект // Научно-техническое и экономическое сотрудничество стран АТР в XXI веке. 2021. Т. 2. С. 96–99.
3. *Васильев М. В.* Русский мир и проблемы интеграции постсоветского пространства // Архонт. 2021. № 3 (24). С. 42–44.
4. *Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е.* Институционализация и реализация государственной политики в отношении соотечественников, проживающих за рубежом // Вопросы управления. 2020. № 5 (66). С. 99–111.
5. *Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е.* Практики социально-гуманитарного сотрудничества российских регионов с молодыми соотечественниками за рубежом // Научный результат. Социология и управление. 2020. № 4. С. 26–41.
6. *Герасимова В. А.* Российские соотечественники за рубежом // Постсоветские исследования. 2019. Т. 2. № 1. С. 904–921.
7. *Кто и что стоит за доктриной Русского Мира? Интервью с П. Щедровициком* // Русский Архипелаг [Электронный ресурс]. URL: http://www.archipelag.ru/ru_mir/history/history99-00/shedrovicky-doctrina (дата обращения: 15.08.2021).
8. *Меркулова А. П.* Конституционно-правовая характеристика государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом // Современное общество и право. 2013. № 1 (10). С. 77–90.
9. *Прохоренко А. В., Ильинская Д. Р.* Совершенствование государственной политики по взаимодействию с соотечественниками за рубежом: опыт Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2016. № 4 (88). С. 80–89.
10. *Сальников В. И., Беспалова Т. В.* Русский мир в условиях турбулентности мирополитической системы: в поисках методологии исследования // Культурное наследие России. 2019. № 3 (26). С. 20–25.
11. *Тарханова Э. И.* Эволюция и основные направления оптимизации политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом // Вопросы политологии. 2016. № 4 (24). С. 106–123.

12. *Bugajski J.* Cold Peace: Russia's New Imperialism. Washington D.C and Westport CT: Praeger Publisher, 2004.
13. *Gamlen A., Cummings M. E., Vaaler P. M.* (2019) Explaining the Rise of Diaspora Institutions // Journal of Ethnic and Migration Studies. Vol. 45. Is. 4. P. 492–516.
14. *Gamlen A.* Diaspora Institutions and Diaspora Governance // International Migration Review. 2014. Vol. 48. P. 180–217.
15. *Kallas K.* Claiming the diaspora: Russia's compatriot policy and its reception by Estonian-Russian population // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. 2016. Vol. 15. No 3. P. 1–25.
16. *Kosmarskaya N.* Russia and Post-Soviet "Russian Diaspora": Contrasting Visions, Conflicting Projects // Nationalism and Ethnic Politics. 2011. Vol. 17. Is. 1. P. 54–74.
17. *Kovács E.* Post-Socialist Diaspora Policies: Is There a Central-European Diaspora Policy Path? // Hungarian Journal of Minority Studies. 2017. Vol. 1. P. 89–109.
18. *Laruelle M.* Russia as a "Divided Nation," from Compatriots to Crimea A Contribution to the Discussion on Nationalism and Foreign Policy // Problems of Post-Communism. 2015. Vol. 62. Is. 2. P. 88–97.
19. *Levitt P., Dehesa R.* Transnational migration and the redefinition of the state: Variations and explanations // Ethnic and Racial Studies. 2003. Vol. 26. N 4. P. 587–611.
20. *Morozov V.* Russia in the Baltic Sea Region Desecuritization or Deregionalization? // Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association. 2004. Vol. 39. Is. 3. P. 317–331.
21. *Pelnēns G.*, ed. The "humanitarian dimension" of Russian foreign policy toward Georgia, Moldova, Ukraine, and the Baltic states. Riga: Centre for East European Policy Studies. 2010.
22. *Ragazzi F.* A Comparative Analysis of Diaspora Policies // Political Geography. 2014. Vol. 41. P. 74–89.
23. *Saari S.* Russia's Post-Orange Revolution Strategies to Increase its Influence in Former Soviet Republics: Public Diplomacy *po russkii* // Europe-Asia Studies. 2014. Vol. 66. Is. 1. P. 50–66.
24. *Simonsen S. G.* Compatriot Games: Explaining the 'Diaspora Linkage' in Russia's Military Withdrawal from the Baltic States // Europe-Asia Studies. 2001. Vol. 53. Is. 5. P. 771–791.
25. *Zevelev I.* Russia's Policy Toward Compatriots in the Former Soviet Union // Russia in Global Affairs. 2008. Vol. 6. Is. 1. P. 49–62.
26. *Zhurzhenko T.* A Divided Nation? Reconsidering the Role of Identity Politics in the Ukraine Crisis // Die Friedenswarte. 2014. Vol. 89. Is. 1–2. P. 249–267.

Об авторах:

Васильева Елена Игоревна, доцент кафедры регионального и муниципального управления Уральского института управления — филиала РАНХиГС (Екатеринбург, Российская Федерация), кандидат социологических наук, доцент; vasilyeva-ekb@yandex.ru

Зерчанинова Татьяна Евгеньевна, заведующий кафедрой регионального и муниципального управления Уральского института управления — филиала РАНХиГС (Екатеринбург, Российская Федерация), кандидат социологических наук, доцент; zerchaninova-te@ranepa.ru

References

1. *Bezgacheva V. V.* State policy of the Russian Federation to support foreign compatriots: content and implementation mechanisms (on the example of the Siberian Federal District in the 2000s) // Bulletin of the Tomsk State University [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2016. N 411. P. 28–33. (in Rus).
2. *Beschastny M. V.* Russian world as a geopolitical project // Scientific, technical and economic cooperation of the Asia-Pacific countries in the XXI century [Nauchno-tehnicheskoe i jekonomicheskoe sotrudnichestvo stran ATR v XXI veke]. 2021. Vol. 2. P. 96–99. (in Rus).
3. *Vasiliev M. V.* The Russian World and the Problems of Integration of the Post-Soviet Space // Archont [Arhont]. 2021. N 3 (24). P. 42–44. (in Rus).
4. *Vasilyeva E. I., Zerchaninova T. E.* Institutionalization and implementation of state policy in relation to compatriots living abroad // Management issues [Voprosy upravlenija]. 2020. N 5 (66). P. 99–111. (in Rus).
5. *Vasilyeva E. I., Zerchaninova T. E.* Practices of social and humanitarian cooperation of Russian regions with young compatriots abroad // Scientific result. Sociology and Management [Nauchnyj rezul'tat. Sociologija i upravlenie]. 2020. N 4. P. 26–41. (in Rus)

6. Gerasimova V.A. Russian compatriots abroad // Post-Soviet studies [Postsovetskie issledovaniya]. 2019. Vol. 2. N 1. P. 904–921. (in Rus).
7. Who and what is behind the doctrine of the Russian World? Interview with P. Shchedrovitsky // Russian Archipelago [Electronic source]. URL: http://www.archipelag.ru/ru_mir/history/history99-00/shedrovicky-doctrina (accessed: 15.08.2021). (in Rus).
8. Merkulova A.P. Constitutional and legal characteristics of the state policy of the Russian Federation in relation to compatriots abroad // Modern society and law [Sovremennoe obshchestvo i pravo]. 2013. N 1 (10). P. 77–90. (in Rus).
9. Prokhorenko A.V., Ilinskaya D.R. Improving state policy on interaction with compatriots abroad: the experience of St. Petersburg // Management consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 4 (88). P. 80–89. (in Rus).
10. Salnikov V.I., Bepalova T.V. The Russian World in the Conditions of Turbulence of the World Political System: In Search of Research Methodology // Cultural Heritage of Russia [Kul'turnoe nasledie Rossii]. 2019. N 3 (26). P. 20–25. (in Rus).
11. Tarkhanova E.I. Evolution and main directions of optimization of the policy of the Russian Federation in relation to compatriots living abroad // Questions of political science [Voprosy politologii]. 2016. N 4 (24). P. 106–123. (in Rus).
12. Bugajski J. Cold Peace: Russia's New Imperialism. Washington D.C and Westport CT: Praeger Publisher, 2004.
13. Gamlen A., Cummings M.E., Vaaler P.M. (2019) Explaining the Rise of Diaspora Institutions // Journal of Ethnic and Migration Studies. Vol. 45. Is. 4. P. 492–516.
14. Gamlen A. Diaspora Institutions and Diaspora Governance // International Migration Review. 2014. Vol. 48. P. 180–217.
15. Kallas K. Claiming the diaspora: Russia's compatriot policy and its reception by Estonian-Russian population // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. 2016. Vol. 15. No 3. P. 1–25.
16. Kosmarskaya N. Russia and Post-Soviet "Russian Diaspora": Contrasting Visions, Conflicting Projects // Nationalism and Ethnic Politics. 2011. Vol. 17. Is. 1. P. 54–74.
17. Kovács E. Post-Socialist Diaspora Policies: Is There a Central-European Diaspora Policy Path? // Hungarian Journal of Minority Studies. 2017. Vol. 1. P. 89–109.
18. Laruelle M. Russia as a "Divided Nation," from Compatriots to Crimea A Contribution to the Discussion on Nationalism and Foreign Policy // Problems of Post- Communism. 2015. Vol. 62. Is. 2. P. 88–97.
19. Levitt P., Dehesa R. Transnational migration and the redefinition of the state: Variations and explanations // Ethnic and Racial Studies. 2003. Vol. 26. N 4. P. 587–611.
20. Morozov V. Russia in the Baltic Sea Region Desecuritization or Deregionalization? // Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association. 2004. Vol. 39. Is. 3. P. 317–331.
21. Pelnēns G., ed. The "humanitarian dimension" of Russian foreign policy toward Georgia, Moldova, Ukraine, and the Baltic states. Riga: Centre for East European Policy Studies. 2010.
22. Ragazzi F. A Comparative Analysis of Diaspora Policies // Political Geography. 2014. Vol. 41. P. 74–89.
23. Saari S. Russia's Post-Orange Revolution Strategies to Increase its Influence in Former Soviet Republics: Public Diplomacy po russkii // Europe-Asia Studies. 2014. Vol. 66. Is. 1. P. 50–66.
24. Simonsen S.G. Compatriot Games: Explaining the 'Diaspora Linkage' in Russia's Military Withdrawal from the Baltic States // Europe-Asia Studies. 2001. Vol. 53. Is. 5. P. 771–791.
25. Zevelev I. Russia's Policy Toward Compatriots in the Former Soviet Union // Russia in Global Affairs. 2008. Vol. 6. Is. 1. P. 49–62.
26. Zhurzhenko T. A Divided Nation? Reconsidering the Role of Identity Politics in the Ukraine Crisis // Die Friedenswarte. 2014. Vol. 89. Is. 1–2. P. 249–267.

About the authors:

Elena I. Vasilyeva, Associate Professor of the Department of Regional and Municipal Administration of the Ural Institute of Management, Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Ekaterinburg, Russian Federation), PhD in Sociology, Associate Professor; vasilyeva-ekb@yandex.ru

Tatyana E. Zerchaninova, Head of the Department of Regional and Municipal Administration of the Ural Institute of Management, Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Ekaterinburg, Russian Federation), PhD in Sociology, Associate Professor; zerchaninova-te@ranepa.ru

Формирование общественного доверия к деятельности правоохранительных органов

Марченко Г. В.¹, *, Забарин А. В.², Чимаров С. Ю.¹

¹Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Российская Федерация; gen.marchenco@yandex.ru

²Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии Российской Федерации, Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

Авторами статьи на основе обращения к работам отечественных и западных исследователей проблем изучения психологических оснований доверия, рассмотрены историко-правовых аспектов взаимодействия и практики работы органов государственной власти и общественных организаций с правоохранительными органами на различных этапах отечественной истории предлагается модель анализа социально-психологических факторов формирования доверия общества к правоохранительной деятельности.

В статье определяются основные направления и технологии работы по формированию общественного доверия к профессиональной деятельности сотрудников МВД России, сотрудников и военнослужащих Федеральной службы войск национальной гвардии (Росгвардии) в условиях активизации негативного информационно-психологического воздействия внешних и внутренних деструктивных сил на личный состав этих ведомств, делаются выводы о необходимости обновления подходов в управленческой деятельности и повышению эффективности проводимых мероприятий в этой сфере, реализация которых будет способствовать поддержанию внутривнутриполитической стабильности в государстве, укреплению законности и правопорядка, обеспечению общественной безопасности граждан.

Ключевые слова: доверие граждан, психологические основания доверия, информационное воздействие, внутривнутриполитическая стабильность, общественная безопасность, законность, правопорядок, технологии, взаимодействие, сотрудничество

Для цитирования: Марченко Г. В., Забарин А. В., Чимаров С. Ю. Формирование общественного доверия к деятельности правоохранительных органов // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 93–109.

Forming of Public Confidence in the Activities of Law Enforcement Bodies

Gennady V. Marchenko¹, *, Aleksey V. Zabarin², Sergey Yu. Chimarov¹

¹St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, St. Petersburg, Russian Federation; *gen.marchenco@yandex.ru

²St. Petersburg Military Institute of the National Guard Troops of the Russian Federation, St. Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The authors of the article, based on appealing to the works of home and Western researchers on the problems of studying the psychological foundations of confidence, considering the historical and legal aspects of the interaction and practice of the work of state authorities and public organizations with law enforcement bodies at various stages of national history, propose a concept for analyzing the socio-psychological factors of forming confidence to law activities.

The article defines the main directions and technologies of work on the formation of public confidence in the professional activities of employees of the Ministry of Internal Affairs of Russia, staff members and troops of the Federal Service of the National Guard Troops (Rosgvardia) under the condition of the intensification of the negative information and psychological impact of external and internal destructive forces on the personnel of these departments. conclusions are drawn on the need to renew approaches in management activities and increase

the effectiveness of conducting activities in this sphere, the fulfillment of it will contribute to support internal political stability in the state, strengthening the rule of law and law and order, security of public safety of citizens.

Keywords: confidence of citizens, psychological foundations of confidence, information impact, domestic stability, public safety, legality, law and order, technology, interaction, cooperation

For citing: Marchenko G.V., Zabarin A.V., Chimarov S.Yu. Forming of Public Confidence in the Activities of Law Enforcement Bodies // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 93–109.

Доверие к государству и его правоохранительным органам является социально-психологическим основанием, на котором выстраивается фундамент легитимности и уважения к власти в сознании граждан. Сотрудник федерального органа исполнительной власти (государственный служащий), не пользующийся общественным доверием, не может нести ответственность за исполнение законов. При отсутствии доверия к правоохранительным органам их деятельность по охране прав и свобод граждан попросту утрачивает какой-либо смысл для общества.

На МВД России и Федеральную службу войск национальной гвардии (Росгвардию) сегодня возложены ответственные задачи по обеспечению законности и общественной безопасности, поддержанию правопорядка. От деятельности сотрудников и военнослужащих этих ведомств во многом зависит внутривластная стабильность в стране. При этом доверие граждан к деятельности этих правоохранительных структур является основой для выполнения ими своего предназначения, определенного законодательством — Федеральными законами «О полиции» от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ и «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 03.07.2016 г. № 226-ФЗ. Так, в первом документе одним из основных принципов деятельности полиции определен «принцип общественного доверия и поддержки граждан», во втором — указано предназначение ведомства: «обеспечение государственной и общественной безопасности, защита прав и свобод человека и гражданина». Логичной будет постановка следующих вопросов: что лежит в основе формирования доверия между гражданами и правоохранительными органами и какими способами возможно добиться повышения авторитета правоохранителей в современном обществе?

Обратимся к современным исследованиям по этим вопросам. В работах И. В. Антоненко [1], М. М. Борисовой [2], П. А. Бычкова [3], И. М. Крючковой [8], Т. П. Скрипкиной [14], А. Селигмен [13] при всей разности оценок проблемы доверия рассматриваются как ожидание, установка, отношение, состояние, чувство, процесс социального обмена и передачи информации и других значимых благ, личностное и групповое свойство. В качестве психологических компонентов доверия выделяются такие факторы, как интерес и уважение к объекту или партнеру, представление о потребностях, которые могут быть удовлетворены в результате взаимодействия с ним. В работе Л. Г. Почебут и В. А. Чикер подчеркивается, что доверие выражает направленность субъекта на развитие отношений с другими людьми, группами, организациями, сближение с ними и, напротив, недоверие демонстрирует желание дистанцироваться и избегать другого [12, с. 65–76]. Позиция А. Б. Курпейченко, изложенная в монографии, изданной в Институте психологии РАН, сводится к тому, что необходимо защищать право человека не быть объектом доверия для других, т.е. пользоваться силой, хитростью, устрашением и не оказываться при этом в роли обманщика, предателя, так как «...в условиях доверия более сильный партнер проигрывает» [9, с. 102–103]. В свою очередь, Р. Зайонц постулирует, что «естественным является изменение отношений по направлению к оптимальному уровню психологической несовместимости» [3] как расхождения в убеждениях, мыслях, поведении.

Ряд западных авторов, например, Р. Крамер [18], Р. Левицки, Д. Макаллистер, Р. Бис [19], высказывают взгляды о позитивном влиянии умеренного недоверия и нежелательных последствиях чрезмерно высокого доверия, как якобы приводящего к злоупотреблению доверием, увеличению издержек взаимодействия, связанных с необходимостью гарантий и контроля, осложнением передачи информации, затруднением и затягиванием принятия решений. С. Кови и Р. Меррил отмечают, что доверие в русле рыночного мировоззрения сегодня необходимо оценивать как результат прагматической полезности [6]. По мнению последователя теории игр Х. Шрадера, доверяют в том случае, когда отношения позволяют достигать максимальной выгоды при минимальных затратах¹. Очевидно, что подобные воззрения на доверие к силовым структурам могут вступать в диссонанс с требованиями антикоррупционного законодательства, так как обеспечение государственной и общественной безопасности, по нашему мнению, не имеет непосредственного отношения к максимизации частной выгоды. В отличие от своих коллег, Р.Б. Шо считает, что доверие основывается на взаимной ответственности и убежденности в честности партнера по взаимодействию. При этом, доверие человека к социальным и техническим системам, связано с их надежностью в повседневной жизни и профессиональной деятельности [17].

Если следовать логике некоторых из представленных выше рассуждений авторитетных специалистов в этой сфере знания, то повышать доверие граждан к деятельности правоохранительных органов в принципе не нужно, с чем авторы настоящей статьи категорически не согласны. Более того, такие подходы могут составлять информационную тактику деструктивных сил по морально-психологическому разложению не только силовых структур враждебного государства, но и всего населения в целом. О таком подходе еще 25 веков назад писал выдающийся китайский мыслитель Сунь Цзы в своем трактате «Искусство войны»: «Война — это путь обмана, и обман — это путь войны» [15, с. 7].

Разительный контраст между образами советского «супермена» — дяди Степы-милиционера и российских «ментов» из 90-х гг. прошлого века наглядно олицетворяет проблему утраты значительной степени доверия общества к деятельности правоохранительных органов. Отсюда и базовый постулат: без доверия общества к профессиональной деятельности структур правопорядка ее эффективность и результативность будет минимальной. Более того, формирование и поддержание высокого уровня доверия граждан к службе сотрудников и военнослужащих всегда являлись основой эффективного выполнения задач профессиональной деятельности. В современных учебниках и учебных пособиях А.И. Гнетнева и М.С. Филь [4], А.В. Кочеткова и А.С. Тарасова [7], Г.В. Марченко и Т.А. Трофимовой [10] рассмотрение этих проблем получило дальнейшее развитие.

Рассмотрим историю вопроса взаимоотношений российских правоохранительных органов и общества. Отметим, что на государственном уровне такое взаимодействие по укреплению авторитета правоохранителя — стражника, полицейского, жандарма начало осуществляться с образованием в 1801 г. Министерства внутренних дел. Так, при активном участии первого министра внутренних дел графа В.П. Кочубея в 1804 г. вышел в свет первый журнал министерства — «Санкт-Петербургский журнал», активно включившийся в проведение правового просвещения широких слоев населения.

Образование в 1826 г. Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии — высшего органа политической полиции государства под руководством генерал-адъютанта графа А.Х. Бенкендорфа означало усиление

¹ *Леонова И. Ю.* Доверие: понятие, виды и функции [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/doverie-ponyatie-vidy-i-funktsii/viewer> (дата обращения: 12.03.2021).

силового подхода к решению многочисленных и давно назревших вопросов внутреннего развития. После череды революционных выступлений во многих европейских странах в 1848–1849 гг. в России стало пресекаться даже малейшее вольнодумие. Так, в 1849 г., например, была исключительно жестоко подавлена деятельность кружка М. В. Буташевича-Петрашевского, активным участником которого являлся Ф. М. Достоевский — 16 человек были приговорены к смертной казни фактически за «антиправительственные разговоры» (уже на эшафоте казнь была заменена на каторгу). В такой общественно-политической атмосфере авторитет правоохранительных структур был низким, соответствия невысокой степени доверия общества к органам государственной власти.

Реформы Александра II способствовали укреплению авторитета власти среди представителей простых сословий, давали надежду на обновление политической системы государства, но смерть императора в результате покушения народовольцев 1 марта 1881 г. фактически остановила начавшийся политический диалог власти и либеральной части общества. Консервативная политика Александра III, получившая название эпохи «контрреформ», усилила тотальный полицейский контроль в стране. Ситуация практически не изменилась и с приходом к власти его сына — Николая II.

Характерным примером не продуманной до конца деятельности органов власти по поддержанию внутриполитической стабильности в стране было, например, образование легальных рабочих организаций под опекой департамента полиции в 1901–1903 гг. в Москве, Санкт-Петербурге, Киеве, Харькове и Одессе. Инициатором такого подхода тогда выступил начальник московского охранного отделения полиции С. В. Зубатов. Идеи широкого просветительства рабочих, стремление отвлечь пролетариат от революционной борьбы, направив энергию масс только к экономическим требованиям, не привели к желаемым результатам, в том числе не способствовали повышению общественного доверия к деятельности органов власти и правоохранительных структур. Более того, эти действия во многом спровоцировали трагедию «кровавого воскресенья» 9 января 1905 г. — силовой разгон в Санкт-Петербурге мирного шествия рабочих под руководством священника Георгия Гапона, имевшего активные контакты с полицией.

В печатном издании «Правительственный вестник» в 1906 г. был сделан вывод о том, что «в обществе выработался особый неправильный взгляд на функции органов полиции, доходящий до антагонизма и полного презрения полиции»¹. В сложившихся условиях царское правительство предприняло ряд мер. Так, в ходе первой русской революции после отмены предварительной цензуры и провозглашения свободы слова и печати по решению министра внутренних дел П. А. Столыпина было образовано Осведомительное бюро, сравнимое по функциям с современными структурами МВД РФ по связям со средствами массовой информации и общественностью. Перед сотрудниками бюро стояли задачи подготовки и направления в периодические издания различных материалов о розыске преступников и привлечении граждан к уголовной ответственности за совершение наиболее резонансных преступлений. Большое внимание уделялось и пропаганде примеров мужества и героизма полицейских.

После победы Октябрьской революции руководители нового социалистического государства также стремились к повышению авторитета правоохранительных органов в обществе. Массовый набор в милицию представителей рабочего класса и малоимущего крестьянства, активная пропаганда преимуществ новых порядков

¹ Исторический формуляр УОС МВД России [Электронный ресурс]. URL: https://mvd.ru/mvd/structure1/Upravlenija/Upravlenie_po_vzaimodejstviju_s_institut/history_UOS (дата обращения: 20.04.2021).

в конечном счете кардинально изменили параметры взаимодействия власти и общества. Так, уже в конце 1918 г. начал издаваться еженедельный журнал «Вестник НКВД». В июне 1922 г. был принят приказ Управления милиции НКВД РСФСР «О вежливом обращении милиции с народонаселением», после чего в этом же году вышли в свет первые номера журнала «Милиция», на следующий год начала выпускаться газета «Милиционер и пожарный», переименованная впоследствии в издание «Петровка, 38». Содержание взаимодействия и характер сотрудничества правоохранительных органов с населением в 20–30-е гг. прошлого века образно передают различные информационно-пропагандистские материалы (газеты, плакаты), например, «Милиция — слуга народа!», «Сила милиции — в ее связи с народом!», а слова поэта В. Маяковского из поэмы «Хорошо» «...Моя милиция меня бережет» стали своеобразным лозунгом эпохи.

Значительно активизировалась работа по укреплению общественного доверия к деятельности системы МВД СССР в период руководства ведомством Н. А. Щелочкова в 1966–1982 гг. Было организовано четкое взаимодействие между руководством министерства и профильными государственными структурами — Комитетами СССР по телевидению и радиовещанию, по печати. Над созданием положительного образа стража правопорядка работали такие авторитетные творческие общественные организации, как Союзы кинематографистов, журналистов, писателей, театральных деятелей. Начал использоваться новый формат информационного общения с населением. Так, например, с 1965 г. на радио, а с 1970 г. и на телевидении стала выходить общественно-политическая передача «Человек и закон», имеющая и сегодня прочные позиции в сетке телевещания.

Укреплению общественного доверия населения к милиции послужило постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дальнейшем укреплении милиции» (1968 г.), после чего был издан совместный приказ Министра внутренних дел СССР и Председателя Комитета по телевидению и радиовещанию при Совете Министров СССР. В этом документе, создававшем правовые и общественные механизмы сотрудничества, оба ведомства определили дальнейшие пути повышения качества фильмов, программ и передач, формирующих положительный образ сотрудника милиции. Такая практика получила дальнейшее развитие в регионах: руководители органов внутренних дел и командование зональных управлений и соединений внутренних войск МВД СССР стали принимать активное участие в работе редакционных коллегий журналов и газет, художественных советов театров. В этот период были созданы кинофильмы и написаны книги, имевшие большую популярность среди населения, такие как «Следствие ведут знатоки» (1971–1988 гг.), «Петровка, 38» и «Огарева, 6» (1980 г.), «Рожденная революцией» (1974–1977 гг.), «Место встречи изменить нельзя» (1979 г.). Два последних телесериала были сняты по книгам Г. Рябова и А. Нагорного «Рожденная революцией», А. и Г. Вайнеров «Эра милосердия».

После распада СССР взаимодействие правоохранительных органов внутренних дел со СМИ и общественными организациями реализовывалось в новых внутриполитических условиях. Появление большого количества независимых частных СМИ, отсутствие прежней системы идеологического контроля и вертикали управления средствами массовой информации кардинально повлияли на характер их взаимоотношений с органами государственной власти и правоохранительными структурами. Все это потребовало поиска новых, более эффективных подходов, форм и методов совместной работы по укреплению законности в государстве, определению оптимальных параметров взаимодействия.

Актуальность решения проблем повышения степени доверия граждан к деятельности правоохранительных органов на современном этапе развития российского государства вызывается следующими основными факторами.

Во-первых, наличием общего кризиса доверия в обществе, вызванного сложностями социально-экономического и общественно-политического развития, влиянием ярких образов применения избыточного насилия представителями правоохранительных органов в отношении гражданских лиц, часто транслируемых в масс-медиа. Речь идет прежде всего о восприятии специфики деятельности и социальной роли правоохранительных органов в общественном сознании. Правоохранительная деятельность здесь неявно противопоставлена правозащитной, якобы спасающей граждан от произвола силовых структур государства. Силовые структуры тем самым оказываются в роли репрессивных органов, ограничивающих свободу поведения граждан в условиях противоречия между провозглашенным культом свободы и деятельностью по принуждению отдельных граждан к законопослушному поведению. Это проявляется, например, в реализации правоохранителями своих функциональных обязанностей по осуществлению различных форм контроля над гражданами (досмотра вещей в аэропорту, метро, музеях, театрах, иных общественных местах), что, по мнению многих граждан, является по сути демонстрацией недоверия к гражданину, и, соответственно, вызывает закономерную ответную реакцию.

Во-вторых, недостаточно высоким уровнем правовой культуры населения, отсутствием единого понимания гражданами условий и факторов поддержания общественного порядка, характера и особенностей угроз общественной безопасности, недооценкой опасности экстремистских проявлений в общественной жизни в условиях нарастания информационно-психологической войны со стороны внешних и внутренних деструктивных сил, направленной на дискредитацию органов государственной власти, в том числе и на деятельность правоохранительных структур.

В-третьих, следствием профессиональной деформации многих сотрудников правоохранительных органов, проявляющейся в нежелании эффективно работать в правовом поле в рамках реализации таких принципов служебной деятельности, как законность и беспристрастность.

Доверие общества к правоохранительным органам является сложной системой со множеством переменных, связанных как с непосредственным, так и опосредованным опытом взаимодействия гражданина с представителями этих органов. Связь этих переменных с доверием граждан носит нелинейный характер. Формирование доверия к правоохранительным органам можно представить в виде следующей системы элементов (рис.).

Первым исходным элементом системы является сам гражданин с его жизненными целями, ценностями, установками, желаниями, влечениями, потребностями, которые реализуются им в соответствии или в нарушении социальных и юридических норм. Гражданин обладает соответствующим уровнем понимания этих норм, мотивацией их соблюдения и способностью управлять собственным поведением. Из этих переменных складывается уровень нормативности или криминальности его поведения, который естественно связан с доверием или недоверием к тем, кто эту нормативность своей профессиональной деятельностью призван реализовывать [5, с. 171–172].

Вторым элементом системы является ситуация, в которой гражданин непосредственно сталкивается с деятельностью правоохранительных органов. Это ситуация нарушения юридических норм, которая в общем виде может иметь три варианта.

Вариант 1. Гражданин оказался объектом чьих-либо преступных посягательств. Возникла ситуация угрозы для его жизни и здоровья, реализации конституционных прав и свобод.

Вариант 2. Гражданин оказался свидетелем чьих-либо преступных посягательств.

Вариант 3. Гражданин оказался субъектом преступных посягательств или лицом, подозреваемым в их совершении.

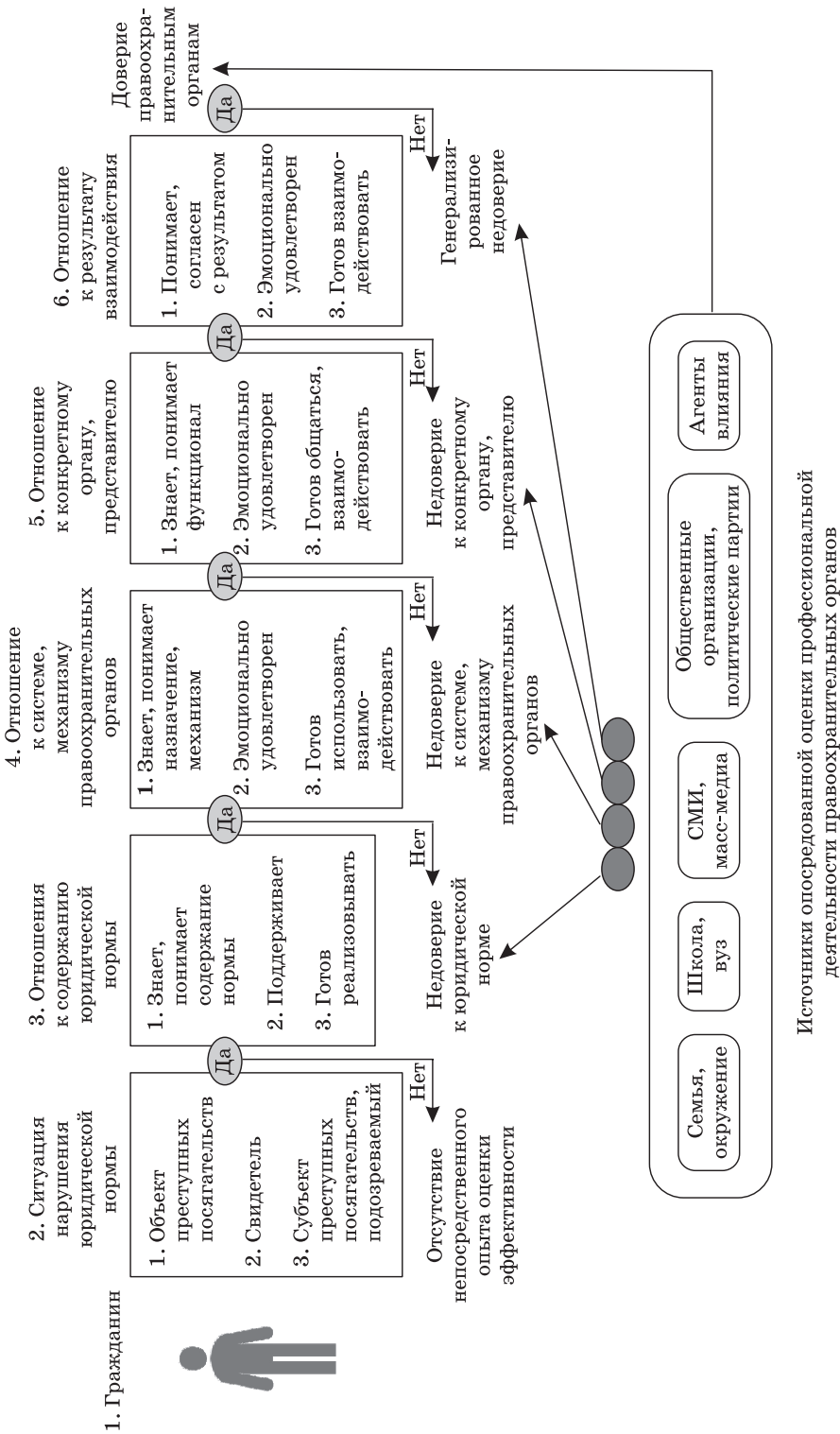


Рис. Факторы формирования доверия граждан к правоохранительным органам
Fig. Factors of citizens' confidence in law enforcement agencies

Оценка деятельности правоохранительных органов в каждом случае происходит сообразно той роли, которую играет гражданин, обладающий соответствующим уровнем нормативной компетентности.

Третьим элементом системы выступает отношение гражданина к юридическим нормам (п. 3 рисунка). Очевидно, что оценка чьих-либо действий как правомерных или преступных априорно предполагает знание соответствующих норм права, позволяющих квалифицировать данные действия. Исходя из традиционной психологической структуры отношений гражданина к юридическим нормам, можно выделить когнитивный, эмоциональный и поведенческий компоненты.

Когнитивный компонент нормы (п. 3.1 рисунка) связан со знанием и пониманием гражданином ее содержания. Возможна ситуация банального незнания (например, гражданина дезинформировали, что митинг является якобы согласованным) или непонимания норм. Требования юридических норм соотносятся гражданином с требованиями социальных норм. Ситуация несовпадения или выхода юридической нормы за границы социальной нормы означает неприятие обществом соответствующих законов и оценку их как несправедливых требований.

На основе сформировавшихся в процессе воспитания, обучения и социального взаимодействия критериев оценки гражданин оценивает справедливость соответствующей нормы. Результатом этой оценки становится эмоциональное отношение, при этом норма представляется в формате: «нравится или не нравится». Это является эмоциональным компонентом отношения (п. 3.2 рисунка). Признание несправедливости может повлечь за собой и неготовность выполнения соответствующей нормы (поведенческий элемент отношения (п. 3.3 рисунка)). При этом недостаточно знания и понимания факта нарушения норм. Ведь в обществе есть те, кто это знают и понимают, но проходят мимо.

Здесь особенно необходима, на наш взгляд, нетерпимость (интолерантность) к нарушению норм. К сожалению, ценность борьбы за реализацию справедливости, связанной с угрозами для общественной и национальной безопасности, сегодня по многим позициям заменена необходимостью защиты исключительно собственных прав. Соответственно, выходящая за эти границы деятельности правоохранительных структур оказалась для многих граждан непонятной, ненужной и неподдерживаемой. В этом случае незнание, непонимание, признание несправедливости, эмоциональное неприятие норм, неготовность к их реализации в поведении граждан могут быть факторами формирования недоверия к правоохранительным органам как исполнителям и защитникам этих самых норм.

Важным компонентом процесса формирования доверия к правоохранительным органам является отношение к системе правоохранительных органов как государственному механизму защиты прав гражданина. Закон может быть идеален по форме, но невыполним на практике. Так, например, распознав телефонного мошенника, гражданин обнаруживает, что нет простого способа сообщения об этом, поскольку существует сложная и разветвленная система государственных инстанций исполнения норм права, в которых гражданин зачастую просто теряется. Соответственно, доверие или недоверие является рефлексией опыта взаимодействия гражданина с данной системой.

Когнитивный компонент отношения к этой системе (п. 4.1 рисунка) связан со знанием и пониманием гражданином назначения и механизма работы данной системы. Эмоциональный компонент (п. 4.2 рисунка) связан с переживаниями, возникшими в процессе взаимодействия. Поведенческий компонент (п. 4.3 рисунка) связан с готовностью обращаться и использовать данный механизм. Все три компонента отношения выступают оценкой со стороны гражданина меры технологичности созданной системы. Отрицательное отношение, вызванное какими-либо процедурными вопросами и проволочками, слабым уровнем профессиональной подготовленности

сотрудников и дезориентацией самого гражданина, может завершиться отказом от обращения гражданина к федеральным органам государственной власти и привести его в криминальную среду с просьбой решить данную проблему, а то и к самосуду. Как итог — формируется недоверие к правоохранительным органам как к системе реализации защиты прав и свобод граждан. Отсюда и вывод: понятность работы самой системы, ее доступность и открытость оставляет гражданина в правовом поле.

Остановимся на таком важном элементе системы, как отношение гражданина к конкретному органу и конкретному представителю правоохранительных органов (п. 5 рисунка). Например, свое заявление гражданин написал по форме, его приняли, и оно было распределено конкретному должностному лицу. Доверие или недоверие этому лицу будет опять же зависеть от полноты представлений гражданина о функционале данного должностного лица (п. 5.1 рисунка), эмоционального отношения к нему (п. 5.2 рисунка) и поведенческой готовности взаимодействовать с ним (п. 5.3 рисунка). Неадекватные ожидания и предубеждения в отношении данного органа или лица могут стать факторами недоверия. С этим элементом тесно связано и отношение гражданина к результату решения его проблемы (п. 6 рисунка). Гражданин оценивает успешность такого решения по своим лекалам, которые могут иметь мало общего с нормативами законодательства. Соответственно от того, насколько понял гражданин данное решение, насколько с ним согласен, в том числе и с принятыми мерами (когнитивный компонент), каков его эмоциональный отклик на данные меры и готовность им следовать (поведенческий компонент), зависит успешность формирования доверия к правоохранительным органам на уровне данного элемента.

Поведенческий компонент также может оцениваться по готовности повторных обращений и рекомендаций. При этом традиционно выстраивается связь между эффективностью профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов и доверием общества к органам в целом. Когда закон не является воплощением справедливости для граждан, нельзя сформировать и доверие к тем, кто стоит на его страже. Когда норма закона непонятна для гражданина, появляются особые случаи или исключения из правил в правоприменительной практике, нельзя ожидать высокого уровня доверия граждан к органам.

Еще один элемент рассматриваемой системы связан с опосредованным опытом взаимодействия граждан с правоохранительными органами. Это отношение гражданина к различным институциональным и неинституциональным референтам, формирующим его отношение к правоохранительным структурам (п. 7 рисунка). Современные условия развития информационного общества превращают этот фактор в приоритетный, поскольку перечень референтов обширен, начиная с семьи, школы, друзей и заканчивая политическими партиями и общественными организациями, всевозможными субкультурами, электронными и печатными средствами массовой информации и социальными сетями.

Гражданин осуществляет отбор и обмен информацией, сам может становиться источником информации о правоохранительных органах в соответствии с уровнем своего понимания, прошлым опытом, ценностями, убеждениями и установками. При соответствующем референтном окружении и наборе личностных установок отбор этот может становиться сугубо отрицательным. Субъективный образ реципиента информации наполняется в этом случае определенными ключевыми темами. Так, например, проведенный авторами контент-анализ материалов YouTube, выдаваемых по запросу «Росгвардия», показал, что 32% из них выстраиваются в семантическом пространстве следующих категорий: беззаконие, беспредел, угроза свободе и Конституции; преступные приказы; нарушение прав и свобод граждан, агрессивное поведение; избиение и грабеж участников массовых мероприятий.

Данные ролики из YouTube имеют броские и эпатажные названия, приведем некоторые: «Росгвардия встала на сторону народа», «Не хотят выполнять преступные приказы и массово увольняются», «Росгвардеец уволился и пообещал Путину сжечь форму в ответ на беззаконие», «Кто из них объедает Росгвардию?», «Девушка с флагом и ОМОН. Протесты в Москве», «Поставил борзых росгвардейцев на место», «Росгвардия быкует и запрещает снимать», «Росгвардия и Алиса. Как разговаривать с ОМОНОм и не попасть в автозак», «Эпик! Росгвардия сливает бензин с патрульки», «Путь дубинки. ОМОН и Росгвардия побили москвичей и рекорд Болотной по задержаниям», «Подкину наркоту и отправлю на зону», «Росгвардейцы угрожали подкинуть наркотики москвичу», «Первый день — первый сгон! Росгвардия голосует»¹.

Содержание подобных информационных материалов выдает мишени и тактические ходы участников информационно-психологических войн, чья деятельность направлена на дискредитацию и подрыв доверия к органам государственной власти и правоохранительным структурам. Но здесь необходимо отметить одно существенное обстоятельство. Несмотря на то что налицо серьезные изменения в презентации образа правоохранительных органов в средствах массовой информации, последние все же не являются на сегодняшний день ключевыми агентами влияния в формировании общественного доверия среди молодежной аудитории. Рейтинг различного рода социальных сетей и популярность блогеров гораздо выше.

Завершая рассмотрение элементов системы формирования общественного доверия, подчеркнем, что все они неразрывно связаны между собой и испытывают со стороны друг друга определенное воздействие. Определив данные элементы системы как факторы формирования доверия граждан правоохранительным органам, целесообразным будет перейти к постановке задач, связанных с разрешением обозначенных противоречий.

1. На первый план выходит личность самого гражданина, который должен вызывать доверие у сотрудника правоохранительных органов. Здесь необходимо активизировать работу по *воспитанию мировоззренческих основ и моральных ценностей, формирующих законопослушное поведение личности в обществе*.

Процесс формирования нормативных молодежных субкультур, ценности которых органично сочетаются с идеалами правопорядка, общественной и национальной безопасности, может и должен быть управляем. Поддержка подростками соответствующих лиц, групп, движений, организаций начинается на эмоциональном уровне: они «крутые ребята», «я хочу быть, как они». Идеологические элементы появляются позже. Вот на этом уровне и нужно начинать формировать детскую и подростковую психику, связанную с героизацией и романтизацией деятельности правоохранительных органов, как это было в 60–70-е гг. прошлого века, ставшие периодом появления большого количества достойных литературных и кинематографических произведений о деятельности правоохранителей. Достаточно, например, вспомнить яркие образы следователей Знаменского и Томина, оперативников Жеглова и Шарапова из знаменитых телесериалов «Следствие ведут знатоки», «Место встречи изменить нельзя» и др.

Своеобразным лозунгом для работы с современным молодым поколением могут стать слова: не может быть героем тот, кто представляет угрозу для общественной

¹ Видеоролики YouTube [Электронный ресурс]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=afj4oi9mBHs>; <https://www.youtube.com/watch?v=oiVx0VKnuVs>; <https://www.youtube.com/watch?v=0R71sw7h428>; <https://www.youtube.com/watch?v=WasyRPsbY>; <https://www.youtube.com/watch?v=PIGfO-dO718>; <https://www.youtube.com/watch?v=yXLWYHQwRZw>; https://www.youtube.com/watch?v=h_S5T9a9MZw; <https://www.youtube.com/watch?v=FyFmje3Npp4>; <https://www.youtube.com/watch?v=RqWTCn8G64A>; <https://www.youtube.com/watch?v=u5u00Aeqox> (дата обращения: 07.07.2021).

и национальной безопасности. Отсутствие целенаправленной работы в этом направлении приводит к тому, что привлечением школьников в свои ряды начинает заниматься, например, такая экстремистская организация как АУЕ («арестантский уклад един» или «арестантско-уркаганское уголовное единство»). Это название и одновременно девиз криминальной субкультуры неформального объединения преступных группировок несовершеннолетних, провозглашающая иные ценности — «жизнь воров и смерть ментам», «работать — западло» и др.

2. Высокий уровень общественной безопасности и минимизация криминальных угроз является для гражданина лучшим показателем эффективности деятельности правоохранительных органов. Гражданин должен наблюдать позитивную динамику показателей борьбы с преступностью и поддержания правопорядка. Не менее важна и убежденность граждан в том, что любое преступление не останется безнаказанным. *Юридическая норма должна приниматься всеми гражданами в качестве справедливой и необходимой.* В этом случае возникает порицание нарушителей закона и поддержка тех, кто осуществляет борьбу с преступностью и задержание правонарушителей. Без этого государство и правоохранительные органы, применяющие данную норму, обретают в глазах граждан имидж репрессивного аппарата, так как отсутствие единого восприятия гражданами маркеров нарушения закона не позволяет обеспечить эффективную поддержку правоохранителей, обеспечивающих соблюдение этого закона. Отсюда еще одна проблема: *отсутствие понятного гражданину объективного алгоритма реализации защиты права и технологий этой работы приводит к формированию обобщенной негативной установки в отношении деятельности всей правоохранительной системы в целом.* В этой связи важно акцентировать внимание на эффективности работы правоохранительных органов с позиций гражданина, обращающегося по поводу нарушения своих прав.

3. Немаловажным является и *информационный аспект деятельности правоохранительных органов.* Показательны в этой связи данные, полученные ВЦИОМ в 2018 г. в ходе составления рейтинга доверия российских граждан к силовым структурам: 15% опрошенных о Росгвардии даже не слышали, и только 5% граждан продемонстрировали готовность обратиться в Росгвардию по факту нарушения своих прав¹. Здесь возникают новые вопросы: каким должен быть сотрудник правоохранительных органов, для того чтобы он мог пользоваться доверием гражданина? Доверие представителю правоохранительных структур — это процесс и результат только межличностного взаимодействия? Как и в каких формах протекает такое взаимодействие? Какой процент граждан сегодня знает своего участкового уполномоченного полиции?

Проблема изучения референтных групп в контексте формирования доверия к правоохранительным органам заслуживает особого внимания. Доверие гражданина к правоохранительным органам неразрывно связано с его окружением, с мнением тех, кому он доверяет. Само доверие — это продукт дифференциации социального окружения на «своих» — проверенных и надежных и «чужих» — подозрительных и враждебных. По меткому выражению Б. Ф. Поршнева, «на чужих доверие не распространяется» [11]. Любой человек выступает одновременным участником множества субкультур, каждая из которых выстраивает собственные границы в определении своих и чужих.

Вопрос доверия к правоохранительным органам внутри этих субкультур решается по-разному. В настоящее время формирование доверия к сотрудникам право-

¹ ВЦИОМ составил рейтинг доверия россиян к силовым структурам [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/society/22/05/2018/5b04004f9a7947693c8553c5> (дата обращения: 10.07.2021).

охранительных органов во многом зависит от отношения средств массовой информации, политических партий и общественных организаций как составных частей социальной системы идеологической надстройки общества, к мероприятиям, проводимым в сфере обеспечения и правопорядка. Эффективность функционирования такой системы зависит от внутреннего механизма взаимодействия и сотрудничества, использования новых подходов и технологий.

Необходимо выделить основные направления совместной работы правоохранительных структур, органов государственной власти, средств массовой информации и институтов гражданского общества по повышению доверия граждан к деятельности МВД России и войск национальной гвардии Российской Федерации.

Во-первых, это *организация конструктивного сотрудничества в интересах борьбы с преступностью и укрепления законности*. В рамках этого направления деятельности необходимо использовать следующие формы и методы:

- использование возможностей средств массовой информации по подготовке и совместному выпуску различных теле- и радиопрограмм, которые, помимо информационной, должны нести правовую и профилактическую нагрузку, ориентируя население о правилах поведения в экстремальных ситуациях;
- проведение «прямых линий», «прямых эфиров», «круглых столов», пресс-конференций и брифингов по проблемам борьбы с терроризмом и экстремизмом, обеспечения надежности охраны важных государственных объектов и общественного порядка (с привлечением представителей общественных организаций, ученых и экспертов);
- организацию работы «телефонов доверия» и их использование во время трансляции собственных телевизионных программ либо программ средств массовой информации на правоохранительные темы, а также в газетных рубриках криминальной хроники, с целью получения информации о готовящемся или совершенном преступлении;
- содействие представителям средств массовой информации при проведении независимых журналистских расследований;
- использование возможностей интернета, постоянное обновление собственных веб-сайтов (от центрального аппарата до региональных органов) с размещением на нем материалов по истории правоохранительных органов, доступной информации об их структуре и руководстве, примерах мужества и героизма военнослужащих и сотрудников при несении службы, в том числе спасения граждан от преступников; анонса проводимых мероприятий; о работе институтов наблюдателей от общественных организаций (общественных советов при территориальных органах внутренних дел); официальных пресс-релизов, электронных версий собственных печатных изданий и видеоматериалов.

Информирование общественности о службе сотрудников МВД России и военнослужащих Росгвардии создает позитивный информационный фон вокруг их деятельности. Во-первых, все информационные материалы должны быть максимально оперативными и доступными для представителей СМИ. Пресс-службы различных подразделений МВД России и Росгвардии обязаны быстро и оперативно предоставлять представителям масс-медиа комментарии с изложением официальной позиции руководства, как правило, в режиме онлайн. Промедление может привести к утрате информационной инициативы и имиджевым потерям ведомства.

Во-вторых, необходимо *эффективное взаимодействие* по вопросам защиты прав и интересов граждан с учетом *этнического и конфессионального компонента: с религиозными организациями, национально-территориальными землячествами и диаспорами, студенческими объединениями*. Необходимо также более активно способствовать деятельности *народных дружин*, использовать потенциал этих формирований в сфере обеспечения общественного порядка.

Здесь могут использоваться такие формы работы, как проведение совместных тематических круглых столов, семинаров, конференций по проблемам, вызывающим общественный резонанс: терроризма, экстремизма, незаконной миграции, подростковой преступности, оборота наркотиков, правового нигилизма и слабой социальной адаптации, пренебрежения нормами поведения и знания социокультурных традиций региона. В рамках социальной работы должно организовываться проведение благотворительных акций по оказанию помощи наиболее социально незащищенным группам населения: детям-сиротам, инвалидам. В регионах может браться шефство над образовательными заведениями, в которых учатся дети погибших военнослужащих и сотрудников, по примеру проведения, например, с 1991 г. в Санкт-Петербурге и Ленинградской области по линии МВД России Всероссийской благотворительной акции «Милосердие белых ночей».

В-третьих, требуется *проведение объективного мониторинга печатных и электронных СМИ, сети Интернет и осуществления мониторинга общественного мнения населения* об эффективности правоохранительной деятельности. Приоритетным является объективное реагирование на критические и недостоверные материалы о деятельности военнослужащих и сотрудников МВД России и Росгвардии, реальные нарушения воинской и служебной дисциплины, подрывающие авторитет и положительный имидж правоохранителей. Эта форма работы позволяет принимать своевременные меры по негативным фактам в ходе несения службы военнослужащих и сотрудников. При этом следует работать на опережение подачи информации о нарушениях законности [16, с. 25].

В-четвертых, следует *активизировать работу ведомственных интернет-ресурсов — официальных сайтов подразделений, а также аккаунтов в социальных сетях*. Эти источники информации являются сегодня наиболее востребованными, активно влияют на формирование общественного доверия. Интересен опыт МВД России. Так, в ведомстве в 2013 г. был введен в эксплуатацию аппаратно-программный комплекс «Официальный интернет-сайт МВД России», который на сегодняшний день включает в себя почти 700 сайтов. Среди них сайты МВД России и подразделений центрального аппарата, территориальных органов внутренних дел, в том числе на районном уровне, образовательных и медицинских организаций, Российского совета ветеранов МВД России. В 2014 г. было создано официальное мобильное приложение МВД России, через которое любой пользователь может оперативно связаться с ближайшим отделом полиции через онлайн-сервисы для населения. Получили практику онлайн-трансляции о службе сотрудников ОВД в дистанционном режиме, осуществляется рассылка в СМИ подготовленных информационных сообщений и материалов мультимедийного контента.

Необходимо подчеркнуть важность *использования потенциала социальных сетей интернет-медиа для информирования современной молодежной аудитории интернет-пользователей о деятельности правоохранительных структур*. Опять обратимся к примерам организации этой работы в МВД России, которые могут быть использованы и в Росгвардии. Например, количество участников в официальной группе МВД России «ВКонтакте» составляет более 70 тыс. чел., в «Одноклассниках» — более 167 тыс., в «Инстаграме» — 37,5 тыс. (хотя последний аккаунт был запущен только в 2015 г.). Количество подписчиков твиттер-ленты ведомства уже в 2015–2016 гг. возросло в 3 раза, превысив 57 тыс. чел.¹, и продолжает динамично расти. Актуальным является также использование современных технологий средств коммуникации, в том числе возможностей интернет-ресурсов, различного рода компьютерных клубов, веб-кафе, интернет-баров и т. п.

¹ Важно не упустить информационную инициативу [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/100/it-is-important-not-to-miss-information-initiative> (дата обращения: 03.05.2021).

В-пятых, необходимо *кардинальное улучшение организации правового воспитания* по формированию правосознания и поднятию уровня правовой культуры населения, прежде всего среди молодого поколения, в фанатских объединениях, военно-патриотических клубах и военно-спортивных лагерях; привлечение к совместному патрулированию в общественных местах; профилактика правонарушений в школах, колледжах, лицеях и вузах с использованием воспитательного потенциала общественных объединений патриотической направленности (ветеранских организаций, участников боевых действий и др.); участие правоохранительных структур в организации тематических олимпиад по правовой тематике, проведении выездных спортивных и культурно-массовых мероприятий, в том числе и с «трудными подростками».

В-шестых, деятельность по повышению авторитета органов внутренних дел и войск национальной гвардии *требует от самих руководителей навыков и умений по организации взаимодействия* со средствами массовой информации и общественными организациями. Эффективная реализация мероприятий в этой сфере управленческой деятельности должна строиться на знании основ психологии и этики делового контакта, владении всеми видами делового общения.

Таким образом, рассмотрение основных направлений деятельности правоохранительных органов по повышению уровня общественного доверия позволяет сделать следующие выводы.

1. Доверие граждан к деятельности правоохранителей как готовность соблюдения соответствующих социальных и юридических норм упорядочивает и закрепляет в гражданском правосознании определенные установки и оценки, императивы и запреты. Но нельзя при этом сформировать доверие абсолютно у всех членов общества. Традиционно имеется определенный процент граждан, у которых будет всегда изначальная генерализованная позиция недоверия, распространяющегося на все и всех в этом мире. Также будут как люди с криминальной направленностью поведения, так и граждане, радикально настроенные в отношении любых государственных институтов, способные к насильственным действиям по подрыву их деятельности.

2. Общественное доверие может выстраиваться не только на опыте и технологиях взаимодействия. В доверии есть эмоциональная составляющая, которая может существовать независимо от рациональных оснований. Важно при этом сформировать правильные ожидания граждан в отношении эффективности правоохранительной деятельности через осознанное понимание целей и задач сотрудников и военнослужащих соответствующих ведомств. Доверие или недоверие возникает на основе сходства или различия ценностных ориентаций. Недоверие возникает в условиях максимальной неопределенности, а доверие — в условиях снятия неопределенности. Поэтому чем выше полнота и доступность информации об участниках взаимодействия, чем более ясен статус другого человека, прозрачность структуры и деятельности организации, тем выше уровень доверия к данному человеку и структуре, которую он представляет.

3. Доверие или недоверие также являются результатом процесса взаимодействия граждан с правоохранительными органами. Определяющую роль здесь играют личностный (порядочность, готовность оказать помощь) и профессиональный (эффективность решения проблемы) факторы. Так, в частности, восприятие любых действий сотрудников полиции и Росгвардии в действительности всегда опосредуется личностными установками и трактуется сообразно их содержанию. То есть существует еще и готовность гражданина доверять кому-либо в принципе. Эти составляющие доверия называют рациональными и эмоциональными. Первая обеспечивает уверенность в том, что объект доверия способен выполнить взятые на себя обязательства и основывается на оценке его компетентности, результатив-

ности труда, а также последовательности, предсказуемости его поступков. Вторая основана на оценке «доброй воли» партнера, общности ценностей и мотивов: доброжелательности, открытости для успешного решения проблемы, мотивированности на достижение общей цели, порядочности.

4. Осуществление органами управления и профильными подразделениями МВД России и Росгвардии мероприятий в информационной сфере, эффективное взаимодействие со СМИ, общественными организациями и институтами гражданского общества является одним из основных факторов эффективной реализации государственной политики обеспечения общественной безопасности и правопорядка, формирования в обществе мировоззренческих взглядов, в основе которых создание, а не разрушение.

Отметим, что информационно-психологическая война, ведущаяся сегодня против России, в качестве одной из мишеней имеет дискредитацию деятельности правоохранительных структур в глазах гражданского населения. Эффективное противодействие информационному противнику, осуществляющему свою деятельность профессионально, системно и адресно, не может выстраиваться на фрагментарной основе и только на основе определения информационной политики в СМИ с государственным участием. Большинство российской молодежи, как уже отмечалось выше, попросту не смотрит официальные российские телевизионные каналы, не слушает официальные радиостанции и не читает соответствующих газет и сайтов. При этом в топе популярности среди молодежи зачастую оказываются зарубежные информационно-развлекательные площадки, активно вовлеченные в процесс оказания негативного воздействия на российское население в различных сферах общественной жизни.

Очевидно, что вопросы организации управленческой деятельности по формированию доверия к деятельности правоохранительных органов в данных условиях являются крайне непростой проблемой, требующей ответственного подхода от должностных лиц различных уровней, определения повышенных профессиональных и нравственных критериев ко всем военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов. Их компетенции должны выходить за рамки только профессиональной подготовки. На первый план выходит воспитание у военнослужащих и сотрудников высокой морально-психологической устойчивости и сознательного выполнения воинского и служебного долга служения закону, основанного на защите прав и свобод человека и гражданина. Все это позволит в условиях хорошо организованного взаимодействия со средствами массовой информации и институтами гражданского общества, укрепить доверие к деятельности правоохранительных органов, сформировать положительный образ полицейских и росгвардейцев, обеспечивающих законность и правопорядок в обществе.

Литература

1. *Антоненко И. В.* Социальная психология доверия : автореф. дис. ... д-ра псих. наук. Ярославль, 2006. 48 с.
2. *Борисова М. М.* Социальные представления молодежи о доверии : автореф. дис. ... канд. псих. наук. СПб., 2018. 27 с.
3. *Бычков П. А.* Взаимосвязь ценностно-мотивационной сферы избирателей с доверием политической власти : дис. ... канд. псих. наук. СПб., 2012. 223 с.
4. *Гнетнев А. И., Филь М. С.* Современная пресс-служба : учебник для вузов. Ростов н/Д : Феникс, 2009ю. 413 с.
5. *Забарин А. В.* Психология толпы и массовых беспорядков. М. : Юрайт, 2019. 211 с.
6. *Кови-мл. С., Меррил Р.* Скорость доверия: то, что меняет все. М., 2012. 424 с.
7. *Кочеткова А. В., Тарасов А. С.* Современная пресс-служба. М. : Эксмо, 2009. 272 с.

8. *Крючкова И. М.* Социально-психологические характеристики феномена «доверия» в работах отечественных психологов // *Современные исследования социальных проблем.* 2017. Т. 8. № 8. С. 113–124.
9. *Купрейченко А. Б.* Психология доверия и недоверия. М. : Институт психологии РАН, 2008. 564 с.
10. *Трофимова Т. А., Марченко Г. В.* Взаимодействие органов внутренних дел со средствами массовой информации и общественными организациями : учебное пособие. СПб. : Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2016. 72 с.
11. *Поршнев Б. Ф.* Социальная психология и история. М. : Наука, 1979. 213 с.
12. *Почебут Л. Г., Чикер В. А.* Психология доверия в организации // *Психологический журнал.* 2017. Т. 38. № 6. С. 65–76.
13. *Селигмен А.* Проблема доверия. М. : Идея-Пресс, 2002. 200 с.
14. *Скрипкина Т. П.* Психология доверия. М. : Академия, 2000. 263 с.
15. *Сунь-цзы.* Трактат о военном искусстве. Перевод и исследование. М. ; Л., 1950. 404 с.
16. *Шинкевич В. Е.* Формирование общественного мнения о деятельности в контексте организации взаимодействия органов внутренних дел и средств массовой информации // *Вестник Казанского юридического института МВД России.* 2012. № 7. С. 16–19.
17. *Шо Р. Б.* Ключи к доверию в организации: результативность, порядочность, проявление заботы. М. : Дело. 2000. 271 с.
18. *Kramer R. M.* Trust and Distrust in Organizations: Emerging Perspectives Enduring Questions // *Annual Reviews Psychology.* 1999. Vol. 50. P. 569–598.
19. *Lewicki R. J., Macalister D. J., Bies R. J.* Trust and distrust: New relationships and realities // *Academy of Management Review.* 1998. Vol. 23. P. 438–459.

Об авторах:

Марченко Геннадий Викторович, профессор кафедры управления и воспитательной работы Санкт-Петербургского университета МВД России (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук; gen.marchenco@yandex.ru

Забарин Алексей Владимирович, доцент кафедры психологии служебной деятельности Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат психологических наук, доцент; zavalex@yandex.ru

Чимаров Сергей Юрьевич, профессор кафедры управления персоналом и воспитательной работы Санкт-Петербургского университета МВД России (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; serg120756@gmail.com

References

1. Antonenko I.V. Social psychology of confidence: Dissertation abstract. Yaroslavl, 2006. 48 p. (in Rus).
2. Borisova M.M. Social images of youth about confidence: Dissertation abstract. SPb., 2018. 27 p. (in Rus).
3. Bychkov P.A. Interrelation of the value-motivational sphere of voters with the confidence of political power: Dissertation. SPb., 2012. 223 p. (in Rus).
4. Gnetnev A. I., Fil M. S. Modern press service: textbook for universities. Rostov-on-Don : Fenix, 2009. 413 p. (in Rus).
5. Zabarin A.V. Psychology of crowds and riots. M. : Urait, 2019. 211 p. (in Rus).
6. Covey Jr. S., Merrill R. The speed of confidence: it changes everything. M., 2012. 424 p. (in Rus).
7. Kochetkova A. V., Tarasov A. S. Modern press service. M. : Eksmo, 2009. 272 p. (in Rus).
8. Kryuchkova I.M. Socio-psychological characteristics of the concept of «confidence» in the papers of Russian psychologists // *Modern studies of social problems [Sovremennye issledovaniya sotsial'nykh problem]*. 2017. Vol. 8. N 8. P. 113–124 (in Rus).
9. Kupreychenko A. B. The psychology of confidence and distrust. M. : Publishing house Institute of Psychology RAS, 2008. 564 p. (in Rus).
10. Trofimova T. A., Marchenko G. V. Interaction of internal affairs bodies with the media and public organizations: training manual. SPb. : Publishing house of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2016. 72 p. (in Rus).

11. Porshnev B.F. Social psychology and history. M. : Science, 1979. 213 p. (in Rus).
12. Pochebut L.G., Chiker V.A. Psychology of confidence in the organization // Psychological journal [Psikhologicheskii zhurnal]. 2017. Vol. 38, N 6. P. 65–76. (in Rus).
13. Seligman A. The problem of confidence. M. : Idea-Press Publishing House, 2002. 200 p. (in Rus).
14. Skripkina T.P. The psychology of confidence. M. : Academy, 2000. 263 p. (in Rus).
15. Sun Tzu. A tract on the art of war. Translation and research. M.; L., 1950. 404 p. (in Rus).
16. Shinkevich V.E. Formation of public opinion about activities in the context of organizing interaction between the internal affairs bodies and the media // Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii]. 2012. N 7. P. 16–19 (in Rus).
17. Shaw R.B. The keys to confidence in the organization: performance, decency and care. M. : Delo, 2000. 271 p. (in Rus).
18. Kramer R.M. Trust and Distrust in Organizations: Emerging Perspectives Enduring Questions // Annual Reviews Psychology. 1999. Vol. 50. P. 569–598.
19. Levicki R.J., Macallister D.J., Bies R.J. Trust and distrust: New relationships and realities // Academy of Management Review. 1998. Vol. 23. P. 438–459.

About the authors:

Gennady V. Marchenko, Professor of the Department of the Personnel Management and Educational Work, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Historical Sciences); gen.marchenco@yandex.ru

Aleksey V. Zabarin, Associate Professor of the Department of Psychology of Service Activity of the St. Petersburg Order of Zhukov of the Military Institute of the National Guard of the Russian Federation (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Psychology, Associate Professor; zavalex@yandex.ru

Sergey Yu. Chimarov, Professor of the Department of the Personnel Management and Educational Work, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Historical Sciences), Professor; serg120756@gmail.com

Управление в сфере устойчивого развития в арктических регионах

(обзор международных подходов и исследований)*

Тулаева С. А.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; tulaeva-sa@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье сделан обзор исследований, посвященных институтам управления в сфере устойчивого развития арктических регионов. В работе освещаются такие общие подходы к анализу устойчивого развития, как концепция адаптивного управления и теория устойчивости социально-экологических систем. Рассматриваются международные институты управления, которые работают в Арктике. Отдельное внимание уделяется Арктическому совету и ограничениям, с которыми связана его работа. Также в статье описываются негосударственные институты управления в сфере устойчивого природопользования и в социальной сфере. Более подробно рассказывается о таких институтах, как морская сертификация MSC, которая получила широкое распространение в Арктике, а также о соглашениях о распределении благ, которые заключаются между добывающими компаниями и коренными народами, проживающими в Арктике. В заключение обсуждается эффективность описанных институтов в контексте достижения целей устойчивого развития.

Ключевые слова: Арктика, устойчивое развитие, управление в Арктике

Для цитирования: Тулаева С. А. Управление в сфере устойчивого развития в арктических регионах (обзор международных подходов и исследований) // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 110–122.

Sustainable Development Governance in the Arctic Regions (Review of International Approaches and Research)

Svetlana A. Tulaeva

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; tulaeva-sa@ranepa.ru

ABSTRACT

The article provides an overview of studies devoted to governance in the field of sustainable development of the Arctic regions. The work highlights such general approaches to the analysis of sustainable development as the concept of adaptive governance and resilience theory. Global governance institutions that operate in the Arctic are considered. Particular attention is paid to the Arctic Council and the constraints connected with its work. The article also describes non-state governance in the field of natural resources management and social sphere. Special attention is paid to the marine certification system (MSC), which has become widespread in the Arctic, as well as the benefit sharing arrangements between extractive companies and the Indigenous people of the North. In conclusion, the efficiency of the governance institutions is discussed in the context of achieving sustainable development goals.

Keywords: Arctic, sustainable development, Arctic governance

For citing: Tulaeva S. A. Sustainable Development Governance in the Arctic Regions (Review of International Approaches and Research) // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 110–122.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке Фонда развития научных исследований и прикладных разработок СЗИУ РАНХиГС.

Введение

Тема Арктики, а также связанные с ней возможности и риски для устойчивого развития стали одной из наиболее дискутируемых в России и в мире. Обсуждение проблем арктических регионов связано с такими вопросами, как климатические изменения, сохранение биоразнообразия, увеличение прозрачности работы промышленных компаний, сохранение культуры и быта коренных жителей Арктики, развитие разнообразных направлений экономической деятельности в арктических регионах, позволяющих повысить уровень жизни местного населения. В условиях интенсивного промышленного освоения, развития глобального рынка, социальных трансформаций наиболее остро встает вопрос об устойчивом развитии этих территорий [8; 29].

Под устойчивым развитием понимают баланс между экологическими, экономическими и социальными аспектами жизни общества [24]. В то же время представляется важным обратить внимание на четвертый, ключевой, аспект устойчивого развития — это наличие эффективных институтов, позволяющих поддерживать этот баланс. Для того чтобы справляться с подобными экономическими, экологическими, политическими вызовами, арктическим государствам приходится разрабатывать и использовать различные практики управления, которые бы обеспечивали большую гибкость и управляемость. Особое внимание здесь приходится уделять столкновению интересов глобальных и локальных акторов, соотношению экономических, экологических и социальных приоритетов в обществе, а также использованию локального потенциала для противостояния глобальным вызовам [25]. Решение вышеназванных проблем требует использования не только государственных, но и международных институтов управления. В данной работе будет сделан обзор исследований, посвященных институтам управления устойчивым развитием в арктических регионах, а также особенностям их институционализации в арктических государствах. Анализ этих институтов наиболее часто осуществляется через теоретические концепции, которые носят междисциплинарный характер и позволяют зафиксировать сложность происходящих в Арктике социальных, экономических и экологических трансформаций. Работа состоит из следующих частей:

- обзор основных подходов, используемых при анализе управления в сфере устойчивого развития;
- обзор исследований, посвященных управлению в сфере устойчивого развития в Арктике;
- обзор исследований, посвященных управлению в сфере устойчивого природопользования арктических территорий;
- обзор исследований, посвященных управлению в сфере устойчивого социального развития арктических территорий;
- обзор дискуссии в отношении эффективности существующих институтов управления в сфере устойчивого развития.

Общие подходы к анализу устойчивого развития: теория упругости социально-экологических систем (resilience theory) и теория адаптивного управления (adaptive governance)

Среди общих теоретических подходов, используемых при изучении управления в сфере устойчивого развития арктических территорий, заметное место занимают теория упругости социально-экономических систем и теория адаптивного управления. Парадигма упругости (resilience approach) возникла в экологической науке, а затем оттуда перекочевала в общественные науки [10; 39]. Она сфокусирована на анализе способности экологических и социальных систем приспосабливаться

к изменениям в окружающей среде. Под упругостью социально-экологических систем подразумевается их способность реагировать на внешние вызовы и сохранять свои основные характеристики (структуру, функции, идентичность, связи) в условиях изменяющейся среды [9; 28]. Возможность социально-экологической системы противостоять внешним вызовам связана с развитием ее адаптивных способностей (*adaptive capacities*) [4]. Они определяются уровнем знания, развитием инфраструктуры, наличием материальных ресурсов, готовностью к коллективному обсуждению и самоорганизации. Это может включать в себя комбинирование традиционного знания с научным, проведение различных тренингов для сообщества, развитие социальной инфраструктуры, распространение разнообразных структур управления (ассоциации, фонды, трехсторонние партнерства, советы и пр.). Примером такого подхода может являться использование знания коренных жителей (*indigenous knowledge*) для учета локальных особенностей при разработке промышленных проектов в Арктике. При изучении арктических регионов данная концепция позволяет проанализировать как социальные и экологические системы в Арктике способны адаптироваться к возросшему промышленному воздействию.

Продолжением теории упругости социально-экологических систем стала концепция адаптивного управления, которая соединила в себе основные идеи теории упругости и неинституционального подхода. Концепция адаптивного управления сфокусирована на изучение институтов и того, как они помогают приспособиться обществу к изменяющейся среде. Управление включает в себя законы, политики, регуляции, неформальные нормы и взаимодействия, организационные структуры [2]. Адаптивность означает способность системы приспосабливаться к происходящим социальным, экологическим, политическим, культурным изменениям [3]. Адаптация предполагает разработку новых правил, поиск более гибких механизмов управления, регулярный доступ к информации, процесс социального обучения новым правилам. Это эволюция правил и норм, которая позволяет приспособиться обществу к изменяющимся экономическим, экологическим и социальным аспектам внешней среды. Необходимость в адаптивном управлении появляется в ситуации кризиса, когда функционирование системы по прежним правилам становится неэффективным или невозможным. Для того чтобы приспособиться к изменившемуся контексту, системе необходимо выработать новые правила и структуры управления. Концепция адаптивного управления рассматривает, как трансформируется управление социальными и экологическими системами: что вызывает эти изменения, кто участвует в создании новых институтов управления, что делает их более эффективными, чем прежние институты [4].

Отличительной характеристикой адаптивного управления является гибкость системы и способность быстро реагировать на происходящие изменения. Считается, что такое управление позволяет схватить сложность взаимодействия различных групп акторов на разных уровнях сложного глобального общества. При традиционном управлении источником управления выступают центральное агентство, структура. В случае адаптивного управления речь идет о множестве различных источников власти. В отличие от традиционного управления, адаптивная модель базируется на сетях, а не на жестких иерархических структурах. Она нацелена на поиск оптимального сочетания государственных и негосударственных методов регулирования и развитие более гибкой системы показателей эффективности государственного регулирования, на координацию различных инструментов и техник. Его основными принципами являются смешение различных политик, инструментов и институтов; меньшее внимание интервенционистским мерам; предоставление полномочий разным участникам [27]. Адаптивное управление в отличие от централизованного управления опирается на разнообразные типы знаний и источники принятия решений. Акторы способны и готовы кооперироваться друг с другом. В то же время исследователи

отмечают, что расходы на то, чтобы комбинировать различные институты и техники, выше [33]. Кроме того, более мягкие техники управления менее предсказуемые и подсчитываемые. Помимо государственных акторов важная роль в адаптивном управлении отводится негосударственным игрокам. Это могут быть неправительственные организации, корпорации, местные сообщества. Поэтому важным компонентом адаптивного управления является участие всех заинтересованных сторон в процессе принятия решений. Это включает в себя информирование о проектах всех заинтересованных сторон, выявление их интересов и позиций, совместное обсуждение существующих проблем и поиск компромиссных вариантов [27].

Близко к концепции адаптивного управления находится понятие адаптивного менеджмента (*adaptive management*). Менеджмент, в противовес управлению, относится к процессу принятия решений, координации поведения разных акторов внутри институциональной среды. В отличие от управления, менеджмент не предполагает изменение правил или норм. Менеджмент близок обучению, применению навыков и знаний, внедрению технологий, контролю над ресурсами. Концепция адаптивного менеджмента также критикует централизованное управление, предлагая искать новые решения. Так, по мнению сторонников этого подхода, централизованное управление в сфере природопользования может оказаться неэффективным, так как не позволяет учитывать локальные особенности экосистем. Дальнейшие исследования отдельных кейсов в этой сфере продемонстрировали более высокие результаты управления, учитывающего локальную специфику [9].

Анализ управления социальной устойчивостью территорий через призму концепций адаптивного управления и адаптивного менеджмента позволит выявить, как формируются и изменяются правила взаимодействия между различными акторами, кто оказывает влияние на формирование и реализацию этих правил, как создаются новые структуры управления, какие механизмы управления позволяют разрешить существующие противоречия. Данные подходы предлагают общую рамку для анализа существующих процессов управления в сфере устойчивого развития в Арктике.

Управление в сфере устойчивого развития в Арктике (*Arctic governance*) и Арктический совет

Значительная часть исследований посвящена особенностям арктического управления (*Arctic governance*). Считается, что первым привлек внимание к вопросам международного управления в Арктике М. Горбачев во время своей известной «мурманской речи» в 1987 г., призвав другие страны сделать Арктику зоной сотрудничества. В 1991 г. был создан Северный форум (*The Northern Forum*), ставивший своей целью улучшение качества жизни на Севере и поддержание идей устойчивого развития. В этом же году Финляндия организовала встречу восьми арктических государств (Канада, Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Россия, Швеция и США) в Рованиеми. Результатом этой встречи стала декларация по защите окружающей среды в Арктике (*Rovaniemi Declaration on the Protection of the Arctic Environment*), а также совместный план по разработке арктической стратегии по защите окружающей среды (*Action Plan of the Arctic Environmental Protection Strategy*) [34]. Принятая декларация провозгласила Арктику международной зоной сотрудничества и подтолкнула к созданию международной структуры управления регионом. В 1996 г. в Оттаве была принята декларация по созданию Арктического совета, который стал основной международной структурой управления в Арктике [13]. Его основная цель — поддерживать международное сотрудничество в Арктике и способствовать устойчивому развитию арктических регионов. Это включает в себя рассмотрение вопросов защиты окружающей среды, развития арктической экономики, учет интересов коренных народов и арктических сообществ [5]. Арктический совет опирается в своей работе

на такие межправительственные соглашения, как Полярный кодекс, регулирующий проход судов в Арктике, конвенцию ООН по морскому праву (UNCLOS), Декларацию ООН о правах коренных народов и другие [17]. Помимо Арктического совета существуют и другие субрегиональные структуры управления, регулирующие вопросы устойчивого развития в Арктике. К ним относятся: Совет Баренцева/Евроарктического региона, Международная морская организация по обновлению существующих руководящих принципов судоходства в арктических условиях, организации по защите прав коренных народов Арктики (Международная рабочая группа по делам коренных народов. Циркумпольярная конференция иннуитов. Совет саамов, Арктический совет атабасканов и другие) [6].

В целом управление вопросами устойчивого развития в Арктике подразумевает наличие целого комплекса регуляторных режимов, включающих в себя различные институциональные механизмы [12]. При этом они не организованы в жесткую иерархическую структуру, а существуют на основе гибких сетевых взаимодействий. Такие регуляторные режимы подразделяются на две основные группы: 1) режимы, которые сфокусированы на управлении человеческой деятельностью в самой Арктике (например, контроль над добычей и перевозкой нефти, коммерческое судоходство и рыболовство и пр.) и 2) режимы, нацеленные на решение глобальных проблем, но применительно к арктическим территориям (например, климатические изменения, сохранение биоразнообразия и пр.) [36]. Некоторые регуляторные режимы существуют в формате межправительственных соглашений (например, Арктический совет и Баренцев/Евроарктический регион, Северный форум), другие базируются на сотрудничестве неправительственных или экспертных организаций (Международный арктический комитет, международная Арктическая программа ВВФ, Секретариат коренных народов, морская сертификация по системе MSC и другие) [20; 37].

Несмотря на проделанные усилия, структуры арктического управления подвергаются серьезной критике. Большое количество дискуссий вызывает роль Арктического совета как ключевой структуры, отвечающей за устойчивое развитие арктических территорий. Критики подчеркивают ограниченные полномочия Совета и то, что его решения не обязательны к исполнению. Совет не превратился из органа, формирующего решения, в орган, принимающий решения. Его роль не столько в обеспечении решений существующих проблем, сколько в создании форума для переговоров по вопросам устойчивого развития. При этом основная часть вопросов, рассматриваемых Советом, касается проблем защиты окружающей среды, упуская из вида важные социальные и экономические проблемы [20]. Часть экспертов говорят о необходимости расширения его полномочий и функций. Отчасти это связано с изменением роли Арктики в глазах мирового сообщества. Арктика, которая когда-то воспринималась как периферия интересов национальных государств, стала рассматриваться рядом стран как стратегически важный регион с точки зрения поддержания своих национальных интересов. В Арктике активно начала развиваться промышленная деятельность и стали реализовываться масштабные инвестиционные проекты. Климатические изменения наиболее сильным образом отразились на хрупкой арктической природе. Кроме того, крупные неарктические государства и государственные объединения, такие как Китай и Европейский союз, больше не желают довольствоваться ролью наблюдателей в Арктическом совете, когда дело доходит до реализации их арктических интересов. Это потребовало изменения роли и структуры Арктического совета. Однако каких-то кардинальных трансформаций в работе Совета не произошло. Противники таких изменений говорят о важности гибкой структуры принятия решений в рамках Совета, которая позволяет быстро реагировать на новые обстоятельства [19].

Таким образом, вопросы управления в сфере устойчивого развития в Арктике требуют кооперации разных акторов на самых разных уровнях. Далее мы рассмотрим институты управления в сфере устойчивого развития, сфокусированные на экологических и социальных аспектах.

Управление в сфере устойчивого природопользования

Основные вопросы, связанные с устойчивым природопользованием в Арктике, касаются снижения промышленного воздействия на уязвимую арктическую природу и контроля над работой компаний. Обеспокоенность международных неправительственных организаций (НПО) состоянием окружающей среды в Арктике способствовала проведению кампаний против промышленных корпораций, чья деятельность негативно отражалась на состоянии окружающей среды в Арктике. Наиболее известные акции, направленные на защиту арктических экосистем, были организованы Greenpeace. Активисты устраивали митинги около супермаркетов, призывая не покупать продукцию из тех сортов рыбы, которая находится под угрозой истребления; вступали в морские сражения с рыболовецкими судами, устраивая «живые» баррикады, преграждающие выход из порта или опутывая цепями рыболовецкие суда; атаковали нефтяные платформы, угрожавшие экосистемам Арктики.

Для воздействия на корпорации и снижения промышленного воздействия на природу стали разрабатываться различные институты регулирования. Первые такие попытки регулирования промышленного воздействия представляли собой примеры экомаркировки отдельных видов продукции и разработку руководств по ведению промышленной деятельности с учетом экологических и социальных аспектов. Они разрабатывались международными НПО для использования по всему миру [11]. Примерами таких руководств по устойчивому рыболовству являются материалы, подготовленные такими организациями, как Институт острова Земля и Общество Одюбона (the Earth Island Institute and the Audubon Society). Впоследствии на их основе возникли более сложные системы управления в сфере устойчивого природопользования. Можно выделить несколько основных институтов в этой сфере. Во-первых, это общие кодексы поведения, провозглашающие основные принципы работы компаний. Они разрабатывались как международными организациями, так и самими корпорациями (Global Compact, ILO Trip Declaration, OECD Guidelines, Responsible Care Initiative). Во-вторых, это инициативы по раскрытию информации и отчетности о деятельности компаний (The Global Reporting Initiative, the Voluntary Principles on Security and Human Rights, and the Extractive Industry Transparency Initiative и другие). Это методологии по раскрытию информации, позволяющие компаниям сообщить о своих действиях по улучшению экономической, экологической и социальной результативности и стратегиях, нацеленных на их улучшение. В-третьих, это системы экологического и социального менеджмента, предполагающие соблюдение компаниями определенных стандартов и получение взамен «зеленых» сертификатов (ISO 14 000, OHSAS 18 000, EMAS). Данные сертификационные системы являются универсальными для любой отрасли и предоставляют общие инструменты для управления, преимущественно, экологическими рисками во всех регионах. В-четвертых, это отраслевые системы сертификации, продвигаемые НПО и бизнесом (FSC и PEFC в лесопромышленном секторе, MSC — в добыче морских ресурсов и пр.). Их распространение предполагает создание негосударственными агентами дополнительных правил, появление новых центров управления и контролирующих инстанций. В ряде случаев компании могут инкорпорировать какие-то принципы или стандарты в их контракты с правительствами тех стран, где они работают и таким образом усилить их воздействие. Перечисленные инструменты управления используются в различных регионах мира,

в том числе в Арктике. Согласно проведенным исследованиям, многие добывающие компании, работающие в арктической зоне, участвуют в таких инициативах, как глобальный этический кодекс Global Compact, система отчетности GRI, система экологического менеджмента ISO 14 000.

Система Морского попечительского Совета (MSC)

Для Арктики одной из наиболее острых проблем является вопрос защиты и сохранения морских экосистем. Поэтому особое внимание исследователи уделяют институтам управления в сфере устойчивого рыболовства. Примером такого института является сертификация по системе Морского попечительского Совета (Marine Stewardship Council — MSC), созданная в 1997 г. На базе партнерства WWF и Unilever, крупнейшего розничного продавца морепродуктов в 1997 г. был создан Морской попечительский Совет — Marine Stewardship Council и разработана система MSC сертификации. Морская сертификация поставила своей целью напрямую связать условия лова рыбы с ее продажей через присвоение экологического лейбла MSC [15]. Она представляет собой сертификацию пользования морскими биоресурсами и нацелена на включение в этот процесс разных заинтересованных акторов (рыбаков, производителей, государственных властей, структур гражданского общества). В основу сертификационных стандартов был положен принятый в 1995 г. Комитетом по рыболовству при структуре ООН Food and Agricultural Organization (FAO) Кодекс поведения ответственного рыбака (FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries)¹. Он содержит 3 принципа и 23 критерия. Основные требования относятся к соблюдению экологически устойчивых способов ведения рыбного промысла. Оценивается три основных аспекта влияния рыболовной деятельности на экосистему: (1) состояние рыбных запасов, (2) воздействие рыболовства на морские экосистемы и (3) эффективность существующей системы управления рыболовством. Сертификации подлежит определенный промысел рыбы и предполагает получение двух видов сертификатов: 1) сертификат на экологическую устойчивость самого способа ведения рыбопромышленной деятельности и 2) на цепочку поставок, предполагающую отслеживание рыбы от «сети и до тарелки». Сертификат на цепочку поставок позволяет отследить прозрачность рыбной продукции от лодки до продажи. Морская сертификация предполагает соблюдение определенных лимитов на отлов рыбы, времени лова, внедрение многоступенчатой системы мониторинга, выполнение государственных законов и пр.²

Некоторые арктические страны поначалу отнеслись к морской сертификации скептически и пробовали развивать свои системы. Так, в 1996 г. the Nordic Council of Ministers создал рабочую группу для развития руководства по развитию эколейблов морепродуктов (Guidelines for the Eco-labelling of Fish and Fishery Products from Marine Wild Capture Fisheries). По мнению ряда исследователей, создание таких экомаркировок правительствами ряда стран представляли собой попытку восстановить государственный контроль над проблемной областью, в которой доминировали неправительственные игроки. В Швеции государственные власти и бизнес тоже изначально отвергли программу MSC и способствовали разработке альтернативной экомаркировки, которая была создана в 2004 г. шведской неправительственной организацией KRAV (Ассоциация по контролю за органическим производством).

¹ Кодекс поведения ответственного рыбака // Официальный сайт Продовольственной и Сельскохозяйственной Организации при ООН [Электронный ресурс]. URL: www.fao.org/fishery/ (дата обращения: 20.12.2021).

² Официальный сайт Морского попечительского Совета [Электронный ресурс]. URL: www.msc.org (дата обращения: 20.12.2021).

Исландское правительство и представители промышленности использовали руководящие принципы ФАО 2005 г. для разработки в 2007 г. собственной программы экомаркировки. Также ими было разработано руководство по устойчивому рыболовству в Исландии (Statement on Responsible Fisheries in Iceland¹) (Foley, P., 2013). Тем не менее впоследствии морская сертификация также получила «зеленый свет» в этих странах.

Для продвижения новой системы НПО проводились публичные информационные кампании, а также использовалось воздействие на рыболовецкие компании и крупных розничных продавцов рыбы через потребительские бойкоты и акции прямого действия. В 2004–2005 гг. прошла серия потребительских бойкотов, организованная группой НПО против Wall-Mart, крупнейшего розничного продавца продуктов. Одним из результатов стало согласие корпорации поддержать распространение морской сертификации. Это вызвало некоторые колебания в мировой рыбной промышленности в сторону увеличения желающих сертифицироваться. В настоящее время в программе MSC принимает участие более 120 промыслов, из них 32 промысла прошли сертификацию, 79 находятся на этапе оценки и еще от 20 до 30 — на этапе конфиденциальной предварительной оценки¹. Впоследствии была разработана аналогичная система Friends of the Ocean.

Исследователи выделяют несколько основных факторов, влияющих на внедрение подобных институтов в сфере устойчивого природопользования [22]. Во-первых, это рыночные характеристики компании. Компания должна быть заинтересована в экспорте своей продукции на международные рынки. Во-вторых, это наличие гражданского общества, которое способно контролировать выполнение заявленных обещаний компаниями и организовать информационные кампании и бойкоты против нарушителей. В-третьих, это особенности национального управления в сфере добычи природных ресурсов (контроль над соблюдением правил, опора на научные исследования, сотрудничество с органами власти). В-четвертых, это природные запасы рыбы и распределение коммерческих запасов рыбы в границах государства. В-пятых, это уровень интеграции компаний. Наличие крупных компаний и сильных ассоциаций облегчает процесс сертификации [18; 22]. В настоящее время подобные институты регулирования, основанные на рыночных рычагах воздействия, получают все большее распространение в мире в целом и в арктических регионах в частности.

Коренные народы Арктики и управление в сфере устойчивого развития

Отдельное направление в арктических исследованиях, посвященных проблемам устойчивого развития, занимают коренные народы Арктики. Жизнь коренных народов всегда была связана с природопользованием, что обусловило высокую степень их зависимости от состояния окружающей среды. Изменение климата, приход промышленных корпораций, загрязнение окружающей среды, изъятие части земель под промышленное пользование увеличивают уязвимость сообществ коренных жителей. В то же время коренное население обладает локальным знанием, включающим в себя знание маршрутов миграции диких животных, особенностей местного климата, навыки охоты и ловли рыбы, умения перерабатывать собранные ресурсы, адаптироваться к природным катаклизмам и пр. Это может помочь более точно просчитывать риски от промышленного освоения Арктики, а также находить возможные решения [35; 40].

¹ Официальный сайт WWF (Россия) [Электронный ресурс]. URL: www.wwf.ru (дата обращения: 20.12.2021).

Проблема взаимодействия коренных народов Арктики и добывающих компаний связана не только с проблемами промышленного воздействия на окружающую среду, но и с вопросами справедливого и равномерного распределения доходов от добычи природных ресурсов, учитывающие интересы местного населения [38]. В связи с этим широкое распространение в мире получила концепция о справедливом и равном распределении благ.

Она базируется на международных конвенциях, направленных на защиту биологических ресурсов (Конвенция о биоразнообразии 1992 г., Ногайский протокол 2010 г.) и связана с представлениями о социальной и экологической справедливости [1]. Концепция о справедливом распределении ресурсов реализуется в форме соглашений о распределении благ между добывающими компаниями и местными жителями. В первую очередь в этих соглашениях речь идет о взаимодействии с коренными народами, поскольку добыча полезных ископаемых ведет к воздействию на их среду обитания и традиционный образ жизни. В связи с этим коренные жители могут претендовать на получение части выгод промышленных корпораций [21].

Как правило, соглашения о распределении благ рассматриваются в литературе как позитивная инновация в сфере управления природными ресурсами, помогающая достичь устойчивого развития. Они позволяют получить выгоды от добычи природных ресурсов местным сообществам, проживающим на этих территориях [7]. В ряде случаев они представляют собой компенсации, рассчитанные на основе нанесенного ущерба или упущенной выгоды. Выделяют несколько основных аспектов в процессе заключения таких соглашений. Во-первых, это выгоды, которые могут получить сообщества от компании. Эти выгоды могут приходиться в сообщества в разных формах: в виде налоговых поступлений (*formal benefits*), в виде выплаты компенсаций (*formal benefits*), в виде частно-государственных партнерств, заключаемых органами власти, компаниями и коренными народами (*semi-formal arrangements*), в виде благотворительных программ (*charitable giving*), в виде побочных преимуществ от промышленной деятельности, под которыми подразумевается создание рабочих мест и развитие инфраструктуры (*trickle-down benefits*) [30]. Вторая важная характеристика заключения таких соглашений — это прозрачность и участие местных сообществ в процессе распределения благ. Это включает в себя внедрение прозрачных и формализованных правил, в соответствии с которыми происходит перераспределение ресурсов [31]. Наконец, третий значимый аспект соглашений — это уровень воздействия на сообщества со стороны компаний. Это включает проведение оценки загрязнения окружающей среды, изменения образа жизни, уровня потери традиционной культуры, ухудшения социальной обстановки вследствие промышленной деятельности [23]. Предполагается, что чем выше уровень воздействия на местное сообщество, тем выше размер выплат сообществу со стороны компаний.

Считается, что такие соглашения дают возможность коренным народам отстаивать свои права, поддерживать и усилить их собственные институты управления, сохранить традиционный образ жизни. Однако единого мнения об эффективности этих соглашений не существует. С точки зрения менеджеров компаний, соглашения позволяют установить позитивные и доверительные отношения между компаниями и местными жителями. С точки зрения самих местных жителей, соглашения используются компаниями прежде всего в прагматических целях, для уменьшения социальных и экономических рисков компании, и не имеют отношения к доверию [14]. Ряд исследователей скептически смотрят на эти соглашения, считая, что они не позволяют местным жителям участвовать в принятии решений. Если ресурсы перераспределяются не справедливо, соглашения не помогают преодолеть неравенство [41].

Заключение: эффективность институтов управления в сфере устойчивого развития арктических регионов

Исследователи выделяют несколько основных последствий, связанных с институционализацией правил управления в сфере устойчивого развития: (а) структурные эффекты, такие как изменения на рынках или в отношениях власти, которые выходят за рамки простого соблюдения и реализации правил; (б) когнитивные эффекты, такие как изобретение, распространение и/или продвижение определенных дискурсивных рамок; (в) регуляторные эффекты, такие как влияние транснациональных правил и стандартов на процессы государственного регулирования, делающие первые социально обязательными в более широком контексте [42]. Нас в нашем обзоре в большей степени интересуют именно регуляторные эффекты, на которых остановимся подробнее.

С точки зрения регулирующего воздействия исследователи отмечают растущую связь между международными арктическими стандартами и процессами управления в сфере устойчивого развития внутри арктических стран. Большинство институтов управления в сфере устойчивого развития базируются на межправительственных соглашениях, таких как Ногайский протокол, Конвенция Международной организации труда, Полярный кодекс, Декларация о правах коренных народов, Кодекс ответственного рыболовства. Межправительственные соглашения используются для разработки более конкретных стандартов ведения промышленной деятельности в Арктике [20]. Взаимодействие между международными и национальными институтами управления может происходить в разных формах: регулярный обмен информацией; экспертная поддержка; реализация совместных проектов; включение международных стандартов в государственную систему управления природными ресурсами; финансовая поддержка негосударственных программ; техническая поддержка. Так, правительства могут также потребовать от государственных компаний принять стандарты, которые помогут упростить сбор и интерпретацию данных о социальных и экологических показателях для негосударственного регулирования. Ряд изменений в национальных законодательствах арктических стран, связанных с появлением дополнительных экологических критериев и индикаторов, стали прямым результатом распространения международных стандартов. В то же время может наблюдаться некоторая институциональная конфронтация, которая сопряжена как с противоречиями между различными наборами правил, так и с конфликтами между разными группами акторов. Кроме того, международные стандарты также могут позволить «охватить» государственное регулирование менее строгими правилами и стандартами [19; 43].

Успешность институционализации стандартов в сфере устойчивого развития определяется несколькими факторами. Во-первых, особенности распространения новых правил определяются спецификой ресурса. Например, леса — это национальные ресурсы, которыми управляют национальные органы власти, компании, имеющие концессии на лесозаготовки, и лесовладельцы. Напротив, морские рыбные запасы являются общими ресурсами, управляемыми правительствами в рамках международных, региональных и внутренних режимов управления. Это влияет на дизайн институтов управления и плотность регулирования в той или иной сфере [15]. Во-вторых, это особенности национального регулирования природными ресурсами, включающие в себя правила и структуры управления. Чем меньше различий в требованиях разных регуляторов, тем легче происходит институционализация новых правил. В некоторых случаях государственные органы управления используют международные стандарты в качестве «ориентиров» «наилучшей практики» при разработке своей текущей политики, повышения качества управления (более высокие стандарты, контроль). Международные стандарты могут способствовать повышению качества государственного

управления. Так, лесная и морская сертификации способствуют увеличению легальности продукции. Кроме того, международные оценки состояния природных ресурсов в стране могут способствовать повышению имиджа государства на международной арене или, наоборот, подорвать легитимность существующего режима государственного управления. В-третьих, это значимость международных структур в данной сфере, а также включенность национальных правительств в международные процессы. Чем выше степень интернационализации управления ресурсом, тем легче происходит институционализация негосударственных стандартов в стране. Активное взаимодействие государственных властей в обсуждение данных вопросов на международной арене увеличивает их готовность к внедрению международных стандартов в стране. Так, добыча таких природных ресурсов, как лес и рыба, регулируется большим количеством международных соглашений, что облегчает распространение негосударственного регулирования в этих секторах [22; 42].

В то же время функционирование институтов в сфере управления устойчивым развитием, как в мире, так и в Арктической зоне, вызывает ряд критических замечаний [16]. Так, часть исследователей указывает на необязательность и «мягкость» арктических стандартов, принимаемых Арктическим советом или разрабатываемых международными неправительственными организациями. В некоторых случаях декларирование арктическими государствами своей готовности следовать международным стандартам не подкрепляется необходимыми действиями или может быть использовано для сдерживания более строгого государственного регулирования [32]. Еще одна проблема связана с координацией функционирования различных институтов в сфере управления устойчивым развитием на разных уровнях: от глобального до локального, что влечет за собой противоречия и конфликты как между правилами, так и структурами управления [26]. Таким образом, развитие новых институтов управления в сфере устойчивого развития несет новые возможности, но, одновременно, создает новые вызовы. Дальнейшие исследования институтов управления в сфере устойчивого развития в Арктике требуют более детального обращения к таким проблемам, как: столкновение экологических, экономических и социальных аспектов развития Арктики; соотношение государственных и негосударственных институтов управления и особенности их взаимодействия; возможности многоуровневого управления и вопрос координации работы разных институтов.

Литература/References

1. *Britcyna E.* Industrial Projects and Benefit-Sharing Arrangements in the Russian North. Is Contracting Possible? // *Resources*. 2019. Vol. 8. N 2. P. 104.
2. *Chaffin B. C., Gosnell H., Cosens B. A.* A decade of adaptive governance scholarship: synthesis and future directions // *Ecology and Society*. 2014. Vol. 19 (3). P. 56–71.
3. *Cosens B., Gunderson L., Allen C., Benson M. H.* Identifying Legal, Ecological and Governance Obstacles, and Opportunities for Adapting to Climate Change // *Sustainability*. 2014. Vol. 6. P. 2338–2356.
4. *Djalante R.* Adaptive governance and resilience: the role of multi-stakeholder platforms in disaster risk reduction. *Natural Hazards Earth System // Sciences*. 2012. Vol. 12. P. 2923–2942.
5. *Dodds K. J.* Anticipating the Arctic and the Arctic Council: pre-emption, precaution and preparedness // *Polar Record*. 2013. Vol. 49 (2). P. 193–203.
6. *Fenge T.* The Arctic Council: Past, present, and future prospects with Canada in the chair from 2013 to 2015 // *Northern Review*. 2013. Vol. 37. P. 33–51.
7. *Fidler C., Hitch M.* Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environment and Aboriginal Justice // *Environments Journal*. 2007. Vol. 35 (2). P. 49–69.
8. *Gad U. P., Strandsbjerg J.* (ed.). *The Politics of Sustainability in the Arctic: Reconfiguring identity, space, and time*. Routledge, 2018.
9. *Gunderson L.* Resilience, flexibility, and adaptive management — antidotes for spurious certitude? // *Conservation Ecology*. 1999. Vol. 3 (1). P. 122–141.

10. *Hahn T., Olsson P., Folke C., Johansson K.* Trustbuilding, knowledge generation and organizational innovations: the role of a bridging organization for adaptive comanagement of a wetland landscape around Kristianstad, Sweden // *Human Ecology*. 2006. Vol. 34. P. 573–592.
11. *Hauffer V.* New forms of Governance: Certification Regimes as Social Regulations of the Global Market // *Social and Political Dimensions of Forest Certification* / ed E. Meidinger, Chr. Elliott and G. Oesten. 2003. P. 237–245.
12. *Heininen L. et al.* Arctic policies and strategies—analysis, synthesis, and trends // *Polar Geography*. 2020. Vol. 43. N 2–3. P. 240–242.
13. *Hennesy T. W., Bressler J. M.* Improving health in the Arctic region through safe and affordable access to household running water and sewer services: an Arctic Council initiative // *International journal of circumpolar health*. 2016. Vol. 75 (1). P. 31149
14. *Henry L., Nisten-Haarala S., Tulaeva S., Tysiachniouk M.* Corporate Social Responsibility and the Oil Industry in the Russian Arctic: Global Norms and Neo-Paternalism // *Europe and Asia Studies*. 2016. Vol. 68 (8). P. 1340–1368.
15. *Hønneland G.* Marine Stewardship Council (MSC) Certification of Arctic Fisheries: Processes and Outcomes // *Arctic Review*. 2020. Vol. 11. P. 133–156.
16. *Humrich C.* Fragmented international governance of arctic offshore oil: governance challenges and institutional improvement // *Global Environmental Politics*. 2013. Vol. 13. N 3. P. 79–99.
17. *Kankaanpää P., Young O. R.* The effectiveness of the Arctic Council // *Polar Research*, 2012. Vol. 31 (1). P. 17176.
18. *Kaiser B. A. et al.* Global ecological and economic connections in Arctic and sub-Arctic crab markets // *Marine Policy*. 2021. Vol. 127. P. 104–442.
19. *Käpylä J., Mikkola H.* Contemporary Arctic meets world politics: Rethinking Arctic exceptionalism in the age of uncertainty // *The Global Arctic Handbook*. Springer, Cham, 2019. P. 153–169.
20. *Koivurova T.* Limits and possibilities of the Arctic Council in a rapidly changing scene of Arctic governance // *Polar Record*. 2010. Vol. 46 (2). P. 146–156.
21. *Kuokkanen R.* At the intersection of Arctic indigenous governance and extractive industries: A survey of three cases // *The Extractive Industries and Society*. 2019. Vol. 6. N 1. P. 15–21.
22. *Lajus D., Stogova D., Keskitalo E. C. H.* The implementation of Marine Stewardship Council (MSC) certification in Russia: Achievements and considerations // *Marine Policy*. 2018. Vol. 90. P. 105–114.
23. *McDermott M., Mahanty S., Schreckenberk K.* Examining equity: A multidimensional framework for assessing equity in payments for ecosystem services // *Environmental Science and Policy*. 2013. Vol. 33. P. 416–427.
24. *Meadows D. H., Randers J., Meadows D. L.* *The Limits to Growth*. Yale University Press, 2013. 116 p.
25. *Nilsson A. E.* A changing Arctic climate: Science and policy in the Arctic Climate Impact Assessment // *Climate Governance in the Arctic*. Springer, Dordrecht, 2009. P. 77–95.
26. *Nilsson A. E.* The Arctic environment—from low to high politics // *Arctic Yearbook*. 2012. Vol. 2012. P. 180–193.
27. *Olsson P., Gunderson L., Carpenter S., Ryan P. et al.* Shooting the Rapids: Navigating Transitions to Adaptive Governance of Social-Ecological Systems // *Ecology and Society*. 2001. Vol. 11 (1). P. 47–64.
28. *Olsson P., Folke C., Berkes F.* Adaptive comanagement for building resilience in social-ecological systems // *Environmental Management*. 2004. Vol. 34. P. 75–90.
29. *Overland J. et al.* The urgency of Arctic change // *Polar Science*. 2019. Vol. 21. P. 6–13.
30. *Petrov A. N., Tysiachniouk M. S.* Benefit sharing in the arctic: A systematic view // *Resources*. 2019. Vol. 8. N 3. P. 155.
31. *Pierk S., Tysiachniouk M.* Structures of mobilization and resistance: Confronting the oil and gas industries in Russia // *Extr. Ind. Soc.* 2016. July.
32. *Rottem S. V.* The Arctic Council and the search and rescue agreement: The case of Norway // *Polar Record*. 2014. Vol. 50 (3). P. 284–292.
33. *Ruhl J. B., Salzman J.* Climate change, dead zones, and massive problems in the administrative state: guidelines for whittling away // *California Law Review*. 2010. Vol. 98. P. 59–120.
34. *Steinveg B.* The role of conferences within Arctic governance // *Polar Geography*. 2021. Vol. 44. N 1. P. 37–54.
35. *Stammler F., Wilson E.* Dialogue for Development: An Exploration of Relations between Oil and Gas Companies, Communities and the State // *Sibirica*. 2006. Vol. 5 (2). P. 1–42.
36. *Stokke O. S., Hønneland G. (ed.)*. *International cooperation and Arctic governance: regime effectiveness and northern region building*. Routledge, 2006.

37. *Todorov A. A.* Future work of the International Seabed Authority in the context of the Arctic governance // *Arctic*. 2019. N 34. P. 73.
38. *Tysiachniouk M. S., Henry L. A., Tulaeva S. A., Horowitz L. S.* Who Benefits? How Interest-Convergence Shapes Benefit-Sharing and Indigenous Rights to Sustainable Livelihoods in Russia // *Sustainability*. 2020. Vol. 12 (21). P. 9025.
39. *Walker B. H., Salt D.* Resilience Thinking: Sustaining ecosystems and people in a changing world // Washington: Island Press, D.C. 2006. 182 p.
40. *Watts M.* Righteous Oil? Human Rights, the Oil Complex and Corporate Social Responsibility // *Annual Review Environmental Resources*. 2005. Vol. 30 (9). P. 9.2–9.20.
41. *Wilson E., Fjaertoft D.* Partnership or Dependency? Local Perceptions of the Petroleum Industry Ripple Effect in the Komi Republic // *Russian analytical digest*. 2016. Vol. 181, 6 April. P. 12–14.
42. *Young O. R.* Arctic governance-pathways to the future // *Arctic Review*. 2010. Vol. 1 (2). P. 164–185.
43. *Young O. R.* Is it time for a reset in Arctic governance? // *Sustainability*. 2019. Vol. 11 (16). P. 4497.

Об авторе:

Тулаева Светлана Александровна, доцент факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук, PhD in Legal Studies; tulaeva-sa@ranepa.ru

About the author:

Svetlana A. Tulaeva, Associate Professor of the Faculty of International Relations and Political Studies of the North-West Institute of Management of the RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Sociology, PhD in Legal Studies; tulaeva-sa@ranepa.ru

Психологические аспекты информационной безопасности организации в контексте социоинженерных атак¹

Тулупьева Т. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; tulupeva-tv@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Целью данной обзорной статьи является определение подходов к решению имеющихся проблем в учете психологических аспектов информационной безопасности организации в контексте социоинженерных атак на основе анализа и систематизации источников по данной теме. **Методы.** Для достижения поставленной цели выбраны два взаимодополняющих направления. Первое направление включало в себя изучение выбранных специализированных журналов. В рамках второго направления была проанализирована представленность данной проблемы в базе данных Scopus за последние 20 лет. **Результаты.** Проведен анализ психологических аспектов ключевых элементов социоинженерной атаки: знания и умения злоумышленника, организационные условия, особенности сотрудника, который является частью автоматизированных информационных систем и направления обучения и профилактики. Предложена модель социоинженерной атаки с учетом психологических аспектов. **Выводы.** Проведенное исследование показало, что разработанных сейчас подходов достаточно для того, чтобы они легли в основу пересмотра кадровых процессов в организации. Без подключения кадровых служб в части изменения кадровых процессов с учетом политик информационной безопасности проблема социоинженерных атак не может быть решена. Результаты данного исследования будут интересны специалистам в области управления персоналом, подготовки кадров, информационной безопасности, информационных технологий, искусственного интеллекта; руководителям, владельцам бизнеса, руководителям государственных и муниципальных органов.

Ключевые слова: социальная инженерия, атакующее воздействие, уязвимость пользователя, обучение

Для цитирования: Тулупьева Т. В. Психологические аспекты информационной безопасности организации в контексте социоинженерных атак // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 123–138.

Psychological Aspects of the Organization's Information Security in the Context of Socio-engineering Attacks

Tatyana V. Tulupieva

¹Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; tulupeva-tv@ranepa.ru

ABSTRACT

The purpose of this review article is to determine approaches to solving existing problems in taking into account the psychological aspects of an organization's information security in the context of socio-engineering attacks based on the analysis and systematization of sources on this topic. **Methods.** To achieve this goal, two complementary directions were chosen. The first direction included the investigation of selected specialized journals. The second direction involved

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке Фонда развития научных исследований и прикладных разработок СЗИУ РАНХиГС.

the analysis of the representation of this problem in the Scopus database over the past 20 years. **Results.** The analysis of the psychological aspects of the key elements of a socio-engineering attack is carried out: the knowledge and skills of the attacker, organizational conditions, the characteristics of an employee who is part of information systems and the direction of training and prevention. A model of socio-engineering attack considering psychological aspects is proposed. **Conclusions.** The study showed that the approaches developed now are sufficient to form the basis for the revision of personnel processes in the organization. The problem of social engineering attacks cannot be solved without the involvement of HR services in terms of changing HR processes, taking into account information security policies. The results of this study will be of interest to specialists in the field of personnel management, personnel training, information security, information technology, artificial intelligence, executives, business owners, heads of state and municipal bodies.

Keywords: social engineering, attack impact, user vulnerability, training

For citing: Tulupieva T.V. Psychological Aspects of the Organization's Information Security in the Context of Socio-engineering Attacks // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 123–138.

Введение

Кибербезопасность быстро превратилась в серьезную социальную проблему XXI в. [44]. Компания Verizon в своем отчете, выпущенном в 2021 г. [1], проанализировала 79 635 инцидентов атак в отношении организаций из 88 стран мира за 2020 г., из них 5258 случаев сопровождались нарушениями данных. В 2019 г. насчитывалось 3950 случаев утечки данных, то есть это значение возросло на треть за последний год. 85% случаев утечки данных связано с человеческим фактором. Было проанализировано 885 случаев нарушений в области государственного управления [40]. Из них на долю социальной инженерии приходится 69%, 80% украденных данных составляли учетные данные. При этом анализ динамики утечки данных в организациях за последние несколько лет показывает, что, хотя детали могут измениться, основная тенденция сохраняется.

В сфере информационной безопасности происходит непрерывный поток инцидентов и нарушений, о которых сообщают СМИ, государственные органы и регулирующие органы [15]. С ростом популярности интернета растет число угроз информационной безопасности, таких как социальная инженерия, взлом и вредоносное программное обеспечение. Несмотря на обычное использование методов безопасности для защиты информационных систем, таких как биометрия и антивирусное ПО, ландшафт угроз постоянно меняется. Например, в период с 2010 по 2017 г. в результате утечки данных было раскрыто более 7,1 млрд личных данных, что эквивалентно одному на каждого человека в мире. В 2016 г. было раскрыто более 1,1 млрд данных по сравнению с более чем 563 млн в 2015 г. (почти вдвое больше). В этих случаях утечки данных процент потерянной финансовой информации, такой как данные кредитной или дебетовой карты, составил 32,9% в 2015 г. и увеличился на 10% до 42,9% в 2016 г. [5]. Угрозы информационным системам организации продолжают приводить к значительным финансовым потерям и потерям интеллектуальной собственности [12].

В то время как различные контрмеры, в том числе аппаратные и программные средства и протоколы, были разработаны для смягчения проблемы, за рамками рассмотрения часто остается отдельный человек — сотрудник, пользователь [18]. Конечного пользователя часто называют самым слабым звеном в информационной системе [11; 17; 19; 30; 39]. Тенденцию последнего времени в сфере информационной безопасности хорошо иллюстрирует фраза: «Только любители атакуют машины, профессионалы нацелены на людей» [10, с. 802]. Однако, учитывая факт, что разные пользователи по-разному реагируют на одни и те же стимулы, опре-

деление причин различий в поведении в сфере безопасности и того, почему одни пользователи могут быть «подвержены риску» больше, чем другие, является серьезным фактором защиты пользователей и организаций от атак на систему безопасности [5].

Выявление таких характеристик, которые могут влиять на поведение пользователей в области безопасности и высокой степени уязвимости к угрозам, является важным шагом построения политик безопасности. Однако, поскольку, намерения пользователей могут отличаться от их фактического поведения, крайне важно понимать, в какой степени пользователи реализуют правильное поведение в области безопасности. Следовательно, знание того, как на это поведение влияют особенности пользователей и организационные условия, поможет в разработке решений, которые повышают информационную безопасность организации [5].

Повсеместная оцифровка информации и возможность удаленного подключения рабочих систем неизбежно способствовали промышленному шпионажу с использованием киберпространства. Сбои в системе безопасности объясняют большинство инцидентов, связанных с киберпромышленным шпионажем, а инсайдеры могут непреднамеренно или намеренно создавать серьезные угрозы для организаций, облегчая доступ к конфиденциальным данным, являющимся собственностью, или злоупотребляя ими. Технические решения по обеспечению безопасности имеют довольно ограниченные возможности для решения этой проблемы, а социотехнический или социоинженерный подход может предоставить больше перспектив для решения проблемы. Такой подход мог бы преодолеть разрыв между разработкой и реализацией решений безопасности и созданием организационной культуры, ориентированной на безопасность.

Социоинженерная атака (СИА) — это нетехнический тип атаки, основанный на взаимодействии человека и дополняющий технические атаки. С. Абрахам и И. Ченгалур-Смит [2] предложили следующее определение: Использование социальной маскировки, культурных уловок и психологических уловок, чтобы заставить пользователей компьютеров (то есть целей) помочь хакерам (то есть преступникам) в их незаконном вторжении или использовании компьютерных систем и сетей. Одна из опасностей атак социальной инженерии — это их безобидный и якобы законный вид, так что пользователи не подозревают о том, что они стали жертвами при помощи обмана и манипуляции [10]. В контексте кибербезопасности социальная инженерия описывает тип атаки, в которой злоумышленник использует уязвимости человека (с помощью таких средств, как убеждение, обман, манипулирование и побуждение) для нарушения целей безопасности (таких как конфиденциальность, целостность, доступность). Обобщая, можно сказать, что социальная инженерия — это тип атаки, при которой злоумышленник использует уязвимость человека посредством социального взаимодействия для нарушения информационной безопасности [9; 28].

Многие отличительные особенности делают социальную инженерию довольно популярной и серьезной, универсальной и постоянной угрозой кибербезопасности [16; 33; 53].

1. По сравнению с классическими атаками социальная инженерия использует человеческие уязвимости для обхода или преодоления барьеров безопасности без необходимости бороться с брандмауэром или антивирусным программным обеспечением.

2. Для некоторых сценариев атак социальная инженерия может быть такой простой, как телефонный звонок или выдача себя за другого для получения секретной информации.

3. По мере развития технологий безопасности классические атаки становятся все сложнее, и все больше и больше злоумышленников обращаются к социальной инженерии.

4. Не существует информационных систем, которые не полагались бы на людей и не включали бы человеческий фактор, и этот человеческий фактор явно уязвим и может быть в значительной степени превращен в уязвимости безопасности организации квалифицированными злоумышленниками.

5. Сейчас социальная инженерия получает не только большие объемы конфиденциальной информации о людях, сети и устройствах, но и больше каналов атаки с помощью различных приложений, таких как сайты социальных сетей, Интернет вещей, мобильная связь [36].

6. Социальная инженерия становится более эффективной и автоматизированной благодаря таким технологиям, как машинное обучение и искусственный интеллект. В результате может быть достигнута большая группа целей, а конкретные жертвы могут быть тщательно отобраны для создания более надежной атаки. Становятся возможными целевые, крупномасштабные, роботизированные, автоматизированные и продвинутые атаки социальной инженерии [47].

С пандемией коронавируса (COVID-19) увеличилось использование онлайн-сервисов, а значит, и возможности для социоинженерных атак [7].

Цель данной статьи: сформулировать подходы к решению имеющихся проблем в учете психологических аспектов информационной безопасности организации в контексте социоинженерных атак на основе анализа и систематизации релевантной информации.

Перед написанием статьи была выдвинута гипотеза: даже при преобладающем технократическом подходе к данной проблеме накопленная информация создала основу для пересмотра имеющихся кадровых практик с учетом психологического аспекта информационной безопасности организации.

Материалы и методы

Метаанализ был использован для ответа на вопросы исследования. Было выбрано два взаимодополняющих направления. Первое направление включало в себя изучение выбранных специализированных журналов. В рамках второго направления была проанализирована представленность данной проблемы в базе данных Scopus.

Информационные ресурсы

В выбранный список вошли следующие издания: ACM Transactions on Information Systems, ACM Transactions on Management Information Systems, Information and Computer Security, Journal of Management Information Systems, Journal of Managerial Psychology, Journal of Organizational and End User Computing, Security Journal. Издания выбирались таким образом, чтобы рассмотреть аспект информационной безопасности, аспект управления в организации и очень важный юридический аспект. Кроме того, данное исследование относится к междисциплинарным, поскольку соединяет в себе проблемы и задачи, лежащие как в области психологии, управления, так и в области информационной безопасности, искусственного интеллекта и информационных технологий. Выбранные периодические издания в той или иной мере отражают указанную междисциплинарность.

После изучения выбранных источников проводился анализ представленной темы в базе данных Scopus. Было сделано три последовательных запроса:

- TITLE-ABS-KEY (Social engineering);
- TITLE-ABS-KEY (Social engineering attac);
- (TITLE-ABS-KEY (Social engineering attack)) AND (human OR psychological).

Результаты

В выбранных журналах было изучено 987 статей, из которых 43 статьи (4,4%) были посвящены социоинженерным атакам. Распределение представленности выбранной темы по годам изучения представлено в табл.

Обращает на себя внимание тот факт, что теме социоинженерных атак в контексте информационной безопасности не было уделено внимания в журналах, посвященных управленческой психологии и информационным системам для менеджмента. Журнал «Information and Computer security» в 2018 г. теме человеческого фактора, аспектов, связанных с человеком в системе безопасности, посвятил отдельный специальный выпуск. То есть важность социоинженерных атак и психологических факторов отражена в журналах, посвященных информационной безопасности, информационным системам (преимущественно технические журналы) и журнале, посвященном юридическим аспектам безопасности, но не в журналах, предназначенных для руководителей. А ведь именно руководители принимают решение и о создании организационной системы, обеспечивающей информационную безопасность, и о создании системы профилактических мер. Специалисты в сфере информационной безопасности уже стали задаваться вопросом, как наглядно объяснить руководителям важность учета возможных социоинженерных атак в системе информационной защиты организации. В частности, B. von Solms and R. von Solms — авторы статьи «Кибербезопасность и информационная безопасность — как соотносятся друг с другом?» (Cybersecurity and information security — what goes where?) — в 2018 г. видели своей целью дать упрощенное определение кибербезопасности и управлению кибербезопасностью и объяснить советам директоров и исполнительному руководству их обязанности и ответственность в этом вопросе [51]. Ряд других авторов явно указывают на то, какие последствия для организации может иметь невнимательное отношение к этой теме [5; 12]. Сейчас явно намечается запрос на изменение кадровых практик, инициированный именно специалистами в области информационной безопасности, социальной инженерии. Ими же разрабатываются рекомендации для руководства и кадровых служб организаций по повышению устойчивости сотрудников к социоинженерным атакам, но статистические данные (например, ежегодные отчеты о расследовании утечки данных «Data Breach Investigations Report», публикуемые компанией Verizon, демонстрирующие рост успешных социоинженерных атак, говорят о том, что превентивные меры не стали нормальной, регулярной практикой в организациях [1]. Изучение информационной безопасности,

Таблица

Представленность статей по социоинженерным атакам

Table. Representation of articles on socio-engineering attacks

Журнал \ Год	ACM Transactions on Information Systems	ACM Transactions on Management Information Systems	Information and Computer Security	Journal of Organizational and End User Computing	Security Journal
	%				
2018	2	6	47	0	0
2019	0	12	14	5	4
2020	2	15	6	4	6
2021	0	9	4	1	0

социоинженерных атак в рамках менеджмента должно сейчас попасть в число первоочередных вопросов повестки дня.

Запрос в базе данных Scopus подтвердил высокий интерес к этой теме. Всего по запросу «Social engineering» было обнаружено 2637 статей¹. Первая статья, в которой встречается словосочетание «социальная инженерия», датируется 1926 г., конечно этот термин тогда рассматривался в несколько другом контексте. Из выявленных публикаций подавляющее большинство (2237) было издано за последние 20 лет, что показывает, как резко возросло внимание к этой теме в XXI в. Динамика публикаций по годам по социальной инженерии вообще и по социоинженерным атакам, в частности, представлена на рис. 1.

Социоинженерные атаки тесно связаны с человеческим фактором и психологическими особенностями, что подтверждается диаграммой на рис. 2.

Интересным является подъем числа публикаций в сфере социальной инженерии и социоинженерных атак в 2016 г. Данный всплеск интереса мог явиться следствием ставшей тогда достоянием общественности истории со взломом электронной почты Джона Бреннана, директора ЦРУ, осенью 2015 г. при помощи многоходовой социоинженерной атаки [31].

Первая публикация, содержащая описание именно социоинженерной атаки, датируется 1995 г. [55]. Это была статья в трудах симпозиума по безопасности и следом за ней (в 1996 г.) вышла статья с тем же авторством в журнале «Вычислительные системы» (Computing systems) [56]. Примечательным является начало аннотации к статье: «Многие компании тратят сотни тысяч долларов на обеспечение корпоративной компьютерной безопасности. Система безопасности защищает секреты компании, <...> и обеспечивает конфиденциальность клиентов компании. К сожалению, с помощью социальной инженерии можно обойти даже лучшие механизмы безопасности.» [56, с. 3] Примерно с таких же слов начинаются статьи, посвященные социоинженерным атакам и в наше время, только они усиливаются еще конкретными значениями потерь организации от социоинженерных атак. 25 лет назад была поставлена проблема, которая

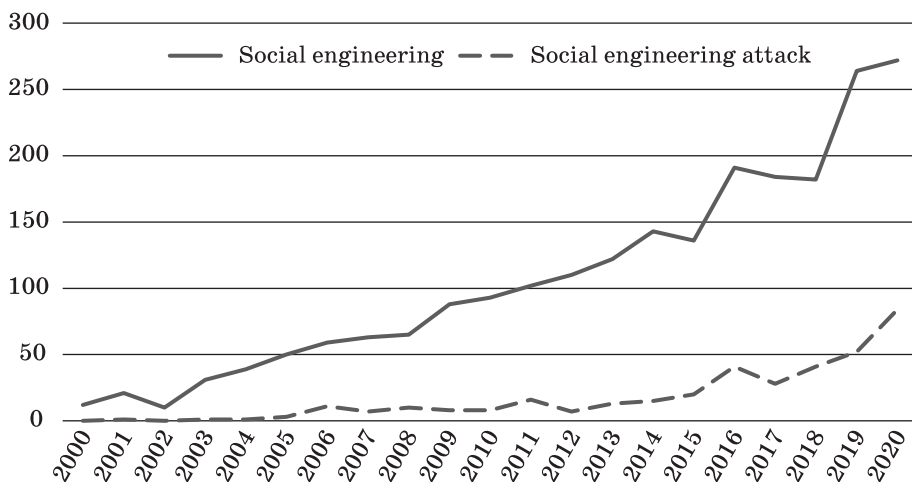


Рис. 1. Динамика публикаций по социальной инженерии социоинженерным атакам
Fig. 1. Dynamics of publications on social engineering and socio-engineering attacks

¹ Дата запроса — 30 октября 2021 г.

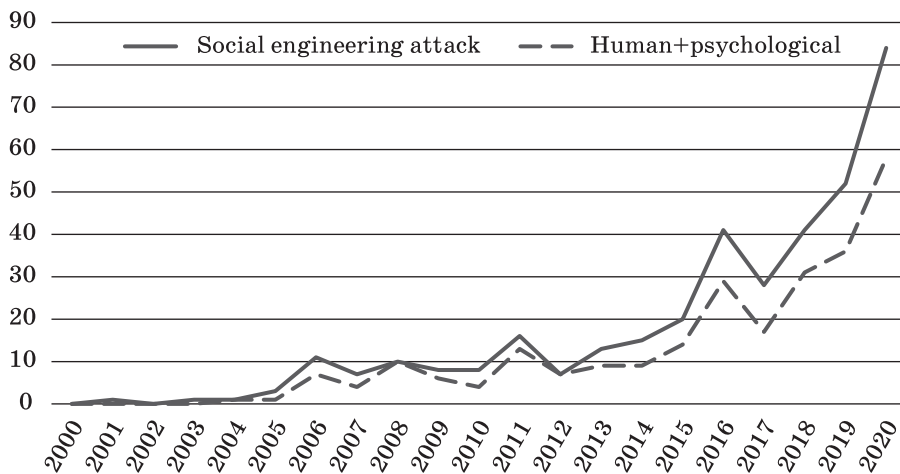


Рис. 2. Динамика публикаций по социоинженерным атакам и учету психологического фактора в них

Fig. 2. Dynamics of publications on socio-engineering attacks and consideration of psychological factor in them

активно изучается в сфере информационной безопасности, но, если кадровые службы и руководители компаний не будут серьезно работать над изменением кадровых технологий, ситуация будет сохранять свою негативную тенденцию. В этой же статье дается определение социальной инженерии в контексте компьютерной безопасности: «Социальная инженерия — это термин, которым хакеры называют получение информации о компьютерных системах нетехническими средствами» [56, с. 5]. В статье анализируются факторы, обеспечивающие успешность социоинженерной атаки: низкий уровень осознания сотрудниками политик безопасности, человеческие слабости, непроверенные практикой организационные планы и процедуры в области безопасности. В статье подробно описывается атака социальной инженерии, проведенная против компании с ее разрешения, в результате которой была получена конфиденциальная информация компании и многочисленные пароли пользователей из многих подразделений компании. Документ завершается рекомендациями по минимизации угрозы социальной инженерии. Мы так подробно остановились именно на этой статье, потому что она задала вектор исследований на следующую четверть века и создает хорошую структурную основу для анализа последующих публикаций по этой теме: знания и умения злоумышленника, организационные условия, особенности сотрудника, который является частью автоматизированных информационных систем и направления обучения и профилактики.

Именно по этим направлениям и будет проводиться обзор публикаций.

Знания и умения злоумышленника

Злоумышленник для разработки и осуществления СИА должен обладать рядом знаний и умений. Он сначала изучает целевую жертву, чтобы собрать исходную информацию для кибератаки, затем пытается завоевать доверие жертвы и убедить ее предпринять дальнейшие действия, которые в итоге приведут к нарушению безопасности, такие как раскрытие конфиденциальной личной информации или предоставление доступа к личным профилям [7]. Существует огромное количество атак социальной инженерии для получения информации или доступа к системам

с помощью эксплуатации ничего не подозревающих сотрудников [19]. Несмотря на различные виды атак, можно выделить типичные этапы СИА [4]:

- 1) сбор информации об организации и жертве;
- 2) развитие отношений с жертвой;
- 3) эксплуатация отношений;
- 4) исполнение, направленное на достижение цели.

F. Mouton, L. Leenen, H. Venter [34] добавляют еще одну фазу — выход, не оставляя следов.

Для успешной реализации СИА злоумышленники используют разнообразные принципы и методы социального влияния. Р. Чалдини [13] определяет шесть психологических принципов влияния (или оружия влияния) как взаимность, приверженность и последовательность, социальное доказательство, симпатию, авторитет и дефицит. Принцип взаимности гласит, что люди склонны реагировать тем же, если им оказали услугу. Им также нравится быть последовательными, оставаться приверженными делу и действовать так, как действуют другие. Их тянет к другим, подобным им самим, и они уважают авторитетных фигур и отзываются на них. Наконец, люди обращают внимание на дефицитные вещи. Это оружие можно использовать для создания более убедительного (Санкт-Петербург, Российская Федерация) сообщения. Например, ссылка, встроенная в сообщение, с большей вероятностью будет нажата, если будет обещано что-то хорошее (например, подарочная карта) [21]. Авторитет, социальное доказательство и отвлечение были наиболее широко используемыми принципами влияния в атаках, за которыми следуют симпатия, сходство и обман. Эти принципы убеждения присутствовали в большинстве атак, в то время как приверженность, взаимность и последовательность — нет. Кроме того, злоумышленники комбинируют эти принципы, а конкретные способы реализации отдельных принципов влияния были довольно редкими [22]. Злоумышленнику нужно понимать механизмы воздействия, которые описывают, как методы атаки используют уязвимости человека, и объясняют, почему человеческие уязвимости приводят именно к таким последствиям атаки, а также, как методы атаки помогают достигать целей атаки. Таким образом, механизм воздействия, уязвимость человека и метод атаки могут служить тремя основными сущностями, позволяющими понять, как работают и действуют атаки социальной инженерии [52].

Организационные условия

Сначала стоит обратить внимание не на организационные условия, а на социально-экономический уровень страны в целом. Более высокий доход, более высокий уровень образования, более низкий уровень бедности повышают охват использования Интернета, что создает благоприятные условия для социоинженерных атак [38]. Уровень внедрения Интернета в нашу жизнь будет увеличиваться, следовательно, нужно обращать больше внимания на создание специальных организационных условий и политик безопасности, препятствующих успешности СИА.

Рост угроз кибербезопасности и проблемы, с которыми сталкиваются организации по защите своих информационных технологий, сделали соблюдение организационных процессов и процедур контроля безопасности важной проблемой, требующей адекватного решения. Знания о кибербезопасности и убеждения сотрудников существенно влияют на намерения сотрудников соблюдать механизмы контроля организационной кибербезопасности [37]. Лидерство, согласно исследованиям, играет критическую роль в содействии соблюдению организацией предписанных механизмов контроля безопасности [37]. Поэтому для эффективного соблюдения требований кибербезопасности именно руководители и лица, определяющие политику, должны продвигать инициативы по обеспечению безопасности организации, которые обеспечивают включение принципов и практик кибер-

безопасности в должностные инструкции, процедуры и процессы. Здесь уже сама организация начинает использовать принцип авторитета, выдвинутый Р. Чалдини. То есть непременно условием, снижающим успешность СИА, является поддержка руководством политики информационной безопасности и — что очень важно — следование разработанным правилам информационной безопасности. Более того, выявлено, что в поведении в области информационной безопасности присутствует «эффект леммингов» (эффект массовой поддержки небезопасного поведения) и может привести к парадоксальным проявлениям [46]. Анализ «эффекта леммингов» можно использовать, чтобы помочь компании понять, как сотрудники влияют друг на друга с точки зрения безопасности. И здесь роль руководителей и лидеров снова является определяющей.

Привлечение сотрудников к разработке правил информационной безопасности и внедрению мер защиты информации, разъяснение им необходимости таких правил является следующим условием. Это снизит количество нарушений со стороны сотрудников. Сотрудники, считающие, что организацией движет необходимость оптимизировать использование информации, считали, что меры безопасности оправданы [8]. Кроме того, если дать сотрудникам уверенность в том, что ко всем будут применяться одинаковые меры, когда дело доходит до применения санкций, количество нарушений также уменьшится [6]. И с точки зрения создания действующей стратегии информационной безопасности важны не суровость санкций, а немедленность обратной связи, то есть, не строгость наказания, а время реакции, дополненная организационной поддержкой [20]. И здесь уже речь идет о создании специальной корпоративной культуры, в которой согласованы процессы и ценности, связанные с рабочей ситуацией и чувствительностью к защите информации [24], когда сотруднику не приходится выбирать выполнить задачу в срок, любой ценой, используя незащищенные каналы передачи информации, или задуматься о возможной утечке чувствительной информации. На намерение соблюдать требования информационной безопасности влияют личные установки и нормы [54]. Результаты показывают, что, когда сотрудники попадают в затруднительное положение, они с большей вероятностью будут проявлять несоблюдение требований. Сотрудники также склонны отказываться от безопасного поведения, если такое поведение воспринимается как неудобное [3]. Следовательно, организации должны найти способы уменьшить воспринимаемое неудобство, используя различные методы автоматизации безопасности и специализированное обучение безопасности. Изучая, как препятствия приводят к таким ситуациям, специалисты по безопасности могут определить новые механизмы, чтобы противодействовать переходу сотрудников от соблюдения требований к несоблюдению [23]. Согласование стратегических ценностей и процессов возможно на основе модели анализа критических факторов успеха, которые способствуют эффективности управления информационной безопасностью [49]. При согласовании ценностей бизнеса, поддержке высшего руководства и осведомленности организации о рисках и средствах контроля безопасности можно разработать эффективные средства контроля информационной безопасности, что приведет к успешному управлению информационной безопасностью.

Создание культуры, способствующей информационной безопасности, поможет положительно повлиять на восприятие сотрудниками конфиденциальности и ответственности, что в свою очередь влияет на нарушения информационной безопасности [6; 25].

Особенности сотрудника

Поскольку сотрудник-пользователь является частью информационной системы, то те или иные его личностные особенности оказывают влияние на то, как он будет реагировать на социоинженерную атаку и ассоциированы с профилем уязвимости

пользователя. Зная психологические особенности сотрудников, можно предположить выраженность уязвимостей у каждого конкретного сотрудника и возможные вредоносные (даже невольные, случайные) действия, на которые он способен. Тогда возникает задача сопоставления личностных особенностей сотрудников с теми профилями, которые могут быть критичными для организации с точки зрения сохранности информации. Если организация большая, то такой процесс сопоставления нужно проводить не в ручном режиме, а автоматизировано. Есть ряд исследований, в которых разработали технологии сопоставления личностных особенностей и определенных требований рабочего места. В частности, определение личностных особенностей при приеме на работу и автоматическое (при помощи нейронных сетей) определение соответствия личностных качеств человека требованиям вакансии [41]. Благодаря дизайну иерархической структуры представления, нейронная сеть, определяющая соответствие «кандидат — вакансия», может не только оценить, подходит ли кандидат для работы, но также определить, какие конкретные элементы требований в объявлении о вакансии удовлетворены кандидатом, путем измерения расстояний между соответствующими представлениями [58]. То есть решение задачи «оптимального найма», в которой цель состоит в том, чтобы выбрать минимальное количество новых сотрудников из набора кандидатов для заполнения вакантных должностей, созданных уходящими сотрудниками, обеспечивая при этом удовлетворительность указанным условиям безопасности [42], достаточно легко адаптируется под условия оценки уязвимости персонала, основываясь на личных особенностях.

При изучении связи личностных особенностей и поведения в сфере информационной безопасности был выявлен ряд свойств. Четыре фактора из так называемой Большой пятерки (пятифакторный опросник личности) — добросовестность, сотрудничество, открытость новому и нейротизм — связаны с безопасностью поведения [5]. Добросовестность отрицательно коррелирует с риском большинства действий, связанных с безопасностью пользователей. Аналогичная тенденция наблюдается и в отношении личностных факторов сотрудничества и открытости; оба отрицательно коррелируют с уровнем риска в области безопасности. Люди с высоким уровнем нейротизма могут быть эмоциональными и более нестабильными; в результате их поведение в сфере безопасности может быть более рискованным, чем у других. Стрессоустойчивость и отсутствие стрессов на работе вносят свой вклад в безопасное поведение: сотрудники с большей стрессоустойчивостью также имели более высокий уровень осведомленности о информационной безопасности [29].

При исследовании демографических факторов возраст статистически достоверно отрицательно связан с уровнем риска, что позволяет предположить, что, чем моложе пользователь, тем выше риск [5]. Одна из причин этого может заключаться в том, что, чем взрослее человек, тем он ответственнее. Так, наиболее уязвимы к фишинговым атакам оказались женщины и молодые люди в возрасте от 18 до 25 лет [21].

Чем выше уровень ИТ-навыков пользователей и их знакомство с ИТ-услугами, тем ниже уровень риска, связанный с их поведением, они, как правило, более серьезно относятся к ИТ-безопасности. Однако пользователи с очень высоким уровнем навыков в сфере ИТ могут быть более самоуверенны и, как следствие, недооценивать определенные риски [5].

Профилактика и обучение

Для того чтобы разрабатывать превентивные меры в организации, нужно хорошо понимать, какие типы СИА бывают и анализировать их. Поскольку атак может быть очень много, для анализа нужно применять достижения в области искусственного

интеллекта [44]. Также важно применять более проактивный подход к выявлению возникающих угроз и успешных моделей кибербезопасности, которые в итоге улучшат состояние информационной безопасности организации. Данный подход может состоять в регулярном мониторинге новостных статей в авторитетных СМИ и публикации в релевантных академических периодических изданиях [27].

Следующим этапом является оценка вероятности компрометации информации (раскрытие или повреждение) в результате атаки социальной инженерии и потенциальных потерь, чтобы эффективно дополнять существующие инструменты оценки безопасности. Оценка защищенности информации может осуществляться на основе профилирования пользователей (сотрудников) и дальнейшей группировки пользователей для разработки мер профилактического воздействия [57]. Дополнительным инструментом может быть метод измерения индекса культуры конфиденциальности информации [14].

На основе имеющейся информации следует строить процесс управления информационной безопасностью с помощью цикла Деминга «планирование — выполнение — проверка — действие (корректировка)» (PDCA) [35] и постоянно его эмпирически проверять и вносить корректировки. Для проверки рекомендуется использовать мониторинг информационной безопасности. Мониторинг делает упор на ожидаемое поведение и помогает укрепить организационные нормы, мониторинг (в том числе, самомониторинг) также может ускорить обучение, когда сотрудники начинают внимательно следить за своим поведением. Тем не менее при таком общении необходимо соблюдать осторожность, чтобы избежать недовольства и ощущения подозрения в недоверии среди сотрудников [3].

При разработке мероприятий профилактики и программ обучения следует учитывать, что сотрудникам с разным уровнем осведомленности и навыков в сфере информационной безопасности, с разными личностными особенностями следует предлагать разные мероприятия. Рекомендации, основанные на подходе «один размер для всех», не являются очень эффективными, поэтому сотрудников для обучения нужно делить по уровням и группам [48]. Это подтверждает и то, что наиболее эффективны высокоинтенсивные вмешательства с узкой направленностью [10], то есть, важно точечное, специализированное обучение. Иными словами, предлагается снижение уязвимости человека путем измерения текущего статуса и предоставления подходящего решения для устранения разрыва между осведомленностью и поведением текущего пользователя и целевым уровнем для повышения безопасности организации [7]. Также нужно учитывать, что меры по профилактике и обучению могут иметь ограничения из-за подверженности человека эмоциональному влиянию [34].

Помимо традиционных (инструкции и классическое обучение по информационной безопасности) предлагается ряд интерактивных обучающих методов.

1. Игровой метод. Игровое обучение оказалось эффективным методом во множестве областей [26]. Правильно разработанные игры могут побуждать пользователей к изменению своего поведения в области безопасности [45]. Так, игровой метод в обучении распознаванию фишинга снижает вероятность успешности фишинга на 40% [21]. Задачи, выполняемые через игровой процесс, могут постепенно становиться более сложными, что, в свою очередь, вынуждает игрока повышать навыки и способности для продолжения успеха [32]. Игры предлагают множество преимуществ, включая положительные когнитивные, мотивационные и социальные эффекты. Игры также требуют навыков и знаний, которые часто приобретаются со временем. Серия испытаний дает игроку возможность улучшить и отточить свою способность добиваться успеха с помощью повторения. Сочетание факторов стимулирует мотивацию, энтузиазм и стремление учиться. Хотя влияние игр на обучение в целом положительное, его величина широко варьируется в зависимости

от множества факторов, включая тип игры, атрибуты игры и то, как она используется в процессе обучения [21].

2. Оценка и обучение через практические задачи. Важность навыков и практической оценки высока и в сфере информационной безопасности. С использованием проверенного экспертами набора задач, основанных на сценариях атак, можно измерить навыки кибербезопасности неспециалистов в области информационных технологий. Этот инструмент применим и в развитии навыков кибербезопасности [12].

3. Двухэтапный подход: предвиктимизационная интервенция в сочетании с обучением. Обучение является эффективным по отношению к тем, кто в нем нуждается и кто осознал, что у него есть зоны развития. Для того чтобы выявить тех, кто демонстрирует небезопасное поведение, используется предварительная виктимизация в имитационной атаке. Это служит для мотивации пользователя: если он попался на атаку социальной инженерии, это побудит его узнать, как этого избежать в будущем. Поэтому часто используют двухэтапный подход:

- 1) все сотрудники получают, например, фиктивное фишинговое письмо;
- 2) те, кто выполнили желаемое поведение (например, не щелкнули ссылку), «оставлены в покое», тогда как те, кто стали жертвой (например, щелкнули по ссылке), перенаправляются или приглашаются для участия в тренинге по социальной инженерии [10].

Обсуждение

На основе проведенного исследования, обобщив изученные материалы и взяв за основу интегральную модель социального влияния [50], можно предложить модель социоинженерной атаки с учетом психологических аспектов (рис. 3).

Злоумышленник, обладая определенными знаниями в области социальной инженерии и навыками, располагая знаниями о жертве и ее уязвимостях, собранных предварительно, выбирает тип атаки и планирует ее. Но на выбор атаки влияет не только сам злоумышленник, но и организационные условия (политики безопасности, корпоративная культура, установки руководства, технические условия) и осо-

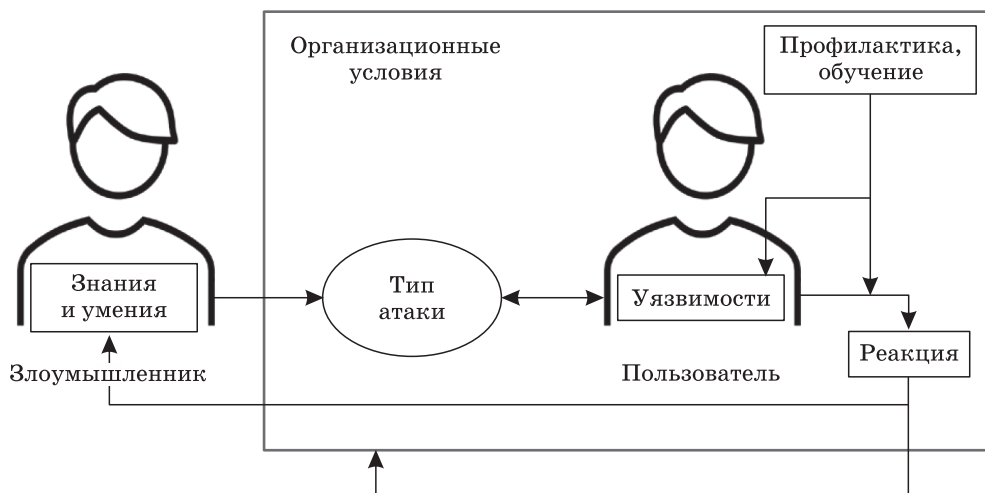


Рис. 3. Модель социоинженерной атаки с учетом психологических аспектов
Fig. 3. Model of socioengineering attack taking into account psychological aspects

бенности жертвы — самого сотрудника организации, пользователя информационной системы. Тип атаки должен соответствовать профилю уязвимости пользователя, а значит, тип атаки зависит и от пользователя. То есть социоинженерная атака выбирается на основе сочетания трех компонентов модели: злоумышленник, пользователь и организационные условия.

Вследствие осуществленной социоинженерной атаки пользователь демонстрирует реакцию. Это может быть: вредоносное действие (тогда СИА считается успешной), информирование службы безопасности об осуществленной попытке получить доступ к информации или просто игнорирование действий злоумышленника. То, какую реакцию продемонстрирует пользователь, зависит от его особенностей, его уязвимостей, его психического состояния на настоящий момент. Организационные условия создают фон для демонстрации той или иной реакции пользователя. Например, правильно выстроенная и объясненная сотрудникам политика безопасности снижает вероятность совершения вредоносных действий. Меры профилактики и программы обучения, разработанные в определенных организационных условиях, могут влиять как на уязвимости пользователя, так и на реакции пользователя. Продемонстрированная реакция пользователя влияет на организационные условия и на знания и умения злоумышленника. Так, игнорирование действий злоумышленника может привести к тому, что ему придется совершенствовать свои знания и навыки для следующей социоинженерной атаки, чтобы получить желаемое. Наоборот, совершение вредоносных действий пользователем может привести к пересмотру политик безопасности, установки руководства по отношению к информационной безопасности или к пересмотру корпоративной культуры.

Заключение

Большинство организаций зависят от конфиденциальности и целостности своих информационных активов, информационная безопасность играет решающую роль в благополучии такой организации. В настоящее время множество организаций использует киберпространство для критически важных бизнес-процессов, и интернет стал неотъемлемой частью в современных информационных системах.

Проведенное исследование показало, что разработанных сейчас подходов достаточно для того, чтобы они легли в основу пересмотра кадровых процессов в организации. Без подключения кадровых служб в части отбора персонала с определенными личностными особенностями, разработки политик информационной безопасности, мотивирующих воздействий в отношении соблюдения разработанных политик, корпоративной культуры, провозглашающей ценность безопасного поведения, правильной системы информационного мониторинга и, главное, обучения, специализированного с учетом имеющихся знаний и навыков каждого сотрудника, проблема социоинженерных атак не может быть решена.

Результаты данного исследования будут интересны специалистам в области управления персоналом, подготовки кадров, информационной безопасности, информационных технологий, искусственного интеллекта; руководителям, владельцам бизнеса, руководителям государственных и муниципальных органов.

Литература/ References

1. 2021 Data Breach Investigations Report (DBIR) [Electronic resource]. URL: <https://enterprise.verizon.com/business/resources/reports/2021-data-breach-investigations-report.pdf/> (дата обращения: 20.12.2021).
2. Abraham S., Chengalur-Smith I. "An overview of social engineering malware: TRENDS, tactics, and implications" // *Technology in Society*. 2010. Vol. 32. N 3. P. 183–196.

3. Ahmad Z., Ong T.S., Liew T.H., Norhashim M. Security monitoring and information security assurance behaviour among employees: An empirical analysis // *Information and Computer Security*. 2019. Vol. 27. N 2. P. 165–188.
4. Algarni A., Xu Y., Chan T., Tian Y.-C. Social engineering in social networking sites: Affect-based model // *Internet Technology and Secured Transactions (ICITST)*. 8th International Conference for. IEEE. 2013. P. 508–515.
5. Alohalı M., Clarke N., Li F., Furnell S. Identifying and predicting the factors affecting end-users' risk-taking behavior // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 3. P. 306–326.
6. Alshare K.A., Lane P.L., Lane M.R. Information security policy compliance: a higher education case study // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 1. P. 91–108.
7. Alsharif M., Mishra S., AlShehri M. Impact of Human Vulnerabilities on Cybersecurity // *Computer Systems Science and Engineering*. 2022. Vol. 40 (3). P. 1153–1166.
8. Ashenden D. In their own words: employee attitudes towards information security // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 3. P. 327–337.
9. Bezuidenhout M., Mouton F., Venter H. Social engineering attack detection model: Seadm // *Information Security for South Africa (ISSA)*, 2010. IEEE. 2010. P. 1–8.
10. Bullee J.-W., Junger M. How effective are social engineering interventions? A meta-analysis // *Information and Computer Security*. 2020. Vol. 28. N 5. P. 801–830.
11. Camp L.J., Grobler M., Jang-Jaccard J., Probst C. at al. Measuring human resilience in the face of the global epidemiology of cyber attacks // *Proceedings of the 52nd Hawaii International Conference on System Sciences*. 2019.
12. Carlton M., Levy Y., Ramim M. Mitigating cyber attacks through the measurement of non-IT professionals' cybersecurity skills // *Information and Computer Security*. 2019. Vol. 27. N 1. P. 101–121.
13. Cialdini R. B. *Influence: Science and practice* (5th ed.). Boston : Allyn & Bacon, 2009.
14. Da Veiga A. An information privacy culture instrument to measure consumer privacy expectations and confidence // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 3. P. 338–364.
15. Evans M.G., He Y., Yevseyeva I., Janicke H. Published incidents and their proportions of human error // *Information and Computer Security*. 2019. Vol. 27. N 3. P. 343–357.
16. Ghafir I., Prenosil V., Alhejailan A., Hammoudeh M. Social Engineering Attack Strategies and Defence Approaches // *2016 IEEE 4th International Conference on Future Internet of Things and Cloud (FiCloud)*. 2016. P. 145–149.
17. Glaspie H.W., Karwowski W. Human factors in information security culture: a literature review // *Advances in Human Factors in Cybersecurity*. 2018. Springer International Publishing. P. 269–280.
18. Hatzivasilis G., Ioannidis S., Smyrliis M., Spanoudakis G. at al. Modern aspects of cyber-security training and continuous adaptation of programmes to trainees // *Applied Sciences*. 2020. Vol. 10, N 16. P. 5702.
19. Heartfield R., Loukas G. Detecting semantic social engineering attacks with the weakest link: implementation and empirical evaluation of a human-as-a-security-sensor framework // *Computers and Security*. 2018. Vol. 76. P. 101–127.
20. Hong Y., Xu M. Autonomous Motivation and Information Security Policy Compliance: Role of Job Satisfaction, Responsibility, and Deterrence // *Journal of Organizational and End User Computing (JOEUC)*. 2021. Vol. 33 (6). P. 1–17.
21. Hwang M. I., Helser S. Cybersecurity educational games: a theoretical framework // *Information and Computer Security*. 2021. Vol. ahead-of-print N ahead-of-print. DOI: 10.1108/ICS-10-2020-0173.
22. Jones K. S., Armstrong M. E., Tornblad M. K., Siami Namin A. How social engineers use persuasion principles during phishing attacks // *Information and Computer Security*. 2021. Vol. 29. N 2. P. 314–331.
23. Kajtazi M., Cavusoglu H., Benbasat I., Haftor D. Escalation of commitment as an antecedent to noncompliance with information security policy // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 2. P. 171–193.
24. Karlsson M., Denk T., Åström J. Perceptions of organizational culture and value conflicts in information security management // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 2. P. 213–229.
25. Kim H. L., Choi H. S., Han J. Leader power and employees' information security policy compliance // *Secur J*. 2019. Vol. 32. P. 391–409.
26. Komura R., Yajima K. Security education using gamification theory // *International Conference on Engineering, Applied Sciences, and Technology (ICEAST)*. 2018. P. 1–4.

27. Mahdi R. Alagheband, Atefeh Mashatan, Morteza Zihayat. Time-based Gap Analysis of Cybersecurity Trends in Academic and Digital Media // *ACM Trans. Manage. Inf. Syst.* 2020. Vol. 11. N 4. Art. 20 (December 2020). 20 p. DOI: 10.1145/3389684.
28. Mann M.I. Hacking the human: social engineering techniques and security countermeasures. Gower Publishing, Ltd., 2012.
29. McCormac A., Calic D., Parsons K., Butavicius M. et al. The effect of resilience and job stress on information security awareness // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 3. P. 277–289.
30. Melzer A., Steffgen G. Trick with treat — reciprocity increases the willingness to communicate personal data // *Computers in Human Behavior*. 2016. Vol. 61. P. 372–377.
31. Messing Ph., Schram J., Golding B. Teen says he hacked CIA director's AOL account [Electronic resource]. URL: <https://nypost.com/2015/10/18/stoner-high-school-student-says-he-hacked-the-cia/> (дата обращения: 20.12.2021).
32. Micallef N., Arachchilage N. A. G. Security questions education: exploring gamified features and functionalities // *Information and Computer Security* 2018. Vol. 26. N 3. P. 365–378.
33. Mitnick K. D., Simon W. L. The art of deception: Controlling the human element of security. John Wiley & Sons, 2011.
34. Mouton F., Leenen L., Venter H. Social engineering attack examples, templates and scenarios // *Comput. Secur.* 2016, 59, 186–209.
35. Nicho M. A process model for implementing information systems security governance // *Information and Computer Security* 2018. Vol. 26. N 1. P. 10–38.
36. Oliseenko V. D., Abramov M. V., Tulupyev A. L. Identification of user accounts by image comparison: The phash-based approach // *Scientific and Technical Journal of Information Technologies, Mechanics and Optics*. 2021. Vol. 21 (4). P. 562–570.
37. Onumo A., Ullah-Awan I., Cullen A. Assessing the Moderating Effect of Security Technologies on Employees Compliance with Cybersecurity Control Procedures // *ACM Trans. Manage. Inf. Syst.* June 2021. Vol. 12. N 2. Art. 11. 29 p. DOI: 10.1145/3424282
38. Park Jiyong, Cho Daegon, Lee Jae Kyu, Lee Byungtae. The Economics of Cybercrime: The Role of Broadband and Socioeconomic Status // *ACM Trans. Manage. Inf. Syst.* December 2019. Vol. 10. N 4. Art. 13. 23 p. DOI: 10.1145/3351159
39. Parsons K., Calic D., Pattinson M., Butavicius M. et al. The human aspects of information security questionnaire (hais-q): two further validation studies // *Computers and Security*. 2017. Vol. 66. P. 40–51.
40. Public Administration Data Breaches [Electronic resource]. URL: <https://www.verizon.com/business/resources/reports/dbir/2021/data-breach-statistics-by-industry/public-administration-data-breaches/> (дата обращения: 20.12.2021).
41. Qin Chuan, Zhu Hengshu, Xu Tong, Zhu Chen et al. An Enhanced Neural Network Approach to Person-Job Fit in Talent Recruitment // *ACM Trans. Inf. Syst.* March 2020. Vol. 38. N 2. Art. 15. 33 p. DOI: 10.1145/3376927.
42. Roy Arindam, Sural Shamik, Majumdar Arun Kumar, Vaidya Jaideep et al. Optimal Employee Recruitment in Organizations under Attribute-Based Access Control // *ACM Trans. Manage. Inf. Syst.* March 2021. Vol. 12. N 1. Art. 6. 24 p. DOI: 10.1145/3403950
43. Salahdine F., Kaabouch N. Social Engineering Attacks: A Survey // *Future Internet*. 2019. Vol. 11. N 89. DOI: 10.3390/fi11040089.
44. Samtani S., Kantarcioglu M., Chen Hsinchun. Trailblazing the Artificial Intelligence for Cybersecurity Discipline: A Multi-Disciplinary Research Roadmap // *ACM Trans. Manage. Inf. Syst.* December 2020. Vol. 11. N 4. Art. 17. 19 p. DOI: 10.1145/3430360
45. Silic M., Lowry P. B. Using Design-Science Based Gamification to Improve Organizational Security Training and Compliance // *Journal of Management Information Systems*. 2020. Vol. 37. N 1. P. 129–161.
46. Snyman D. P., Kruger H., Kearney W. D. I shall, we shall, and all others will: paradoxical information security behavior // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 3. P. 290–305.
47. Stolarova V. F., Tulupyev A. L. Regression Model for the Problem of Parameter Estimation in the Gamma Poisson Model of Behavior: An Application to the Online Social Media Posting Data // *Proceedings of 2021 24th International Conference on Soft Computing and Measurements*. 2021. N 9507187. P. 24–27.
48. Tambe Ebot A. Using stage theorizing to make anti-phishing recommendations more effective // *Information and Computer Security*. 2018. Vol. 26. N 4. P. 401–419.

49. Tu C.Z., Yuan Y., Archer N., Connelly C.E. Strategic value alignment for information security management: a critical success factor analysis // Information and Computer Security. 2018. Vol. 26. N 2. P. 150–170.
50. Tulupieva T.V., Abramov M.V., Tulupiev A.L. Model of Social Influence in Analysis of Socio-engineering Attacks // Administrative Consulting. 2021. Vol. 8. P. 97–107. (In Russ.)
51. von Solms B., von Solms R. Cybersecurity and information security — what goes where? // Information and Computer Security. 2018. Vol. 26. N 1. P. 2–9.
52. Wang Z., Zhu H., Sun L. Social Engineering in Cybersecurity: Effect Mechanisms, Human Vulnerabilities and Attack Methods // IEEE Access. 2021. Vol. 9. P. 11895–11910.
53. Wang Z., Zhu H., Liu P. et al. Social engineering in cybersecurity: a domain ontology and knowledge graph application examples // Cybersecur. 2021. Vol. 4. N 31.
54. Wiafe I., Koranteng F.N., Wiafe A., Obeng E.N. et al. The role of norms in information security policy compliance // Information and Computer Security. 2020. Vol. 28. N 5. P. 743–761.
55. Winkler I.S., Dealy B. Information security technology? Don't rely on it a case study in social engineering // 5th USENIX Security Symposium. 1995.
56. Winkler Ira S. Non-technical threat to computing systems // Computing systems. 1996. Vol. 9. N 1. P. 3–14.
57. Ye Z., Guo Y., Ju A., Wei F. et al. A Risk Analysis Framework for Social Engineering Attack Based on User Profiling // Journal of Organizational and End User Computing (JOEUC). 2020. Vol. 32. N 3. P. 37–49.
58. Zhu Chen, Zhu Hengshu, Xiong Hui, Ma Chao et al. Person-Job Fit: Adapting the Right Talent for the Right Job with Joint Representation Learning // ACM Trans. Manage. Inf. Syst. November 2018. Vol. 9. N 3. Art. 12. 17 p. DOI: 10.1145/3234465

Об авторе:

Тулупьева Татьяна Валентиновна, доцент факультета государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат психологических наук, доцент; tulupeva-tv@ranepa.ru

About the author:

Tatyana V. Tulupieva, Associate Professor of the Faculty of State and Municipal Management of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Psychology, Associate Professor; tulupeva-tv@ranepa.ru

Гражданская война и российское общество: рецидивы противостояния и этапы национального примирения (к 100-летию окончания Гражданской войны в России)

Гончаренко Л. Н.¹, Авакова Э. Б.^{2, 3, 4*}

¹Балтийский гуманитарный институт, Санкт-Петербург, Российская Федерация

²Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация

³Санкт-Петербургский государственный университет промышленных технологий и дизайна, Санкт-Петербург, Российская Федерация

⁴Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет «ЛЭТИ» им. В. И. Ульянова (Ленина), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *elina_avakova@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены последствия Гражданской войны, оказавшие влияние на жизнь и функционирование политической системы советского общества, а также современной России, в массовом сознании граждан которой до сих пор идут сложные и противоречивые процессы, свидетельствующие о том, что былой социальный раскол полностью не преодолен. Несмотря на большое количество исследований, посвященных вопросам Гражданской войны, в литературе уделяется недостаточно внимания политическим, нравственным, ментальным последствиям Гражданской войны. Это обстоятельство в значительной степени тормозит процесс общенационального примирения по важнейшим вопросам недавнего прошлого страны и препятствует становлению социально-политического единства российского общества. На основе проведенного исследования авторы обосновывают необходимость консолидированного взгляда российской нации на события Гражданской войны, основанного на абсолютном приоритете самоценности российской государственности как основной формы выживания народа и особой миссии уникальной российской цивилизации в многополярном мире. В современном российском обществе чрезвычайно остро ощущается необходимость формирования устойчивого неприятия насильственных способов разрешения общественных проблем и противоречий, радикальных методов преобразования различных сфер общественной жизни. Создание эффективного государственно-правового механизма на основе выработки общенационального консенсуса способно исключить повторения такого рода трагедий в будущем нашей страны.

Ключевые слова: последствия Гражданской войны, социальный раскол, гражданское противостояние, историческая память, общенациональный консенсус

Для цитирования: Гончаренко Л. Н., Авакова Э. Б. Гражданская война и российское общество: рецидивы противостояния и этапы национального примирения (к 100-летию окончания Гражданской войны в России) // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 139–152.

The Civil War and Russian Society: Relapses of Confrontation and Stages of National Reconciliation (To the 100th Anniversary of the End of the Russian Civil War)

Goncharenko L. N.¹, Avakova E. B.^{2, 3, 4, *}

¹Baltic Institute of Humanities, Saint Petersburg, Russian Federation

²Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University,

³Saint-Petersburg State University of Industrial Technologies and Design, Saint Petersburg, Russian Federation

⁴Saint Petersburg Electrotechnical University "LETI", Saint Petersburg, Russian Federation; *elina_avakova@mail.ru

ABSTRACT

This article examines the consequences of the Civil War, that had an impact on the life and functioning of the political system of Soviet society, as well as modern Russia. In the citizenries mass mind complex and contradictory processes are still going on. It indicates that the social split has not been completely overcome. Despite the large number of works devoted to the issues of the Civil War, it is not paid enough attention to the political, moral and mental consequences of the Civil War. This circumstance significantly hinders the process of national reconciliation on the most important issues of the country's past and hinders the formation of socio-political unity of Russian society. The authors substantiate the need for a consolidated view of the Russian nation on the events of the Civil War, based on the absolute priority of the self-value of Russian statehood as the main form of survival of the people and the special mission of the unique Russian civilization in a multipolar world. In modern Russian society there is an extremely acute need to form a stable rejection of violent ways to resolve social problems and contradictions, radical methods of transforming various spheres of public life. The creation of an effective state-legal mechanism based on the development of a national consensus may prevent the repetition of such tragedies in the future of our country.

Keywords: consequences of the Civil War, social split, civil confrontation, historical memory, national consensus

For citing: Goncharenko L. N., Avakova E. B. The Civil War and Russian Society: Relapses of Confrontation and Stages of National Reconciliation (To the 100th Anniversary of the End of the Russian Civil War) // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 139–152.

Введение

За свою более чем тысячелетнюю историю Россия знала немало гражданских столкновений, в том числе, вполне соответствующих понятию гражданская война. К числу наиболее крупных конфликтов такого рода можно отнести феодальную войну середины XV в., когда столкнулись в борьбе за власть и методы централизации государства наследники Дмитрия Донского и, особенно, гражданскую войну начала XVII в., вошедшую в историю как Смутное время. Многими чертами гражданских войн были наделены и крупнейшие народные восстания под предводительством Степана Разина и Емельяна Пугачева. Каждое из всех этих гражданских столкновений имело уникальную предысторию, было обусловлено совокупностью вызвавших его причин и развивалось под воздействием множества, как объективных, так и субъективных факторов. Часто эти социальные катаклизмы, приводившие к ослаблению российской государственности, сопровождалась и иностранными интервенциями. Все это в полной мере относится и к Гражданской войне начала XX в. С той только разницей, что это была самая масштабная и кровопролитная гражданская война во всей российской истории, ментальные, да и политические последствия которой народ России ощущает до настоящего времени. Изучение этого периода отечественной истории в целях недопущения такого рода событий в будущем актуализирует данную тему и предопределяет ее научную значимость.

Российская империя в начале XX в. находилась в состоянии глубокой трансформации всех сфер жизни общества, в том числе изменений в политической системе государства, в аграрных и производственных отношениях в целом, шел процесс индустриализации страны, обостривший рабочий вопрос и вызвавший переформатирование всей социальной структуры населения. Новых подходов требовал национальный вопрос, росло национальное самосознание народов империи, ряд этнических элит испытывал чувство национальной ущемленности, заявлял о необходимости автономии в составе империи и даже о создании независимых национальных государств. Значительная часть российской интеллигенции переживала увлечения различного рода новомодными учениями о создании идеального общества путем радикальных рево-

люционных преобразований. Наряду с этим сохранялся сословный строй и высочайший уровень социального неравенства, старая дворянская элита крайне неохотно уступала свои политические позиции новым буржуазным слоям населения. Страну время от времени сотрясали акты революционного террора. Все эти процессы многократно усугубила Первая мировая война, которая стала проявлением острейшего кризиса мировой индустриальной цивилизации. Россия, как одна из великих держав, просто не могла не принять участие в этом глобальном конфликте. Война приняла затяжной характер и потребовала огромных жертв. Произошедшая в начале 1917 г. Февральская революция привела к возникновению двоевластия, а фактически безвластия в стране, экономическому коллапсу и разложению армии. Отречение царя, упразднение власти губернаторов на местах, разгон полиции, открытие тюрем, сожжение судов, взрывной рост преступности, резкое падение уровня жизни населения, паралич транспортных перевозок, трудности со снабжением городов продовольствием, забастовки на предприятиях, убийства офицеров и массовое дезертирство в армии и на флоте — вот только некоторые черты возникшего в стране хаоса. Свержение в октябре 1917 г. Временного правительства означало не что иное, как начало ликвидации безвластия в России, однако и твердую государственную власть в создавшихся условиях было установить не просто, тем более, что различные политические силы имели разные взгляды на перспективы дальнейшего развития ситуации в стране и мире. Разразившаяся Гражданская война стала закономерным следствием и итогом происходивших процессов и событий. Важнейшей, судьбоносной, поистине экзистенциальной задачей становилось преодоление общенационального кризиса и нахождение перспектив дальнейшего развития общества. Выведение страны на путь поступательного устойчивого развития могла осуществить только сила, сознающая свою историческую миссию, готовая пойти на самые крайние меры и способная увлечь за собой большую часть российского социума. Вопрос об обретении Россией такой властной силы и решался на полях Гражданской войны.

Теоретические основы

Гражданской войне посвящена значительная литература. Опубликованы сборники документов, мемуары, монографии, бесчисленное количество статей, посвященных ключевым событиям и участникам этой беспрецедентной в Российской истории трагедии. Свой вклад в изучение проблематики и событий Гражданской войны, хотя и с диаметрально разных позиций, внесли советские [1; 2; 13; 16; 17; 37] и эмигрантские исследователи [14; 20; 24; 23], а также непосредственные участники этой трагедии [3–6; 39; 8; 10; 12; 15; 22; 28; 33; 38] и зарубежные ученые [40; 42–48]. Изучение Гражданской войны очень интенсивно продолжается и в современной России [7; 9; 11; 19; 21; 25–27; 30–32; 34–36]. Однако, сосредоточивая свое внимание на конкретных событиях и судьбах участников Гражданской войны, исследователи недостаточно уделяют внимания политическим, нравственным, ментальным последствиям Гражданской войны, а также изучению восприятия этой трагедии в массовом сознании населения России.

К основным противникам, сошедшимся в Гражданской войне, как известно, относились Красные и Белые. Эти две силы боролись за реализацию совершенно определенных исторических альтернатив, моделей цивилизационного развития, каждая из которых, в случае победы одной из противоборствующих сторон, должна была определить развитие страны на более или менее длительную перспективу. И Красные, и Белые были окружены, кто в большей, кто в меньшей степени, разного рода попутчиками, сопутствующими течениями и группами союзников, носивших либо устойчивый, либо временный характер, что позволяет говорить о некоей «третьей силе». Состоящая из крестьян («зеленые»), представителей уголовного

элемента, дезертиров, эта сила часто выступала как против первых, так и против вторых. Важную роль в Гражданской войне играли и разного рода националисты, национал-сепаратисты, сторонники дезинтеграции России по территориальному и даже сословно-профессиональному принципу. Разными были внутренняя структура соперничавших сил, их социальная ориентация, уровень идейного и организационного единства, а также состав и статус поддерживавших их внешних сил.

Безоговорочная победа Красных в Гражданской войне и установление «пролетарской диктатуры» в самой жесткой форме позволили тогда избежать полной дезинтеграции страны и сохранить ее самостоятельность. Смогли бы этого достичь Белые, стань они победителями? Вопрос, как говорится, риторический. Но и модель государства, представлявшего собой союз этнократических советских республик и общества без частной собственности и рыночных отношений, исповедовавшего идею построения коммунизма в мировом масштабе, просуществовала немногим более 70 лет — срок весьма небольшой по историческим меркам.

Цель данной работы — попытаться осмыслить воздействие Гражданской войны на жизнь и функционирование политической системы советского общества, а также выделить основные этапы процесса преодоления этого фундаментального социального раскола, в том числе и в контексте тех кардинальных изменений, которые произошли в России за последние 30 лет ее истории.

Результаты и обсуждение

В советский период никто не оспаривал мнение, что Гражданская война явилась национальной трагедией, однако вся ответственность за нее перекладывалась на «буржуазию и помещиков», которые отказывались передать свою собственность народу и с оружием в руках встали на ее защиту. Большевики обвиняли Белых в классовом эгоизме и сговоре с иностранными империалистами, предательстве национальных интересов России. Такая позиция вытекала из государственной идеологии, которая утвердилась в СССР, и из отношения новой власти к предшествующим периодам отечественной истории как к «проклятому эксплуататорскому прошлому», а также ее стремления сконструировать принципиально новое общество на основе основополагающих принципов «марксизма-ленинизма». Большевики никогда не сомневались в своей правоте и не собирались делить ответственность за развязывание Гражданской войны со своими противниками.

Почти все руководители Страны Советов, многие рядовые члены партии большевиков принимали то или иное участие в Гражданской войне. Это во многом предопределяло стиль их деятельности и даже манеру одеваться в мирное время. Многие из них продолжали действовать и относиться к своим оппонентам, исходя из доктрины непримиримости классовых интересов, практических навыков и стереотипов, приобретенных в годы войны. Особенно отчетливо это проявилось в период массовой насильственной коллективизации крестьянства. Команда командира стала на долгие годы главным инструментом управления различными сферами общественной жизни. Соответственно, невыполнение отданной команды или проявленное сомнение в ее правомерности рассматривались как тяжкий проступок, а то и предательство.

В конце 20-х — 30-е годы противники сталинского курса на «форсированное построение социализма в СССР» были объявлены «врагами народа» и подвергнуты разного рода жестоким репрессиям. Одни победители в Гражданской войне безжалостно уничтожали сотни тысяч других таких же победителей. Революционный глобализм подвергся осуждению, основой идейно-политического единства общества вновь становилась патриотическая идея, происходило укрепление институтов государства и власти его верховного правителя. И дело было не в «термидорианском перевороте», о котором писал Л.Д. Бронштейн (Троцкий), а в проращении

через толщу большевистской утопии осознания самоценности российской государственности и тщетности надежд на скорую мировую пролетарскую революцию. При этом борьба с противниками нового политического курса осуществлялась сторонниками Сталина методами, уже опробованными и широко применявшимися в годы Гражданской войны. Произошла важная трансформация правящей элиты в СССР: на смену интернационал-большевикам пришли большевики-государственники или, по терминологии М. Н. Рютина, «национал-большевики» [29, с. 354], которые беспощадно боролись с радикалами, сторонниками так называемой «перманентной революции», что невольно сближало государственников со сторонниками Белого движения. Победа Сталина и его единомышленников над ультрареволюционерами спасла Россию от столкновения со всем западным миром, а значит, и от неминуемого уничтожения, подготовила страну к начавшейся вскоре Второй мировой войне. Высылка Троцкого из страны, критика его взглядов в СССР, а затем и физическое уничтожение Троцкого и его сторонников продемонстрировали всему миру решимость сталинского руководства покончить с «интернационал-большевизмом» самыми радикальными средствами. Новыми ценностями режима становились единство и мощь Российского государства, т. е. та же «Единая, Великая и Неделимая Россия», за которую в годы Гражданской войны боролись Белые. Страна возвращала себе утраченные в ту войну территории, символами героизма и государственной прозорливости вновь становились исторические деятели типа Александра Невского, Ивана Грозного, Петра I, Дмитрия Донского и др. Этот процесс был продолжен в годы Великой Отечественной войны.

Великая Отечественная война не только во многом заслонила собой события Гражданской войны, но и сделала очевидным безальтернативность патриотической идеи как основы государственной идеологии. 22 июня 1941 г. рухнули надежды на классовую солидарность мирового пролетариата в борьбе за мировую революцию. Это была война за само существование народов исторической России и российской цивилизации. Война закончилась триумфальной победой СССР и вывела на общественную авансцену новых героев. Их было много, они были рядом, в том числе и среди родных и близких большинства граждан Советского Союза. И самое главное, они боролись с внешним врагом, а не со своими соотечественниками, пусть и по-иному видевшими будущее своей Родины. В этот период произошло объединение на патриотической основе всех слоев населения, в том числе и бывших противников в Гражданской войне. В годы войны Сталин вернул стране патриаршество, были открыты многие закрытые воинствующими атеистами церкви, Русская Православная Церковь возродилась, офицеры вновь обрели погоны, в составе армии опять появились гвардия и казачьи воинские соединения, был распущен Коминтерн, учреждены ордена в честь славных дореволюционных военачальников, открыты суворовские и нахимовские училища для юношества. Бывшие члены Антанты вновь стали союзниками. Однако раскол Гражданской войны еще давал о себе знать: обиды на большевиков предопределили высокий уровень коллаборационизма в годы Великой Отечественной войны. После ее окончания события Гражданской войны все больше отходили на задний план и начали восприниматься как своеобразная героическая мифология, чему способствовали и смена поколений, и многочисленные художественные произведения по данной тематике, раскрывающие трагизм и бесперспективность кровавого гражданского противостояния. Многие из высокой дворянской культуры эпохи империи оказались вновь востребованным, постепенно превращаясь в важную составляющую воспитания подрастающего поколения, образец общественной морали и классику художественного осмысления действительности.

В период хрущевской «оттепели» постепенно начали исчезать классовое негодование и нетерпимость к участникам Белого движения. Курс Хрущева на форси-

рованное построение коммунизма в стране достаточно быстро себя исчерпал. В этих условиях возникал новый образ белогвардейца, человека с особой внутренней мотивацией своих действий, патриота, по-своему понимавшего перспективы общественного развития, противника умного и часто обаятельного, наделенного целым рядом положительных личностных качеств, которые не могли не вызывать симпатии. Вместе с осуждением сталинских репрессий исчезал и страх наказания за инакомыслие, уходящий своими корнями в период Гражданской войны. Однако шагов по национальному примирению бывших противников в советский период так и не было сделано, запущенный в годы Великой Отечественной войны тренд на национальное примирение не был продолжен. Напротив, многие революционные радикалы, сторонники «перманентной революции» и преступлений против своего народа в годы Гражданской войны были реабилитированы, их именами были названы улицы, площади и станции метро в городах России. Тем более не могло быть и речи о признании того, что Красные также допускали в ходе Гражданской войны массовые злодеяния, в том числе и в отношении мирного населения. Вместо этого господствующим трендом в освещении событий Гражданской войны становилась ее романтизация с примесью ностальгии по навсегда ушедшим годам «неуловимых мстителей» и «начальников Чукотки», что безусловно не соответствовало реальным событиям того периода, затушевывался кровавый характер войны, а значит, понижалась планка допустимости такого рода социальных противостояний в принципе.

В условиях системного кризиса советского общества и целого ряда ошибок, допущенных руководством страны в 70–80-е годы в области экономики и социальной политики, минувшая Гражданская война, ее исход и позиции участников начинали приобретать новые смыслы и вызывали все больший интерес в обществе. В период Перестройки популярность приобрели белогвардейские романсы, воинская символика и история Белого движения, а цели, которые это движение перед собой ставило, начали рассматриваться как реальная, но не реализованная альтернатива российского исторического процесса. Большой интерес в обществе встретили многочисленные публикации бывших руководителей Белого движения, интервью с их потомками, проживавшими на Западе. Постепенно приходило осознание, что «наши» сражались по обе стороны этого гражданского конфликта. Однако Гражданская война продолжала оставаться той кровавой чертой, которая разделила российскую историю на две неравные, противостоящие друг другу части, и, казалось, навсегда увековечила в едином по самой своей сути народе противостояние Белых и Красных.

Начало 90-х годов XX в. было ознаменовано распадом СССР и фундаментальными изменениями во всех сферах жизни российского общества. Российская Федерация обрела исторические государственные символы: флаг, герб, новые слова государственного гимна. В 1993 г. была ликвидирована советская система власти, произошли глубочайшие изменения в экономике и общественно-политическом строе страны. В современной России восторжествовало многое из того, за что боролись и погибали белые воины в годы Гражданской войны. Парламентская демократия, многопартийность, многообразие форм собственности, права и свободы личности, которая получила право свободно выражать политические и религиозные взгляды, приобретать, владеть и распоряжаться своим имуществом, а также обрела возможность выезжать из страны и возвращаться в нее по собственному усмотрению — все эти ценности не только восторжествовали в России, но и получили закрепление в новой российской Конституции. Буржуазия, т. е. предпринимательское сословие, рассматривается в современной России не как «класс паразитов», который подлежит безжалостному уничтожению, а как социальный локомотив развития экономики страны, золотой фонд российской нации, наряду

с учеными, деятелями науки и культуры, талантливыми работниками, занятыми в промышленности и сельском хозяйстве. При этом сохраняются и многие социальные завоевания, сделанные в период господства в России государственного социализма. Они отражают запрос российского общества на большую социальную справедливость и, во многом, воплотились в практику социального государства, провозглашенного Конституцией страны. Все это свидетельствует, что современное российское общество в определенной степени основывается на ценностях, как Белого, так и Красного движений и сегодня важно добиться окончательного примирения сторон на основе современных реалий. На этом фоне представляется вполне естественным многое переосмыслить в истории Гражданской войны и навсегда покончить с расколом общества на Белых и Красных.

Существенные изменения происходят в отношении граждан Российской Федерации к революционным событиям 1917 г., последовавшей за ними Гражданской войны, их творцам и основным участникам. В 2017 г. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил данные исследований, приуроченных к 100-летию Октябрьской революции. Вопрос о том, выражала ли Октябрьская революция волю большинства народов, проживавших на территории Российской империи, остается спорным: сегодня 45% опрошенных отвечают утвердительно, 43% — отрицательно (в 1990 г. — 36% и 37% соответственно). При ответе на другой вопрос 46% сказали, что Октябрьская революция произошла в интересах большей части общества, а 46% высказали иное мнение. Основной причиной революции россияне по-прежнему считают тяжелое положение народа (в 2017 г. с этим соглашаются 45%). Цели сторонников революции многим сегодня определить трудно (42% затрудняются с ответом), среди наиболее часто называемых ответов — «государственный переворот, изменение политического строя» (19%), «власть — народу, фабрики — рабочим, земли — крестьянам» (13%), «изменение жизни к лучшему» (10%). Революционный энтузиазм, еще отмечавшийся в начале 90-х, исчез. Сегодняшние респонденты скорее предпочли бы остаться в стороне, а не участвовать в революционных событиях (27% предпочли бы переждать это время, 16% — уехать за рубеж). Поддержку большевикам в той или иной степени оказали бы, по их словам, 28% опрошенных (42% в группе 60-летних и старше против 21% среди 18–24-летних). Ослабевают крайние позиции во взглядах на понятие «революции в целом», она все больше воспринимается как сложное и противоречивое явление, имеющее как негативные, так и позитивные аспекты: по данным опроса 2016 г. 57% респондентов характеризовали революцию как историческую неизбежность (25% — как потрясения и жертвы, 11% — как обновление общества). Лишь немногие желают в России новой революции (по данным 2017 г. — 5%, тогда как абсолютное большинство — 92% — считает революцию недопустимой), вероятной ее называют 30%, не согласны с этим 61% респондентов¹.

В целом же, судя по опросу ФОМ (фонд «Общественное мнение»), граждане все меньше интересуются событиями 1917 г. Пять лет назад в ходе аналогичного опроса на вопрос, на чьей стороне бы выступили, 39% затруднились ответить. Сейчас цифра меньше — 32%². Это свидетельствует о том, что имевшиеся в тот период противоречия потеряли свою актуальность, иной характер приобрели мотивационные основания для действий насильственного характера, ведущих к дестабилизации ситуации в обществе. Можно также констатировать, что прежние

¹ Октябрьская революция: 1917–2017. Аналитический обзор // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/oktyabrskaya-revoljucziya-1917-2017> (дата обращения: 28.06.2021).

² Граждане скорее за красных // Коммерсантъ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3461055> (дата обращения: 30.06.2021).

ориентеры утратили свое значение, но и новые еще не укоренились в сознании большинства граждан страны.

Согласно опросу ФОМ, только 34% граждан слышали от «родителей, бабушек и дедушек» о том, как их предки жили накануне революции и после нее. Доля тех, кто слышали о жизни в России в то время, больше всего среди респондентов старше 60 лет (54%) и меньше всего среди респондентов 18–30 лет (17%). 33% считают, что революция так или иначе принесла пользу, 20% — вред, 21% — и то и другое в равной степени, 25% затрудняются ответить. В целом 49% граждан считают, что события 1917 г. представляют не только исторический интерес. В зависимости от возраста опрошенных доля сторонников такой точки зрения уменьшается. Впрочем, чем младше опрошенные ФОМ, тем труднее им ответить даже о том, в каком году произошла революция 1917 г. Если в целом 70% знают правильный ответ, то среди граждан 18–30 лет — 40%¹.

В последние годы отмечается, с одной стороны, рост симпатий к Николаю II и Колчаку, а с другой — такому руководителю, как Сталин, стоявшему во главе страны в годы Великой Отечественной войны и реанимировавшему патриотическую идею как основу государственной идеологии. Примечательно, что среди граждан к Николаю II относятся положительно 53% респондентов — больше, чем к Владимиру Ленину (52%). У последнего также больше антирейтинг: к последнему царю отрицательно относятся 14%, а к вождю пролетариата — 26%².

В ТОП-3 рейтинга деятелей начала XX в., вызывающих симпатию у россиян, вошли: Николай II (54%), Сталин (51%), Ленин (49%). Негативные эмоции они вызывают у 23%, 28%, 29% соответственно. В остальном явных героев и антигероев того времени не сформировано: так, многие опрошенные затруднились с ответом на вопрос о чувствах, вызываемых Милюковым (70%), Бухариным (56%), Деникиным (47%) и Керенским (43%). О Махно и Троцком россияне склонны думать скорее отрицательно — о негативном отношении к ним заявили 58% и 46%, соответственно, о симпатии — 12% и 20%³.

В 2018 г. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил данные исследования по теме отношения россиян к периоду Гражданской войны, приуроченного к выставке «Три цвета правды». Мнения наших сограждан по поводу виновных в начале Гражданской войны в России разделились: 35% полагают, что главной причиной войны стало иностранное вмешательство, еще 34% винят политику большевиков (41% среди людей в возрасте от 18 до 32 лет). Большинство (58%) считает, что Гражданской войны нельзя было избежать, обратного мнения придерживаются 36% опрошенных, утверждая, что можно было обойтись без кровопролития и решить все мирным путем. По мнению половины россиян (54%), большая часть населения была вынуждена вступить в Гражданскую войну, развязанную представителями отдельных политических сил. Гражданская война сегодня воспринимается как сложное и противоречивое явление: 31% опрошенных ответили, что и те, и другие были в чем-то правы, а в чем-то — нет. Более трети опрошенных (36%) не склонны занимать чью-либо сторону в минувшем конфликте, считая, что события Гражданской войны принадлежат далекому прошлому и не имеют отношения к сегодняшней жизни (среди людей в возрасте от 18 до 32 лет эта доля составляет 43%, среди 33–42-летних — 44%). Главным победителем в войне называют Красную армию (красных, большевиков) — так считают 43%

¹ Там же.

² Там же.

³ Гражданская война в России: сто лет спустя. Аналитический обзор // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/grazhdanskaya-vojna-v-rossii-sto-let-spustya-> (дата обращения: 28.06.2021).

(старшее поколение 43 года+ чаще других говорит о победе красных — 47%). О том, что в этой войне не было победителей, утверждают 16% респондентов. 15% считают победителем народ. Согласно результатам опроса, основными источниками информации об истории Гражданской войны являются школы и вузы — этот вариант ответа выбрали 79% респондентов. Реже читают исторические книги и романы (48%), смотрят фильмы и сериалы (30%). Только 24% опрошенных черпают информацию из телепередач, 15% — из разговоров со знакомыми, друзьями¹.

Фонд «Общественное мнение» в 2005 г. представил данные всероссийского опроса о перезахоронении останков генерала Деникина. Перезахоронение останков генерала Деникина широко освещалось СМИ, и подавляющему большинству участников опроса было известно об этом событии (59% заявили, что знают о нем, 20% — что-то слышали). Положительно отнеслись к нему 41% опрошенных, отрицательно — 21%; остальные либо заявили о безразличии к данному факту (30%), либо затруднились дать ему оценку. Примерно две трети сторонников перезахоронения, аргументируя свою точку зрения, говорили либо о том, что любой человек, кем бы он ни был, должен быть похоронен на родине («где жил человек, там ему и место»; «в России его корни, его родина» — 20% ответивших на открытый вопрос), либо об уважении к воле покойного («было выполнено его завещание»; «воля покойного священна» — 7%). Значительно реже (11%) респонденты ссылались на историческую роль А. Деникина, на его заслуги — как крупного военачальника и патриота, который «был предан России». Противники захоронения тоже сравнительно редко объясняли свою точку зрения негативным отношением к генералу Деникину и его исторической роли: «царский офицер, вредил советской власти»; «многие погибли от рук белых» (4%). Втрое чаще звучали доводы совершенно иного рода — респонденты высказывались против самой практики перезахоронений, утверждая, что переносить останки — бессмысленно, бестактно и даже кощунственно («тело должно быть похоронено один раз»; «зачем кости беспокоить, беспокоить прах?»; «как-то не по-христиански» — 13%). Уже по такой реакции россиян на перезахоронение останков А. Деникина ясно, что большинство наших сограждан сегодня не склонны ни идеализировать, ни проклинать участников Гражданской войны, стоявших по обе стороны баррикад, — ни белых, ни красных. И действительно, 38% опрошенных разделяют мнение, согласно которому в той войне «не было ни правых, ни виноватых», и 27% — затрудняются ответить на вопрос о том, на чьей стороне была правда. Однако каждый третий респондент занимает вполне определенную — и отнюдь не «равноудаленную» — позицию в этом историческом споре: 23% опрошенных считают, что правы были красные, 11% — что белые. Причем среди относительно пожилых респондентов, от 55 лет и старше, оказалось даже больше считающих, что правда была на стороне красных (38%), чем полагающих, что в войне не было ни правых, ни виноватых (29%); за белыми же здесь признали правоту лишь 6%. Когда же речь заходит не об исторической правоте, а о субъективной честности и ответственности сторон, соотношение оценок несколько меняется — «преимущество» красных гает: 21% опрошенных считают, что судьба России больше волновала красных, 19% — что белых. При этом 36% респондентов полагают, что она в равной мере волновала и красных, и белых, а 9% — что не волновала ни тех, ни других. Причем представители старшего поколения гораздо чаще заявляют, что судьба страны больше волновала красных (34%), чем отдают в этом отношении предпочтение белым (12%). И вот что особенно любопытно: молодежь склонна приписывать заботу о судьбе России красным (18%) и белым (17%) в равной степени,

¹ Гражданская война в России: сто лет спустя. Аналитический обзор // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/grazhdanskaya-vojna-v-rossii-sto-let-spustya> (дата обращения: 28.06.2021).

тогда как представители среднего поколения (36–54 года), люди, достигшие зрелости в брежневские времена, верят в то, что судьба страны волновала красных больше, чем белых, значительно реже, чем придерживаются противоположного мнения (15% и 24% соответственно)¹.

Как выяснил ФОМ по данным исследования, результаты которого были представлены в 2017 г., во время Гражданской войны 32% опрошенных граждан предпочли бы воевать на стороне Красных, а 4% — поддержать их. Белые среди нынешних россиян поддержкой почти не пользуются. Только 7% респондентов сообщили ФОМ, что участвовали бы в войне на стороне Белых, 3% готовы их поддержать. 21% граждан, если бы жил в 1917 г., предпочел сохранить нейтралитет².

Заключение

В целом результаты многочисленных социологических опросов показывают, что в массовом сознании идут сложные и противоречивые процессы, которые свидетельствуют, что современное российское общество еще не полностью преодолело былой раскол и находится достаточно далеко от выработки консолидированного исторического сознания по вопросу о российских революциях и последовавшей за ней Гражданской войне. Это обстоятельство объективно тормозит выработку общенационального консенсуса по важнейшим вопросам недавнего прошлого страны и препятствует становлению социально-политического единства российского общества. Историческое противостояние Красных и Белых постепенно уходит в прошлое, и в контексте современного развития страны все очевиднее становится абсурдность данного конфликта и недопустимость такого рода методами разрешать общественные противоречия. Как пессимистически отмечал известный российский историк — В. О. Ключевский: «История... ничему не учит, а только наказывает за незнание уроков» [18, с. 349.]. Способно ли российское общество извлекать адекватные уроки из своего прошлого? Хотелось бы дать утвердительный ответ на этот вопрос, тем более что только в этом случае остается шанс избежать повторного исторического «наказания». Факты свидетельствуют, что события 1917–1922 гг. стали трагедией для миллионов наших соотечественников, а их последствия имели поистине всемирно-историческое значение и оказали огромное влияние на характер и методы деятельности власти в стране на протяжении всего периода советской власти. Волевым вмешательством в естественно-исторический процесс в целях создания совершенного человеческого общества явилось, как показали дальнейшие события, столь же губительны, как и попытки вмешательства в природные процессы. В настоящее время очевидно, что красно-белый дискурс, разрешаемый методами прямого военного столкновения, не только привел страну к национальной трагедии, но и нес в себе угрозу ее полного уничтожения. Следствием произошедшей в тот период трагедии стали, наряду с гибелью миллионов людей, деградация экономики, потеря Россией на долгие годы статуса великой державы, территориальная дезинтеграция страны, ухудшение ее международных позиций. Начало в России радикальных социальных экспериментов, тотальное изъятие собственности у ее владельцев испугало десятки миллионов людей во многих странах мира, привело к появлению фашизма, наиболее опасной и отвратительной его разновидности — германского национал-социализма.

¹ О перезахоронении останков генерала Деникина // Фонд «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. URL: https://bd.fom.ru/report/cat/hist_ro/rev_war/of054124 (дата обращения: 30.06.2021).

² Граждане скорее за красных.

Гражданская война не только разделила нацию, но и исказила глубинные смыслы существования российской цивилизации, возвращение к которым накануне Великой Отечественной войны стало необходимым и неизбежным шагом сталинского руководства. Физическое уничтожение целого слоя социальных конструктов и революционных радикалов в предвоенный период позволило избавить страну от новых попыток революционных экспериментов и консолидировать нацию (советский народ) на созидательной патриотической основе. В дальнейшем Красный проект неуклонно трансформировался в направлении традиционных ценностей Российской государственности и возрождении идеалов соборности. К сожалению, бездумная попытка трансформации советского общества в период так называемой Перестройки на основе ценностей западной цивилизации привела к отходу от этой тенденции и последующему разрушению исторического пространства существования народов России в конце XX в.

В современных условиях необходим новый, консолидированный взгляд российской нации на события Гражданской войны, основанный на абсолютном приоритете самоценности российской государственности как основной формы выживания народа и особой миссии уникальной российской цивилизации в формирующемся многополярном мире. Необходимо продолжить формирование устойчивого неприятия всеми слоями российского социума насильственных способов разрешения общественных проблем и противоречий, бесперспективности радикальных методов образования различных сфер общественной жизни, несущих в себе угрозу перерастания в полномасштабную гражданскую войну. Произошедшие на рубеже XX–XXI вв. изменения в стране и в мире требуют серьезного переосмысления событий Гражданской войны, создания эффективного государственно-правового механизма на основе выработки общенационального консенсуса, позволяющего полностью исключить повторения такого рода трагедий в будущем. На страже нового облика российского общества и его социальной стабильности стоит Основной закон государства — Конституция Российской Федерации. Она гарантирует права и свободы личности, не допускает пропаганду и агитацию, возбуждающую «социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду». Конституция запрещает «пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства»¹. Реализация данной нормы на практике требует постоянного внимания и усилий со стороны государства, всех граждан страны. Это предполагает новое качество Исторической Памяти и извлечение самых серьезных уроков из прошлого. Только такой подход позволяет навсегда исключить возможность повторения такого рода событий в будущем, обеспечить счастье новых поколений российских граждан и процветание их Родины.

Литература

1. Акулов М. Р., Петров В. П. 16 ноября 1920. М. : Молодая Гвардия, 1989.
2. Антисоветская интервенция и ее крах. 1917–1922. М. : Политиздат, 1987.
3. Арестант пятой камеры. М. : Политиздат, 1990.
4. Архив русской революции: в 22 т. М. : Терра. Политиздат, 1991–1993.
5. Белое дело: Избранные произведения: в 16 кн. М. : Голос, 1991–1996.
6. Бонч-Бруевич М. Д. Вся власть Советам: Воспоминания. М. : Воениздат, 1957.
7. Бордюгов Г. А., Ушаков А. И., Чураков В. Ю. Белое дело: идеология, основы, режимы власти. М., 1998.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 30.06.2021).

8. Бунин И. А. Окаянные дни. М. : Современник, 1991.
9. Бугаков Я. А. Белое движение на юге России: Концепция и практика государственного строительства (конец 1917 — начало 1920 гг.). М., 2000.
10. Верная гвардия. Русская смута глазами офицеров-монархистов. М. : НП «Посев», 2008.
11. Волков С. В. Трагедия русского офицерства. М. : Центрполиграф, 2001.
12. Врангель П. Н. Записки (ноябрь 1916 г. — ноябрь 1920 г.): в 2-х кн. Кн. 1. М. : Менеджер; Пенза: Космос, 1991.
13. Гражданская война в СССР в 2-х т. / под общ. ред. Н. Н. Азовцева. М. : Воениздат, 1986.
14. Гуль Р. Б. Я унес Россию: Апология эмиграции: в 3-х т. М. : Б.С.Г.-Пресс, 2001.
15. Деникин А. И. Очерки Русской Смуты: в 3-х кн. М. : АЙРИС-пресс, 2015.
16. История гражданской войны в СССР: в 5-ти т. / ред. А. М. Горький, И. В. Сталин, С. М. Буденный. М. : Гос. изд-во полит. лит., 1935–1960.
17. Какурин Н. Е. Как сражалась революция: в 2-х т. М. : Политиздат, 1990.
18. Ключевский В. О. Письма. Дневники. Афоризмы и мысли об истории. М. : Наука, 1986.
19. Кручинин А. С. Адмирал Колчак: жизнь, подвиг, память. М. : АСТ: Астрель: Полиграфиздат, 2011.
20. Лехович Д. В. Белые против красных. Судьба генерала Антона Деникина. М. : Воскресенье, 1992.
21. Литвин А. Л. Красный и Белый террор в России 1918–1922 гг. Казань : Татар. газ.-журн. изд-во, 1995.
22. Махно Н. И. Воспоминания. М. : Республика, 1992.
23. Мельгунов С. П. «Красный террор» в России, 1918–1923. Изд. 2-е доп. Берлин, 1924.
24. Мельгунов С. П. Как большевики захватили власть. «Золотой немецкий ключ» к большевистской революции. М. : Айрис-пресс, 2014.
25. Мультатули П. В. Николай II. Дорога на Голгофу: свидетельства о Христе до смерти... М. : АСТ: Астрель, 2010.
26. Новиков П. А. Гражданская война в Восточной Сибири. М. : Центрполиграф, 2005.
27. Плотников И. Ф. Александр Васильевич Колчак: исследователь, адмирал, Верховный правитель России. М. : Центрполиграф, 2002.
28. Раскольников Ф. Ф. Кронштадт и Питер в 1917 году. 2-е изд. М. : Политиздат, 1990.
29. Реабилитация: Полит. процессы 30–50-х годов / сост. И. В. Курилов и др. М. : Политиздат, 1991.
30. Смирнов А. А. Атаман Краснов. М. : АСТ, 2003.
31. Смолин А. В. Белое движение на Северо-Западе России. СПб. : Дмитрий Буланин, 1999.
32. Соколов Д. В. Железная метла метет чисто... Советские чрезвычайные органы в процессе осуществления политики красного террора в Крыму в 1920–1921 гг. М. : Посев, 2017.
33. Троцкий Л. Д. Моя жизнь: Опыт автобиографии. Иркутск : Восточно-Сибирское книжное издательство, 1991.
34. Трукан Г. А. Антибольшевистские правительства России. М. : Ин-т рос. истории РАН, 2000.
35. Ушаков А. И., Федюк В. П. Лавр Корнилов. М. : Молодая гвардия, 2006.
36. Шишов А. В. Юденич. Генерал суворовской школы. М. : Вече, 2004.
37. Шкаренков Л. К. Агония белой эмиграции. 3-е изд. М. : Мысль, 1987.
38. Шульгин В. В. Дни; 1920. М. : Современник, 1989.
39. Якир И. Э. Воспоминания о гражданской войне. М. : Воениздат, 1957.
40. *Behind the Front Lines of the Civil War: Political Parties and Social Movements in Russia, 1918–1922.* Princeton, NJ : Princeton University Press, 1994.
41. *Bullock D. The Russian Civil War 1918–22.* Oxford, UK : Osprey Publishing, 2008.
42. *Figes O. The Red Army and Mass Mobilization during the Russian Civil War 1918–1920 // Past & Present.* 1990. N 129. P. 168–211.
43. *Kenez P. The Ideology of the White Movement // Soviet Studies.* 1980. N 32 (1). P. 58–83.
44. *Lincoln W. B. Red Victory: A History of the Russian Civil War.* New York : Simon and Schuster, 1989.
45. *Party, state, and society in the Russian civil war: explorations in social history / ed. by D. P. Koenker, W. G. Rosenberg, R. G. Suny.* Bloomington; Indianapolis : Indiana univ. press, cop. 1989.
46. *Retish A. B. Russia's Peasants in Revolution and Civil War: Citizenship, Identity, and the Creation of the Soviet State, 1914–1922.* Cambridge, UK : Cambridge University Press, 2011.
47. *Sanborn J. The Genesis of Russian Warlordism: Violence and Governance during the First World War and the Civil War // Contemporary European History.* 2010. N 19 (3). P. 195–213.

48. *The Bolsheviks in Russian Society: The Revolution and the Civil Wars*. New Haven, CT : Yale University Press, 1997.

Об авторах:

Гончаренко Лев Николаевич, профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Балтийского гуманитарного института (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; Ingksp@rambler.ru

Авакова Элина Борисовна, доцент Высшей школы медиакоммуникаций и связей с общественностью Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, кафедры рекламы и связей с общественностью Санкт-Петербургского государственного университета промышленных технологий и дизайна, кафедры социологии и политологии Санкт-Петербургского государственного электротехнического университета «ЛЭТИ» им. В. И. Ульянова (Ленина) (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук; elina_avakova@mail.ru

References

1. Akulov M. R., Petrov V. P. November 16, 1920. M. : The Young Guard, 1989. (in Rus)
2. Anti-Soviet intervention and its collapse. 1917–1922. M. : Politizdat, 1987. (in Rus)
3. The prisoner of the fifth cell. M. : Politizdat, 1990. (in Rus)
4. Archive of the Russian Revolution: in 22 volumes. M. : Terra. Politizdat, 1991–1993. (in Rus)
5. The White Case: Selected works: in 16 books. M. : Voice, 1991–1996. (in Rus)
6. Bonch-Bruевич M. D. All power to the Soviets: Memories. M. : Voenizdat, 1957. (in Rus)
7. Bordyugov G. A., Ushakov A. I., Churakov V. Yu. White Case: ideology, foundations, regimes of power. M., 1998. (in Rus)
8. Bunin I. A. Cursed days. M. : Sovremennik, 1991. (in Rus)
9. Butakov Ya. A. White movement in the South of Russia: The concept and practice of state construction (late 1917 — early 1920). M., 2000. (in Rus)
10. The faithful guard. Russian turmoil through the eyes of monarchist officers. M. : NP «Sowing», 2008. (in Rus)
11. Volkov S. V. The tragedy of Russian officers. M. : Tsentrpoligraf, 2001. (in Rus)
12. Wrangel P. N. Notes (November 1916 — November 1920): in 2 b. B. 1. M. : Manager; Penza : Cosmos, 1991. (in Rus)
13. The Civil War in the USSR: in 2 vol. / Under the general ed. Azovtseva N. N. M. : Voenizdat, 1986. (in Rus)
14. Gul R. B. I carried away Russia: An Apology for Emigration: in 3 vol. M. : B.S.G.-Press, 2001. (in Rus)
15. Denikin A. I. Essays of the Russian Turmoil: in 3 b. M. : IRIS-press, 2015. (in Rus)
16. The History of the Civil War in the USSR: in 5 vol. / ed. A. M. Gorky, I. V. Stalin, S. M. Budyonny. M. : State Publishing House of polit. lit., 1935–1960. (in Rus)
17. Kakurin N. E. How the revolution fought: in 2 vol. M. : Politizdat, 1990. (in Rus)
18. Klyuchevsky V. O. Letters. Diaries. Aphorisms and thoughts about history. M. : Nauka, 1986. (in Rus)
19. Kruchinin A. S. Admiral Kolchak: life, feat, memory. M. : AST: Astrel: Polygraphizdat, 2011. (in Rus)
20. Likhovich D. V. White vs. red. The fate of General Anton Denikin. M. : Sunday, 1992. (in Rus)
21. Litvin A. L. The Red and White Terror in Russia 1918–1922. Kazan : Tatar. gas.-journal of publishing, 1995. (in Rus)
22. Makhno N. I. Memoirs. M. : Republic, 1992. (in Rus)
23. Melgunov S. P. “Red Terror” in Russia, 1918–1923. Ed. 2nd add. Berlin, 1924. (in Rus)
24. Melgunov S. P. How the Bolsheviks seized power. “The Golden German key to the Bolshevik Revolution. M. : Iris-press, 2014. (in Rus)
25. Multatuli P. V. Nicholas II. The Road to Calvary: Bearing witness to Christ before death... M. : AST: Astrel, 2010. (in Rus)
26. Novikov P. A. The Civil War in Eastern Siberia. Moscow: Tsentrpoligraf, 2005. (in Rus)
27. Plotnikov I. F. Alexander Vasilyevich Kolchak: researcher, Admiral, Supreme Governor of Russia. M. : Tsentrpoligraf, 2002. (in Rus)
28. Raskolnikov F. F. Kronstadt and Peter in 1917. 2nd ed. M. : Politizdat, 1990. (in Rus)

29. Rehabilitation: Polit. processes of the 30-50's / comp. I.V. Kurilov et al. M. : Politizdat, 1991. (in Rus)
30. Smirnov A.A. Ataman Krasnov. M. : AST, 2003. (in Rus)
31. Smolin A.V. The White Movement in the North-West of Russia. SPb. : Dmitry Bulanin, 1999. (in Rus)
32. Sokolov D.V. The iron broom sweeps cleanly... Soviet emergency authorities in the process of implementing the policy of red terror in the Crimea in 1920–1921. M. : Sowing, 2017. (in Rus)
33. Trotsky L.D. My life: The Experience of autobiography. Irkutsk : East Siberian Book Publishing House, 1991. (in Rus)
34. Trukan G.A. Anti-Bolshevik governments of Russia. M. : In-t Russian History of the Russian Academy of Sciences, 2000. (in Rus)
35. Ushakov A. I., Fedyuk V.P. Lavr Kornilov. M. : Young Guard, 2006. (in Rus)
36. Shishov A.V. Yudenich. General of the Suvorov school. M. : Veche, 2004. (in Rus)
37. Shkarenkov L.K. The agony of white emigration. 3rd ed. M. : Thought, 1987. (in Rus)
38. Shulgin V.V. Days; 1920. M. : Sovremennik, 1989. (in Rus)
39. Yakir I.E. Memories of the Civil War. M. : Voenizdat, 1957. (in Rus)
40. Behind the Front Lines of the Civil War: Political Parties and Social Movements in Russia, 1918–1922. Princeton, NJ : Princeton University Press, 1994.
41. Bullock D. The Russian Civil War 1918–22. Oxford, UK : Osprey Publishing, 2008.
42. Figes O. The Red Army and Mass Mobilization during the Russian Civil War 1918–1920 // Past & Present. 1990. N 129. P. 168–211.
43. Kenez P. The Ideology of the White Movement // Soviet Studies. 1980. N 32 (1). P. 58–83.
44. Lincoln W.B. Red Victory: A History of the Russian Civil War. New York : Simon and Schuster, 1989.
45. Party, state, and society in the Russian civil war: explorations in social history / ed. by D.P. Koenker, W.G. Rosenberg, R.G. Suny. Bloomington; Indianapolis : Indiana univ. press, cop. 1989.
46. Retish A.B. Russia's Peasants in Revolution and Civil War: Citizenship, Identity, and the Creation of the Soviet State, 1914–1922. Cambridge, UK : Cambridge University Press, 2011.
47. Sanborn J. The Genesis of Russian Warlordism: Violence and Governance during the First World War and the Civil War // Contemporary European History. 2010. N 19 (3). P. 195–213.
48. The Bolsheviks in Russian Society: The Revolution and the Civil Wars. New Haven, CT : Yale University Press, 1997.

About the authors:

Lev N. Goncharenko, Professor of the Department of Humanities and Socio-Economic Disciplines of Baltic Institute of Humanities (Saint-Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; lngksp@rambler.ru

Elina B. Avakova, Associate Professor of the Graduate School of Media Communications and Public Relations of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, the Department of Advertising and Public Relations of Saint-Petersburg State University of Industrial Technologies and Design, Department of Sociology and Political Science of Saint Petersburg Electrotechnical University “LETI”, (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Sociology; elina_avakova@mail.ru

Преподобный Кассиан Учемский — грек из окружения Софьи Палеолог и его канонизация при Михаиле Романове: доверие духовным авторитетам*

Матасова Т. А.

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; tamatt2009@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены обстоятельства и значение канонизации преподобного Кассиана Учемского в 1629 г. На основании широкого круга источников (житие прп. Кассиана в совокупности его различных списков и редакций, а также «книг строения» Успенской церкви Кассиановой пустыни, духовных грамот удельных князей и др. документов), проанализированных с опорой на классические методы исторической науки (ретроспективный, метод исторической периодизации, историко-генетический, историко-системный), удалось прийти к выводу о том, что в сведениях о жизни и посмертном служении (чудесах) прп. Кассиана центральная власть черпала важные идеи, необходимые для преодоления кризиса государственности и власти, порожденного Смутным временем. Для консолидации огромной страны центральной власти было исключительно важно обратиться в том числе к образам праведников-защитников, обнаруживших свою святость в регионах. После окончания интервенции не менее важно было подчеркнуть, что Россия несмотря ни на что являлась неотъемлемой частью общеевропейского культурного пространства. Образ прп. Кассиана — «греко-римского» по происхождению святого, появление которого на Руси связано с приездом Софьи Палеолог в Москву (1472), полностью отвечал этим ключевым общегосударственным задачам.

Ключевые слова: Прп. Кассиан Учемский, Михаил Романов, Смута, канонизация, чудеса, преодоление кризиса, государственность

Для цитирования: Матасова Т. А. Преподобный Кассиан Учемский — грек из окружения Софьи Палеолог и его канонизация при Михаиле Романове: доверие духовным авторитетам // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 153–164.

St. Cassian of Uchma and His Canonization at the Time of Mikhail Romanov: Trust in the Spiritual Authorities

Tatiana A. Matasova

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; tamatt2009@gmail.com

ABSTRACT

The article examines the circumstances and significance of the canonization of St. Cassian of Uchma in 1629. Based on a wide range of sources (the life of St. Cassian in its various copies and editions, as well as the “books of the foundation” of the Assumption Church of the Cassian Monastery, wills of Russian princes and other documents), analyzed by the classical methods of historical science (retrospective, method of historical periodization, historical-genetic, historical-systemic), it was possible to come to the conclusion that in the information about the life and miracles of St. Cassian, the central government drew important ideas necessary to overcome the crisis of

*Статья подготовлена по итогам проведения международного Невского Форума — 2021. Исследование выполнено при поддержке Российского научного фонда (РНФ), проект № 19–18–00247 «Двор русских княгинь в системе властных структур Древней Руси и Западной Европы в период Средневековья и раннего Нового времени (XI–XVI вв.)».

statehood and power generated by the Time of Troubles. For the consolidation of the huge country of the central government, it was extremely important to apply to the images of the righteous defenders who discovered their holiness in the regions. After the end of the intervention, it was no less important to emphasize that Russia, in spite of everything, was an integral part of the common European cultural space. The figure of St. Cassian, a “Greco-Roman” saint by origin, whose appearance in Russia is associated with the arrival of Sophia Palaeologina in Moscow (1472), fully reached these important national goals.

Keywords: St. Cassian of Uchma, Mikhail Romanov, the Time of Troubles, canonization, miracles, overcoming of the crisis, statehood

For citing: Matasova T.A. St. Cassian of Uchma and His Canonization at the Time of Mikhail Romanov: Trust in the Spiritual Authorities // Administrative consulting. 2022. No. 2. P. 153–164.

Введение

Во второй половине XV — первой трети XVI в. единое Русское государство с центром в Москве сложилось на огромной территории, что предопределило его региональное многообразие. Это обстоятельство неизбежно способствовало сугубому вниманию центральной власти XVI–XVII вв. и позднейшего времени к регионам России. На протяжении истории нередки примеры, когда государственная власть целенаправленно использовала региональные образы, сюжеты, идеи, мотивы для актуализации идей, важных для страны в целом. Значимым и недооцененным примером такого рода является история общецерковного прославления прп. Кассиана Грека, Учемского чудотворца († 1504), состоявшаяся в 1629 г.

Это событие стало важной вехой как в духовной истории Угличской земли и России в целом, так и в важном процессе восстановления государственности после трагедий Смутного времени. В связи с этим настоящее исследование призвано ответить на следующие вопросы:

- Как прп. Кассиан в рамках своего посмертного служения (через чудеса) в понимании людей XVII в. способствовал возрождению страны после Смуты?
- Какие сюжеты биографии святого и почему использовала центральная власть для продвижения значимых для нее идей в первой трети XVII в.?
- Почему прп. Кассиан не был прославлен раньше?

Материалы и методы

Главными источниками, на которые опирается исследование, стали краткая (ранняя) [6, с. 117–130], пространная (с чудесами)¹, проложная² и старообрядче-

¹ Ярославские епархиальные ведомости (ЯЕВ). 1873. № 14. С. 111–117; № 42. С. 337–344; № 43. С. 345–348. Оpubл. по списку 1686 г., ныне хранящемуся в Отделе рукописей Российской государственной библиотеки (ОР РГБ) (Житие Кассиана Учемского, список 1686 г. // ОР РГБ. Ф. 218 (Собрание отдела рукописей). № 1406. Л. 43–108). Рукопись поступила в РГБ в 1963 г. из Спасо-Преображенского собора Углича, куда, по-видимому, попала после революции из разрушенных в 1930–1950-е годы храмов Учемской обители. О некоторых важных несоответствиях рукописи и публикации см. ниже. Этот список ввела в научный оборот М. С. Крутова [9], однако она привела в основном главные археографические сведения о рукописи и не вписала ее в широкий археографический и исторический контекст. Существуют и другие списки этой редакции жития: Житие Кассиана Учемского, список конца XVII в. // Угличский государственный историко-архитектурный художественный музей. № Уг-15118. Л. 41–142; Житие Кассиана Учемского, список рубежа XVII–XVIII вв. // ОР РГБ. Ф. 299 (Собрание Н. С. Тихонравова). № 234. Л. 65 об. — 109. О последнем см. подробно [12; 13].

² Житие Кассиана Учемского, проложная редакция // Пролог. Вторая половина. Март–май. М. : Московский печатный двор, 1662. С. 466–468.

ская¹ [25, с. 394–404] редакции жития прп. Кассиана в совокупности их списков XVII–XVIII вв. Для ответа на поставленные вопросы значимы и сведения, содержащиеся в русских летописных сводах (как официального [17; 19], так и оппозиционного [18] происхождения), духовных грамотах удельных князей, в том числе грамоте 1521 г. угличского князя Дмитрия Жилки [5, с. 409–414]. Важные данные можно почерпнуть и из Учемского синодика, сохранившегося в списке 1712 г.², из «книг строения» Успенской церкви Кассиановой пустыни 1699 г.³, из Летописца Кассиановой пустыни⁴ и других памятников⁵, содержащихся в сборнике из собрания Н. С. Тихонравова, который по праву можно назвать настоящей энциклопедией монастырской жизни Учмы.

Исследование опирается на принцип историзма, подразумевающий рассмотрение явлений и процессов с учетом их изменчивости во времени, и основаны на классических методах исторической науки — ретроспективном, биографическом, историко-системном, а также методе исторической периодизации.

Результаты

Прославление св. Кассиана († 1504) в чине преподобных в 1629 г. отвечало важным задачам укрепления государственности, решение которых определяло вектор как внутренней, так и внешней политики царя Михаила Романова (1613–1645). Он оказался в числе праведников, чьими молитвами и явленными чудесами — в представлениях людей XVII в. — Угличский край был сохранен от полного разорения в ходе польской интервенции. Более раннее прославление святого, например, при Иване IV (1547–1584), было невозможно, поскольку он воспринимался грозным царем в первую очередь как человек, поддерживавший сепаратизм Угличских князей в конце XV в.

Обсуждение

Прп. Кассиан — в миру греческий аристократ, князь Константин Мангупский (из княжества Феодорó в Крыму), происходивший, по-видимому, из рода Комнинов⁶ — по преданию, зафиксированному в середине XVI в., прибыл из Рима в Москву в 1472 г. в окружении Софьи Палеолог, ставшей супругой великого князя Московского Ивана III (1462–1505). Прожив при великокняжеском дворе

¹ Житие Кассиана Учемского в составе Угличского летописца // ОР РГБ. Ф. 178 (Собрание рукописей Румянцевского музея, или Музейное собрание). № 934. Л. 58–67 об.; ЯЕВ. 1894. № 11. Стб. 161–168; № 12. Стб. 177–182; № 13. Стб. 193–196. Этот вариант жития читается в составе одной из редакций Угличского летописца — «Сказания о преславном и богоспасаемом граде Угличе», или так называемого «Музейного летописца», составленного в конце XVIII в. и принадлежащего перу выдающегося старообрядческого писателя Григория Дмитриевича Тихомерова-Серебрянникова.

² Синодик Учемского монастыря // Мышкинский народный музей. № 15. 340 л.

³ «Книги строения» Успенской церкви Учемского монастыря // ОР РГБ. Ф. 299. № 234. Л. 3–17.

⁴ Летописец Кассиановой пустыни // ОР РГБ. Ф. 299. № 234. Л. 111 об.–117 об.

⁵ [Записи о пожертвованном скоте, с именами дарителей] // ОР РГБ. Ф. 299 (Собрание Н. С. Тихонравова). № 234. Л. 147 об.–150; [Сведения о земельных владениях Кассиановой пустыни] // ОР РГБ. Ф. 299. № 234. Л. 135 об.–140.

⁶ Его происхождение в настоящий момент является предметом дискуссий. Прискорбно, что в Учемском синодике после имени основателя обители оставлено пустое место, чтобы вписать имена его предков (Синодик Учемского монастыря // Мышкинский народный музей. № 15, л. 45 об.). Тем не менее косвенные данные подталкивают к выводу о том, что Константин происходил все же из рода Комнинов [20, с. 14–15].

несколько лет¹, он удалился вместе с архиепископом Иоасафом Оболенским в Ферапонтов монастырь и принял там монашеский постриг с именем Кассиан (по-видимому, в честь богослова Кассиана Римлянина [15, с. 46]). Через недолгое время он «по смотрению же Божию» [6, с. 123] «с некими братьями»² пришел на р. Учемку. Когда монахи остановились при впадении Учемки в Волгу на ночлег (в 25 км от Углича), будущему святому во время молитвы пресвятой Богородице явился св. Иоанн Предтеча (это случилось в канун Рождества Иоанна Предтечи) и повелел основать на этом месте пустынь [25, с. 395]³ (рис. 1, 2).

Так прп. Кассиан поселился во владениях угличского князя Андрея Большого «Горяя» (1462–1492) — властолюбивого интеллектуала и покровителя церковных искусств, отстроившего на берегу Волги роскошный дворец и весьма благоволившего многим праведникам. Среди них были такие прославленные святые, как св. Паисий Угличский — основатель ныне не существующего Покровского Паисиева монастыря [21] и племянник св. Макария Калязинского [25, с. 117, 384; 21, с. 176–177], подвизавшегося в соседней — Кашинской — земле, св. Антоний Краснохолмский — основатель Никольского монастыря в Красном холме [22], св. Варлаам Улейминский — основатель Никольской обители на р. Улейме [16], с которой связана история принесенной из Бари иконы свт. Николая Чудотворца, праведник Андриан — ученик св. Паисия Угличского, основатель полностью разоренной в 1609 г. и с той поры не возобновленной Никольской Грехозаруцкой пустыни [25, с. 120, 387, 491], также, по-видимому, связанной с барградской иконой Мирликийского чудотворца, и другие.

У князя Андрея сложились с Константином-Кассианом теплые и близкие связи. Известно, что правитель не только щедро вкладывал средства в новый монастырь, но и не раз беседовал с праведником. Кассиан был крестным отцом одного из сыновей Андрея — Дмитрия [6, с. 123–124] (другой сын Андрея — Иван — после Смуты тоже был причислен к лику святых как прп. Игнатий Вологодский (Прилуцкий) [6, с. 51–60] и стал покровителем вологодских пределов наряду с прп. Дмитрием Прилуцким).

Трагическая судьба князя Андрея, не раз демонстрировавшего свою независимость от центральной власти, известна: в 1492 (7000) г. — в год обострения эсхатологических ожиданий — он как возможный конкурент государя всея Руси был брошен Иваном III «в тюрьму на Москве на Казенном дворе великого князя», где скончался [2; 18, стб. 331–332, 339].

Как будет показано ниже, память об этой расправе повлияла на отношение к прп. Кассиану и его обители в XVI в. и сыграла свою роль в истории канонизации святого.

В первые десятилетия после кончины святого представители великокняжеской семьи не проявляли никакого негатива в отношении Кассиановой пустыни, основанной сподвижником князя Андрея. Известны щедрые пожалования земель Кассианову монастырю от брата Василия III (1505–1533) — угличского князя Дмитрия Жилки (1505–1521): «А к Пречистой на Учму деревни Золоторуцково села, деревню Туханово, деревню Модявино, деревню Подвыскидье, деревню Обашово, деревню

¹ По всей видимости, отъезд Константина из Москвы пришелся на 6990 (1481/1482) г. [3, с. 23, 26]. Тем не менее традиция сохранила и 1477 г. как год этого события (ЯЕВ. 1894. № 11, стб. 163; Ярославский патерик, или жития угодников Божиих, подвизавшихся в нынешней ярославской епархии. Ярославль: Ярославское епархиальное братство святителя Димитрия, 1912. С. 164).

² ЯЕВ. 1873. № 14. С. 114; 1894. № 12. Стб. 163. Старообрядческая традиция даже сообщает их имена — Филарет и Ефрем [25, с. 396]. Примечательно, что эти имена вошли и в традицию официальной церкви (Ярославский патерик... С. 164).

³ См. также: ЯЕВ. 1894. № 11. Стб. 164; Ярославский патерик... С. 164.



Рис. 1. Преподобный Кассиан Учемский молится на месте основания будущей обители.
Миниатюра 1686 г. (Отдел рукописей Российской государственной библиотеки.
Ф. 218. № 1406. Л. 42об. Публикуется впервые)

Fig. 1. St. Cassian of Uchma prays at the site of the foundation of the future monastery.
Miniature 1686. Published for the first time

Шеино, деревню Ермаково, деревню Шурково, деревню Туханово, деревню Мелничное, деревню Ерюхино, деревню другое Мелничное, деревню Юрово, деревню Швердино, деревню Булавино, деревню Маслово, починок Головин, починок Техунов, починок Сухово, починок Грудкино, починок Корякин, починок Корнин, починок Хомяков, починок Вавулин» [5, с. 410]. Отметим, что это, кажется, самое щедрое земельное пожертвование из всех, отмеченных в грамоте. Эти села, деревни и починок (т. е. недавно возникшие поселения) стали основой землевладения Кассианова монастыря. В последующие годы территории, подвластные обители, практически не расширились¹.

В Учме было два деревянных храма — в честь Успения Богородицы и в честь Рождества Иоанна Предтечи [6, с. 124, 127²] — небесного покровителя царя Ивана IV. Примечательно, что пожертвования в Учму грозного царя, прославившегося в том числе щедрыми милостынями во многие русские обители, не известны, хотя в 1563 г. была возведена новая — теплая — церковь Рождества

¹ [Сведения о земельных владениях Кассиановой пустыни] // ОР РГБ. Ф. 299. № 234. Л. 135 об. — 140.

² См. также: ЯЕВ. 1873. № 14. С. 115–116.



Рис. 2. Учемский монастырь в XVII в. Деталь миниатюры 1686 г.
(Отдел рукописей Российской государственной библиотеки.
Ф. 218. № 1406. Л. 2 об. Фрагмент. Публикуется впервые)
Fig. 2. Uchma Monastery in the XVII century. Detail miniature 1686.
Published for the first time

Иоанна Предтечи на месте старой¹. Видимо, для государя, болезненно опасавшегося придворных интриг и измен подданных, связь приезда Кассиана в Москву с Софьей Палеолог была вовсе не главной характеристикой праведника. Важно отметить, что именно в грозненскую эпоху образ Софьи претерпевает существенные изменения: она превращается из не угодной многим московским боярам «римлянки» и «чародейцы» в «положительную героиню» — в важное звено, соединяющее Рюриковичей с Византийскими правителями². Тем не менее для Ивана Грозного Кассиан был в первую очередь духовно связан с врагом централизации Андреем Большим [3, с. 26–27]. Видимо, именно поэтому Кассиан не был канонизирован на соборе 1547 г., хотя ранняя редакция жития, как показали исследования Л. В. Алексеевой, была составлена на основе рассказов иноков, помнивших прп. Кассиана, как раз в середине 1540-х годов игуменом Учемской обители Закхеем [1, с. 37]. Это говорит о том, что в Учемском монастыре надеялись на канонизацию его основателя и с нетерпением ждали ее. Поздняя

¹ Летописец Кассиановой пустыни // ОР РГБ. Ф. 299. № 234. Л. 112 об.

² Впервые образ Софьи Палеолог как яркой, значимой и положительной героини русской истории появляется в Степенной книге — программном памятнике грозненской поры. Исключительно важно появление в русской книжности этого времени и сюжета о чуде прп. Сергия Радонежского, связанного с зачатием Софьей Василия III — отца Ивана Грозного [см: 14, с. 90–96; 17, с. 190–191; 19, с. 554–555, 582].

традиция прямо говорит о том, что чудеса от мощей («от гроба») прп. Кассиана начали совершаться через год по преставлении святого¹, т. е. с 1505 г.²

Ситуация изменилась на рубеже XVI–XVII вв. События Смуты выделили Углич в русской государственной и духовной истории в особую — проклятую и одновременно благословенную — территорию, превратили ее в своего рода *сакральное пространство*. По мнению ближайших потомков — Авраамия Палицына и Ивана Тимофеева, осмысливавших от лица всего общества события Смуты, именно прекращение династии, убийство царевича Димитрия 15 мая 1591 г. стало главной причиной лихолетий начала XVII в. В 1609 г. Угличская земля была разорена польскими интервентами. В местной традиции историописания, сложившейся в XVIII в. (Угличский летописец в совокупности его различных редакций), «разорение литовское» 1609 г. — одна из важнейших вех в истории города — представлено событием и трагическим (убийства, пожары, разграбление храмов и монастырей), и духовно значимым: Углич *процвел* святостью. Невинно убиенный царевич Димитрий, канонизированный в 1606 г., и, конечно, преподобные Паисий и Кассиан просияли на Угличской земле многими новыми чудесами.

Первое же чудо прп. Кассиана, представленное обстоятельным рассказом со многими деталями в пространной редакции жития (с чудесами), связано именно с событиями Смуты. За год до «разорения литовского», в 1608 г., прп. Кассиан на белом коне объезжал со свечами свою обитель, предсказывая таким образом и скорую опасность — разорение Угличской земли, но символически обещая своему монастырю защиту от поругания. Когда интервенты в 1609 г. подошли к стенам Учемского монастыря, некий «злоневерный черкашенинь»³ захотел осквернить и разграбить пустынь, но упал замертво, едва въехав в святые врата. Так Кассиан не просто оградил святыню, но и своеобразно предсказал поражение врагов «Святой Руси».

Всего в этой — пространной (с чудесами) — редакции Жития шестнадцать чудес (в одном из списков — восемнадцать⁴), семь из них приходится на Смутное время

¹ «И по лете единомъ начать на месте погребения преподобнаго Касияна священнаго тела его бывати многа знамения и чюдеса, видима мнихом яве, и благовоние исходити ихъ недръ земныхъ велие над гробом его» (курсив мой. — Т. М.). Изначально сведения об этом восходят к старообрядческой традиции угличского историописания (Житие Кассиана Учемского в составе Угличского летописца // ОР РГБ. Ф. 178 (Собрание рукописей Румянцевского музея, или Музейное собрание). № 934, л. 66 об.; 25, с. 403), однако они были приняты и официальной церковью (что нашло отражение в факте публикации текста оригинальной редакции жития прп. Кассиана, содержащейся в этом произведении, на страницах Ярославских епархиальных ведомостей (ЯЕВ. 1894. № 11, стб. 161; № 13, стб. 195).

² В этой дате можно усмотреть своеобразный символизм: в 1505 г. скончался великий князь Московский и государь всея Руси Иван III, расправившийся с угличским удельным князем Андреем. Старообрядческая традиция, превознесившая князя Андрея (в старообрядческой среде было даже составлено житие Андрея Угличского!), пыталась таким образом подчеркнуть, что после ухода «неправедного правителя», праведники просияют чудесами. Приведенная в предыдущей сноске деталь об «исходящем благовонии» от находящихся под спудом мощей святого примечательна: со II в. (мучение Св. Поликарпа) благоухание — один из главных критериев, сопровождающих явление святости [10, с. 113–114; 26; 27, р. 14–15].

³ ЯЕВ. 1873. № 42. С. 338.

⁴ Житие Кассиана Учемского, список 1686 г. // ОР РГБ. Ф. 218 (Собрание отдела рукописей). № 1406. Л. 43–108. Это самый ранний известный список этой редакции, он был создан в 1686 г. и вложен в Учемский монастырь Михаилом Пименовым — сыном священника московской церкви Успения Богородицы у Сретенских ворот, как свидетельствует вкладная запись (л. 3–24). Об этом вкладе есть известия в «книгах строения Успенской церкви» обители: «Лѣта 7194 (1686) году с Москвы церкви Успения Пресвятыя Богородицы что у Стрѣтенскихъ (!) воровъ Печатные слободы священниковъ сынъ Михаило Пиминовъ сын дал вкладу книгу Житие преподобнаго Касияна» («Книги строения» Успенской церкви Учемского монастыря // ОР РГБ. Ф. 299. № 234.,

и время правления Михаила Романова. Эти чудеса прп. Кассиана, связанные с защитой Углича от иноземцев (чудо 1-е и 2-е), грабителей (чудо 3-е), гордых и себязлюбивых богачей (чудо 4-е) — настоящих антигероев Смуты, а также — с исцелениями зубных болезней (чудо 5-е) и язв (чудо 6-е и 7-е) казались царю и его окружению исключительно важными для судьбы всего народа и государства. После Смуты прп. Кассиан для центральной власти превратился из «праведника-оппозиционера» в истового защитника своего края в тревожные годы, стал заступником всей Русской земли и Углича, и потому был канонизирован.

В 1624 г. Кассианов монастырь наряду с Алексеевским, Паисиевым, Улейминским попал в число обителей Угличской земли, которым Михаил Романов подтвердил право владения всеми землями, пожалованными ранее. Другие монастыри не получили ничего [23, с. 400], что говорит об особом отношении царя в том числе и к Кассиановой обители.

В образе прп. Кассиана Михаилу Романову и его приближенным были дороги сразу несколько идей. Им было важно, что Кассиан был приближенным Софьи Палеолог — великой княгини, на время правления державного супруга которой пришлось складывание единого и сильного государства. «Россия нынешняя образована Иоанном» [7, с. 349], — писал в начале XIX столетия Н. М. Карамзин. Именно в эпоху Ивана III были заложены основы будущей империи, которой в XVIII–XIX вв., говоря словами Н. В. Гоголя, «косясь, посторанивались и давали дорогу другие народы и государства»¹. Новая династия в первые десятилетия прежде всего пыталась подчеркнуть свою легитимность, показать преемственность по отношению к Рюриковичам. Для Михаила Романова было важно подчеркнуть факт преодоления Смуты через идею возвращения к лучшим традициям старины.

Значимой оказывалась и связь святого не только с московским двором, но и с регионами России, с территориями, особенно сильно пострадавшими в ходе интервенции. Преодоление Смуты стало возможно благодаря объединению усилий людей из разных частей страны. Так, если Суздальские земли дали «благодарной России» «князя Пожарского», а Нижний Новгород — «гражданина Минина»², то Угличский край — преподобных Паисия и Кассиана, главных заступников города. Не случайно образа именно этих двух праведников в 1706 г. и доныне находятся над правыми и левыми дьяконскими вратами главного храма Углича — Спасо-Пре-

л. 115). В рассматриваемом списке жития на л. 106–107 об. содержится чудо 17: «Чюдо преподобнаго отца нашего Кассиана како исцели игумена Лаврентия от гневия болезни» (Нач.: «Ино чюдо хошу вам поведати ныне, любимая моя братия (...) Есть монастырь ограда Углича отстояшь семь поприщ святителя и чудотворца Николая на реце Улейме, в том бе монастыре игумень Лаврентии, и случися ему, игумену, болезнию боleti огневою zelo лютою...»). На л. 108 об. — 108 (sic!) содержится чудо 18: «Чюдо преподабнаго отца нашего Касиана како исцели священника Евфимия ореджива бесным недугомъ» (Нач.: «Бе некий священник именовъ Евфимии житие имея Ярославского уезду церкви живоначальная Троицы села Кривца...»). Удивительно, что оба эти чуда не были опубликованы в Ярославских епархиальных ведомостях за 1873 г., хотя текст, как следует из примечания издателей, был напечатан именно с этой рукописи (ЯЕВ. 1873. № 14, с. 111). В причинах этого несоответствия еще предстоит разобраться. В списке XVII в., происходящем из Углича, читается киноарное начало чуда о Лаврентии, но оно явно и намеренно затерто (Житие Кассиана Учемского, список 1686 г. // ОР РГБ. Ф. 218 (Собрание отдела рукописей). № 1406, л. 104 об.). На л. 105 рукописи читается уже совсем другой текст, явно «пришитый» к кодексу, содержащему Житие прп. Кассиана, позже. Отметим, что в синодике Кассиановой пустыни упоминаются и Лаврентий (Синодик Учемского монастыря // Мышкинский народный музей. № 15, л. 89), и Евфимий (там же, л. 104). М. С. Крутова в своем исследовании об этой рукописи не обратила внимания на эти важные подробности.

¹ Гоголь Н. В. Мертвые души. Л.: Гослитиздат, 1948. С. 244.

² На памятнике К. Минину и Д. Пожарскому, созданном И. П. Мартосом в 1818 г. и стоящем ныне на Красной площади в Москве, надпись: «Гражданину Минину и князю Пожарскому благодарная Россия».

ображенного собора [4, кат. № 47–48, илл. 84–85]. Мысль о роли региональных героев и светского, и духовного чина была существенной для консолидации огромной территории России.

К середине XVII в. в образе прп. Кассиана оказалась важна и связь святого с Европой, с Римом: он прибыл на Русь не прямо из Мангупа или Константинополя, а именно из Вечного города. В Прологе 1662 г., содержащем новую редакцию жития святого, не единожды подчеркивается, что Кассиан был греком по происхождению, но приехал именно «от Итталийския страны»¹. Так выражалась мысль о том, что Русь — открытая для диалога с миром держава, в которой духовно процветают праведники в том числе «греко-римского» происхождения [15, с. 43–51]. Эта идея отражала глубинный процесс сближения России с Западом, осознания общих — античных и христианских — истоков двух миров, в конечном счете приведших к петровской европеизации.

Появление проложной редакции жития, предназначенной для чтения в храме, способствовало широкому и быстрому распространению этих представлений в народной среде во время богослужений. Как свидетельствуют источники (Летописец Кассиановой пустыни, основной массив статей которого — датированные сообщения о вкладышах в обитель, а также датированные записи о пожертвованиях скота), уже с 1660-х гг. заметен взрос поток пожертвований в Кассианову пустынь со всей Европейской России. Если в период с 1609 (год первого известного пожертвования) по 1662 г. есть свидетельства всего о двенадцати пожертвованиях, то с 1670 по 1743 (год последнего известного пожертвования) их более ста двадцати². На 1664 г. приходится одно из самых больших пожертвований, сделанных со стороны ярославского архиерейского двора: «Лѣта 7172 (1664) году августа въ 3 день при игумене Киприяне дал вкладу града Ярославля архиереиского домового двора иеромонахъ Иона Гавриловъ три иконы мѣстныя: Отечесто (!), да Богородицы Казанские с праздниками, да Филипа митрополита, да двѣ штилистывые ризы отласныя, да книгу синодикъ, да Евангелие на престолное, евангелисты серебряныя позолочены, двѣ Триоди, да Минѣя общая, книгу Лѣствичникъ, да житие Николино, Псалтырь, да Часовник, двѣ ширинки, да крестъ благословящей, сосуды церковныя бѣлые, кадила мѣдноя, да образ преподобнаго Касияна мѣстной, всего на 80 рублевъ»³. По-видимому, его можно рассматривать как своего рода «празднование» начала широкого почитания прп. Кассиана после 1662 г. Упомянутые источники, а также Учемский синодик однозначно свидетельствуют о связях Учемской обители не только с Угличем и многочисленными (более пятидесяти!) близлежащими селами и деревнями, Ростовом и Ярославлем, но и с Москвой, Новгородом и другими центрами [13].

В. О. Ключевский писал: «Местом лучших чувств и мыслей была церковь. Туда человек нес свой ум и сердце, а вместе с ними и свои достатки» [8, с. 30]. Жертвователями были люди разного происхождения: и столичные аристократы «первого ряда» (среди них — царевна Татьяна Михайловна и Лев Кириллович Нарышкин —

¹ Житие Кассиана Учемского, проложная редакция // Пролог. Вторая половина. Март-май. М. : Московский печатный двор, 1662. С. 466, 466 об. и др.

² [Записи о пожертвованном скоте, с именами дарителей] // ОР РГБ. Ф. 299 (Собрание Н. С. Тихонравова). № 234. Л. 147 об. — 150; Летописец Кассиановой пустыни // ОР РГБ. Ф. 299. № 234. Л. 111 об. — 117 об. Учтены только датированные пожертвования. Реально с конца XVII в. их было заметно больше, ибо в то время шел сбор пожертвований на «строение» новой каменной Успенской церкви, о чем содержатся известия в «книгах строения» этого храма (Книги строения Успенской церкви Учемского монастыря // ОР РГБ. Ф. 299. № 234. Л. 3–17).

³ Летописец Кассиановой пустыни. Л. 113 об.

дядя первого российского императора)¹, и местные землевладельцы (например, Мусины-Пушкины²), и горожане, и крестьяне, и духовенство — как городское, так и сельское [13]. Жертвовали деньги, церковную утварь, богослужебные книги, иконы, оклады, предметы быта, скот [11]. В 1699 г. в монастыре началось возведение новой церкви Успения Богородицы — первой каменной постройки в монастыре, что стало возможно исключительно благодаря пожертвованиям.

К началу петровских преобразований Кассианова пустынь переживала расцвет и в материальной жизни, и — что особенно важно! — в жизни духовной и интеллектуальной [13].

Выводы

Итак, история канонизации прп. Кассиана, обращение власти к разным граням судьбы и чудес этого удивительного святого давало возможность не только институционально закрепить уже существовавшее местное почитание, но и решать государственно-устроительные задачи. Доверие власти и самим святым, и древним преданиям о них, неизменная вера в духовную силу праведников сыграли существенную роль в преодолении разрушительных последствий Смуты, восстановлении и укреплении Русского государства.

Литература

1. *Алексеева Е. Л.* Рукописная традиция жития Кассиана Угличского // Жития Игнатия Вологодского, Игнатия Ломского, Герасима Вологодского и Кассиана Учемского / под ред. А.С. Герда. СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2008. С. 34–42.
2. *Борисов Н. С.* Горький удел // Родина. 2003. № 12. С. 34–39.
3. *Голейзовский Н. К.* Начало деятельности Кассиана Учемского по письменным источникам // Древняя Русь: Вопросы медиевистики. 2002. № 34 (10). С. 20–27.
4. *Горстка А. И.* Иконы Углича XIV–XX вв. М. : Гранд-Холдинг, 2006.
5. *Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей XIV–XVI вв.* М.; Л. : Издательство Академии наук СССР, 1950.
6. *Жития* Игнатия Вологодского, Игнатия Ломского, Герасима Вологодского и Кассиана Угличского: тексты и словоуказатель / под ред. А.С. Герда. СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2008.
7. *Карамзин Н. М.* История государства Российского. СПб. : Типография Н. Греча, 1819. Т. 6.
8. *Ключевский В. О.* Исторические портреты. Деятели исторической мысли. М. : Правда, 1990.
9. *Крутова М. С.* Неизвестный лицевой список жития преподобного Кассиана Угличского // Румянцевские чтения — 2021. Материалы Международной научно-практической конференции (21–23 апреля 2021). Ч. 1. М., 2021. С. 481–486.
10. *Матасова Т. А.* «Дыханье северных садов»: свидетельства об ароматах как символах преобразования пространства в соловецкой средневековой книжности // Вестник Университета Дмитрия Пожарского. 2020. № 1. С. 109–136.
11. *Матасова Т. А.* «Кобылу рыжу, да мерина гнеда, да корову красну...»: о пожертвованиях

¹ «Книги строения» Успенской церкви Учемского монастыря // ОР РГБ. Ф 299. № 234. Л. 4.

² «Книги строения» Успенской церкви Учемского монастыря, л. 9 об.; [Записи о пожертвованном скоте, с именами дарителей], л. 148 об., 149, 149 об. Живая связь с Учемской обителью семьи Мусиных-Пушкиных несомненна. В собрании Рыбинского государственного историко-архитектурного и художественного музея-заповедника хранится икона прп. Кассиана, написанная в 1739 г. крепостным изографом Андреем Яковлевым. Этот образ поступил в коллекцию музея в начале 1920-х гг. из усадьбы графов Мусиных-Пушкиных Борисоглеб Мологского уезда, территория которой ныне затоплена Рыбинским водохранилищем. На этой иконе есть надпись о том, что к ней в 1744 г. «госпожой Мусиной-Пушкиной» была заказана серебряная риза (не сохранилась). Не исключено, что риза «могла быть заказана в честь рождения А.И. Мусина-Пушкина — будущего знаменитого археографа» [24, кат. № 104, с. 256–257].

- скота в Кассианову Учемскую пустынь в последние десятилетия XVII — первой половине XVIII вв. // История и культура Ростовской земли — 2020. Ростов, 2021. С. 143–159.
12. Матасова Т. А. К истории книжной культуры Кассиановой Учемской пустыни на рубеже XVII–XVIII вв. // История и культура Ростовской земли — 2018. Ростов, 2019. С. 218–225.
 13. Матасова Т. А. Монастырь и мир: Кассианова Учемская пустынь во времена Петра Великого (исследование материалов рукописи Тихонр. № 234) // Источники по истории русского Средневековья и Нового времени / отв. ред. А. А. Горский. Вып. 1. М. : Издательство ИРИ РАН, 2022. С. 219–292.
 14. Матасова Т. А. Некоторые истоки «положительного» образа Софьи Палеолог в российской историографии // Русь, Россия: Средневековье и Новое время. Вып. 5: Пятые чтения памяти академика РАН Л. В. Милова. М., 2017. С. 90–96.
 15. Матасова Т. А. Преподобный Кассиан Учемский — грек из окружения Софьи Палеолог и чудотворец «от Итальянской страны»: К истории церковного почитания святого в XVI–XIX вв. // История и культура Ростовской земли — 2019. Ростов, 2020. С. 43–52.
 16. Матасова Т. А., Тарасов А. Е. Свидетельства о начале Николо-Улейминской обители в памятниках книжности XVIII в. // Барградский сборник / отв. ред. М. Г. Талалай. М. : Индрик, 2020. С. 21–48.
 17. Полное собрание русских летописей. М. : Языки славянской культуры, 2000. Т. 12. Никонская летопись.
 18. Полное собрание русских летописей. М. : Языки славянской культуры, 2001. Т. 6. Вып. 2. Софийская Вторая летопись.
 19. Полное собрание русских летописей. СПб.: Типография М. А. Александрова, 1913. Т. 21. Ч. 2. Степенная книга царского родословия.
 20. Смирнов В. Г., Наумова Е. А. Византийский князь на Мышкинской земле: К 510-летию со дня преставления Св. прп. Кассиана Грека // Мышкинская лоция. Краеведческий журнал. 2014. № 9 (15). С. 13–21.
 21. Сосновцева Е. Г. Житие Паисия Угличского: Исследование и тексты. М. : Институт лингвистических исследований РАН, 2020.
 22. Тарасов А. Е., Тарасова Н. П. «Летописец о зачатии Бежецкого верху Антониева монастыря»: время и обстоятельства создания // Исторические исследования. 2016. № 5. С. 223–245.
 23. Титов А. А. Учемская Кассианова пустынь // Исторический вестник. 1895. № 8. С. 400.
 24. Царева И. Л. Иконы Рыбинска. Рыбинск : Рыбинский Дом печати, 2009.
 25. Царе-Угличский летописец / подг. к изд. И. В. Сагнук. Углич : Угличское родословно-краеведческое общество им. Ф. К. Кисселя, 2013.
 26. Harvey S. A. Scenting Salvation: Ancient Christianity and the Olfactory Imagination. Berkeley : University of California Press, 2006.
 27. The Acts of the Christian Martyrs / Introduction, texts and translations by H. Musurillo. Oxford : Oxford University Press, 1972.

Об авторе:

Матасова Татьяна Александровна, заместитель заведующего кафедрой истории России до начала XIX века исторического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация), кандидат исторических наук, доцент; tamatt2009@gmail.com

References

1. Alekseeva E. L. Handwritten tradition of the life of Kassian Uglichsy // Life of Ignatius of Vologda, Ignatius Lomsky, Gerasim of Vologda and Kassian Uchemsky / ed. A. S. Gerda. St. Petersburg: Publishing House of St. Petersburg University, 2008. P. 34–42 (in Rus).
2. Borisov N. S. home inheritance // Homeland [Rodina]. 2003. N 12. P. 34–39 (in Rus).
3. Goleizovsky N. K. The beginning of the activities of Cassian Uchemsky according to written sources // Ancient Russia: Questions of medieval studies [Drevnyaya Rus': Voprosy medievisitiki]. 2002. N 34 (10). P. 20–27 (in Rus).
4. Gorstka A. I. Uglich icons of the XIV–XX centuries. M.: Grand Holding, 2006 (in Rus).
5. Spiritual and contractual letters of the great and specific princes of the XIV–XVI centuries. M.; L.: Publishing House of the USSR Academy of Sciences, 1950 (in Rus).
6. The lives of Ignatius of Vologda, Ignatius Lomsky, Gerasim of Vologda and Kassian of Uglich:

- texts and word indicator/ed. A. S. Gerda. St. Petersburg: Publishing House of St. Petersburg University, 2008 (in Rus).
7. Karamzin N. M. History of the state of Russia. St. Petersburg: Printing house of N. Grech, 1819. V. 6 (in Rus).
 8. Klyuchevsky V. O. Historical portraits. Figures of historical thought. M.: True, 1990 (in Rus).
 9. Krutova M. S. Unknown facial list of the life of the Monk Kassian of Uglich // Rumyantsev readings — 2021. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (April 21–23, 2021). Part 1. M., 2021. P. 481–486 (in Rus).
 10. Matasova T. A. “Breath of the Northern Gardens”: evidence of fragrances as symbols of the transformation of space in Solovetsky medieval scribe // Bulletin of Dmitry Pozharsky University [Vestnik Universiteta Dmitriya Pozharskogo]. 2020. N 1. P. 109–136 (in Rus).
 11. Matasova T. A. “Red horse, bay hoss, andcow red...”: about cattle donations to Kassianova Uchemskaya desert in the last decades of the XVII — the first half of the XVIII centuries // History and culture of Rostov land — 2020. Rostov, 2021. P. 143–159 (in Rus).
 12. Matasova T. A. To the history of book culture of the Kassianova Uchemskaya desert at the turn of the XVII–XVIII centuries // History and culture of Rostov land — 2018. Rostov, 2019. P. 218–225 (in Rus).
 13. Matasova T. A. Monastery and world: Kassianova Uchemskaya Desert during the time of Peter the Great (study of the materials of the manuscript Tikhonr. N 234) // Sources on the history of the Russian Middle Ages and New Times / Ex. ed. A. A. Gorsky. Iss. 1. M.: Publishing House of the IRI RAS, 2022 (in Rus).
 14. Matasova T. A. Some of the origins of the “positive” image of Sophia Paleolog in Russian historiography // Russia, Russia: the Middle Ages and New Time. Iss. 5: Fifth readings of the memory of academician of the Russian Academy of Sciences L. V. Milov. M., 2017. P. 90–96 (in Rus).
 15. Matasova T. A. Reverend Kassian of Uchma — Greek from the entourage of Sophia Paleolog and miracle worker “from the Ittali country”: To the history of church veneration of the saint in the XVI–XIX centuries // History and culture of Rostov land — 2019. Rostov, 2020. P. 43–52 (in Rus).
 16. Matasova T. A., Tarasov A. E. Evidence of the beginning of the Nikolo-Uleyminsky monastery in monuments of scribe of the XVIII century // Bargrad collection / Ex. ed. M. G. Talalai. M.: Indrick, 2020. P. 21–48 (in Rus).
 17. A complete collection of Russian chronicles. M.: Languages of Slavic culture, 2000. V. 12. Nikon Chronicle (in Rus).
 18. A complete collection of Russian chronicles. M.: Languages of Slavic culture, 2001. V. 6. Iss. 2. Sofia Second Chronicle (in Rus).
 19. A complete collection of Russian chronicles. St. Petersburg: Printing house M. A. Alexandrov, 1913. V. 21. Part 2. The power book of the royal genealogy (in Rus).
 20. Smirnov V. G., Naumova E. A. The Byzantine prince on Myshkinsky land: On the 510th anniversary of passing away of St. Cassiana Greek // Myshkinsky locia. Local history journal [Myshkinskaya lotsiya. Kraevedcheskii zhurnal]. 2014. N 9 (15). P. 13–21 (in Rus).
 21. Sosnovtseva E. G. Life of Paisiy Uglichsy: Research and texts. M.: Institute of Linguistic Studies of the Russian Academy of Sciences, 2020 (in Rus).
 22. Tarasov A. E., Tarasova N. P. “Chronicler on the conception of the Bezhetsky top of the Antoniev Monastery”: the time and circumstances of the creation // Historical research [Istoricheskie issledovaniya]. 2016. N 5. P. 223–245 (in Rus).
 23. Titov A. A. Uchma Kassianova deserts // Historical Bulletin [Istoricheskii vestnik]. 1895. N 8. P. 400 (in Rus).
 24. Khokhlova I. L. Icons of Rybinsk. Rybinsk: Rybinsk Press House, 2009 (in Rus).
 25. Tsare Uglich Chronicler / ed. I. V. Sagnak. Uglich: Uglich Family and Local Lore Society named after F. K. Kissel, 2013 (in Rus).
 26. Harvey S. A. Scenting Salvation: Ancient Christianity and the Olfactory Imagination. Berkeley: University of California Press, 2006.
 27. The Acts of the Christian Martyrs / Introduction, texts and translations by H. Musurillo. Oxford: Oxford University Press, 1972.

About the author:

Tatiana A. Matasova, Vice-head of the Department of Russian History before the 19th century of the Faculty of History of Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation), PhD in History, Associate Professor; tamatt2009@gmail.com

Мурманская область как центр притяжения китайского туризма в Российской Федерации

Бу Р. Х.

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация; Santaiorg@mail.ru

РЕФЕРАТ

Китайский туризм в Россию демонстрировал общую положительную динамику вплоть до введения значительных международных туристических ограничений в 2020 г. Помимо регионов, традиционно популярных среди китайских путешественников, в последние годы начинают выделяться такие центры, в которых темпы прироста туристического присутствия КНР в процентном соотношении значительно опережают общероссийский уровень. Одним из таких регионов является Мурманская область. Учитывая тот факт, что Китай имеет достаточно ресурсов и рычагов для использования международного туризма в качестве инструмента достижения внешнеполитических целей, рассмотрение причин успеха Мурманской области как центра притяжения китайского туризма в РФ является необходимым условием для понимания природы феномена.

Ключевые слова: Китай, Россия, международные отношения, туризм, мягкая сила, туристическая дипломатия, Евразия, внешняя политика, сотрудничество, партнерство

Для цитирования: Бу Р. Х. Мурманская область как центр притяжения китайского туризма в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 165–173.

Murmansk Region as a Center of Attraction for Chinese Tourism in the Russian Federation

Ruslan Kh. Bu

St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation; Santaiorg@mail.ru

ABSTRACT

Chinese tourism to Russia showed an overall positive trend right up to the introduction of significant international travel restrictions in 2020. In addition to the regions traditionally popular among Chinese travelers, in recent years such centers have begun to stand out, in which the growth rate of the PRC's tourist presence in percentage terms is significantly ahead of the all-Russian level. One of these regions is the Murmansk region. Given the fact that China has enough resources and leverage to use international tourism as a tool to achieve foreign policy goals, a substantive consideration of the success of the Murmansk region as a center of attraction for Chinese tourism in the Russian Federation is a prerequisite for understanding the nature of the phenomenon.

Keywords: soft power, international relations, integration, integrational processes, Russia, China, Eurasia, foreign policy, cooperation, partnership

For citing: Bu R. Kh. Murmansk Region as a Center of Attraction for Chinese Tourism in the Russian Federation // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 165–173.

Введение

В 2019 г. китайский туризм в Россию поставил очередной рекорд. Страну посетили 1 млн 883 тыс. путешественников из КНР¹, что, по данным Всемирной туристической

¹ Статистический сборник «Россия в цифрах 2020» [Электронный ресурс]. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_11/Main.htm (дата обращения: 20.04.2021).

ческой организации (UNWTO) за 2019 г.¹, позволило ей закрепиться в числе 10 наиболее популярных направлений среди китайских туристов. Крупные туристические города Российской Федерации уже привыкли к растущему туристическому потоку из КНР, что выражается в проводимой работе по адаптации основных точек притяжения китайских граждан. Так, например, на железнодорожных вокзалах и в аэропортах крупных российских туристических городов в обыденную практику вошло дублирование большей части аудио и текстовых данных на китайском языке. Еще одним примером может служить все более широкое распространение в среде российского бизнеса различных программ по созданию комфортной среды для китайскоговорящих туристов, таких как China Friendly². Подобные шаги свидетельствуют о готовности и заинтересованности России к дальнейшему сотрудничеству с КНР в сфере туризма, что, в контексте стратегического партнерства двух стран, является еще одной точкой сближения. Однако стоит понимать, что сегодня на территории Российской Федерации существуют и регионы, которые в процентном соотношении, по сравнению с другими устоявшимися центрами туристической активности РФ, демонстрируют настоящий «туристический бум». К подобным можно отнести Мурманскую область, регион Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ). Учитывая тот факт, что, в некоторых случаях, значительное изменение китайской туристической активности в определенном регионе можно расценивать как проявление внешнеполитической деятельности КНР, причины кратного роста показателей китайского туризма в Мурманскую область за последние годы вызывают особый научный интерес.

Важно заметить, что туризм как инструмент «мягкой силы» государства признается многими исследователями со всего мира уже достаточно давно. Одним из первых ученых, который еще в 1979 г. признал усиление значимости туризма в международных вопросах, является Джеймс Розенау. Американский специалист в области международных отношений (МО) в своей статье «Турист и террорист: две крайности транснационального континуума» (*Le touriste et le terroriste ou les deux extrêmes du continuum transnational*) [18] отмечал, что роль туризма как международного явления усиливается ввиду усложнения всей системы МО того времени в целом. Несмотря на тот факт, что туризму в итоге не удалось стать ключевым аргументом в международных вопросах, предположение о важности его роли не потеряло актуальности и сегодня, что подтверждается появлением новых трудов по изучению феномена. Так, среди отечественных исследователей, изучающих политическое влияние международного туризма, можно отметить А. Ю. Александрову [1], А. Г. Бутузова [2], Н. В. Малыгину [10], А. А. Чугунову [14], К. А. Кокарева, И. Н. Комисину, В. Л. Сведенцева [6] и др. [3; 7–9; 11–13; 16]. Отдельно можно отметить статью О. И. Казакова [4], в которой автор, опираясь на статистические данные, изучает зависимость роста туристического присутствия КНР в Японии и отношения граждан этой страны к Китаю.

Китайские исследователи также достаточно активно изучают политическую роль туризма в современном мире. К числу подобных ученых можно отнести Чжан Ж., Цзинь Л., Дин П. [22], Ли Ц. [21], Сун Ц. [5], Мак Б. [27], Юй И., Нью Х. [23] и др. [17; 19; 20; 24–26]. Несмотря на тот факт, что в китайском научном дискурсе присутствует определенное расхождение во мнениях относительно этической стороны применения туризма в качестве инструмента достижения государственных целей (преимущественно между представителями научных кругов материковой части Ки-

¹ Guidelines for Success in the Chinese Outbound Tourism Market [Электронный ресурс]. URL: <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284421138> (дата обращения: 17.03.2021).

² Программа China Friendly [Электронный ресурс]. URL: <http://mbg.exposcom.pro/our-projects/programma-china-friendly> (дата обращения: 01.08.2021).

тая и Тайваня), исследователи склонны признавать возрастающее влияние феномена в общей системе сношений КНР с внешним миром.

Методология

Основной целью настоящего исследования является определение причин становления Мурманской области как растущего центра притяжения китайского туризма в России.

Для выполнения поставленной цели автор выделил три задачи.

1. Рассмотрение темпов развития китайского туризма в Мурманской области в период с 2014 по 2019 г.
2. Изучение тех положений арктических стратегий двух стран, в которых затрагиваются вопросы арктического туризма.
3. Выделение основных точек интереса для китайских туристов в Мурманской области.

Изучение динамики показателей китайского туризма в Мурманскую область необходимо для того, чтобы определить уровень интереса к региону со стороны путешественников из КНР. На основе полученных данных можно будет сделать вывод относительно того, действительно ли имеет место такой феномен, как китайский «туристический бум» в Мурманской области. Рассмотрение положений арктических стратегий, затрагивающих арктический туризм, необходимо для того, чтобы определить наличие заинтересованности в развитии направления на высшем государственном уровне. Выявление основных туристических точек интереса в регионе позволит определить дополнительные причины роста востребованности и потенциал дальнейшего развития Мурманской области как центра притяжения китайских туристов в период после снятия туристических ограничений.

В ходе написания настоящей работы автором был использован метод контент-анализа. В рамках статьи были использованы источники как на русском, так и на китайском языках, среди которых нормативно-правовые документы двух стран, а также статистические данные, в том числе и отсутствующие в открытом доступе.

Результаты

За последние годы китайский туризм в РФ получил значительное развитие. Если в 2014 г. страну посетили 874 тыс. китайских путешественников¹, то в предшествующем введению значительных туристических ограничений ввиду пандемии COVID-19 2019 г. данный показатель уже был равен 1 млн 883 тыс.² Процентный прирост за пять лет составил более 115%. Во многом подобная положительная динамика связана с продуктивным развитием дружественных отношений и взаимопонимания между двумя странами.

Устоявшимися центрами китайского туризма в РФ традиционно являются крупные города, такие как Москва и Санкт-Петербург³, однако появляются также и новые направления, которые значительно превосходят общероссийский процентный уровень прироста интереса со стороны китайских путешественников. Одним из таких направлений является Мурманская область, регион, способный предоставить китайскому туристу опыт, ввиду природных особенностей, отличный от большей

¹ Статистический сборник «Россия в цифрах 2017» [Электронный ресурс]. URL: https://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/rusfig/rus17.pdf (дата обращения: 01.08.2021).

² Статистический сборник «Россия в цифрах 2020» [Электронный ресурс]. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_11/Main.htm (дата обращения: 20.08.2021).

³ Статистика турпотоков [Электронный ресурс]. URL: <http://mbg.expocom.pro/rossiysko-kитайskiy-turizm/statistika> (дата обращения: 03.08.2021).

части других туристических направлений. Этот фактор, в совокупности с положениями «Китайской арктической стратегии» 2018 г., из текста которой становится понятно, что Китай старается позиционировать себя в качестве источника туризма в Арктику (пункт 4.3.4: «Arctic tourism is an emerging industry, and China is a source of tourists to the Arctic»)¹, делает рассматриваемое направление одним из наиболее перспективных с точки зрения расширения китайского туристического присутствия. Данное предположение уже сегодня находит статистическое подтверждение. Так, если в 2014 г., по данным Комитета по туризму Мурманской области (ответ на обращение 34-02/603-АЕ от 07.05.2021), регион посетил только 171 китайский турист (табл.), то по прошествии пяти лет, в 2019 г., Мурманской области удалось достичь показателя в 19 816 путешественников. В процентном соотношении показатели увеличились на 11 556,5%. Периодами наибольшего численного прироста стали 2018 (5424 чел.) и 2019 (7809 чел.) годы. Стоит отметить, что подобная динамика, более чем в 10 раз опережающая общероссийские темпы, с высокой долей вероятности позволяет нам предположить, что после снятия туристических ограничений между РФ и КНР можно будет наблюдать дальнейшее превращение региона в развивающийся центр китайского туризма в России.

Кроме желания КНР играть посредством туризма более значительную роль в Арктике, увеличению китайского туристического потока в Мурманскую область способствовала и заинтересованность руководства Российской Федерации в реализации потенциала региона. Важность развития туризма отмечалась как в тексте «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года» (пп. 1.9д, 1.10о и 1.17л)², так и в Указе Президента РФ «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» (пп. 4.20з, к)³. Важно отметить, что во втором документе исчезло упоминание о необходимости обеспечения рационального природопользования и развития экологически безопасных видов туризма (пункт 1.10о)⁴. Искусственное ограничение туристической активности со стороны России, связанное с опасениями относительно возможных негативных последствий роста численности путешественников в Арктике, являлось значительным препятствием для дальнейшего кратного уве-

Таблица

Численность китайских туристов в Мурманской области

Table. The number of Chinese tourists in the Murmansk region

Год	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Численность (чел.)	171	789	3099	6583	12 007	19 816	8387

Источник: Комитет по туризму Мурманской области.

¹ China's Arctic Policy. The State Council Information Office of the People's Republic of China. January 2018. First Edition 2018 [Электронный ресурс]. http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (дата обращения: 05.05.2021).

² Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/2RpSA3sctElhAGn4RN9dHrtzk0A3wZm8.pdf> (дата обращения: 01.08.2021).

³ Указ Президента РФ «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://ips.pravo.gov.ru:8080/default.aspx?pn=0001202010260033> (дата обращения: 02.08.2021).

⁴ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/2RpSA3sctElhAGn4RN9dHrtzk0A3wZm8.pdf> (дата обращения: 01.08.2021).

личения китайского туризма в регион, так как важность устойчивого подхода к освоению (в том числе и туристическому) Арктики прописана в тексте арктической «Белой книги» КНР¹. Однако исключение упомянутой формулировки позволяет предположить, что угроза не столь критична, и Мурманская область готова работать в условиях растущих потоков.

Ввиду вышесказанного можно прийти к промежуточному выводу, что такой феномен, как китайский «туристический бум» в Мурманской области действительно имеет место быть и тесно связан с гармонизацией интересов двух стран: с одной стороны, КНР, не являясь арктической страной, стремится усилить собственное присутствие в Арктике, в том числе и посредством туризма. С другой стороны, в Российской Федерации на высшем уровне признается важность развития туризма в Российской Арктике. Однако подобный значительный прирост показателей не может быть исключительно результатом политических интересов. Регион, способный за столь короткий промежуток времени сместиться в центр китайского туристического фокуса, должен также обладать и набором точек туристического интереса, мотивирующих путешественников к посещению. Для предметного изучения интереса китайских туристов в Мурманской области можно прибегнуть к данным с официального сайта² китайского туристического онлайн-агентства Strip. Данный источник был выбран не случайно: агентство Strip является крупнейшей туристической онлайн-платформой в КНР, а его деятельность носит системообразующий характер для китайской туристической отрасли, ввиду чего статистическими данными организации пользуются государственные органы Китая и международные организации (например, UNWTO³). Согласно данным с сайта агентства, по итогам арктического туристического сезона 2017/2018 одним из наиболее привлекательных для китайских путешественников является девятидневный тур с маршрутом «Москва — Санкт-Петербург — Мурманск»⁴.

Учитывая популярность среди китайских туристов маршрута «Москва — Санкт-Петербург — Мурманск», данный продукт в рамках настоящего исследования будет уместно изучить более подробно, чтобы сформировать понимание природы интереса китайского потребителя. Согласно программе тура, в первый день сбор группы производится в Шанхае, откуда осуществляется вылет в Москву. Программа второго дня предполагает посещение достопримечательностей столицы России и вылет в Мурманск во второй половине суток. В качестве главной точки интереса Мурманской области выступает северное сияние, природное явление, недоступное китайскому туристу на внутреннем рынке. Отдельно стоит отметить, что в программе прописывается «охота» (т.е. демонстрация туристам) на северное сияние сразу после приземления в Мурманске, что говорит о непредсказуемости данного феномена и желании организаторов туристического обслуживания, по возможности, реализовать этот пункт программы как можно раньше. Третий день предполагает посещение деревни Териберки, общение с местными жителями, являющимися коренными представителями северных народов, а также знакомство с их бытом. Во время ужина в этой деревне у туристов есть возможность попробовать оленье мясо,

¹ China's Arctic Policy. The State Council Information Office of the People's Republic of China. January 2018. First Edition 2018 [Электронный ресурс]. http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (дата обращения: 20.10.2021).

² Официальный сайт Strip. Девятидневный групповой тур Москва — Санкт-Петербург — Мурманск [Электронный ресурс]. URL: <https://vacations.ctrip.com/travel/detail/p21025900/?city=2> (дата обращения: 02.08.2021).

³ Guidelines for Success in the Chinese Outbound Tourism Market [Электронный ресурс]. URL: <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421138> (дата обращения: 17.03.2021).

⁴ Официальный сайт Strip. Девятидневный групповой тур Москва—Санкт-Петербург—Мурманск.

что указывается в качестве одного из дополнительных преимуществ данного тура. Отдельно стоит отметить, что у туристов в ходе посещения Мурманской области есть возможность получить дополнительную опцию в виде дегустации королевского краба, что также преподносится как отличительная особенность посещения арктического региона. Четвертый день предполагает экскурсию по атомному ледоколу «Ленин» и поездку к мемориалу «Защитникам Советского Заполярья в годы Великой Отечественной войны». Туристам также предоставляется возможность посещения Хаски-парка. Ночью этого же дня группа вылетает в Санкт-Петербург, где проводит пятый и шестой дни поездки. Утром седьмого дня отправление в Москву на «Сапсане», откуда группа вечером восьмого дня вылетает обратно в Шанхай (финальный день — окончание поездки). «Мурманский» маршрут выступает в качестве естественного конкурента «норвежского», также пользующегося популярностью у китайских туристов. В качестве основного преимущества обоих маршрутов выступает возможность наблюдать северное сияние, оба направления предполагают посещение ключевых точек интереса регионов, дегустацию местных деликатесов и общение с коренными жителями¹. Ключевое же отличие заключается в стоимости предоставляемых услуг. Так, если путешествие по «мурманскому» маршруту для клиента Strip будет стоить 10 536 юаней (около 116 тыс. руб.), то «норвежский» маршрут обойдется туристу в 29 274 юаней (около 325 тыс. руб.); также в стоимость включено посещение Финляндии)².

Выводы

В итоге можно заключить, что Мурманская область, становясь зоной растущего туристического интереса со стороны путешественников из КНР, а также обладая привлекательными природными характеристиками, является одним из наиболее перспективных туристических регионов РФ, который уже сегодня демонстрирует впечатляющие темпы развития, в процентном соотношении значительно опережающие общероссийские. Подобный кратный прирост китайской туристической активности в регионе за последние годы можно обосновать двумя ключевыми причинами. Во-первых, изучая тексты стратегий арктической политики двух стран, становится очевидно, что в развитии арктического туризма сегодня заинтересованы как в РФ, так и в КНР. Мурманская область является ярким примером того, как, благодаря гармоничному согласованию интересов двух стран, отдельно взятый регион может в короткий срок получить значительный импульс к развитию. Во-вторых, важным фактором прироста показателей китайского туризма в Мурманской области стало наличие специфических природных особенностей, таких как северное сияние, а также иных точек интереса, которые успешно мотивируют китайских путешественников к посещению региона.

Литература

1. Александрова А. Ю. Международный туризм : учебник. М. : КноРус, 2020. 459 с.
2. Бутузов А. Г. Этнокультурный туризм : учеб. пособие. М. : КноРус, 2021. 248 с.
3. Заклязьмина Е. О. Экономика туризма Китайской Народной Республики : дис. ... канд. экон. наук. 08.00.14. Чита, 2018.
4. Казаков О. И. Китайский туризм в Японию: примирение «Мягкой силой»? // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2018. № 23. С. 248–260.

¹ Путеводитель по северным странам. Шестидневный маршрут по Норвегии [Электронный ресурс]. URL: https://www.uniqueway.com/articles/north_europe/302.html (дата обращения: 20.10.2021).

² Отчет о полярном туризме в Китае. 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://m.traveldaily.cn/article/119175> (дата обращения: 20.10.2021).

5. Сун Ц. Туристическая дипломатия как механизм формирования имиджа страны. Минск : БГУ, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/209138/1/256-259.pdf> (дата обращения: 22.12.2020).
6. Кокарев К. А., Комиссина И. Н., Сведенцев В. Л. Политика «мягкой силы» Китая в Азии // Проблемы национальной стратегии. 2019. № 3. С. 11–67.
7. Туризм : словарь / под ред. д-ра экон. наук, проф. М. А. Морозова. М. : ИНФРА-М, 2019. 300 с. (Библиотека словарей ИНФРА-М).
8. Ломанов А. В. Стратегия культурного влияния Китая в проекте «Один пояс, один путь» // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2017. № 22. С. 52–63.
9. Лукин Ю. Ф. Туризм в Арктике: концептуальные подходы, ресурсы регионов // Арктический туризм в России / отв. редактор Ю. Ф. Лукин; [составитель туристского справочника по регионам Н. К. Харлампьева]; Сев. (Арктич.) федер. ун-т; Санкт-Петерб. гос. ун-т. Архангельск: САФУ, 2016. С. 59–60.
10. Малыгина Н. В. Экологический туризм : учебник. М. : Прометей, 2019. 162 с.
11. Оборин М. С. Теоретические основы изучения рекреации и туризма на различных иерархических уровнях // Вестник Нижневартского государственного университета. 2012. № 1. С. 89–94.
12. Соколова М. В. История туризма : учеб. пособие. М. : Мастерство, 2002. 352 с.
13. Ци В. Выездной туризм из Китая // Инновации и инвестиции. 2017. № 6. С. 7–90.
14. Чугунова А. А. «Мягкая сила» международного туризма: особенности национального бренд-менеджмента европейских стран // Сборник материалов IV Международной трансдисциплинарной научно-практической WEB-конференции «Цифровой бренд-менеджмент территорий: глобальный и локальный аспекты» — 2018. Томск, 2019. С. 199–206.
15. Ermolina M. A., Kapustina M. A., Matveevskaya A. S., Pogodina V. L. Legal regulation of ecological tourism in Arctic, IOP conference Series: Earth and Environmental Science. 2019. 302, 012037. DOI: 10.1088/1755-1315/302/1/012037.
16. Kalachnikova M., Shaparov A., Shadrina O., Myakshin V. Tourist destinations in the regions of the Russian Arctic: opportunities and obstacles to development // Revista Espacios. 2020. Vol. 41. Is. 17. P. 27
17. Lim C., Wang Y. China's post-1978 experience in outbound tourism. 2008. N 78 (2). P. 450–458 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7126897/> (дата обращения: 03.09.2020).
18. Rosenau J. N. Le touriste et le terroriste ou les deux extremes du continuum international // Etudes intenationales. 1979. Juin. P. 220.
19. Tony S. M. Tse. Chinese Outbound Tourism as a Form of Diplomacy. 2013. Vol. 10 (Is. 2). P. 149–158 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21568316.2013.783738?journalCode=rthp21> (дата обращения: 08.03.2021).
20. 钟龙彪, 刘力. 国际旅游发展背景下的中国国家形象传播. 对外传播. 2013. [Чжун Л., Лю Л. Продвижение национального имиджа Китая в контексте развития международного туризма // Журнал «Внешние связи»]. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ixueshu.com/h5/document/f21b7d05519c59115faf826780de3e19318947a18e7f9386.html> (дата обращения: 27.04.2021).
21. 李静. 中国旅游外交政策的历史演进. 天中学看. 2020. [Ли Ц. Историческая эволюция внешней политики Китая в области туризма // Журнал «Тяньжун»]. [Электронный ресурс]. URL: <https://kns.cnki.net/KCMS/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbname=CJFDAUTO&filename=TZXK202004002&uid=WEEvREcwSIJHSlcSdmVqM1BLUWdMWjVWVWdBrkFNbDIUjIjBYTZ3TFVIS> T0=\$9A4hF_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQMowwHtwkF4VYPoHbKxJw!!&v=MTMzNjJVVV13cWZidWR2RnlEZ1Y3M1BNVGZUWmJHNEhOSE1xNDIGWm9SOGVYMUx1eFITN0RoMVQzcVRYV00xRnl= (дата обращения: 22.12.2020).
22. 张睿, 金磊, 丁培毅. “一带一路”背景下的丝路文化软实力建设——国际旅游发展新动力. 旅游学刊. 2017. [Чжан Ж., Цзинь Л., Дин П. Формирование «мягкой силы» культуры Шелкового пути на фоне инициативы «Пояс и путь»: Новая движущая сила мирового туризма // Туристический Академический журнал]. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.wenmi.com/article/rx9bn604cv32.html> (дата обращения: 22.12.2020)
23. 余樱, 严安林, 牛海彬. 大陆居民赴台旅游综合效应研究. 2016. [Юй И., Янь А., Ню Х. Исследование воздействия туристических поездок жителей материкового Китая на Тайвань]. [Электронный ресурс]. URL: <http://210.42.192.44/kcms/detail/detail.aspx?QueryID=10&CurRec=1&dbCode=CMFD&file>

- ame=1016709538.nh&dbname=CMFDLAST2016&uid=MjVkaGlsYlEvNmxiVIY5M3VVOWImQWJlMFhGc1VvSjN5SkdsWGpmejJjc0p0dXpS (дата обращения: 22.12.2020)
24. 郑永年, 张弛. “一带一路”与中国大外交. 当代世界. 2016. [Чжэн Ю., Чжан Ч. «Пояс и путь» и китайская дипломатия // Журнал «Современный мир». [Электронный ресурс]. URL: <https://kns.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFD&dbname=CJFDLAST2016&filename=JSDD201602003&v=1oA88954SwejoGuEPTeInVilorI9Ar4bOdBQj4erdYE0ibgg3viTqwLy1A0ohTx3> (дата обращения: 10.09.2020).
 25. 刘再起. 王曼莉. “一带一路”:中国软实力的“西游”之路. 江汉论坛. 2016. [Лю Ц., Ван М. «Пояс и путь»: Путешествие китайской «мягкой силы» на Запад // Материалы форума Цзяньхэнь. [Электронный ресурс]. URL: <https://kns.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFD&dbname=CJFDLAST2016&filename=JHLT201606007&v=sjBgUMYhHbPWkjRrI9rmiz%25mmd2BAfOH02%25mmd2Bm7pUYAP89EzecFs2cCuO9bOq4c247zdrai> (дата обращения: 10.09.2020).
 26. 黄正聪. 中國愛把觀光客當政治工具 日本7年前有過. 2019. [Хуан Ч. Исследование китайского туризма в качестве политического инструмента. Опыт Японии]. [Электронный ресурс]. URL: <https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2869825> (дата обращения: 10.09.2020)
 27. 政治思想对中国出境旅游的影响. 2013. [Мак Б. Влияния политической идеологии на выездной туризм КНР]. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19388160.2013.756764> (дата обращения: 09.09.2020).

Об авторе:

Бу Руслан Хэевич, аспирант, ассистент факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Santaiorg@mail.ru

References

1. Alexandrova A. Yu. International tourism: textbook. M. : Knorus, 2020. 459 p. (In Rus).
2. Butuzov A. G. Ethnocultural tourism: textbook. M. : Knorus, 2021. 248 p. (In Rus).
3. Zaklyazmina E. O. Tourism economy of the People's Republic of China: dissertation. Chita, 2018. (In Rus).
4. Kazakov O. I. Chinese tourism to Japan: reconciliation “Soft power”? // China in world and regional politics. History and modernity [Kitai v mirovoi i regional'noi politike. Istoriya i sovremennost']. 2018. N 23. P. 248–260. (In Rus).
5. Song J. Tourism diplomacy as a mechanism for shaping the image of the country. Minsk : Belarusian State University, 2018 [Electronic source]. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/209138/1/256-259.pdf> (date: 22.12.2020). (In Rus).
6. Kokarev K. A., Komissina I. N., Svedentsov V. L. China's Soft Power Policy in Asia // Problems of the national strategy [Problemy natsional'noi strategii]. 2019. N 3. P. 11–67. (In Rus).
7. Tourism: dictionary / ed. prof. M. A. Morozova. M. : INFRA-M, 2019. 300 p. (INFRA-M Dictionary Library). (In Rus).
8. Lomanov A. V. Strategy of cultural influence of China in the project “One Belt, One Way” // China in world and regional politics. History and modernity [Kitai v mirovoi i regional'noi politike. Istoriya i sovremennost']. 2017. N 22. P. 52–63. (In Rus).
9. Lukin Yu. F. Tourism in the Arctic: conceptual approaches, regional resources // Arctic tourism in Russia / ex. Editor Yu. F. Lukin; Northern (Arctic) Federal University; St. Peterburg State University. Arkhangelsk : NArFU, 2016. P. 59–60. (In Rus).
10. Malygina N. V. Ecological tourism: textbook. M. : Prometheus, 2019. 162 p. (In Rus).
11. Oborin M. S. Theoretical foundations of studying recreation and tourism at various hierarchical levels // Bulletin of Nizhnevartovsk State University [Vestnik Nizhnevartovskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2012. N 1. P. 89–94. (In Rus).
12. Sokolova M. V. History of tourism: textbook. M. : Skill, 2002. 352 p. (In Rus).
13. Qi W. Outbound tourism from China // Innovation and investment [Innovatsii i investitsii.]. 2017. N 6. P. 87–90. (In Rus).
14. Chugunova A. A. “Soft power” of international tourism: features of the national brand management of European countries // CONNECT-UNIVERSUM–2018. Collection of materials of the IV International Transdisciplinary Scientific and Practical WEB-Conference. Tomsk, 2019. P. 199–206. (In Rus).
15. Ermolina M. A., Kapustina M. A., Matveevskaya A. S., Pogodina V. L. Legal regulation of ecological tourism in Arctic, IOP conference Series: Earth and Environmental Science. 2019. 302, 012037. DOI: 10.1088/1755-1315/302/1/012037.

16. Kalachnikova M., Shaparov A., Shadrina O., Myakshin V. Tourist destinations in the regions of the Russian Arctic: opportunities and obstacles to development // Revista Espacios. 2020. Vol. 41. Is. 17. P. 27.
17. Lim C., Wang Y. China's post-1978 experience in outbound tourism. 2008. N 78 (2). P. 450–458 [Electronic source]. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7126897/> (accessed: 03.09.2020).
18. Rosenau J.N. Le touriste et le terroriste ou les deux extremes du continuum international // Etudes internationales. 1979. Juin. P. 220.
19. Tony S. M. Tse. Chinese Outbound Tourism as a Form of Diplomacy. 2013. Vol. 10 (Is. 2). P. 149–158 [Electronic source]. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21568316.2013.783738?journalCode=rthp21> (accessed: 08.03.2021).
20. 钟龙彪, 刘力. 国际旅游发展背景下的中国国家形象传播. 对外传播. 2013. [Zhong L. Liu L. Promotion of China's national image in the context of international tourism development // Journal "External Relations"] [Electronic source]. URL: <https://www.ixueshu.com/h5/document/f21b7d05519c59115faf826780de3e19318947a18e7f9386.html> (accessed: 27.04.2021) (in Chinese).
21. 李静. 中国旅游外交政策的历史演进. 天中学看. 2020. [Li J. Historical evolution of China's foreign policy in the field of tourism // Tianrong Magazine] [Electronic source]. URL: [https://www.wenmi.com/article/px9bn604cv32.html](https://kns.cnki.net/KCMS/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbname=CJFDAUTO&filename=TZXK202004002&uid=WEEvREcwSlJHSldSdmVqM1BLUWdMWjWWWdBRkFNbDIJjBYTZ3TFVIST0=$9A4hF_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQMowvHtwkF4VYPoHbKxJw!!&v=MTMzNjJdVjV13cWZidWR2RnIEZ1Y3M1BNVGZUWmJHNEhOSE1xNDIGWm9SOGVYMUx1eFITN0RoMVQzcVRYV00xRnI= (дата обращения: 22.12.2020).
22. 张睿, 金磊, 丁培毅. “一带一路”背景下的丝路文化软实力建设——国际旅游发展新动力. 旅游学刊. 2017. [Zhang R. Jin L. Ding P. The Silk Road Cultural Soft Power Construction in the Context of The Belt One Road: a New Driving Force for World Tourism // Travel Academic Magazine] [Electronic source]. URL: <a href=) (accessed: 22.12.2020) (in Chinese).
23. 余樱, 严安林, 牛海彬. 大陆居民赴台旅游综合效应研究. 2016. [Yu Y. Yan A. Niu H. Study on the Impact of Mainland Chinese Tourist Travel to Taiwan] [Electronic source]. URL: <http://210.42.192.44/kcms/detail/detail.aspx?QueryID=10&CurRec=1&dbCode=CMFD&filename=1016709538.nh&dbname=CMFDLAST2016&uid=MjVkaGlsYEVNmXlVY5M3VVOWImQWJIMFhGc1VvSjN5SkdsWGPmejJc0p0dXpS> (accessed: 22.12.2020) (in Chinese).
24. 郑永年, 张弛. “一带一路”与中国大外交. 当代世界. 2016 [Zheng Y. Zhang C. The Belt and Road and Chinese Diplomacy // The Modern World Magazine]. URL: <https://kns.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFD&dbname=CJFDLAST2016&filename=JSD201602003&v=1oA88954SwejoGuEPTElnVilorI9Ar4bOdBQj4erdYE0ibgg3viTqwLy1A0ohTx3> (accessed: 10.09.2020) (in Chinese).
25. 刘再起. 王曼莉. “一带一路”:中国软实力的“西游”之路. 江汉论坛. 2016 [Liu Z. Wang M. The Belt and Road: The Journey of Chinese Soft Power to the West // Materials of the Jiahua Forum] [Electronic source]. URL: <https://kns.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFD&dbname=CJFDLAST2016&filename=JHLT201606007&v=sjBgUMYhHbPWkjRr19rmiz%25mmd2BAfOHO2%25mmd2Bm7pUYAP89Ezecs2cCuO9bOq4c247zdrai> (accessed: 10.09.2020) (in Chinese).
26. 黄正聪. 中國愛把觀光客當政治工具 日本7年前有過. 2019. [Huang Z. Research on Chinese Tourism as a political instrument. The experience of Japan] [Electronic source]. URL: <https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2869825> (accessed: 10.09.2020) (in Chinese).
27. 政政治思想对中国出境旅游的影响. 2013. [Mac B. Influence of political ideology on outbound tourism in the PRC] [Electronic source]. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19388160.2013.756764> (accessed: 09.09.2020) (in Chinese).

About the author:

Ruslan Kh. Bu, Post-graduate Student, Assistant at the Faculty of International Relations at the St. Petersburg State University (St. Petersburg, Russian Federation); Santaiorg@mail.ru

Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 2)¹

Шульженко С. И.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; S.Shulgenko@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена основным правовым проблемам комплексного развития территорий, которые рассматриваются в контексте иных институтов управления публичной собственностью: приватизация, концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве. Детально анализируется правовое регулирование института комплексного развития территорий и его недостатки в системе земельного и градостроительного законодательства, включая законодательство субъектов Российской Федерации. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства и практические рекомендации по его применению. Особое внимание уделяется вопросам изъятия для публичных нужд недвижимого имущества, находящегося в частной собственности, при реализации решений о комплексном развитии территорий, а также порядку определения размера арендных платежей за земельные участки, предоставляемые для реализации решения о КРТ.

Ключевые слова: комплексное развитие территорий, изъятие недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, градостроительное зонирование, разрешенное использование, публичный интерес, частный интерес, правовой режим территории, публичные права граждан, государственная и муниципальная собственность

Для цитирования: Шульженко С. И. Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 2) // Управленческое консультирование. 2022. № 2. С. 174–189.

Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 2)

Stanislav I. Shulzhenko

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; S.Shulgenko@yandex.ru

ABSTRACT

The article deals with the problems of integrated development of territories in the context of site planning, urban zoning and methods of disposal of public property: privatization, concession agreements, public-private partnerships. Current legislation, including laws of regions of the Russian Federation, was analyzed in detail and gaps in legislation were found. The paper emphasizes the need for further improvement of legislation and law-enforcement practices. The article also focuses on the withdrawal of land plots and objects located on them for the purposes of integrated development of territories and fixing rent rates. Recommendations are provided with regard to changes in existing legislation.

Keywords: complex development of territories; seizure of property for public use; urban zoning; permitted use; public interest; private interest; legal regime of the territory; citizens' public rights; state and municipal property

For citing: Shulzhenko S. I. Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 2) // Administrative consulting. 2022. N 2. P. 174–189.

¹ Начало статьи см.: Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 165–183.

Изъятие при реализации КРТ земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости для государственных и муниципальных нужд

Реализация КРТ может как сопровождаться, так и не сопровождаться изъятием для государственных и муниципальных нужд (далее — публичные нужды) имущества частных собственников. Необходимость изъятия для публичных нужд недвижимого имущества, находящегося в частной собственности, является следствием правовой природы решения о КРТ, смыслом которого является преобразование территории и изменение ее правового режима. Исторически именно институт изъятия частной собственности для публичных (государственных) нужд был первым и основным инструментом изменения использования частной собственности в интересах общества.

Не допускается изъятие для публичных нужд:

1) при КРТ нежилой застройки — объектов, которые прямо определены Правительством Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (ч. 9 ст. 65 ГрК). На 01.08.2021 правовые акты по таким объектам не приняты.

2) при КРТ жилой застройки (ч. 8 ст. 65 ГрК):

а) определенных Правительством Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации;

б) расположенных в границах такой территории земельных участков, предназначенных для размещения объектов федерального значения, а также земельных участков, на которых расположены эти объекты, за исключением случаев согласования включения указанных земельных участков в границы территории, подлежащей комплексному развитию, с федеральными органами исполнительной власти, иными организациями, которым в соответствии с федеральными законами и решениями Правительства Российской Федерации предоставлены полномочия по распоряжению указанными земельными участками. Порядок данного согласования устанавливается Правительством Российской Федерации.

Понятие объектов федерального значения содержится в п. 18 ст. 1 ГрК — объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления полномочий по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации, органов государственной власти Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, решениями Президента Российской Федерации, решениями Правительства Российской Федерации, и оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Распоряжением Правительства РФ от 09.02.2012 № 162-р¹ утверждены перечни видов объектов федерального значения, подлежащих отображению на схемах территориального планирования Российской Федерации, в области федерального транспорта, энергетики, высшего профессионального образования, здравоохранения. Аналогичные правовые акты приняты субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.

В связи с введением в ст. 1 ГрК Федеральным законом от 20.03.2011 № 41-ФЗ² пунктов 18–20 — понятий объектов федерального, регионального и местного значения (объекты капитального строительства, иные объекты, территории, которые необходимы для осуществления полномочий соответствующего публичного образования и оказывают существенное влияние на его социально-экономическое развитие) — необходимо внести изменения в ст. 49 Земельного кодекса РФ (далее — ЗК РФ) (основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд), поскольку

¹ ГАРАНТ.РУ. URL: <https://base.garant.ru/70137330/>

² СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_111777/

в настоящее время к объектам федерального, регионального, местного значения, для строительства которых осуществляется изъятие для государственных или муниципальных нужд, относятся, помимо поименованных в ст. 49 ЗК РФ линейных объектов, объектов транспорта, обороны и атомной энергии, также объекты образования, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта и утилизации отходов;

в) земельных участков с расположенными на них многоквартирными домами, не признанными аварийными и соответствующими критериям, установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом требований подпунктов а)–д) пункта 2 части 2 ст. 66 ГрК, а также жилых помещений в таких многоквартирных домах;

г) земельных участков с расположенными на них жилыми домами блокированной застройки, объектами индивидуального жилищного строительства, садовыми домами, за исключением земельных участков с расположенными на них объектами, которые признаны аварийными или которые соответствуют критериям, установленным субъектом Российской Федерации и характеризующим их высокий уровень износа, ненадлежащее техническое состояние или отсутствие систем инженерно-технического обеспечения.

3) при КРТ незастроенной территории земельных участков и объектов недвижимости, находящихся в казне публичных образований и не обремененных правами третьих лиц.

Часть 7 ст. 65 ГрК, а также ст. 56.12. ЗК РФ не допускают возможности изъятия для государственных или муниципальных нужд в целях КРТ земельных участков и (или) объектов недвижимости, принадлежащих другому публичному собственнику и не обремененных правами третьих лиц, в границах КРТ незастроенной территории. Это означает, что для реализации мероприятий КРТ незастроенной территории, в границах которой находятся объекты казны другого публичного собственника, если мероприятия по КРТ предусматривают их использование, необходимо обеспечить передачу таких земельных участков и (или) объектов в собственность публичного образования, принявшего решение о КРТ, в порядке, предусмотренном главой V.5 ЗК РФ либо частью 11 ст. 154 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹ и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»², либо в пользование лицу, с которым заключен договор о КРТ. Объяснить такое решение законодателя, в принципе, в отличие от ранее действовавшего правового регулирования, допускающего изъятие объектов одного публичного собственника, обремененных вещными и обязательственными правами, в пользу другого публичного собственника, крайне сложно. При этом предусмотренные ст. 56.12. ЗК РФ сроки процедуры изъятия являются более краткими, чем сроки рассмотрения предложений о передаче имущества на другой уровень публичной собственности согласно части 11 ст. 154 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ (90 дней) и менее краткими, чем сроки принятия решений о передаче земельного участка из федеральной собственности в собственность субъектов РФ или муниципальную собственность, предусмотренные пунктом 5 ст. 39.31 ЗК РФ (1 месяц со дня поступления заявления о передаче). Предусмотренная главой V.5 ЗК РФ процедура передачи земельных участков из федеральной собственности в собственность субъектов РФ и муниципальных образований запрещает передачу земельных участков, занятых находящимися

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28000/

² СПС Консультант Плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

в федеральной собственности объектами недвижимости: в таком случае передача осуществляется по правилам части 11 ст. 154 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ. С другой стороны, ст. 17.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»¹ не называет принятие решение о КРТ (о заключении договоров во исполнении решения о КРТ при реализации КРТ самостоятельно публичным образованием либо определенным им юридическим лицом) либо заключение договора о КРТ в качестве оснований для предоставления публичного недвижимого имущества без проведения торгов.

4) при КРТ по инициативе правообладателей. Это непосредственно вытекает из части 2 ст. 70 ГрК, по смыслу которой правообладателям для реализации КРТ по собственной инициативе могут предоставляться исключительно находящиеся в публичной собственности земельные участки, не обремененные правами третьих лиц, и исключительно для размещения объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур.

Встает вопрос о критериях допустимости изъятия для публичных нужд земельных участков и объектов недвижимости, за изъятием вышеуказанных случаев.

В любом случае не подлежат изъятию для публичных нужд земельные участки и объекты недвижимости, определенные Правительством Российской Федерации, нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации (как отмечалось выше, такие правовые акты на 01.08.2021 не приняты), а также предназначенные для проживания и ведения садоводства, которые не признаны аварийными либо находятся в надлежащем техническом состоянии. Нет правовых оснований и необходимости в изъятии существующих и отвечающих нормативным требованиям объектов федерального, регионального и местного значения: транспорта, энергетики, образования, культуры, здравоохранения, спорта.

Вопрос об изъятии земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости, предназначенных для нежилых целей, для публичных нужд решается уполномоченным органом публичной власти в соответствии с подготовленной стороной по договору о КРТ либо самостоятельно органом публичной власти и утвержденной уполномоченным органом документацией по планировке территории (проекты планировки территории, межевания территории), которая в силу ст. 42 ГрК включает в себя, в том числе, положение о характеристиках объектов капитального строительства жилого, производственного, общественно-делового и иного назначения и необходимых для функционирования таких объектов и обеспечения жизнедеятельности граждан объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур.

Поскольку в силу пункта 3 части 4 ст. 65 ГрК одним из оснований для принятия решения о КРТ нежилой застройки является несоответствие видов разрешенного использования земельных участков и (или) видов разрешенного использования и характеристики расположенных на них объектов капитального строительства видам разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства и предельным параметрам строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, утвержденная документация по планировке территории является основанием для изъятия для публичных нужд у собственника земельных участков и объектов недвижимости, виды разрешенного использования которых не соответствуют утвержденной документации по планировке территории.

С учетом данного обстоятельства, необходимости приведения видов разрешенного использования и характеристик (фактического использования) земельных участков и объектов недвижимости иных лиц, включая публичные образования, в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и правилами

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/

землепользования и застройки как одной из целей КРТ в настоящее время с учетом изменившегося законодательства отсутствуют правовые основания для выводов о невозможности изъятия объектов в пользу частного лица — стороны по договору о КРТ, хотя в литературе данный вопрос широко обсуждается, в том числе в части методики определения справедливой компенсации за изымаемое имущество [1–4].

Напомним, что ранее, опираясь на части 3, 4 и 5 ст. 46.1. ГрК, ныне утратившей силу, в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 по делу № А07-21632/2013¹ Верховный Суд сделал вывод о том, что *«само по себе заключение договора о развитии застроенной территории не является основанием для изъятия земельных участков, поскольку такой договор только регламентирует порядок реализации решения о развитии территории, принятого администрацией, в то время как возможность изъятия земельного участка у собственника обусловлена наличием государственных или муниципальных нужд... Вопреки требованиям статьи 49 ЗК РФ суды не проверили доводы заявителей об отсутствии исключительных обстоятельств, которые бы обуславливали невозможность развития застроенной территории без принудительного изъятия принадлежащих им объектов»*.

Представляется, что в настоящее время оснований для подобных выводов действующее законодательство, понимающее под объектами федерального, регионального и местного значения в том числе территории, необходимые для реализации полномочий публичного образования, не дает. В целях единообразия правоприменительной и судебной практики представляется необходимым либо отменить ст. 49 ЗК РФ либо привести ст. 49, а также пункт 2 ст. 56.3. ЗК РФ, в отсутствие специальной нормы в ст. 56.12. об особенностях изъятия земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости в целях КРТ жилой и нежилой застройки, в соответствие с градостроительным законодательством, дополнив их утверждением документации по планировке территории в соответствии с принятым решением о КРТ в качестве основания принятия решения об изъятии земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости для государственных и муниципальных нужд.

Сторона по договору о КРТ реализует публичный интерес, заключающийся в создании благоприятной окружающей среды и изменении правового режима соответствующей территории, поэтому при изъятии к нему переходят права на использование, а также преобразование имущества, ранее находившегося в публичной собственности. Статус лица, реализующего договор о КРТ, аналогичен статусу концессионера, частного партнера, инвестора, которые выступают агентами публичного образования и, имея свои цели по извлечению прибыли, одновременно реализуют публичный интерес так же, как это делают органы публичной власти и созданные ими юридические лица.

При этом действующее законодательство не предусматривает возможности получения частным лицом — стороной по договору о КРТ — в частную собственность земельных участков и объектов недвижимости, изымаемых для публичных нужд в рамках процедуры изъятия для публичных нужд при КРТ, особенности которой установлены ст. 56.12. ЗК РФ и применяются с учетом правил ст. 239.2. ГК РФ об отчуждении недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд. Согласно пункту 14 ст. 56.12. ЗК РФ, с момента прекращения права собственности на земельные участки, изымаемые для государственных или муниципальных нужд в целях комплексного развития территории, на такие земельные участки возникает право собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в случае изъятия таких земельных участков соответственно для государственных нужд Российской Федерации, государственных нужд субъекта Российской Федерации,

¹ ГАРАНТ.РУ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71140676/>

муниципальных нужд. Такие земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов лицам, с которыми заключен договор о комплексном развитии территории в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации. По смыслу пункта 6 части 4 ст. 68 ГрК (хотя соответствующие положения не отражены в части 1 ст. 17.1. Федерального закона «О защите конкуренции», предусматривающей основания предоставления публичного недвижимого имущества без проведения торгов), *расположенные на земельных участках объекты недвижимости также предоставляются лицу, с которым заключен договор о КРТ, без проведения торгов для строительства, реконструкции объектов капитального строительства* в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории, что предполагает снос и реконструкцию либо иное перепрофилирование (например, в результате капитального ремонта и перепланировки) объектов недвижимости, разрешенное использование которых не соответствует утвержденной документацией по планировке территории и правилам землепользования и застройки.

Только после осуществления строительства и реконструкции объектов за свой счет, *за исключением объектов, подлежащих передаче в государственную или муниципальную собственность, в том числе объектов транспортной, инженерной и социальной инфраструктур*, у такого лица согласно части 8 ст. 68 ГрК возникнет право собственности на объекты капитального строительства и линейные объекты.

Для вывода о невозможности возникновения права частной собственности на изымаемые в рамках процедуры изъятия для публичных нужд объекты не имеет правового значения предусмотренное пунктом 11 ст. 56.12. ЗК РФ перечисление денежных средств за изымаемый объект лицом, с которым заключен договор о КРТ.

В то же время, на наш взгляд, отсутствуют правовые препятствия для выкупа одним частным собственником — стороной по договору о КРТ — у другого частного собственника, у которого может быть изъят земельный участок и (или) объект недвижимости для публичных нужд, такого земельного участка и (или) объекта недвижимости, а также заключения с таким частным собственником соглашения о порядке приведения использования земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимости в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и правилами землепользования и застройки. Решение о КРТ в данном случае является стимулом для собственника для продажи или перепрофилирования, изменения фактического использования принадлежащих ему земельных участков и (или) объектов недвижимости. В данном случае, с момента заключения договора о КРТ и утверждения документации по планировке территории собственник ограничивается в праве, предусмотренном абзацем 4 пункта 4 ст. 85 ЗК РФ и частью 8 ст. 36 ГрК, по использованию без установления срока приведения земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости в соответствии с градостроительным регламентом. Так или иначе в случае, если разрешенное использование земельных участков и (или) объектов недвижимости не будет приведено собственником в соответствие с документацией о планировке территории и правилами землепользования и застройки в пределах разумного срока в течение предельного срока реализации решения о КРТ, такие земельные участки и (или) объекты недвижимости будут у него изъяты для публичных нужд. Полагаем в этой связи, что редакция абзаца 4 пункта 4 ст. 85 ЗК РФ и части 8 ст. 36 ГрК нуждается в уточнении и дополнении еще одним исключением: «в отношении территории, в границах которой расположен земельный участок и (или) объект недвижимости, в установленном порядке принято решение о КРТ и утверждена документация по планировке территории». Такая мера, по нашему мнению, будет стимулировать собственника к приведению использования земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимости в соответствии с разрешенным использованием, установленным документацией по планировке территории и градостроительным регламентом.

Решение и договор о КРТ. Существенные условия КРТ

Процедура принятия решения и заключения договора о КРТ включает в себя:

- подготовку проекта решения о КРТ и его согласование;
- опубликование проекта решения в порядке, установленном для официального опубликования правовых актов, иной официальной информации;
- направление уполномоченным органом предложения о заключении договора о комплексном развитии территории нежилкой застройки всем правообладателям объектов недвижимого имущества, расположенных в границах такой территории, либо проведения общих собраний собственников многоквартирных домов, не признанных аварийными при КРТ жилой застройки;
- принятие решения о КРТ;
- принятие решения о проведении торгов и определение всех существенных условий договора о КРТ; проведение торгов;
- заключение договора о КРТ.

В отличие от КРТ жилой и нежилкой застройки в отношении КРТ незастроенной территории ч. 8 ст. 67 ГрК не предусматривает стадии проекта решения, даже если предполагается согласование включения в границы незастроенной территории земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности.

Таким образом, права и обязанности сторон по договору о КРТ возникают на основании так называемого сложного юридического состава, включающего административный акт и договор о КРТ, все существенные условия которого определяются публичным образованием в одностороннем порядке с учетом предложений потенциальных инвесторов. Дискуссию о правовой природе подобных договоров как административных (публичных) либо гражданских (смешанных) мы считаем бесперспективной, и являющейся следствием вечного вопроса о границах частного и публичного права, которые в течение XX и XXI вв. стали весьма подвижными, в том числе под влиянием развития идей конституционализма. Нет никаких сомнений в том, что при принятии решения о КРТ и заключении договора о КРТ исполняются функции публичной власти по обеспечению устойчивого развития территорий, созданию и развитию находящихся в публичной собственности объектов инфраструктуры, реализации публичных прав граждан на благоприятную окружающую среду, доступ к так называемым публичным услугам. В то же время деятельность юридического лица — стороны по договору о КРТ — всегда направлена на извлечение прибыли от деятельности по преобразованию территорий и продажи созданного в результате преобразования территории имущества (нежилых зданий и помещений, квартир).

Вопреки своему наименованию, *порядок принятия решения о КРТ, за исключением согласования проекта решения с публичными образованиями, его опубликования и направления предложений о заключении договора о КРТ нежилкой застройки правообладателям либо проведения общих собраний собственников многоквартирных домов, не признанных аварийными при КРТ жилой застройки, ст. 66 ГрК не определяет, оставляя правовое регулирование данного вопроса Правительству РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям.*

Правительством РФ издано постановление от 14.07.2021 № 1184 «Об утверждении Правил принятия Правительством Российской Федерации решения о комплексном развитии территории и согласования такого решения с субъектом Российской Федерации, в границах которого расположена территория, подлежащая комплексному развитию, и о внесении изменения в Положение о Правительственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации»¹, которое

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_390494/

предполагает подготовку проекта решения Правительства РФ о КРТ Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации по обращению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Часть 2 ст. 66 разграничивает компетенцию по принятию решений о КРТ между Правительством РФ, субъектом РФ, муниципальными образованиями по принципу места расположения территории. То есть, за изъятиями, установленными пунктами 1, 2 части 2 ст. 66 ГрК (реализация решения о комплексном развитии территории будет осуществляться исключительно в отношении земельных участков и (или) объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности; юридическим лицом, определенным Российской Федерацией / субъектом РФ; с привлечением средств федерального бюджета в рамках приоритетного инвестиционного проекта субъекта РФ/ с привлечением средств бюджета субъекта РФ; территория КРТ расположена в границах двух и более муниципальных образований), решение о КРТ принимается по месту расположения территории соответствующим органом местного самоуправления либо высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации — городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя, что представляется вполне логичным и обоснованным, ибо именно местные сообщества в наибольшей степени заинтересованы в КРТ.

Действующее федеральное законодательство не указывает, кто может быть инициатором КРТ, за исключением КРТ по инициативе правообладателей, и не устанавливает порядок реализации подобной инициативы. Эти вопросы регулируются на уровне нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов РФ. Так пункт 4.1. Положения о комплексном развитии территорий в Московской области, утвержденного постановлением Правительства МО от 26.01.2021 № 29/3 «О порядке комплексного развития территорий в Московской области»¹ определяет, что комплексное развитие территории в границах одного или нескольких смежных городских округов Московской области может осуществляться по инициативе ОМСУ одного или нескольких смежных городских округов Московской области, центральных исполнительных органов государственной власти Московской области, заинтересованных юридических лиц, которые инициатируют принятие решения о комплексном развитии территории на основании информации о жилищном фонде, адресной программы сноса, реконструкции объектов нежилого назначения, утвержденной постановлением Правительства Московской области, публичной кадастровой карты, иной общедоступной информации, и формируют мастер-план, состав которого утвержден данным постановлением.

Ни федеральным, ни региональным законодательством, к сожалению, не урегулирован порядок получения исходных данных, необходимых для подготовки мастер-плана. На сегодняшний день градостроительное законодательство вообще не содержит понятия «мастер-план». Между тем, в отсутствие такого порядка или хотя бы указания в градостроительном законодательстве на право получения инициатором исходных данных в уполномоченном исполнительном органе публичной власти потенциальный инвестор лишен возможности подготовить мастер-план. Также необходимо определить механизм выполнения (получения) топографических материалов, являющихся приложениями к мастер-плану.

Исходные для определения параметров развития территории сведения содержатся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 13.03.2020 № 279 «Об информационном обеспечении градостроительной деятельности» (вместе с «Правилами ведения государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности», «Правилами предоставления сведений, документов,

¹ ГАРАНТ.РУ. URL: https://www.garant.ru/hotlaw/mos_obl/1450678/

материалов, содержащихся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности»)¹ *определен перечень сведений, документов, материалов, содержащихся в государственных информационных системах обеспечения градостроительной деятельности, доступ к которым осуществляется без взимания платы с использованием официальных сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».* Этот перечень, в частности, включает: карты планируемого размещения объектов регионального значения; карты планируемого размещения объектов местного значения; региональные и местные нормативы градостроительного проектирования; сведения о выданных разрешениях на строительство, реконструкцию и ввод объектов капитального строительства в эксплуатацию, разрешениях на условно разрешенный вид использования, разрешениях на отклонения от предельных параметров строительства объекта капитального строительства, о соглашении об установлении сервитута, о решении об установлении публичного сервитута; правила землепользования и застройки; правила благоустройства территории; основная часть проектов планировки, а также проектов планировки для объектов регионального значения; основная часть проектов межевания территории, а также проектов межевания для объектов регионального значения; сведения о границах зон с особыми условиями использования территорий и об их характеристиках, в том числе об ограничениях использования земельных участков в границах таких зон; положения об особо охраняемых природных территориях федерального, регионального и местного значения на территории субъекта Российской Федерации. Иные сведения могут быть получены за плату.

В целом, содержащиеся в утвержденном Правительством Московской области составе мастер-плана данные (о площади застройки, этажности существующих объектов капитального строительства, о необходимости привлечения средств бюджета публичного образования), текстовые и графические материалы, в том числе связанные с объемно-планировочным решением, представляют явно избыточными для подготовки проекта решения о КРТ. Указанные сведения фактически представляют собой составную часть проекта планировки, который только предстоит подготовить: его основной части, включающей положение о характеристиках планируемого развития территории, а также материалов по обоснованию (см. части 3 и 4 ст. 42 ГрК).

Полагаем, что для подготовки и рассмотрения, а также обоснования предложений о КРТ вполне достаточно указанной выше информации, содержащейся в информационных системах обеспечения градостроительной деятельности в открытом доступе, что подтверждается и объемом информации, содержащейся в решении о КРТ.

Требования к содержанию решения о КРТ установлены ч. 1 ст. 67 и включают:

1) сведения о местоположении, площади и границах территории, подлежащей комплексному развитию;

2) перечень объектов капитального строительства, расположенных в границах территории, подлежащей комплексному развитию, в том числе перечень объектов капитального строительства, подлежащих сносу или реконструкции, включая многоквартирные дома;

3) предельный срок реализации решения о комплексном развитии территории;

4) сведения о самостоятельной реализации Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием решения о комплексном развитии территории или о реализации такого решения юридическими лицами, определенными Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации;

5) основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, которые могут быть выбраны при реализации решения о комплексном развитии территории, а также предельные параметры разрешен-

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347792/

ного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах территории, в отношении которой принимается такое решение.

Перечень предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, указываемых в решении о комплексном развитии территории, определяется субъектом Российской Федерации.

Согласно частям 1 и 2.1. ст. 38 ГрК, *предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства (установленные градостроительным регламентом соответствующей территориальной зоны правил землепользования и застройки) включают в себя:*

- предельные (минимальные и(или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь;
- минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений;
- предельное количество этажей или предельная высота зданий, строений, сооружений;
- максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка;
- требования к архитектурным решениям объектов капитального строительства (устанавливаются в случае принятия решения о комплексном развитии территории, полностью или частично расположенной в границах территории исторического поселения федерального или регионального значения). Могут включать в себя требования к цветовой гамме внешнего облика объекта капитального строительства, к строительным материалам, определяющим внешний облик объекта капитального строительства, требования к объемно-пространственным, архитектурно-стилистическим и иным характеристикам объекта капитального строительства, влияющим на его внешний облик и (или) на композицию и силуэт застройки исторического поселения.

Представляется, с учетом предстоящей разработки документации по планировке территории (проекта планировки), что перечень таких предельных параметров, указываемых в решении о КРТ, должен быть минимальным и ограничиваться предельным количеством этажей или высотой объектов капитального строительства, а также максимальным процентом застройки участков.

В противном случае, после подготовки во исполнение договора о КРТ документации по планировке территории (проекта планировки), а также архитектурно-строительного проектирования (подготовки проектной и рабочей документации) неизбежно потребуется внесение изменений в решение о КРТ.

6) перечень объектов культурного наследия, подлежащих сохранению в соответствии с законодательством Российской Федерации об объектах культурного наследия, при реализации такого решения (при наличии указанных объектов);

7) иные сведения, определенные Правительством Российской Федерации, нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Основная функция решения о КРТ — определение границ территории КРТ, включая расположенные в ее пределах земельные участки и объекты, основных параметров застройки, а также срока реализации КРТ. Поэтому представляется нецелесообразным и излишним включение в проект решения о КРТ иных помимо предусмотренных пунктами 1–6 части 1 ст. 67 ГрК сведений, в частности, условий договора о КРТ, предусмотренных пунктами 3–13 части 4 ст. 68 ГрК, кроме случаев, когда КРТ реализуется непосредственно публичным образованием или определенным им юридическим лицом.

Все существенные условия КРТ, включая обязательства стороны по договору о КРТ перед публичным образованием по строительству в соответствии с документацией по планировке территории и передаче в собственность публичного образования объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, определяются на стадии подготовки решения о проведении торгов.

*Решение о КРТ с учетом нормативов регионального градостроительного проектирования (в Санкт-Петербурге утверждены постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 11.04.2017 № 257 «Об утверждении нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга»¹), установленных зон с особыми условиями использования территорий, включая территории объектов культурного наследия, **предопределяет будущий правовой режим соответствующей территории**, поскольку включает основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, которые могут быть выбраны при реализации решения о комплексном развитии территории, а также предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах территории, которые могут и не соответствовать действующим на дату принятия решения о КРТ генеральному плану и правилам землепользования и застройки.*

Тем самым решение о КРТ по своему значению и содержанию приближается к документам территориального планирования, является своего рода планом развития территории и заданием лицам, с которыми будет заключен договор о КРТ, на разработку проекта планировки территории.

Решение о КРТ имеет признаки как нормативного, так и индивидуального правового акта (хотя абсолютизировать различие между нормативным актом и индивидуальным актом мы полагаем некорректным в том числе с учетом пункта 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»², в котором разъяснено, что *«акт может являться обязательным для неопределенного круга лиц, в частности, в случаях, когда он издается в целях установления правового режима конкретного объекта публичного права (например, правовой акт об установлении границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, об установлении границ зон с особыми условиями использования территории, решение о резервировании земель для государственных и муниципальных нужд, об утверждении генеральных планов поселений, городских округов, схем территориального планирования муниципальных районов, субъектов Российской Федерации, двух и более субъектов, Российской Федерации)»*) и может быть обжаловано в порядке административного судопроизводства (гл. 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации) как принятое с нарушением полномочий органа публичной власти, процедуры его принятия, требований к содержанию и его несоответствия нормам, имеющим более высокую юридическую силу (несоответствия требованиям норм гл. 10 ГрК, градостроительного законодательства в части несоответствия нормативам градостроительного проектирования, законодательства об объектах культурного наследия и об особых условиях использования территории, в области охраны окружающей среды).

ГрК установлены следующие правовые последствия принятия решения о КРТ:

1) со дня принятия решения о КРТ и до дня утверждения документации по планировке территории, в отношении которой принято решение о ее комплексном развитии, изменение вида разрешенного использования земельных участков и (или)

¹ Законодательное собрание Санкт-Петербурга. URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/456056520?print=0>

² СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_314764/

объектов капитального строительства, расположенных в границах такой территории, не допускается (ч. 4.1. ст. 37 ГрК);

2) на карте градостроительного зонирования в обязательном порядке устанавливаются территории, в границах которых предусматривается осуществление КРТ (ч. 5.1. ст. 30 ГрК);

3) возникают правовые основания для подготовки документации по проведению торгов на право заключения договора о КРТ, определению существенных условий договора о КРТ, либо, если реализация КРТ самостоятельно осуществляется публичным образованием или определенным им юридическим лицом — для проведения контрактных процедур и осуществления распорядительных действий в отношении публичного имущества.

Условия договора о КРТ определены частью 4 ст. 68 ГрК и включают в себя обязательства лица, реализующего КРТ, а также соответствующего публичного образования, которые в пунктах 7–10 части 4 и части 7 ст. 68 ГрК крайне неудачно именуется обязанностями исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления. Чего стоит употребляющаяся в части 7 ст. 68 ГрК формулировка «обязанность исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления *за свой счет* обеспечить строительство и (или) реконструкцию, в том числе за границами территории комплексного развития или части такой территории, являющейся предметом договора, объектов транспортной, инженерной и социальной инфраструктур!»! Ясно, что в данном случае речь идет об обязательствах публичного образования, исполняемых за счет средств его бюджета, которые принимают от имени публичного образования исполнительные органы публичной власти в рамках своей компетенции.

Договор о КРТ, содержащий сведения: о местоположении, площади и границах КРТ; перечень расположенных в границах такой территории объектов капитального строительства, линейных объектов, подлежащих сносу, перечень объектов капитального строительства, линейных объектов, подлежащих строительству, реконструкции, в том числе объектов культурного наследия, в отношении которых необходимо выполнить работы по их сохранению; срок реализации КРТ в остальном, представляется, не должен дублировать решение о КРТ.

Вместе с тем, в договоре о КРТ целесообразно указывать зоны с особыми условиями использования территории, включая зоны охраны объекта культурного наследия: охранная зона объекта культурного наследия, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, перечисленные в ст. 105 ЗК РФ и установленные в соответствии с законодательством. Указанные сведения необходимы в том числе для надлежащего исполнения обязательства лица, реализующего КРТ, по подготовке документации по планировке территории.

В договор о КРТ включаются обязательства:

1) лица, реализующего КРТ:

- по выполнению работ по благоустройству территории, срок их выполнения;
- по подготовке и представлению на утверждение органу публичной власти в определенный договором срок документации по планировке территории комплексного развития в части, составляющей предмет договора;
- осуществить строительство, реконструкцию объектов капитального строительства на территории, в отношении которой принято решение о комплексном развитии, в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории, определенные на основании этой документации этапы и максимальные сроки осуществления строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также очередность (этапность) осуществления мероприятий по комплексному развитию такой территории в отношении двух и более таких несмежных территорий или их частей в случае заключения договора в отношении таких несмежных территорий или их частей;

- обеспечить заключение договоров, предусматривающих переход прав на жилые помещения, расположенные в многоквартирных домах, включенных в решение о комплексном развитии территории жилой застройки, в соответствии со ст. 32.1 Жилищного кодекса Российской Федерации (если эта обязанность не возложена на орган публичной власти);
- по выполнению работ по сохранению (ремонт, реставрация, приспособление для современного использования), содержанию и использованию объектов культурного наследия, расположенных в границах КРТ, в соответствии с утвержденным уполномоченным органом по охране объектов культурного наследия охранным обязательством, на основании выданных органом по охране объектов культурного наследия задания на проведение указанных работ, разрешения на проведение указанных работ, согласованной органом по охране объектов культурного наследия проектной документации на проведение работ (статьи 45, 47.2., 47.3., 47.6, 50.1. Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»¹).

Представляется, что утвержденные уполномоченным органом по охране культурного наследия охранные обязательства в отношении каждого из объектов культурного наследия в границах КРТ должны быть неотъемлемой частью договора о КРТ в качестве приложений к нему как содержащие существенные условия использования развиваемой территории.

Буквальное толкование части 8 ст. 68 ГрК не допускает на сегодняшний день переход права собственности на объекты культурного наследия, в отношении которых выполнены работы по сохранению, являющиеся реконструкцией либо работами по устранению неудовлетворительного состояния, к лицу, реализующему КРТ, поскольку в ней говорится об объектах капитального строительства, созданных лицом, что не может относиться к объектам культурного наследия. Напомним, что реконструкция может предполагать в силу п. 14 ст. 1 ГрК изменение частей объекта, площади, объема, а также замену и (или) восстановление несущих строительных конструкций объекта капитального строительства, за исключением замены отдельных элементов таких конструкций на аналогичные или иные улучшающие показатели таких конструкций элементы и (или) восстановления указанных элементов. Вместе с тем, такое законодательное решение, не являясь, впрочем, императивным, не представляется оправданным и стимулирующим деятельность по восстановлению объектов культурного наследия. Закон № 73-ФЗ, в частности его ст. 50.1., ориентирует на вовлечение в оборот объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, которое создает угрозу их физической утраты. Постановлением Правительства РФ от 29.06.2015 № 646 «Об утверждении критериев отнесения объектов культурного наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, к объектам культурного наследия, находящимся в неудовлетворительном состоянии»² утверждены следующие критерии отнесения объектов культурного наследия к объектам, находящимся в неудовлетворительном состоянии:

- 1) для объекта культурного наследия, являющегося многоквартирным жилым домом, — признание объекта аварийным в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- 2) для объекта культурного наследия, не являющегося многоквартирным жилым домом:
 - ♦ утрата инженерных коммуникаций (электроснабжение, теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение);

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37318/

² СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182097/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/

- ◆ деформация фундамента, цоколей, отмосток;
- ◆ горизонтальные и вертикальные сквозные трещины в стенах;
- ◆ прогиб, нарушение покрытия кровли или ее отсутствие;
- ◆ деформация перекрытий или их отсутствие;
- ◆ отсутствие заполнения дверных и оконных проемов.

Полагаем, что лицо, выполнившее за свой счет работы по сохранению объектов культурного наследия, результатом которых является их реконструкция либо устранение неудовлетворительного состояния, в рамках КРТ должно иметь возможность оформить их в собственность. Поскольку установленный ст. 68 ГрК перечень условий договора о КРТ является открытым (часть 5 ст. 68 говорит, что «в договоре наряду с указанными в части 4 настоящей статьи условиями *могут быть предусмотрены иные условия, в том числе*») вполне возможно предусмотреть в договоре о КРТ переход права собственности на объект культурного наследия лицу, реализующему КРТ и выполнившему в установленном порядке работы по сохранению объекта. Однако во избежание неопределенности в правоприменительной, включая судебную, практике целесообразно непосредственно внести в часть 8 ст. 68 ГрК правило о возникновении права собственности на объекты культурного наследия, находившиеся в неудовлетворительном состоянии, у лица, выполнившего работы по их сохранению, а в случаях и порядке, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации — у лица, выполнившего работы по сохранению объектов культурного наследия, не находившихся в неудовлетворительном состоянии:

- безвозмездно передать в государственную или муниципальную собственность после окончания строительства объекты коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, а также иные объекты, строительство которых осуществлялось за счет средств лица, заключившего договор, перечень данных объектов и условия их передачи;
- подать в орган регистрации прав заявление о государственной регистрации права собственности субъекта Российской Федерации или муниципального образования на указанные выше объекты недвижимости.

2) публичного образования:

- утвердить документацию по планировке территории, подлежащей комплексному развитию, срок его исполнения;
- принять решение об изъятии для государственных или муниципальных нужд в целях комплексного развития территории земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества в соответствии с земельным законодательством. Очевидно, принятие такого решения возможно только после утверждения уполномоченным органом публичной власти документации по планировке территории, включающей в том числе сведения о красных линиях и границах зон планируемого размещения объектов капитального строительства;
- обеспечить заключение договоров, предусматривающих переход прав на жилые помещения, расположенные в многоквартирных домах, включенных в решение о комплексном развитии территории жилой застройки, в соответствии со ст. 32.1 Жилищного кодекса Российской Федерации (если соответствующая обязанность не возложена на лицо, реализующее КРТ);
- предоставить лицу, реализующему КРТ, в соответствии с земельным законодательством в аренду без проведения торгов земельные участки, которые находятся в государственной или муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена и которые не обременены правами третьих лиц, в целях строительства объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, иных объектов капитального строительства в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории, а также в соответствующих случаях обязательство выдать разрешения на использование

земель и земельных участков, градостроительные планы земельных участков и разрешения на строительство, сроки выполнения указанных обязательств;

- предоставить лицу, реализующему КРТ, льготы (при наличии) и меры государственной поддержки (при наличии), которые предоставляются лицу, заключившему договор, в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами;
- за свой счет обеспечить строительство и (или) реконструкцию, в том числе за границами территории комплексного развития или части такой территории, являющейся предметом договора, объектов транспортной, инженерной и социальной инфраструктур, необходимых для реализации решения о комплексном развитии территории, срок выполнения указанной обязанности.

Исполнение публичным образованием своих обязательств может предполагать необходимость предусмотреть в бюджете публичного образования на соответствующий год необходимых ассигнований. Таким образом, договор о КРТ является основанием возникновения публичных обязательств публичного образования, влечет за собой расходные обязательства публичного образования, и, по смыслу Бюджетного кодекса РФ, носит нормативный характер.

Согласно части 8 ст. 66 ГрК при реализации КРТ незастроенной территории участки предоставляются в аренду еще до подготовки документации по планировке территории. По этой причине, *по нашему мнению, при заключении договора КРТ незастроенной территории, если полномочия по распоряжению земельными участками осуществляются одним и тем же публичным собственником в тех случаях, когда право на заключение договора о КРТ приобретает на торгах в форме аукциона, отсутствует смысл дублировать заключенный договор о КРТ договорами аренды земельных участков.* Тем более, что в силу ст. 68 ГрК договор о КРТ может содержать все существенные условия договоров аренды земельных участков.

Вместе с тем подобное решение законодателя, в отличие от решения о предоставлении земельных участков при КРТ жилой и нежилой застройки только после подготовки и утверждения документации по планировке территории, представляется не совсем удачным и непоследовательным, поскольку до утверждения документации по планировке территории использование земельных участков для строительства не всегда возможно. (Напомним, что использование находящихся в публичной собственности земельных участков для проведения инженерных изысканий в настоящее время осуществляется по правилам главы V.6 ЗК РФ на основании разрешений уполномоченного органа без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута.) Это обстоятельство всегда порождает судебные споры. В пункте 29 «Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2020)» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2020)¹ приведено Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 06.08.2020 № 301-ЭС19-25810 по делу № А11-9358/2017: «администрация, указывая на то, что общество не исполнило обязательство по передаче в муниципальную собственность благоустроенных жилых помещений, обратилась в арбитражный суд с иском об обязанности общества исполнить данное обязательство путем передачи в муниципальную собственность благоустроенных квартир и жилых помещений площадью, указанной в договоре. Общество, возражая против удовлетворения иска администрации и в обоснование встречного иска о признании договора недействительным и о возврате уплаченных им при заключении договора денежных средств, сослалось на то, что договор о развитии застроенной территории, целью которого в силу ст. 46 ГрК РФ является осуществление строительства, противоречит требованиям градостроительного законодательства, *так как на территории, в отношении которой принято решение о ее развитии, строительство каких-либо капитальных*

¹ СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_368947/

объектов запрещено. Отказывая в удовлетворении требований Администрации суд указал, что при таком положении является неверным, *противоречащим смыслу договора о развитии застроенной территории* вывод судов о наличии у общества обязанности передать в муниципальную собственность квартиры и жилые помещения со ссылкой на то, что, приняв участие в аукционе и заключив спорный договор, общество осознанно приняло решение о заключении договора о развитии застроенной территории, *в границах которой невозможно осуществление строительства каких-либо капитальных объектов, но которое не исключает проведения работ по благоустройству данной территории. Обязанности по внесению платы при заключении договора о развитии застроенной территории корреспондирует обязанность по предоставлению земельного участка и обеспечению возможности осуществления строительства. При невозможности осуществления строительства по обстоятельствам, за которые отвечает публично-правовое образование, такая плата подлежит возврату застройщику».*

С учетом сформировавшейся судебной практики и невозможности использования земельных участков до утверждения документации по планировке территории в соответствии с предполагаемым решением о КРТ назначением иным образом, чем для проведения инженерных изысканий, для чего заключение договора аренды не требуется, а достаточно разрешения уполномоченного органа без предоставления участка, при КРТ незастроенной территории земельные участки должны предоставляться в аренду только после утверждения проектов планировки и межевания. В противном случае, помимо всего прочего, на стороне публичного образования возникает неосновательное обогащение в связи с невозможностью использования земельных участков в соответствии с заявленными в решении о КРТ целями.

Продолжение в следующем номере.

Литература

1. *Медведев И. Р.* Разрешение городских конфликтов : монография. М.: Инфотропик Медиа, 2017.
2. *Мельников Н. Н.* Проблемы изъятия земельных участков и расположенных на них объектов для комплексного развития территорий // *Хозяйство и право.* 2021. № 7. С. 31–39.
3. *Поветкина Е. Л., Кучин С. А.* Изъятие в пользу частного лица: практика Германии и США // *Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации.* 2014. № 7. С. 4–19.
4. *Уинтер Г.* Вопросы права и экономики. М. : Изд-во института Гайдара, 2019 (Глава 3. Должно ли право принудительного отчуждения частной собственности быть доступно частным компаниям).

Об авторе:

Шульженко Станислав Игоревич, аспирант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); S.Szulgenko@yandex.ru

References

1. Medvedev I. R. Resolution of urban conflicts: monograph. M.: Infotropik Media, 2017 (in Rus).
2. Melnikov N. N. Problems of the seizure of land plots and objects located on them for the integrated development of territories // *Economy and law [Khozyaistvo i pravo].* 2021. N 7. P. 31–39 (in Rus).
3. Povetkina E. L., Kuchin S. A. Exemption in favor of a private person: practice of Germany and the USA // *Bulletin of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation [Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo suda Rossiiskoi Federatsii].* 2014. № 7. P. 4–19 (in Rus).
4. Winter G. Issues of law and economics. M.: Gaidar Institute Publishing House, 2019 (Chapter 3. Should the right of compulsory alienation of private property be available to private companies) (in Rus).

About the author:

Stanislav I. Shulzenko, Graduate Student of North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); S.Szulgenko@yandex.ru

2022. № 2(158)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал
Выходит ежемесячно
Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом
Е. Г. ЗАКРЕВСКАЯ

Сдано в набор 10.02.2022.
Подписано к печати 28.02.2022.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 15,32. Тираж 200 экз.
Заказ № 2/22.

Научные редакторы
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Корректоры:
И. Ю. СЕРОВА
Т. В. ЗВЕРТАНОВСКАЯ
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром
Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации

199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61
Тел. (812) 335-94-97