

Учредитель: федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Пермский государственный национальный исследовательский университет»

Журнал включает в себя авторские статьи по вопросам теории, истории и практики государственного и муниципального управления, экономики и политологии. Особое внимание уделяется вопросам, связанным с эффективностью управления и различных управленческих структур на международном, страновом, региональном и местном уровне, ролью политико-экономических институтов в развитии государства и общества, государственной политикой в различных сферах, деятельностью исполнительной ветви власти, развитием электронного правительства, взаимодействием органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций, включая политические партии, межэлитными отношениями и вопросами идентичности, стратификацией и планированием, государственным регулированием экономики и налогообложением, проблемами моногородов, территориальной организацией населения, агломерированием и рядом других.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Евгений Георгиевич Анимца, член-корреспондент Российской Академии Естествознания, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор географических наук, профессор, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия

Дмитрий Георгиевич Красильников, доктор политических наук, профессор, Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пермь, Россия

Ольга Федоровна Новикова, доктор экономических наук, профессор, Институт экономики промышленности Национальной академии наук Украины, Киев, Украина

Яков Петрович Силин, доктор экономических наук, профессор, Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия

Валерий Александрович Сухих, доктор экономических наук, Законодательное Собрание Пермского края, Пермь, Россия

Богдан Шляхта, профессор гуманитарных наук, Ягеллонский университет в Кракове, Краков, Польша

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Павел Иванович Блусь, кандидат географических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермь, Россия

Надежда Владимировна Борисова, кандидат политических наук, доцент, профессор кафедры политических наук Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермь, Россия

Дарко Вукочич, доктор экономических наук, научный сотрудник кафедры социальной географии Географического института «Иован Цвиич» Сербской академии наук и искусств (САНИ), Београд, Сербия, доцент департамента финансов Санкт-Петербургской школы экономики и менеджмента (филиала Высшей школы экономики), Санкт-Петербург, Россия

Виктор Антонович Ковалев, доктор политических наук, доцент, профессор кафедры философии и социально-политических наук Сыктывкарского государственного университета, Сыктывкар, Россия

Ольга Анатольевна Козлова, доктор экономических наук, профессор, заведующая Центром исследований социоэкономической динамики Института экономики Уральского отделения Российской академии наук, профессор кафедры экономики труда и управления персоналом Уральского государственного экономического университета, Екатеринбург, Россия

Наталья Сергеевна Козырь, кандидат экономических наук, начальник управления организации научных исследований Кубанского государственного технологического университета, Краснодар, Россия

Жанна Аркадьевна Мингалева, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики и управления промышленным производством Пермского национального исследовательского политехнического университета, Пермь, Россия – главный редактор

Елизавета Александровна Троицкая, кандидат политических наук, исполняющая обязанности заведующей кафедрой государственного и муниципального управления Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермь, Россия – ответственный редактор

Андрей Геннадьевич Шеломенцев, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом исследования региональных социально-экономических систем Института экономики Уральского отделения Российской академии наук, Екатеринбург, Россия

Станислав Николаевич Шкель, доктор политических наук, доцент, профессор кафедры политологии, социологии и связей с общественностью Уфимского государственного нефтяного технического университета, Уфа, Россия, профессор кафедры политических наук Пермского государственного национального исследовательского университета, Пермь, Россия, профессор департамента политологии и международных отношений Санкт-Петербургской школы социальных наук и востоковедения (филиала Высшей школы экономики), Санкт-Петербург, Россия

Главный редактор журнала –

Жанна Аркадьевна Мингалева,
доктор экономических наук,
профессор, Пермский национальный
исследовательский политехнический
университет, Пермь, Россия,
mingall@pstu.ru,
<https://orcid.org/0000-0001-7674-7846>,
SPIN-код (РИНЦ): 5403-3663,
AuthorID (РИНЦ): 77675,
Web of Science ResearcherID:
E-8001-2016

Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук по научным специальностям: 23.00.01 – Теория и философия политики, история и методология политической науки (политические науки); 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии (политические науки); 23.00.05 – Политическая регионалистика. Этнополитика (политические науки)

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС 77-66778 от 08.08.2016

Издается на кафедре государственного и муниципального управления историко-политологического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета

Территория распространения –
Российская Федерация,
зарубежные страны.

Подписной индекс
научного журнала
"Ars Administrandi"

(«Искусство управления») в
Объединенном каталоге
«Пресса России» – 41047

Адрес учредителя и издателя
614990, Пермский край,
г. Пермь, ул. Букирева, 15

Адрес редакции
614990, Пермский край,
г. Пермь, ул. Букирева, 15,
Кафедра государственного
и муниципального управления
Тел. (342) 239-66-89
Сайт: ars-administrandi.com
E-mail: arsadmag@yandex.ru

© Редакционная коллегия, 2021

Publisher: Perm State University

The journal includes the contributory articles on issues of theory, history and practices of state and municipal government, economics and political sciences. A special emphasis is placed on the issues of management efficiency and structures as used at various levels – international, national, regional and local; the role of political and economic institutions in the development of the state and society; state policy in various spheres; activities of executive bodies; digital government; interaction between the governmental bodies, local governments and non-governmental organizations, including political parties; relations between elites and identity issues; strategy planning, state regulation in economy and taxation; mono-industrial cities, organization of territories; agglomerations, etc.

Editor-in-Chief

Zhanna A. Mingaleva

Doctor of Economics, Professor, Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russia, mingal1@pstu.ru,

<https://orcid.org/0000-0001-7674-7846>, SPIN-code (RSCI): 5403-3663, AuthorID (RSCI): 77675,

Web of Science ResearcherID: E-8001-2016

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

Evgeny G. Animitsa, Corresponding Member of Russian Natural History Academy, Honored Scholar of the Russian Federation, Doctor of Geography, Professor, Ural State Economic University, Yekaterinburg, Russia

Dmitry G. Krasilnikov, Doctor of Political Sciences, Professor, Perm State University, Perm, Russia

Olga F. Novikova, Doctor of Economics, Professor, Institute of Industrial Economics at the Ukrainian National Academy of Sciences, Kiev, Ukraine

Bogdan Szlachta, Full Professor of Humanities, Jagiellonian University, Krakow, Poland

Yakov P. Silin, Doctor of Economics, Professor, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

Valery A. Sukhikh, Doctor of Economics, Perm Region Legislative Assembly, Perm, Russia

Natalia S. Kozyr, Candidate of Economics, Head of Department for Organization of Scientific Research, Kuban State Technological University, Krasnodar, Russia

Zhanna A. Mingaleva, Doctor of Economics, Professor, Professor of Economics and Industrial Production Management Department, Perm National Research Polytechnic University, Perm, Russia – Editor-in-Chief

Andrey G. Shelomentsev, Doctor of Economics, Professor, Head of Regional Socio-Economic Systems Research Department, Institute of Economics at the Urals Branch of the Russian Academy of Sciences, Yekaterinburg, Russia

Stanislav N. Shkel, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Professor of Political Science, Sociology and Public Relations Department, Ufa State Petroleum Technological University, Ufa, Russia, Professor of Political Science Department, Perm State University, Perm, Russia, Professor of Political Science and International Relations Department, St. Petersburg School of Social Sciences and Oriental Studies (St. Petersburg branch of the HSE University), St. Petersburg, Russia

Elizaveta A. Troitskaya, Candidate of Political Sciences, Acting Head of State and Municipal Government Department, Deputy Director for Educational and Methodological Work of Regional Institute of Continuing Education, Perm State University, Perm, Russia – Managing Editor

Darko Vuković, Doctor of Economics (Regional Studies), Research Associate of Social Geography Department, Geographical Institute, “Jovan Cvijić” of the Serbian Academy of Sciences and Arts (SASA), Belgrade, Serbia, Associate Professor of Finance Department, St. Petersburg School of Social Sciences and Oriental Studies (St. Petersburg branch of the HSE University), St. Petersburg, Russia

EDITORIAL BOARD

Pavel I. Blus, Candidate of Geography, Associate Professor, Professor of State and Municipal Government Department, First Vice-Rector, Perm State University, Perm, Russia

Nadezhda V. Borisova, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Professor of Political Sciences Department, Perm State University, Perm, Russia

Victor A. Kovalev, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Professor of Philosophy and Socio-Political Sciences Department, Syktyvkar State University, Syktyvkar, Russia

Olga A. Kozlova, Doctor of Economics, Professor, Head of Center for Socioeconomic Dynamics Research, Institute of Economics at the Urals Branch of the Russian Academy of Sciences, Professor of Labor Economics and Personnel Management Department, Ural State Economic University, Yekaterinburg, Russia

The journal is indexed by the list of the leading peer reviewed scientific journals and publications of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for the following groups of research specialties:

- 23.00.01 – Theory and Philosophy of Politics, History and Methodology of Political Science (Political Science);
- 23.00.02 – Political Institutes, Political Processes and Technologies (Political Science);
- 23.00.05 – Political Regional Studies. Ethnopolitics (Political Science).

Published by State and Municipal Government Department of Perm State University

Distributed within the Russian Federation and abroad

Subscription index in the “Press of Russia” catalogue (<http://www.pressa-rf.ru>) – 41047

Publisher Address: Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614990, Russia

Editorial Board Address: State and Municipal Government Department, Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614990, Russia

Tel. +7(342)239-66-89. Web-site: ars-administrandi.com. E-mail: arsadmag@yandex.ru

© Editorial Board, 2021

СОДЕРЖАНИЕ

I. ТЕОРИИ ПОЛИТИКИ, ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Тетерюк А. С., Чубак Р. М. Теоретико-методологические основания концепции макро-микро переходов в интерпретации лоббистской деятельности 470

Иванов П. А. Теоретико-методические аспекты оценки инвестиционной активности регионов 495

II. ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Панов П. В., Сулимов К. А. Партия власти и системная оппозиция в Государственной Думе: конвергенция публичной риторики 516

Чугунова А. А., Писарева А. Н. (Не)политическая активность туристских акторов 536

III. РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Михалева А. В. Этнорелигиозный ресурс в конструировании региональной идентичности Главой Республики Башкортостан в социальных сетях 556

IV. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Красильщиков Г. Г. Межэлитные взаимоотношения в локальных сообществах в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований 577

Фролова Е. В., Рогач О. В., Шалашникова В. Ю. Социологический анализ предпосылок реализации модели «сити-менеджер» в системе местного самоуправления 592

V. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Синицына Е. И. Институциональные аспекты политики США в сфере контроля над ядерными вооружениями после холодной войны 611

CONTENTS

I. THEORIES OF POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

- Teteryuk A. S., Chubak R. M.** Theoretical and methodological foundations of macro-micro transitions concept in interpretation of lobbying activity 470
- Ivanov P. A.** Theoretical and methodological aspects of assessing the investment activity of regions 495

II. FEDERAL POLITICS AND GOVERNMENT

- Panov P. V., Sulimov K. A.** Party of power and systemic opposition in the State Duma: Toward convergence of public rhetoric 516
- Chugunova A. A., Pisareva A. T.** (Non)political activity of tourism actors. 536

III. REGIONAL POLITICS AND GOVERNMENT

- Mikhaleva A. V.** Ethno-religious resource in the construction of regional identity by the Head of the Republic of Bashkortostan in social networks. 556

IV. LOCAL SELF-GOVERNMENT AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES

- Krasilshchikov G. G.** Inter-elite relationships in local communities under transformation (consolidation) of municipalities 577
- Frolova E. V., Rogach O. V., Shalashnikova V. Yu.** Sociological analysis of the preconditions for the “city manager” model implementation in the local government system 592

V. FOREIGN EXPERIENCE OF STATE MANAGEMENT AND INTERNATIONAL RELATIONS

- Sinitsyna E. I.** Institutional aspects of U S. nuclear arms control policy after the Cold War 611

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

В журнал могут быть представлены материалы по фундаментальным и прикладным проблемам в сфере государственного и муниципального управления, экономики и политологии.

География авторов принимаемых к публикации статей охватывает как российских, так и иностранных научных и научно-педагогических работников, а также депутатов, руководителей и специалистов органов публичной власти. Основным языком журнала является русский. Также статьи могут быть опубликованы на английском языке.

Автору необходимо направить научную статью на электронную почту журнала arsadmag@yandex.ru.

Редакция принимает статьи (материалы) объемом от 20 до 60 тыс. печатных знаков (основной текст, с пробелами).

Плата за публикацию рукописей не взимается.

К каждой научной статье должны быть приложены сведения об авторе (соавторах) рукописи.

Автор (соавторы) предоставляет(ют) издателю журнала (Пермский государственный национальный исследовательский университет) право на использование его (их) статьи в составе публикаций журнала, а также на воспроизведение статьи в любых базах данных.

Право использования журнала в целом в соответствии с п. 7 ст. 1260 ГК РФ принадлежит издателю журнала и действует бессрочно на территории Российской Федерации и за ее пределами.

Объем прав издателя на использование журнала в целом соответствует объему принадлежащего автору (соавторам) исключительного права, предусмотренного ст. 1270 ГК РФ. Издатель вправе также разрешить использование журнала в целом другим лицам на определенных условиях по его усмотрению.

Автор (соавторы) включенной в журнал статьи сохраняет(ют) исключительное право на нее независимо от права издателя на использование журнала в целом.

Авторское вознаграждение за предоставление автором (соавторами) издателю указанных выше прав не выплачивается.

Направление автором (соавторами) статьи в журнал означает его (их) согласие на использование статьи издателем на указанных выше условиях и свидетельствует о том, что он (они) осведомлен(ы) об условиях ее использования.

Издатель предлагает любому физическому лицу заключить с издателем безвозмездный лицензионный договор о предоставлении права использования статьи, автором (соавторами) которой он (они) является(ют)ся.

Лицензионный договор является договором присоединения (офертой), условия которого определяются издателем, и может быть подписан другой стороной не иначе как путем присоединения к договору в целом. Направление автором (соавторами) рукописи статьи для опубликования в журнале считается акцептом, то есть согласием автора (соавтора) на опубликование статьи в соответствии с условиями договора. Факсимильные (электронные) копии

собственноручной подписи и текста лицензионного договора действительны и имеют равную юридическую силу наряду с подлинными.

Издатель размещает фамилию, имя, инициалы автора (соавторов), ученую степень, ученое звание, должность, место работы, адрес места работы, идентификационные коды ORCID, ResearcherID, адрес электронной почты автора (соавторов), название, аннотацию, ключевые слова и текст статьи на сайте журнала.

Издатель включает полнотекстовые варианты статей в «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ), а также иные базы данных. Направление автором (соавторами) статьи издателю является согласием автора (соавторов) на подобное размещение и включение.

Гонорар за публикации не выплачивается. Автору высылается авторский экземпляр по указанному им адресу. В случае если рукопись написана в соавторстве, авторский экземпляр высылается каждому соавтору по указанным ими адресам.

Полученные редколлегией статьи не возвращаются.

Подробные правила оформления и представления рукописей статей размещены на сайте журнала в разделе «Условия публикации» по адресу: <http://ars-administrandi.com/condition.htm>.

Желающие получить экземпляр журнала или консультацию редакционной коллегии могут обращаться по адресу: 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15, Пермский государственный национальный исследовательский университет, кафедра государственного и муниципального управления. Ответственный редактор – Елизавета Александровна Троицкая. Тел./факс (342) 239-66-89. Сайт: ars-administrandi.com, e-mail: arsadmag@yandex.ru.



Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 470–494.

Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4, pp. 470–494.

Научная статья

УДК 323.2

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-470-494>

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ КОНЦЕПЦИИ МАКРО-МИКРО ПЕРЕХОДОВ В ИНТЕРПРЕТАЦИИ ЛОББИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Алексей Сергеевич Тетерюк¹✉, Роман Михайлович Чубак²

^{1,2} Московский государственный институт международных отношений (университет)

Министерства иностранных дел Российской Федерации, Москва, Россия

¹ alex.teteryuk91@mail.ru✉, <https://orcid.org/0000-0001-9945-2215>

² 2705.di@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6942-5053>

Аннотация. Введение: современный процесс политико-управленческого взаимодействия представляется комплексным явлением, что объясняется в том числе различными подходами к исследованию стимулов к политическому поведению. Микроподход к деятельности фирмы полагает, что в основе лоббирования лежат внутренние мотивы, которые организация в состоянии анализировать и определить. Вместе с тем воздействие факторов, лежащих вне плоскости работы компании и вне ее контроля, также является важным побудительным стимулом. Влияние внешних условий разнопланово и происходит на разных уровнях взаимодействия организации с государством. Это взаимодействие носит порой нелинейный характер, в зависимости от структуры самой организации, отрасли и государственных органов. **Цель:** анализ концепции микро-макро-микро политических переходов (micro-macro-micro transition) применительно к менеджменту связей с государственными органами. **Методы:** моделирования концептуальной модели переходов между уровнями политико-управленческого взаимодействия с опорой на неоинституционализм и концепцию корпоративной политической активности. **Результаты:** рассмотрен один из аспектов политических переходов, а именно макро-микро переход, обусловленный воздействием комплекса факторов внешней среды на политическое поведение организации. Структурирована внешняя политическая среда фирмы и предложена классификация факторов, влияющих на ее политическое поведение; выявлены различные варианты политико-управленческих переходов. **Выводы:** концепция переходов обладает серьезным объяснительным потенциалом, во-первых, в интерпретации политического поведения бизнес-организаций, выступающих в качестве субъектов лоббирования, во-вторых, в анализе общего механизма конверсии индивидуально-групповых интересов в общую формулу интересов. В зависимости от структуры внешней среды и самой организации можно вы-

делит как минимум три возможных варианта макро-микро переходов с одного уровня политической активности на другой. Подобный подход обнаруживает ранее не изученное явление инверсии в процессе построения и осуществления стратегии GR-менеджмента, то есть реализацию постепенного перехода от статуса экономического объекта, попадающего под воздействие факторов внешней среды, к статусу политического субъекта, непосредственно влияющего на внешнее окружение.

Ключевые слова: GR-менеджмент, связи с государством, лоббизм, макро-микро переходы, корпоративная политическая активность, конверсия, инверсия

Благодарности: статья подготовлена в рамках XI грантового конкурса молодых ученых МГИМО МИД России на выполнение научных работ молодыми исследователями под руководством докторов и кандидатов наук, проект «Механизм участия бизнес-организаций в макродинамике политико-управленческого процесса современной России (анализ осуществления влияния на отраслевую регуляторную политику федеральных органов государственной власти)».

Для цитирования: Тетерюк А. С., Чубак Р. М. Теоретико-методологические основания концепции макро-микро переходов в интерпретации лоббистской деятельности // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 470–494. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-470-494>.

Original article

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FOUNDATIONS OF MACRO-MICRO TRANSITIONS CONCEPT IN INTERPRETATION OF LOBBYING ACTIVITY

Alexey S. Teteryuk¹✉, Roman M. Chubak²

^{1,2} Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow, Russia

¹ alex.teteryuk91@mail.ru✉, <https://orcid.org/0000-0001-9945-2215>

² 2705.di@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6942-5053>

Abstract. Introduction: Modern process of political-managerial interaction is a complex phenomenon. This complexity is determined by different approaches to studying the stimuli to political behaviour. Micro approach to a company's activities focuses on internal motives lying under lobbying which the organization is able to analyze and define. However, influence of external factors that exist outside the company's operations, and often beyond its control, can be also considered an important impetus to lobbying. External pressure occurs from various directions and at different levels while the organisation interacts with the state, sometimes having a nonlinear character, depending on the structure of organization, industry and the system of state bodies. **Objectives:** analysis of the concept of micro-macro-micro political transitions in relation to the management of government relations (GR-management). **Methods:** building a conceptual model of transitions between levels of political interaction, backed by theoretical principles of neo-institutionalism and corporate political activity. **Results:** the study considers one of the aspects of political transitions, namely, the macro-micro transition arising from the external factors influence on organization's political behavior. The structure of external non-market environment has been outlined; classification of factors influencing political behavior has been worked out; various options of political transitions have been identified. **Conclusions:** the concept of transitions possesses a significant analytical potential

in interpretation, firstly, of the political behavior of business organizations acting as subjects of lobbying. Secondly, it helps to analyze the general mechanism of converting individual-group interests into the common interests. Depending on the structure of external environment and the structure of the organization itself, it is possible to identify at least three possible alternatives of macro-micro transitions from one level of political activity to another. Such approach also reveals the phenomenon of inversion in GR-management strategy development and implementation, which had not been earlier researched. Inversion can be understood as a gradual transition from the status of economic object, experiencing the influence of external environment factors, to the status of political subject capable of exerting influence on external environment.

Keywords: GR-management, interaction with state, lobbyism, macro-micro transitions, corporate political activity, conversion, inversion

Acknowledgements: the article was supported by the XI MGIMO University grant competition for young scientists, the project "Mechanism of business organizations participation in the macro-dynamics of political and managerial process in modern Russia (analysis of lobbying in the industrial regulatory policy of federal government bodies)".

For citation: Teteryuk, A. S. and Chubak, R. M. (2021), "Theoretical and methodological foundations of macro-micro transitions concept in interpretation of lobbying activity", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 470–494, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-470-494>.

ВВЕДЕНИЕ

Исследование особенностей политико-управленческого взаимодействия и организационных форм лоббистской деятельности в различных сферах общества остается одной из актуальных областей политической науки, обсуждаемых в междисциплинарном экспертном дискурсе. Несмотря на накопленный за последние годы пласт работ по концептуально-теоретическому и прикладному осмыслению этой тематической области, в отечественной политологии до сих пор недостаточно аргументировано разведение концепта «лоббизма» как макрополитической подсистемы функционального представительства интересов и концепта лоббирования как микрополитической деятельности и поведения негосударственных акторов по оказанию влияния и давления на центры принятия и осуществления государственных решений. Это не позволяет обоснованно провести границу между хорошо известным концептом лоббирования и более специализированным концептом GR-менеджмента. Помимо этого, в научной литературе пока практически не имеется удовлетворительных концептуальных моделей, подробно раскрывающих сложную структуру механизма представительства интересов, включая процесс преобразования партикулярных интересов в отраслевые государственные решения, и иерархию самих агентов представления интересов в процессе межсекторального соучастия на уровне отдельных организаций.

Востребованность изучения GR-менеджмента подтверждается последовательным появлением научных работ, на весьма серьезном уровне анализирующих сам предмет управления связями с государственными органами и струк-

турирующих тактико-стратегический аспект этой деятельности (Дегтярев, 2018; Тетерюк и Бондарев, 2019; Закиров, 2017). С практической точки зрения GR-менеджмент в качестве профессиональной сферы продолжает развиваться в России вследствие, с одной стороны, высокой изменчивости законодательства и отраслевых правил¹, что побуждает бизнес прибегать к помощи соответствующих специалистов, и, с другой, продолжения институционализации данной профессии путем учреждения новых отраслевых форумов и создания программ и курсов повышения квалификации².

Сохраняющаяся недостаточная проработка GR-проблематики оставляет исследовательский потенциал для научных изысканий уже на субдисциплинарных уровнях, посвященных отдельным направлениям взаимодействия государства и негосударственных участников политического процесса. Одним из таких перспективных направлений видится концепция микро-макро (и макро-микро) политических переходов³. Данный раздел политологии посвящен комплексным вопросам разноуровневых политических преобразований, так называемой спатально-темпоральной конверсии. Понятие конверсии можно определить как учет (инкорпорирование) индивидуального и группового интересов политических агентов (деятельности по производству политической ренты) в трансформационном процессе построения комплексной структуры «формулы интересов» и государственно-управленческого определения общественной проблемы (повестки) посредством продвижения этих интересов и осуществления политического влияния.

В контексте лоббистской деятельности эта исследовательская область стремится, во-первых, изучать процесс трансформации индивидуально-группового поведения в деятельность микроорганизаций, «транзитирующую» затем на работу макрополитических институтов; во-вторых, анализировать обратный процесс влияния макрофакторов внешней среды на поведение микроорганизаций, которые учитывают их воздействие, упорядочивают его в соответствии со своей бизнес-деятельностью, преобразовывают в политическое поведение и далее реагируют на него в формате GR-стратегий и лоббистских акций. Примечательно, что аналогичные явления в макро-микро-макро динамике политико-экономических преобразований уже довольно давно встречаются в социологических и исторических трудах (Мусиенко, 2003; Смирнов, 2008; Eulau, 1996).

Изучению проблематики GR-менеджмента свойствен дуализм, проявляющийся в анализе этой научной области. Например, распространен взгляд,

¹ Согласно недавнему исследованию, подготовленному Ernst & Young Global (EY) для Консультативного совета по иностранным инвестициям (КСИИ), половина опрошенных международных компаний-инвесторов считает, что частое изменение законодательства негативно влияет на операционную деятельность См.: *Исследование КСИИ: международный бизнес в России* [Электронный ресурс] // EY.com. 2020. Окт. С. 30–31. URL: https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/ru_ru/news/2020/10/ey-fiac-survey-2020-rus.pdf (дата обращения: 08.10.2021).

² Например, летом 2021 года состоялся Первый Всероссийский форум “Legal-GR Force 2021”. См.: *Первый Всероссийский форум “Legal-GR Force 2021” пройдет 16 июня в Москве* [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2021. 11 мая. URL: <https://ria.ru/20210511/forum-1731783610.html> (дата обращения: 08.10.2021).

³ Перевод английского словосочетания “micro-macro (and macro-micro) political transitions”.

согласно которому GR, аналогично PR, является коммуникативной деятельностью (Черкащенко, 2015). Альтернативный подход интерпретирует связь с государством как управленческую и проектную деятельность (Автономов, 2010). Другие аспекты дискуссии вращаются вокруг различения GR-стратегий на реактивную и проактивную (оборонительную и наступательную), рассмотрения лоббистской деятельности на уровне всей организации или структурного отдела как единицы анализа (Деттярев и др., 2018). Подобная двойственность встречается и при обращении к исследованиям поведенческих аспектов лоббистской деятельности, получающей дополнительное объяснение с позиции макро-микро политических переходов. Ответ на вопрос, что является стимулом к началу лоббирования, становится нетривиальным в зависимости от смены фокуса исследовательской оптики на первопричины GR-деятельности: лежат ли в ее основе мотивы, рождающиеся внутри организации (на микроуровне), или первопричины последующего влияния исходят извне, вследствие воздействия условий внешней среды (макроуровень).

В исследовательской литературе весьма хорошо изучен первый взгляд на структуру мотивации к лоббистской деятельности, носителем которой является субъект лоббирования (бизнес-организация). В основе такой мотивации лежит осмысленное побуждение удовлетворить насущные потребности или интересы, а «двигателем» лоббистских действий выступает соискание политической ренты. Интерес, причем отрефлексируемый с позиции ценности (value) для организации, становится фундаментальным обоснованием для постановки целей и сопутствующего им спектра задач по удовлетворению этой потребности, которые задают всю последующую лоббистскую деятельность (Толстых, 2019). Итоговым результатом является, как пишет профессор А. Павроз, получение «необоснованных привилегий и, как следствие, внерыночная прибыль» (Павроз, 2009, с. 85). С определенной долей упрощения можно представить, что коммерческая организация, будучи рациональной структурой, способна проанализировать соотношение преимуществ от оказания влияния на политический курс (к примеру, изменение правовой нормы) и величины издержек, заложенных в процесс оказания влияния (cost benefit analysis). Если ожидаемый выигрыш перевешивает затраты на его достижение, альтернативные варианты инвестиций (в технологии или производство) и величину издержек от неучастия в лоббировании, то политические действия оправдывают себя (Hart, 2010, p. 175).

В случае с лоббизмом ценность необязательно выражается количественно. Достижение репутации отраслевого лидера или установление политических контактов, позволяющих быстрее конкурентов решать вопросы, иллюстрирует разновидность нематериальной политической ренты, также являющейся целью для многих организаций. Стоит отметить двойное восприятие категории «ценность». С одной стороны, компания может стремиться повлиять на государственные органы для создания ценности (value creation), то есть ради увеличения своих материальных активов. Достижение принятия нормы, создающей преференциальный доступ к государственным закупкам, является здесь наглядным примером. С другой стороны, встречаются ситуации,

когда сохранение ценности, то есть недопущение ухудшения рыночных позиций (value maintenance), становится ключевой целью, особенно в неблагоприятных условиях – например, на фоне импортозамещения иностранной продукции (Oliver and Holzinger, 2008, p. 500).

Предварительный анализ позволяет обобщить некоторые аспекты мотивации акторов к соисканию политической ренты, формирующейся в результате внутреннего анализа и проявляющейся в их политической активности (табл. 1).

Таблица 1 / Table 1

**Стимулы политической активности на уровне организации /
Political activity motives at organization level**

Стимул	Интерпретация
Получить конкурентное преимущество / преимущество первопроходца в отрасли (Rajwani and Liedong, 2015)	Компания хочет видоизменить или создать новое регулирование, тем самым заблокировав доступ конкурентов к ресурсам; получить нерыночное преимущество
Ресурсная зависимость от государства (Hansen and Mitchell, 2000)	Компания зависит от государства как ключевого заказчика или потребителя продукции и, следовательно, стремится снизить или контролировать эту зависимость
Снизить неопределенность правил игры (Baron, 2010)	Компания устанавливает политические контакты и лоббирует чиновников, чтобы получить доступ к эксклюзивной информации, позволяющей предвосхищать политические риски
Сохранить незыблемость правил игры (Baumgartner et al., 2009)	Компания устанавливает политические контакты и лоббирует чиновников, чтобы не допустить изменений правил игры, так как изменение статуса-кво может оказать негативный эффект на ее позиции в отрасли
Достичь легитимности (Banerjee and Venaik, 2017)	Компания или ее филиал стремятся усилить политическую лояльность регуляторов за счет соответствия отраслевым правилам, политическому курсу, реализации проектов корпоративной социальной ответственности
Личные мотивы руководства организации (Ozer, 2010)	Топ-менеджмент организации имеет субъективные политико-экономические устремления (личное обогащение, установление новых контактов, усиление позиции в сети стейкхолдеров, получение доступа к лицам, принимающим решения, и проч.)

Однако как быть в ситуации, когда государство действует проактивно, предвосхищая любое GR-воздействие? Или когда административно-политическое давление пересиливает экономическую целесообразность и принуждает организацию соответствовать законодательным требованиям? Известны истории, когда крупнейшие отраслевые игроки, даже в составе коалиции, были вынуждены пойти на уступки государственным органам,

чтобы нивелировать экономические риски⁴. Более того, сверхвлиятельные глобальные корпорации вроде Google или Volkswagen тоже в определенных ситуациях не могли преодолеть политическое давление⁵. Вместе с тем в указанных и многих других случаях организациям удавалось сохранить позиции в стратегической перспективе, проиграв лишь тактически, что говорит о важности своевременного считывания сигналов внешней среды и умения использовать их для корректировки долгосрочной стратегии, а также о необходимости балансировки между интересами всей организации (ее международного руководства) и интересами национальных государств, чтобы в итоге успешно продолжить бизнес-деятельность на территории страны присутствия. Следовательно, можно предположить, что структура отношений «внешняя среда – организация» является несколько более сложной, чем просто линейной. Кроме того, сама внешняя среда является неоднородной и может быть представлена как минимум локальным и региональным уровнями, хотя в случае с транснациональной корпорацией, обладающей сложной структурой, речь может идти и об уровнях глобального управления – мегауровнях. Таким образом, эти вопросы обуславливают более пристальное изучение второй составляющей концепции переходов, связанной с макро-микро преобразованиями.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Все системы разделяются на открытые и закрытые по признаку наличия или отсутствия взаимодействия с внешней средой. В закрытых системах сообщение осуществляется только между внутренними элементами, которые не зависят от перемен извне. Бизнес-структуры всегда характеризуются как открытые системы, поскольку деятельность компаний направлена на соискание прибыли и ресурсов, лежащих во внешнем мире. Традиционно исследователи разделяют внешнюю среду на несколько основных компонентов, тогда как внутренняя среда, несмотря на разнородность и сложность, представляется единым целым (Котляров, 2012, с. 85).

Макро-микро взгляд на лоббистскую деятельность предлагает акцентировать внимание на роли внешней среды и содержащихся внутри нее факторов в детерминировании организационного поведения и даже в обеспечении ее фактической выживаемости. Категорию среды можно интерпретировать в широком смысле как набор факторов в окружении любой компании, включающий различные компоненты – правовую, политическую, технологическую, социальную, что характерно для стратегического менеджмента (Виханский, 1998, с. 18). В более узком, политологическом, смысле внешняя среда

⁴ *Металлургам оставили дивиденды* [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2021. 24 сент. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4998561> (дата обращения: 05.10.2021).

⁵ *Lomas N. Google fined \$592M in France for breaching antitrust order to negotiate copyright fees for news snippets* [Электронный ресурс] // TechCrunch. July 13, 2021. URL: <https://techcrunch.com/2021/07/13/google-fined-592m-in-france-for-breaching-antitrust-order-to-negotiate-news-copyright-fees/> (дата обращения: 02.10.2021); *In final court summary, FTC reports Volkswagen repaid more than \$9.5 billion to car buyers who were deceived by “Clean diesel” ad campaign* [Электронный ресурс] // FTC. July 27, 2020. URL: <https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2020/07/final-court-summary-ftc-reports-volkswagen-repaid-more-than-9-billion> (дата обращения: 01.10.2021).

сводится к так называемой нерыночной среде (non-market environment), фокусирующейся предметно на политической субсреде фирмы (рис. 1). Данное окружение включает государственно-правовую, политико-государственную и общественно-политическую составляющие, влияющие на ее деятельность (Baron, 1995, p. 47).



Рис. 1. Структура внешней среды фирмы с выделением компонентов политической субсреды / Fig. 1. External environment structure with political subenvironment components

Примат внешней среды над экономически обоснованным поведением находит подтверждение в управленческой и политической науках. Так, концепция «жизненного цикла организации» подразумевает изменение состояния фирмы по прошествии времени, тогда как окружающая среда остается фундаментально неизменной (Адизес, 2014). Это актуально для транснациональных корпораций, которые сталкиваются с различными режимами работы на зарубежных рынках: если для транснациональных корпораций насущной потребностью является адаптация к сложившейся задолго до их появления местной институциональной среде, то для национальных компаний она является априори более знакомой. Стоит также различать уровни внешней среды в зависимости от структуры управления организацией. Учитывая многоуровневую (иерархичную) и кросс-региональную (разбросанную по миру) организационную структуру транснациональных корпораций, актуальным становится вопрос об отношениях глобальной штаб-квартиры и макрорегионального филиала, макрорегионального филиала и локально-странового офиса, что важно в деле построения и реализации политической (GR) стратегии и тактики.

В политологии неинституциональная теория уделяет значительное внимание анализу системы отношений внешней среды и организации. Применительно к транснациональной корпорации и с учетом упомянутых уров-

ней управления можно отметить, что страновой филиал и его менеджмент (GR-отдел) находятся под давлением, с одной стороны, местной политической и корпоративной среды, требующей адаптации и соответствия локальным правилам, а с другой – головного офиса, стремящегося к созданию «эффекта зеркала», то есть к обеспечению идентичности работы и структуры филиала с организационной моделью всей корпорации (Rosenzweig and Singh, 1991, р. 344). Если организационно-институциональная инерция (власть структуры) подавляет сопротивление местных менеджеров, корпорация с более высокой вероятностью будет переносить и даже насаждать практики и процессы, принятые в штаб-квартире, что в рамках ее логики стандартизирует бизнес-процессы и снижает риски давления локальной среды. Все это говорит о том, что в случае с международной компанией для локальных GR-менеджеров внешней средой могут выступать не только государственные органы принимающей страны, но и, во-первых, руководство компании, находящееся за границей и подчиняющееся законодательству страны, где расположен материнский офис, а во-вторых, руководство филиала, поскольку оно может быть зависимо от практик, принятых в штаб-квартире, разделять нормы и правила локально-страновой среды и находиться на высоком уровне иерархии по отношению к обычным менеджерам. Это позволяет выделить в качестве уровней внешней среды GR-менеджмента, в зависимости от масштаба работы организации, мегауровень (штаб-квартира) и макроуровень (руководство филиала, система госорганов страны) (рис. 2).

Внешняя корпоративная среда
GR-департамента

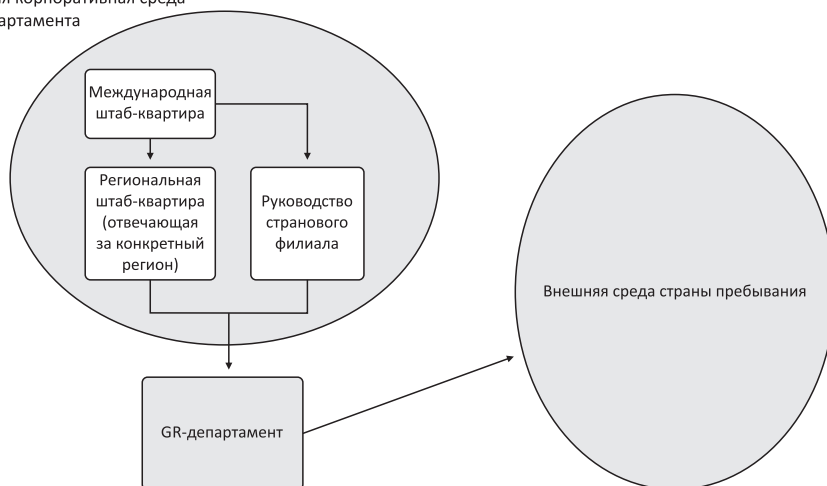


Рис. 2. Среды странового филиала транснациональной корпорации /
Fig. 2. Environments of transnational corporation's subsidiary

Рассуждая о преимущественном влиянии факторов нерыночной среды, Дж. Мейер и соавторы пришли к выводу, что формальная структура отражает мифы институциональных сред, а ее успех зависит от получения легитимности во внешней среде, которая обеспечивает ресурсы для выживания. Ради этого

организации меняют свою организационную структуру даже в ущерб «производительной эффективности» (Мейер и др., 2011, с. 56). Позднее эту мысль развили неонинституционалисты П. Димаджио и У. Пауэлл, введя несколько принципов изоморфизма, объясняющих процесс гомогенизации организаций не их рациональностью или конкуренцией, а процессами структуризации, происходящими в организационных полях (DiMaggio and Powell, 1983). Теория о популяционной экологии организаций в своей основе хотя и опирается на рационалистические принципы их поведения в выборе оптимальной организационной формы, однако полагает, что организации действуют так, движимые требованиями внешней среды, и именно эта среда является тем «горнилом», через которые отбраковываются неэффективные формы (Радаев, 2005, с. 101).

Уместно отметить и такое явление, как экзогенные шоки (jolts), способствующие институциональной эволюции или трансформации внешней среды и организационного поля (Sine and David, 2003, p. 185). На эти процессы могут влиять различные события: принятие нового законодательства, судебные разбирательства, проведение исторических мероприятий, экологические и техногенные катастрофы. В таком случае происходит фундаментальное изменение структуры внешней среды, и организации, затронутой этими изменениями, может потребоваться перестроить свою деятельность, исходя из новых, не всегда рациональных обстоятельств.

Какие внешние условия, находящиеся вне прямого контроля организации, но влияющие на ее деятельность в публичном пространстве, можно выделить? Для ответа на этот вопрос релевантно обратиться к такой динамично развивающейся в зарубежной политической науке концепции, как корпоративная политическая активность (corporate political activity). Данное направление разрабатывается примерно с 1980-х годов и сфокусировано на исследовании микрополитического поведения и деятельности национального и международного бизнеса. К последнему относятся и транснациональные корпорации, которым посвящен целый подраздел. Симптоматично, что в условиях интенсивной разработки этого направления иностранными экспертами, подтверждением чего является наличие уже как минимум десятка обзоров по различным его аспектам (Puck et al., 2018; Lawton et al., 2013), данная область остается практически не охваченной российской политической наукой, за исключением нескольких работ крупных отечественных ученых (Peregudov and Semenenko, 1996; Сморгунов, 2016). Между тем накопленный за последние десятилетия объем публикаций, посвященных корпоративной политической активности, в специализированных международных журналах “Business and Politics” и “Business & Society” позволяет говорить о постепенном превращении этого направления в отдельную политологическую субдисциплину (Schuler et al., 2019, p. 1400).

Теоретико-прикладное значение этой концепции для объяснения корпоративной лоббистской деятельности обусловлено тем, что в процессе ее анализа авторы обращаются к целому спектру предпосылок: отраслевым (industry level antecedents), организационным (firm level antecedents), проблемным (issue-specific antecedents), институциональным (institutional level anteced-

ents) и другим. Это позволяет лучше структурировать факторы, влияющие на GR-деятельность. Важным представляется и то, что единицами анализа выступают крупная корпорация и ее составляющие, такие как руководство и специализированные коммуникационные подразделения по осуществлению корпоративного политического менеджмента (Government relations & public affairs). Анализ различных подходов к классификации факторов политической среды позволяет выявить их агрегированные группы (табл. 2).

Таблица 2 / Table 2

**Классификация факторов политической среды по уровням воздействия /
Classification of political environment factors by level of influence**

Внешний фактор (макроуровень)	Интерпретация
Тип политического режима страны	Фактор включает структуру государственных органов всех ветвей власти, механизм их функционирования и регламент работы друг с другом. Влияние на организацию происходит через деятельность формальных государственных институтов, выражающуюся в обмене официальной корреспонденцией, и через действия входящих в них стейкхолдеров, включающие многочисленные форматы очной и заочной коммуникации. Структура государственных органов содержит определенные точки доступа, используемые для оказания давления
Система нормативно-правовых актов	Законы и отраслевые правила ограничивают и регулируют деятельность организаций, но также способны усиливать политические риски ведения бизнеса. При демократическом режиме компания может испытывать меньше рисков, сопряженных с позиционированием в политической среде (например, через финансирование партий, участие в деятельности фондов), и не бояться административного давления или судебного преследования. Регулятивный характер действия институтов иллюстрируется принципом принудительного изоморфизма
Значимость отраслевого вопроса (issue salience)	Издержки, наступающие в результате принятия того или иного законодательства, могут обуславливать политическое поведение организаций. Различные исследования подтверждают взаимосвязь между оценкой последствий принятия (или непринятия) закона для финансовых показателей компании и ее политической активностью (Schuler, 1999; Vogel, 1996). Важность подобной оценки усиливается по мере возрастания масштаба работы компании. Серьезным стимулом является и наличие политической конкуренции вокруг дискутируемой проблемы (обсуждается ли она гетерогенной сетью стейкхолдеров или внутри гомогенной группы интересов), и степень ее интенсивности (как часто проблема появляется в государственной повестке), что позволяет задействовать одну из сторон обсуждения для поддержания интереса к отраслевому вопросу

Внешний фактор (макроуровень)	Интерпретация
Социально-экономические факторы	Факторы составляют внешний контекст фирмы. Включают социальные правила и статусы, культурные нормы, этику, особенности делового общения, общественное мнение. Влияют не только на поведение бизнеса, но и на его экономические показатели. Авторский коллектив во главе с М. Пенгом полагает, что стратегический менеджмент фирмы продолжает во многом игнорировать институциональный социальный контекст, усложняющий отношения между фирмой и обществом (Peng et al., 2009). Так, в развивающихся странах со слабой экономикой традиционные институты могут порождать порочные практики ведения бизнеса (коррупцию), а принятие оперативных решений зависеть от сетевых или, наоборот, иерархических отношений
Внешний фактор (мезоуровень)	Интерпретация
Факторы отрасли	Предполагается, что отрасль относится в большей степени к внешним условиям, поскольку отдельно взятая компания не всегда в состоянии изменить фундаментальные принципы работы всей отрасли. Хотя в последнее время можно наблюдать проявление подобных экстремумов (способность навязать свои правила игры) на примере крупнейших компаний – отраслевых монополистов или глобальных лидеров. Определенные свойства отрасли и ее структура могут влиять на лоббистскую деятельность. Особо значимы такие параметры, как фрагментированность (рыночная конкуренция или олигополия), ресурсная зависимость от государства (через государственное регулирование, финансирование или каналы сбыта), степень централизации (децентрализации), то есть наличие консультативно-совещательных структур, позволяющих адвокатировать частные интересы (Bhuyan, 2000)
Внешний фактор (мегауровень)	Интерпретация
Факторы, связанные с международной структурой бизнеса и масштабом ее деятельности	Факторы обусловлены организационной моделью транснациональной корпорации, которая содержит специфические параметры, присущие ее глобальному характеру деятельности и задающие контекст работы странового филиала. Политический исследователь А.-В. Харцинг выделяет пять групп таких параметров: тип организационной структуры, взаимозависимость филиалов, локализация, уровень и тип контроля, участие экспатриантов (Harzing, 2000). Эти факторы позволяют GR-менеджеру понимать особенности компании, такие как роль странового филиала в общекорпоративной стратегии, ресурсная зависимость от штаб-квартиры, уровень бюрократичности (централизация или децентрализация процесса управления), готовность предпринимать политические действия на новом рынке и влияние топ-менеджмента

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Логика декомпозиции структуры и динамики функционирования внешних условий в анализе лоббистской деятельности

Макро-микро политический переход предполагает, что факторы внешней среды влияют на микроповедение организации, формируя и корректируя ее политическую стратегию. Из приведенной выше классификации следует, что для крупной компании, особенно международной, внешние импульсы могут приходить как минимум с трех направлений: из политической среды страны пребывания (макроуровень), глобально-корпоративной среды (мегауровень) и отраслевой (мезоуровень) (рис. 3).



Рис. 3. Межсредовое взаимодействие в контексте работы организации /
Fig. 3. Cross-environmental interaction within the context of organization activity

В неинституциональной парадигме макроуровневые государственные институты открыты влиянию социальных групп, формулирующих политическую повестку «снизу» за счет систематического давления, исходящего от граждан и негосударственных организаций. В то же время и сами государственные институты непосредственно воздействуют на них, являясь источником валидности (validity), то есть правильности или правомерности (Tost, 2011, p. 693). Валидность можно определить как консенсус внутри некоего сообщества в отношении того, что норма или организация соответствуют текущему контексту и являются легитимной. Валидация позиций и мнений социальных групп институтами происходит через механизм обратной связи по аналогии с механизмом работы «черного ящика» политической системы (Almon, 1965): посредством артикуляции и агрегирования мнений (на входе), их конверсии и принятия наиболее обоснованных и целесообразных суждений (на выходе), которые затем транслируются обратно в общество и становятся валидными ориентирами – нормативными и регулятивными институтами – для организаций в рамках их дальнейших действий. В итоге обеспечение легитимности институциональных установок может происходить двумя путями:

1) прямым насаждением институциональных установок посредством принятия государственного решения, которое эти самые установки и легити-

мизирует в глазах общественности, СМИ или бизнеса. Например, политические институты решают исключить группу компаний из отраслевого взаимодействия и принимают норму об ограничении их доступа к государственным закупкам, что меняет логику ведения бизнеса и заставляет эти компании локализоваться на территории страны, даже если этот путь ранее противоречил экономической целесообразности и считался неоправданным. В итоге спустя время фирмы полагают, что изначально «так и было задумано»;

2) косвенным влиянием на предпочтения и убеждения через СМИ, ассоциации, партии, лидеров общественного мнения и прочие институционализированные формы публичного диалога. Здесь также весьма действенным оказывается фактор косвенного влияния личного примера, который легитимный актор подает социальной группе. Например, принятый и общественно обозначенный правительством курс на импортозамещение активизирует действия соответствующих министерств и отраслевых институтов на продвижение отечественной промышленности. Приняв данный сигнал, министры и чиновники начинают наперебой предлагать дополнительные меры поддержки компаниям и с большей готовностью слушать их предложения.

Подобные явления справедливы и для международно-корпоративного, и для отраслевого измерений, поскольку внутри них как особенных сообществ тоже создаются и институционализируются различные нормы, приходящие от акторов или организаций, и потом на эти же самые фирмы воздействующие. Стандарты ведения бизнеса или отчетности, признанные в деловой среде, могут перениматься и официально утверждаться корпорацией вследствие принятия соответствующих кодексов и уставов и потом транслироваться на уровень их филиалов либо в формате уже готового решения («новая политика принята всем руководством компании»), либо опосредованно, путем организации специально уполномоченными сотрудниками тренингов, лекций и других форматов коммуникации.

Аналогичное давление исходит от отраслевой среды, которую можно рассматривать как мезоуровень для отдельной организации (промежуточный между коллективным макроуровнем и микромиром отдельных компаний). Здесь ключевой категорией является так называемое организационное поле, в котором объединяются близкие по характеристике и направлениям работы конститuenty, систематически взаимодействующие между собой (DiMaggio and Powell, 1983, p. 148). В деятельности организационного поля огромную роль играет процесс гомогенизации, объясняемый при помощи понятия «изоморфизм». А. Хоули описывает изоморфизм как «ограничивающий процесс, который вынуждает единицу популяции походить на другие единицы, существующие в условиях той же среды» (Hawley, 1998, p. 13). В ситуации с отраслевой популяцией это означает, что организационные характеристики мимикрируют в направлении повышения совместимости с характеристиками внешней среды для минимизации неопределенности. Речь опять-таки идет о давлении подражательных процессов, когда фирма, усвоившая эффективные практики или нашедшая инновационное решение насущных проблем, становится источником заимствования для других фирм.

Разумеется, нельзя утверждать, что компания, в частности транснациональная корпорация, выполняет всего лишь роль приемника импульсов. Любое влияние какого-либо фактора из обозначенных внешних сред побуждает организацию действовать, используя те или иные стратегии реагирования на это давление. Организация, как открытая система, активно и порой даже агрессивно взаимодействует с каждой из сред, принимая и перенаправляя, словно машинист-регулирующий, импульсы в другие среды. Если компания является лидером в отрасли, то внедрение ею лучших международных практик может постепенно распространяться на характер функционирования других отраслевых игроков, поскольку они видят, что новые принципы повышают эффективность работы. Точно так же актуальная отраслевая аналитика, нововведения в регулировании или успешные кейсы отраслевого взаимодействия, заслуживающие внимания, непременно передаются в штаб-квартиру для анализа и возможного воспроизведения на других рынках. Наконец, политическая среда регулярно влияет на отраслевую деятельность и специфику работы отдельных национальных и международных компаний через государственные органы и нормативно-правовые акты. Однако в первых двух случаях все-таки речь идет о процессах, происходящих внутри границ экономической и корпоративной сред организации.

Именно при взаимодействии политической среды и микроорганизации проявляется инверсия, которая в данной статье понимается как процесс взаимооборачивания (или взаимоперетекания) политической и экономической сред с последующим изменением роли субъекта лоббирования. Инверсия знаменует определенную метаморфозу бизнес-организации, в моменте перенимающей черты поведения, характерные для представителей государственных органов. Для фирмы, «нырнувшей» в политическую субсреду, последняя становится непосредственным окружением, в то время как ее экономическая среда – производной от политических действий. Получив сигналы, например, о скором принятии постановления правительства, компания оценивает их на предмет потенциальной угрозы или бизнес-возможности и принимает решение использовать GR-функцию для обеспечения соответствующей коммуникации. При этом в ходе работы в нерыночной среде фирма может сталкиваться с нелинейными процессами. Если в компании положение GR-функции напрямую зависит от экономических показателей корпорации (ухудшение положения фирмы ведет к ухудшению положения отдела), то в политической среде возможны обратные каузальные связи: ослабление положения ведомства или стейкхолдера может дать преимущество и усилить влияние лоббистов.

Почему же компания решает оказать влияние? В литературе по корпоративной политической активности принятие подобного решения обуславливается наличием у компании объема ресурсов (*resource slack*), подкрепляющих ее уверенность в возможности обеспечить представление своих интересов и достичь желаемого варианта решения.

К подобным ресурсам могут быть отнесены (Hillman et al., 2004, pp. 839–840):

- размер организации (измеряемый долей рынка или продажами);
- зависимость от государства в производстве и сбыте продукции;

- узнаваемость (бренд и репутация);
- диверсификация;
- наличие легитимности (соответствие текущим регуляторным требованиям);
- форма присутствия в стране (представительство, полноценный филиал, предприятие с производством, совместное предприятие);
- членство в деловых ассоциациях и консультативно-совещательных структурах;
- влияние топ-менеджмента.

Благодаря ресурсам, в процессе представления интересов и поиска оптимального проекта решения компания все глубже погружается в политическую среду, действуя на различных уровнях в пространстве политических стратегий и тактик поведения конгломерата стейкхолдеров. Министерства, законодательные комитеты, департаменты, советы и прочие структуры становятся многочисленными аренами для дискуссий между социально-политическими силами. Однако не стоит забывать, что эти структуры и сами подвержены влиянию стандартных операционных процедур (регламентов и положений), внутренних установок, присущих государственным служащим, а также частного и государственного бизнеса, которые в совокупности обуславливают их интересы.

Политический институт, к примеру министерство, может создать новую социальную практику – рабочую группу, которая будет поначалу воздействовать на участвующих в ее работе акторов. Постепенно она институционализируется и со временем станет влиять уже на само министерство посредством укоренившихся практик. Так, ведомству придется учитывать деятельность рабочей группы, отвечать на письма ее участников, составлять протоколы, реагировать на неформальную коммуникацию. Этим и может воспользоваться компания, особенно в ситуации институционального вакуума, когда в текущей среде появляется возможность для насаждения или создания новой нормы или практики. Тем самым изначально внешняя для компании политическая среда становится средой внутренней, а органически внутренняя экономическая среда – объектом воздействия со стороны самой компании через механизм соучастия в разработке и принятии отраслевой государственной политики, поскольку именно принятые в результате торга и лоббирования решения будут впоследствии регулировать экономическую (отраслевую) среду.

В этой связи стоит выделить важный предиктор организационного изоморфизма, отмечаемый П. Димаджио и У. Пауэллом: «чем сильнее организация зависит от другой, тем более она будет походить на эту организацию по поведенческой направленности» (Димаджио и Пауэлл, 2010, с. 46). Иными словами, чем интенсивнее и регулярнее компания взаимодействует с политической средой, тем сильнее она начинает на нее походить в том смысле, что все явнее разделяет институциональную логику государственных органов. С точки зрения GR-менеджмента это можно трактовать положительно, ведь обе стороны начинают «думать одинаково» и, следовательно, вести диалог становится проще. С другой стороны, это может иметь

и негативные последствия для отрасли, поскольку провоцирует серьезный разлад между конкурентами (поддерживаемые государством организации решают еще более агрессивно отвоевывать свои ниши у независимых) или между филиалом и международным офисом (филиал перенимает специфику работы национальных государственных органов, что начинает отражаться на деловой культуре или эффективности работы).

Реконструкция «инверсионного перехода» с одного пространственно-временного уровня на другой уровень политических отношений

На основании рассмотренного материала можно выявить несколько измерений макро-микро-макро переходов:

1. Мега/макро (штаб-квартира) – микро (зарубежный офис) – макро (государственные институты принимающей страны).

Штаб-квартира задает стратегическое направление развития бизнеса и является ключевым источником материально-финансовых, экспертных и технологических ресурсов. Она также стремится установить и распространить стандартные организационные практики ведения работы (routine practices), внедряя их посредством кодексов и за счет согласования кандидатур на руководящие посты в региональных офисах, которые могут служить ретрансляторами практик и правил корпорации. На следующем уровне реципиентом сигналов является GR-отдел, который может находиться в прямом подчинении у международных директоров или иметь рабочие контакты с локальным руководством, что позволяет преодолеть власть структуры и достичь определенной автономии в принятии решений (GR-отдел и топ-менеджмент действуют как единая команда). Таким образом, согласовав стратегию с глобальным руководством, опираясь на институционализированные практики ведения бизнеса и организационную конструкцию, структура транснациональной корпорации инициирует взаимодействие с государственными органами страны присутствия, составляющими политическую среду.

2. Макро (руководство регионального офиса) – микро (GR-департамент) – макро (государственные институты принимающей страны).

Во втором случае страновой топ-менеджмент отделяет себя от микрополитической деятельности GR-отдела и выступает источником внешних условий и ограничений для соответствующих специалистов. Так, генеральный директор офиса принимает решение о размере финансирования проектов и способен вмешиваться в ход GR-стратегии, беря на себя представительские функции. Импульсы от руководства переходят на микроуровень активности агента (лоббиста), который осуществляет собственную функционально-секторальную стратегию политического поведения (субъект-субъектный уровень взаимодействия) по отношению к макросреде, представленной государственными органами.

3. Макро (государственные институты принимающей страны) – микро (GR-департамент) – мезоуровень (отрасль) или макро (страновое или глобальное руководство транснациональной корпорации).

В третьем случае внешние сигналы исходят от институтов государственной власти. Их активность считывает и анализирует локальный GR-менеджер,

вовлеченный в систематический диалог с представителями государственных органов (через прямой контакт, ассоциацию или систему консультативно-совещательных структур). Если полученная информация представляет угрозу или создает возможность и, следовательно, требует действий, то на этом моменте происходит инверсия роли субъекта GR-деятельности. Лоббист представляет позицию компании, привлекает ее руководство и других отраслевых стейкхолдеров к диалогу с государством. В зависимости от конфигурации ресурсов и сложности государственного вопроса полученные сведения могут передаваться экспертом в отрасль для изучения и выработки коллективной позиции и на международный уровень для информирования иностранного руководства и получения дополнительных консультаций и экспертизы (например, от других филиалов). В итоге модель инверсионных переходов в контексте внешних условий может выглядеть следующим образом (рис. 4):

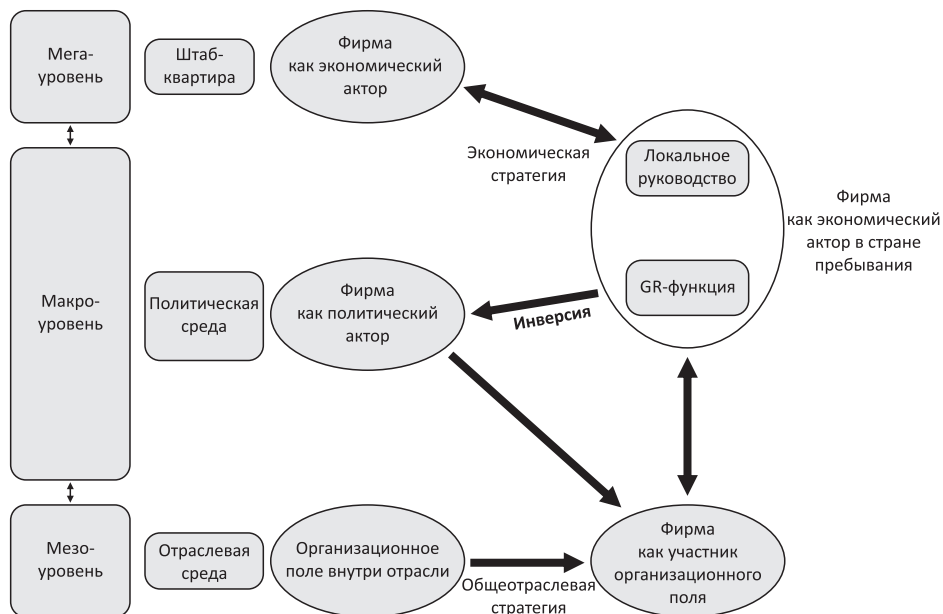


Рис. 4. Структура механизма и варианты макро-микро-макро переходов /
Fig. 4. Mechanism structure and options for macro-micro-macro transitions

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог, можно сказать, что концепция политических переходов и концепция корпоративной политической активности во взаимной увязке обладают солидным аналитическим потенциалом и способны дополнительно прояснить важные аспекты комплексной лоббистской деятельности, позволяя взглянуть на многоуровневый механизм политико-управленческого взаимодействия в двух измерениях:

- с учетом многочисленных факторов внешнего окружения, формирующих политическое поведение организации в стране присутствия и в ходе взаимодействия с другими составляющими макро- и макроконтекста ее работы;

– с учетом взаимообусловленных переходов окружающей среды бизнеса, которая сперва является совокупностью внешних для него факторов, регулирующих поведение посредством государственных решений, но по прошествии времени сама начинает претерпевать изменения вследствие действий акторов, становящихся уже политическими субъектами внутри среды (инверсия).

Список источников

Автономов А. С. Легальное лоббирование как антикоррупционная технология // Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия: материалы «круглого стола» / Под общ. ред. П. А. Толстых. М.: Изд-во РАГС, 2010. С. 23–40.

Адизес И. К. Управление жизненным циклом корпораций / Пер. с англ. В. Кузина. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 512 с.

Виханский О. С. Стратегическое управление. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Гардарики, 1998. 296 с.

Дегтярев А. А. Современный GR-менеджмент как сфера межсекторального управления // Предметное поле экономической политологии / Под ред. Л. Е. Ильичевой, В. С. Комаровского. М.: Аспект Пресс, 2018. С. 170–180.

Дегтярев А. А., Бондарев М. Д., Тетерюк А. С. Учет взаимосвязи циклической динамики «внешней» и «внутренней» среды работы бизнес-организаций в современном GR-менеджменте // Вестник МГИМО-Университета. 2018. № 1. С. 63–93. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2018-1-58-63-93>.

Димаджо П., Пауэлл У. Новый взгляд на «железную клетку»: институциональный изоморфизм и коллективная рациональность в организационных полях // Экономическая социология. 2010. Т. 11, № 1. С. 34–56.

Закиров А. Р. GR-стратегия: этапы реализации // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения». 2017. № 4/1. С. 115–124.

Котляров И. Д. Внутренняя и внешняя среда фирмы: уточнение понятий // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2012. № 2. С. 85–93.

Мейер Дж., Роуэн Б., Юдин Г. Б. Институционализированные организации: формальная структура как миф и церемониал // Экономическая социология. 2011. Т. 12, № 1. С. 43–67.

Мусиенко Т. В. Микрополитика в современном мире. М.: Наука, 2003. 698 с.

Павроз А. В. Соискание ренты как категория политического анализа // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2009. № 2. С. 84–94.

Радаев В. В. Популяционная экология организаций: как возникает разнообразие организационных форм // Российский журнал менеджмента. 2005. Т. 3, № 2. С. 99–108.

Смирнов С. А. Взаимосвязь микро-, макро- и мегаэкономики в контексте социальной синергетики // Известия Петербургского университета путей сообщения. 2008. № 2. С. 143–155.

Сморгунов Л. В. Взаимодействие государства и бизнеса в России: от лоббизма к корпоративной публичной политике // Наука и образование: хозяй-

ство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 4. С. 100–104.

Тетерюк А. С., Бондарев М. Д. Опыт разработки модели алгоритма проведения GR-кампании структурами бизнеса с использованием системно-функционального подхода // *Ars Administrandi*. 2019. Т. 11, № 4. С. 508–531. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-4-508-531>.

Толстых П. А. GR: полное руководство по разработке государственно-управленческих решений, теории и практике лоббирования. М.: Перо, 2019. 1245 с.

Черкащенко Т. А. Классификация GR-технологий: коммуникативный подход [Электронный ресурс] // Медиаскоп. 2015. № 4. URL: <http://www.media-score.ru/2045> (дата обращения 15.10.2021).

Almond G. A. Developmental approach to political systems // *World Politics*. 1965. Vol. 17, № 2. P. 183–214. <https://doi.org/10.2307/2009347>.

Banerjee S., Venaik S. The effect of corporate political activity on MNC subsidiary legitimacy: An institutional perspective // *Management International Review*. 2017. Vol. 58, № 4. P. 813–844. <https://doi.org/10.1007/s11575-018-0356-0>.

Baron A. Unlocking the mindsets of government affairs managers: Cultural dimensions of corporate political activity // *Cross Cultural Management: An International Journal*. 2010. Vol. 17, № 2. P. 101–117. <https://doi.org/10.1108/13527601011038697>.

Baron D. P. Integrated strategy: Market and nonmarket components // *California Management Review*. 1995. Vol. 37, № 2. P. 47–65. <https://doi.org/10.2307/41165788>.

Baumgartner F. R., Berry J., Hojnacki M. et al. Lobbying and policy change. Who wins, who loses, and why. Chicago: University of Chicago Press, 2009. 360 p.

Bhuyan S. Corporate political activities and oligopoly welfare loss // *Review of Industrial Organization*. 2000. Vol. 17, № 4. P. 411–426.

DiMaggio P. J., Powell W. W. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields // *American Sociological Review*. 1983. Vol. 48, № 2. P. 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>.

Eulau H. Micro-macro dilemmas in political science: Personal pathways through complexity. Norman: University of Oklahoma Press, 1996. 542 p.

Hansen W. L., Mitchell N. J. Disaggregating and explaining corporate political activity: Domestic and foreign corporations in national politics // *The American Political Science Review*. 2000. Vol. 94, № 4. P. 891–903. <https://doi.org/10.2307/2586214>.

Hart D. M. The political theory of the firm // *The Oxford handbook of business and government* / Ed. by D. Coen, W. Grant, G. Wilson. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 173–190. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199214273.003.0008>.

Harzing A.-W. An empirical test and extension of the Bartlett and Ghoshal typology of multinational companies // *Journal of International Business Studies*. 2000. Vol. 31, № 1. P. 101–120. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jibs.8490891>.

Hawley A. Human ecology, population and development // *Continuities in sociological human ecology* / Ed. by M. Micklin, L. D. Poston Jr. Boston: Springer, 1998. P. 11–25. https://doi.org/10.1007/978-1-4757-9841-8_2.

Hillman A. J., Schuler K. D., Keim G. D. Corporate political activity: A review and research agenda // *Journal of Management*. 2004. Vol. 30, № 6. P. 837–857. <https://doi.org/10.1177/1476127016651001>.

Lawton T., McGuire S., Rajwani T. Corporate political activity: A literature review and research agenda // *International Journal of Management Reviews*. 2013. Vol. 15, № 1. P. 86–105. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2012.00337.x>.

Oliver C., Holzinger I. The effectiveness of strategic political management: A dynamic capabilities framework // *Academy of Management Review*. 2008. Vol. 33, № 2. P. 496–520. <https://doi.org/10.5465/amr.2008.31193538>.

Ozer M. Top management teams and corporate political activity: Do top management teams have influence on corporate political activity? // *Journal of Business Research*. 2010. Vol. 63, № 11. P. 1196–1201. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2009.10.017>.

Peng M. W., Sun S. L., Pinkham B. et al. The institution-based view as a third leg for a strategy tripod // *Academy of Management Perspectives*. 2009. Vol. 23, № 3. P. 63–81. <https://doi.org/10.5465/amp.2009.43479264>.

Peregudov S., Semenenko I. Lobbying business interests in Russia // *Democratization*. 1996. Vol. 3, № 2. P. 115–139. <https://doi.org/10.1080/13510349608403469>.

Puck J., Lawton T., Mohr A. The corporate political activity of MNCs: Taking stock and moving forward // *Management International Review*. 2018. Vol. 58, № 2. P. 663–673. <https://doi.org/10.1007/s11575-018-0364-0>.

Rajwani T., Liedong T. A. Political activity and firm performance within nonmarket research: A review and international comparative assessment // *Journal of World Business*. 2015. Vol. 50, № 2. P. 273–283. <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2014.10.004>.

Rosenzweig P. M., Singh J. V. Organizational environments and the multinational enterprise // *Academy of Management Review*. 1991. Vol. 16, № 2. P. 340–361. <https://doi.org/10.2307/258865>.

Schuler D. A. Corporate political action: Rethinking the economic and organizational influences // *Business and Politics*. 1999. Vol. 1, № 1, P. 83–97. <https://doi.org/10.1515/bap.1999.1.1.83>.

Schuler D. A., Rehbein K., Green C. Is corporate political activity a field? // *Business & Society*. 2019. Vol. 58, № 6. P. 1376–1405. <https://doi.org/10.1177/0007650316680206>.

Sine D. W., David R. J. Environmental jolts, institutional change, and the creation of entrepreneurial opportunity in the US electric power industry // *Research Policy*. 2003. Vol. 32, № 2. P. 185–207.

Tost L. P. An integrative model of legitimacy judgments // *Academy of Management Review*. 2011. Vol. 36, № 4. P. 686–710. <https://doi.org/10.5465/amr.2010.0227>.

Vogel D. J. The study of business and politics // *California Management Review*. 1996. Vol. 38, № 3, P. 146–165.

Информация об авторах

А. С. Тетерюк – кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры политической теории ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации», 119454, Россия, г. Москва, просп. Вернадского, 76

SPIN-код (РИНЦ): 7068-5000

AuthorID (РИНЦ): 759825

Web of Science ResearcherID: Y-5800-2019

Р. М. Чубак – аналитик по связям с государственными органами ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации», 119454, Россия, г. Москва, просп. Вернадского, 76

SPIN-код (РИНЦ): 6435-0607

AuthorID (РИНЦ): 1129969

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 21.10.2021; одобрена после рецензирования 06.11.2021; принята к публикации 08.11.2021.

References

Avtonomov, A. S. (2010), "Legal lobbying as anticorruption practice", in Tolstykh, P. A. (ed.), *Biznes i vlast' v sovremennoi Rossii: teoriya i praktika vzaimodeistviya* [Business and government in modern Russia: Theory and practice of interaction], Publishing House of Russian Academy of Public Administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russia, p. 23–40.

Adizes, I. K. (2014), *Upravlenie zhiznennym tsiklom korporatsii* [Managing corporate lifecycles], Mann, Ivanov i Ferber, Moscow, Russia.

Vikhanskii, O. S. (1998), *Strategicheskoe upravlenie* [Strategic management], Gardarika, Moscow, Russia.

Degtyarev, A. A. (2018), "Modern GR-management as a sphere of intersectoral management", in Ilyicheva, L. E. and Komarovskiy, V. S. (eds.), *Predmetnoe pole ekonomicheskoi politologii* [The subject field of economic political science], Aspect Press, Moscow, Russia, pp. 170–180.

Degtyarev, A. A., Bondarev, M. D. and Teteryuk, A. S. (2018), "Cyclical dynamics of the "external" and "internal" environments of business-organizations in GR-management", *MGIMO Review of International Relations*, no. 1, pp. 63–93, <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2018-1-58-63-93>.

DiMaggio, P. J. and Powell, W. W. (1983), "The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", *Journal of Economic Sociology*, vol. 11, no. 1, pp. 34–56.

Zakirov, A. R. (2017), "GR-strategies. Stages of realization", *RSUH/RGGU Bulletin Series "Political Science. History. International Relations"*, no. 4/1, pp. 115–124.

Kotlyarov, I. D. (2012), "Internal and external environment of a firm: Clarification of the concept", *Management and Business Administration*, no. 2, pp. 85–93.

Meyer, J. W., Rowan, B. and Yudin, G. B. (2011), "Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony", *Journal of Economic Sociology*, vol. 12, no. 1, pp. 43–67.

- Mysienko, T. V. (2003), *Mikropolitika v sovremennom mire* [Micropolitics in modern world], Nauka, Moscow, Russia.
- Pavroz, A. V. (2009), "Rent-seeking as a category of political analysis", *Journal Moscow University Bulletin. Series 12. Political Science*, no. 2, pp. 84–94.
- Radaev, V. V. (2005), "Population ecology of organizations: How different organizational forms emerge", *Russian Management Journal*, vol. 3, no. 2, pp. 99–108.
- Smirnov, S. A. (2008), "Interrelation of microeconomics, macroeconomics and megaeconomics in the context of social synergetic", *Proceedings of Petersburg Transport University*, no. 2, pp. 143–155.
- Smorgunov, L. V. (2016), "Interaction of state with business in Russia: From lobbyism to corporate public policy", *Nauka i obrazovanie: khozyaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie*, no. 4, pp. 100–104.
- Teteryuk, A. S. and Bondarev, M. D. (2019), "Development of a model-algorithm for a business organization GR-campaign using system-functional approach", *Ars Administrandi*, vol. 11, no. 4, pp. 508–531, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-4-508-531>.
- Tolstykh, P. A. (2019), *GR: polnoe rukovodstvo po razrabotke gosudarstvenno-upravlencheskikh reshenii, teorii i praktike lobbirovaniya* [GR: Full guidance on development of state decisions, theory and practice of lobbying], Pero, Moscow, Russia.
- Cherkaschenko, T. A. (2015), "Classification of GR-technologies: Communicative approach", *Mediascope*, no. 4 [Online], available at: <http://www.mediascope.ru/2045> (Accessed Oct. 12, 2021).
- Almond, G. A. (1965), "Developmental approach to political systems", *World Politics*, vol. 17, no. 2, pp. 183–214, <https://doi.org/10.2307/2009347>.
- Banerjee, S. and Venaik, S. (2017), "The effect of corporate political activity on MNC subsidiary legitimacy: An institutional perspective", *Management International Review*, vol. 58, no. 4, pp. 813–844, <https://doi.org/10.1007/s11575-018-0356-0>.
- Baron, A. (2010), "Unlocking the mindsets of government affairs managers: Cultural dimensions of corporate political activity", *Cross Cultural Management: An International Journal*, vol. 17, no. 2, pp. 101–117, <https://doi.org/10.1108/13527601011038697>.
- Baron, D. P. (1995), "Integrated strategy: Market and nonmarket components", *California Management Review*, vol. 37, no. 2, pp. 47–65, <https://doi.org/10.2307/41165788>.
- Baumgartner, F. R., Berry, J., Hojnacki, M. et al. (2009), *Lobbying and policy change. Who wins, who loses, and why*, University of Chicago Press, Chicago, US.
- Bhuyan, S. (2000), "Corporate political activities and oligopoly welfare loss", *Review of Industrial Organization*, vol. 17, no. 4, pp. 411–426.
- DiMaggio, P. J. and Powell, W. W. (1983), "The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", *American Sociological Review*, vol. 48, no. 2, pp. 147–160, <https://doi.org/10.2307/2095101>.
- Eulau, H. (1996), *Micro-macro dilemmas in political science: Personal pathways through complexity*, University of Oklahoma Press, Norman, US.
- Hansen, W. L. and Mitchell, N. J. (2000), "Disaggregating and explaining corporate political activity: Domestic and foreign corporations in national politics", *The American Political Science Review*, vol. 94, no. 4, pp. 891–903, <https://doi.org/10.2307/2586214>.

Hart, D. M. (2010), "The political theory of the firm", in Coen, D., Grant, W. and Wilson, G. (eds.), *The Oxford handbook of business and government*, Oxford University Press, Oxford, UK, pp. 173–190, <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199214273.003.0008>.

Harzing, A.-W. (2000), "An empirical test and extension of the Bartlett and Ghoshal typology of multinational companies", *Journal of International Business Studies*, vol. 31, no. 1, pp. 101–120, <https://doi.org/10.1057/palgrave.jibs.8490891>.

Hawley, A. (1998), "Human ecology, population and development", in Micklin, M., Poston Jr., L. D. (eds.), Springer, Boston, US, https://doi.org/10.1007/978-1-4757-9841-8_2.

Hillman, A. J., Schuler, K. D. and Keim, G. D. (2004), "Corporate political activity: A review and research agenda", *Journal of Management*, vol. 30, no. 6, pp. 837–857, <https://doi.org/10.1177/1476127016651001>.

Lawton, T., McGuire, S. and Rajwani, T. (2013), "Corporate political activity: A literature review and research agenda", *International Journal of Management Reviews*, vol. 15, no. 1, pp. 86–105, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2012.00337.x>.

Oliver, C. and Holzinger, I. (2008), "The effectiveness of strategic political management: A dynamic capabilities framework", *Academy of Management Review*, vol. 33, no. 2, pp. 496–520, <https://doi.org/10.5465/amr.2008.31193538>.

Ozer, M. (2010), "Top management teams and corporate political activity: Do top management teams have influence on corporate political activity?", *Journal of Business Research*, vol. 63, no. 11, pp. 1196–1201, <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2009.10.017>.

Peng, M. W., Sun, S. L., Pinkham, B. et al. (2009), "The institution-based view as a third leg for a strategy tripod", *Academy of Management Perspectives*, vol. 23, no. 3, pp. 63–81, <https://doi.org/10.5465/amp.2009.43479264>.

Peregudov, S. and Semenenko, I. (1996), "Lobbying business interests in Russia", *Democratization*, vol. 3, no. 2, pp. 115–139, <https://doi.org/10.1080/13510349608403469>.

Puck, J., Lawton, T. and Mohr, A. (2018), "The corporate political activity of MNCs: Taking stock and moving forward", *Management International Review*, vol. 58, no. 2, pp. 663–673, <https://doi.org/10.1007/s11575-018-0364-0>.

Rajwani, T. and Liedong, T. A. (2015), "Political activity and firm performance within nonmarket research: A review and international comparative assessment", *Journal of World Business*, vol. 50, no. 2, pp. 273–283, <https://doi.org/10.1016/j.jwb.2014.10.004>.

Rosenzweig, P. M. and Singh, J. V. (1991), "Organizational environments and the multinational enterprise", *Academy of Management Review*, vol. 16, no. 2, pp. 340–361, <https://doi.org/10.2307/258865>.

Schuler, D. A. (1999), "Corporate political action: Rethinking the economic and organizational influences", *Business and Politics*, vol. 1, no. 1, pp. 83–97, <https://doi.org/10.1515/bap.1999.1.1.83>.

Schuler, D. A., Rehbein, K. and Green, C. (2019), "Is corporate political activity a field?" *Business & Society*, vol. 58, no. 6, pp. 1376–1405, <https://doi.org/10.1177/0007650316680206>.

Sine, D. W. and David, R. J. (2003), "Environmental jolts, institutional change, and the creation of entrepreneurial opportunity in the us electric power industry", *Research Policy*, vol. 32, no. 2, pp. 185–207.

Tost, L. P. (2011), "An integrative model of legitimacy judgments", *Academy of Management Review*, vol. 36, no. 4, pp. 686–710, <https://doi.org/10.5465/amr.2010.0227>.

Vogel, D. J. (1996), "The study of business and politics", *California Management Review*, vol. 38, no. 3, pp. 146–165.

Information about the authors

A. S. Teteryuk – Candidate of Political Sciences, Senior Lecturer of Political Theory Department, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76 Vernadsky Ave., Moscow, 119454, Russia

SPIN-code (RSCI): 7068-5000

AuthorID (RSCI): 759825

Web of Science ResearcherID: Y-5800-2019

R. M. Chubak – Government Relations Analyst, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 76 Vernadsky Ave., Moscow, 119454, Russia

SPIN-code (RSCI): 6435-0607

AuthorID (RSCI): 1129969

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.
The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 21.10.2021; approved after reviewing 06.11.2021; accepted for publication 08.11.2021.

Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 495–515.

Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4, pp. 495–515.

Научная статья

УДК 330.322

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-495-515>

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОЦЕНКИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ РЕГИОНОВ

Павел Андреевич Иванов¹

¹Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук, г. Уфа, Россия,
ivanov-ran@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9880-0521>

Аннотация. Введение: в статье рассмотрены вопросы совершенствования теоретико-методического инструментария определения и оценки инвестиционной активности на региональном уровне. **Цель:** оценка инвестиционной активности регионов на примере входящих в Приволжский федеральный округ, обеспечивающая, в отличие от существующих методов, учет финансовых ресурсов институциональных секторов анализируемых субъектов Российской Федерации, их кредитного потенциала и уровня экономической безопасности. **Методы:** системный, статистический методы, методы группировки, нормирования, шкалирования, стадийно-уровневый подход. **Результаты:** выявлено смещение понятия «инвестиционная активность» территории с другими категориями инвестиционной проблематики (потенциал, риск, привлекательность). Дана уточненная формулировка инвестиционной активности, при оценке которой предложено учитывать потенциальные кредитные ресурсы, определяемые в зависимости от состояния основных фондов как залогового имущества. На примере регионов Приволжского федерального округа проведена оценка их инвестиционной активности как традиционным методом (сравнение темпов роста инвестиций), так и с учетом финансовых ресурсов институциональных секторов экономики, кредитного потенциала территории и состояния экономической безопасности. Анализ инвестиционной активности регионов общепринятым способом показал, во-первых, отсутствие значимой взаимосвязи между темпами роста инвестиций в основной капитал и темпами роста валового регионального продукта и, во-вторых, наличие значительной доли частных инвестиций в регионах, демонстрирующих наиболее высокий уровень инвестиционной активности. Результаты оценки, проведенной по авторской методике, показали, что в условиях роста за рассматриваемый период в абсолютном и относительном выражении кредитного потенциала территорий (вследствие опережающего роста стоимости основных фондов по сравнению с ростом объемов кредитования), ухудшения показателей экономической безопасности по бизнес-сектору и сжатия финансовых ресурсов сектора домохозяйств наблюдается снижение инвестиционной активности в большинстве регионов округа. **Выводы:** доказана необходимость комплексного подхода при оценке инвестиционной активности территорий, учитывающего финансовые ресурсы институциональных секторов, кредитный потенциал и состояние экономической безопасности регионов; сформулированы основные направления государственных мер по стимуляции инвестиционной активности регионов.

Ключевые слова: инвестиционная активность, инвестиции, регион, Приволжский федеральный округ, экономическая безопасность, институциональные сектора, кредитный потенциал

Благодарности: исследование выполнено в рамках государственного задания Института социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук на 2021 год (№ 075–00504-21-00).

Для цитирования: Иванов П. А. Теоретико-методические аспекты оценки инвестиционной активности регионов // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 495–515. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-495-515>.

Original article

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS OF ASSESSING THE INVESTMENT ACTIVITY OF REGIONS

Pavel A. Ivanov¹

¹Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences, Ufa, Russia, ivanov-ran@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-9880-0521>

Abstract. Introduction: the article discusses the issues of improving the theoretical and methodological tools for determining and assessing investment activity at the regional level. **Objectives:** assessing the investment activity of regions (based on the Volga Federal District), unlike the existing ones, taking into consideration the financial resources of the institutional sectors of the analyzed regions, their credit potential, and the level of economic security. **Methods:** system method, statistical method, grouping method, standardization method, scaling method, stage-level approach. **Results:** the concept of investment activity of regions is often confused with other categories related to investment (such as potential, risk, attractiveness). A revised definition of investment activity has been worked out; while assessing the investment activity it is proposed to consider potential credit resources that are determined depending on the state of fixed assets as collateral. Assessing the investment activity of the Volga Federal District regions was carried out both by the traditional method (comparison of investment growth rates) and considering the financial resources of the institutional sectors of the economy, the credit potential of the region and the level of its economic security. Analysis of the investment activity of regions done in a generally accepted way showed, firstly, the absence of a significant relationship between the growth rates of investments in fixed assets and GRP and, secondly, the presence of a significant share of private investment in the regions demonstrating the highest level of investment activity. The results of assessing the investment activity of regions carried out using the proposed method showed that under the conditions of the regions credit potential growth in absolute and relative terms in the given period, the deterioration of economic security indicators in the business sector and the contraction of financial resources of the household sector, generally most of the regions demonstrate a decrease in investment activity. **Conclusions:** when assessing the investment activity of regions, an integrated approach is required that considers the financial resources of institutional sectors, credit potential and the level of economic security of the regions. The main directions of government measures to enhance the investment activity of regions have been formulated.

Keywords: investment activity, investment, region, Volga Federal District, economic security, institutional sectors, credit potential

Acknowledgements: the article has been funded through the state target to the Institute of Social and Economic Researches – Subdivision of the Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences for 2021 (no. 075-00504-21-00).

For citation: Ivanov, P. A. (2021), "Theoretical and methodological aspects of assessing the investment activity of regions", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 495–515, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-495-515>.

ВВЕДЕНИЕ

Одним из важнейших сводных индикаторов, отражающих количественно-качественные изменения социально-экономического развития территориальных образований, является их инвестиционная активность. Актуальность проблематики повышения инвестиционной активности подтверждается значительным вниманием, уделяемым ей на государственном уровне. На прошедшем в марте 2021 года совещании по стимулированию инвестиционной активности Президентом РФ В. В. Путиным данное направление отмечено как важнейшее для обеспечения экономического роста страны, увеличения занятости и доходов граждан¹. Реализация национальных и крупных инфраструктурных проектов, комплексное развитие регионов требуют рассмотрения вопросов повышения инвестиционной активности и учета финансовых ресурсов территории (в том числе потенциальных для задействования в процессе инвестиционной деятельности) как в разрезе собственных средств, аккумулируемых в институциональных секторах экономики (государство, бизнес, домохозяйства), так и с учетом привлеченного капитала и средств, возможных для потенциального привлечения (например, кредитных ресурсов).

В силу отсутствия единого мнения по трактовке как теоретических, так и методических положений инвестиционную активность региона рассматривают с различных точек зрения, в частности как интенсивность инвестиционной деятельности (Заборовская и др., 2019), как способность территориального производственного комплекса к реинвестированию прибыли и привлечению ресурсов из внешних источников (Илюхина и Ильминская, 2019), как процесс эффективной реализации инвестиционного потенциала региона в условиях существующего инвестиционного риска (Колмыкова и др., 2019). Неоднозначность определения понятия «инвестиционная активность» приводит к ее смешению с другими категориями, характеризующими инвестиционную деятельность (инвестиционный потенциал, инвестиционный риск, инвестиционная привлекательность, инвестиционный климат). Несомненно, при решении задачи повышения инвестиционной активности необходимо учитывать множество разноаспектных вопросов: согласование интересов участников инвестиционного процесса с позиции стратегических приоритетов развития территории (Низамутдинов и Орешников, 2018) (в том числе в инновационной сфере (Ахметов, 2017)) и санкционного давления (Климова, 2016); исследование пространственных аспектов цикла «производство – распределение – потребление» (Timiryanova et al., 2020) и свойств экономического пространства (Шмакова, 2020); эффективность управления финансовыми ресурсами территории (Алтуфьева, 2020; Гайнанов и Япарова, 2009), неравенство возможностей населения в получении доходов (Ибрагимова и Франц, 2021).

В статьях зарубежных авторов проблематика оценки инвестиционной активности также рассматривается в многоаспектном разрезе – во взаимос-

¹ Совещание о мерах по стимулированию инвестиционной активности [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Российской Федерации. 2021. 11 марта. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65141> (дата обращения: 14.04.2021).

вязи с уровнем налогообложения инвестиционного дохода (Holcomb et al., 2020), величиной выручки предприятий малого и среднего предпринимательства (Serrasqueiro, 2017), отдачей инвестиций в корпоративную социальную ответственность (Song and Rimmel, 2021), содействием инвестированию международных инвестиционных соглашений (Fauchald, 2021), эффективностью межрегиональных инвестиций предприятий различных форм собственности (Dai et al., 2021), степенью загрузки производственных мощностей предприятий (Omosigho et al., 2021), повышением финансовой грамотности населения (Lu et al., 2020), влиянием реформ государственного управления на уровень инвестиционной активности территории (Przybyła et al., 2020), прямых иностранных инвестиций на состояние окружающей среды страны-реципиента (Udemba, 2020), а также экспортной деятельности (Ha et al., 2020). Вместе с тем, с нашей точки зрения, понятие «инвестиционная активность» требует как более четкой формулировки относительно других категорий понятийного аппарата инвестиционной проблематики, так и совершенствования методического инструментария ее оценки.

С учетом вышесказанного целью исследования является проведение оценки инвестиционной активности регионов на примере входящих в Приволжский федеральный округ (далее – ПФО), включающей в себя учет финансовых ресурсов институциональных секторов данных субъектов Российской Федерации, имеющегося кредитного потенциала и состояния экономической безопасности.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- провести анализ инвестиционной активности регионов ПФО традиционным методом (динамика инвестиций в основной капитал по темпу роста);
- рассчитать и проанализировать обновленный показатель инвестиционной активности регионов по разработанной методике во взаимосвязке с показателями, характеризующими уровни экономической безопасности и кредитного потенциала;
- разработать рекомендации по повышению инвестиционной активности регионов на федеральном и региональном уровнях.

Автором совместно с другими сотрудниками Института социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук сформулировано уточненное определение инвестиционной активности на региональном уровне, под которой понимается степень интенсивности процессов инвестирования, протекающих в рамках рассматриваемой территории и формирующихся с учетом имеющихся собственных финансовых ресурсов хозяйствующих субъектов, институциональных секторов экономики и территории в целом, а также средств, привлеченных ими для осуществления инвестиционной деятельности. На наш взгляд, данное определение инвестиционной активности позволяет, во-первых, рассматривать ее как самостоятельную категорию понятийного аппарата инвестиционной проблематики, отделяя ее по указанным характеристикам от других категорий (например, от категории «инвестиции» посредством описания не масштабов и динамики инвестиций, а степени интенсивности осуществ-

вляемой инвестиционной деятельности, определяемой с учетом инвестиционных возможностей (ресурсов) разнородных социально-экономических систем (Климова, 2021)), и, во-вторых, учитывать при анализе интенсивности процессов инвестирования изменение отношения объема инвестиций в основной капитал к финансовым ресурсам институциональных секторов как один из основных результирующих индикаторов качества финансового управления территорией в целом. Поскольку и объем инвестиций в основной капитал, и объем финансовых ресурсов институциональных секторов могут со временем как увеличиваться, так и уменьшаться, то тенденция их соотношения будет отражать стратегию финансового поведения (более активную – инвестиционную или более консервативную – сберегательную) субъектов инвестиционной деятельности (прежде всего бизнес-сектора, на долю которого приходится более 60 % всех инвестиций), доминирующую на определенной территории и характеризующую общее состояние ее инвестиционного климата. В целях более полной реализации возможностей по повышению инвестиционной активности регионов предлагается в приведенном ранее определении учитывать также потенциальные кредитные ресурсы. Данный аспект рассмотрен в статье ниже.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Расчет показателя инвестиционной активности регионов предлагается осуществлять по следующей формуле:

$$IA_i = \frac{I_i}{FR_{Gi} + FR_{Bi} + FR_{Hi}} \quad (1)$$

где IA_i – инвестиционная активность i -го региона;

I_i – объем инвестиций в основной капитал i -го региона (включая при наличии положительное сальдо по объему поступивших и изъятых прямых иностранных инвестиций);

FR_{Gi} – финансовые ресурсы сектора «государство», т.е. сумма поступлений от налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет региона;

FR_{Bi} – финансовые ресурсы сектора «бизнес», т.е. прибыль прибыльных организаций и начисленная амортизация;

FR_{Hi} – финансовые ресурсы сектора «домохозяйства», т.е. положительное сальдо объема сбережений населения.

Для учета кредитных ресурсов, возможных для привлечения, предлагается модифицировать формулу 1 путем добавления показателя, характеризующего кредитный потенциал региона. Скорректированный показатель инвестиционной активности региона в этом случае примет следующий вид:

$$IA_{i\ adj} = \frac{I_i}{FR_{Gi} + FR_{Bi} + FR_{Hi} + CP_i} \quad (2)$$

где $IA_{i\ adj}$ – скорректированное значение показателя инвестиционной активности i -го региона;

CP_i – кредитный потенциал региона, определяемый как разница между остаточной балансовой стоимостью основных фондов региона (с учетом поправочного залогового коэффициента) и суммой кредитов, выданных юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

Величина поправочного залогового коэффициента с учетом его вариативности в имеющейся банковской практике (от 0,2 до 0,8 (Мосолова, 2013, с. 77), в зависимости от вида основных фондов и кредитной политики банков) принимается равной 0,4, что является усредненной величиной (исходя из средних величин коэффициента по различным видам основных фондов).

Уровень инвестиционной активности регионов предлагается оценивать по следующей разработанной шкале (табл. 1).

Таблица 1 / Table 1

**Шкала оценки уровня инвестиционной активности регионов /
Scale for assessing the level of investment activity of regions**

Значение показателя инвестиционной активности	Характеристика уровня инвестиционной активности
Менее 0,3	Низкий уровень
0,3– 0,5	Средний уровень
0,5–0,7	Целевой уровень
Более 0,7	Уровень, характеризующий наращивание диспропорций между объемами инвестирования и собственной финансово-ресурсной базой региона

Источник: разработано и составлено автором.

Характеристики уровней инвестиционной активности даны с точки зрения их влияния на развитие регионов, которые, в отличие от микроуровня – предприятий, нацелены не на максимизацию прибыли (в этом случае чем меньше коэффициент, тем больше отдача от инвестиций конкретного проекта), а на обеспечение сбалансированного социально-экономического развития с учетом интересов всех институциональных секторов.

Для более корректной оценки и дальнейшей интерпретации изменений инвестиционной активности (ее составляющих в виде финансовых ресурсов институциональных секторов) предлагается также проанализировать показатели социально-экономического развития регионов, характеризующие институциональные сектора экономики относительно их пороговых значений в соответствии с требованиями экономической безопасности (Глазьев и Локосов, 2012; Сенчагов, 2011) и бюджетного законодательства² (табл. 2).

² Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ. Ст. 107.1. Оценка долговой устойчивости субъекта Российской Федерации (муниципального образования). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 20.04.2021).

**Показатели экономической безопасности регионов /
Indicators of economic security of regions**

Показатель	Пороговое значение
<i>Государственный сектор</i>	
Дефицит (профицит) консолидированного бюджета, в % к ВРП	–3 (4)
Объем внешнеторгового оборота, в % к ВРП	30
Уровень долговой нагрузки консолидированного бюджета, %	100
<i>Бизнес-сектор</i>	
Отношение объема инвестиций в основной капитал, в % к ВРП	25
Отношение объема кредиторской задолженности, в % к ВРП	25
Отношение сальдированного финансового результата, в % к ВРП	7
<i>Сектор домохозяйств</i>	
Соотношение денежных доходов 10 % наиболее и 10 % наименее обеспеченного населения (коэффициент фондов), раз	7
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	6
Соотношение среднедушевых денежных доходов населения и величины прожиточного минимума, раз	3,5

Источник: составлено автором на основе исследований С. Ю. Глазьева и В. В. Локосова (Глазьев и Локосов, 2012), В. К. Сенчагова (Сенчагов, 2011).

Чтобы учесть при нормировании характер влияния увеличения значения конкретного показателя на экономику региона, применяются формулы, предложенные В. К. Сенчаговым и С. Н. Митяковым (Сенчагов и Митяков, 2016, с. 47): при позитивном влиянии увеличения показателя на экономику (например, отношение объема инвестиций в основной капитал к ВРП) – формула 3; при негативном влиянии (например, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума) – формула 4.

$$y = 2^{1-a/x} - 1, \quad (3)$$

$$y = 2^{1-x/a} - 1, \quad (4)$$

где y – нормированное значение показателя;

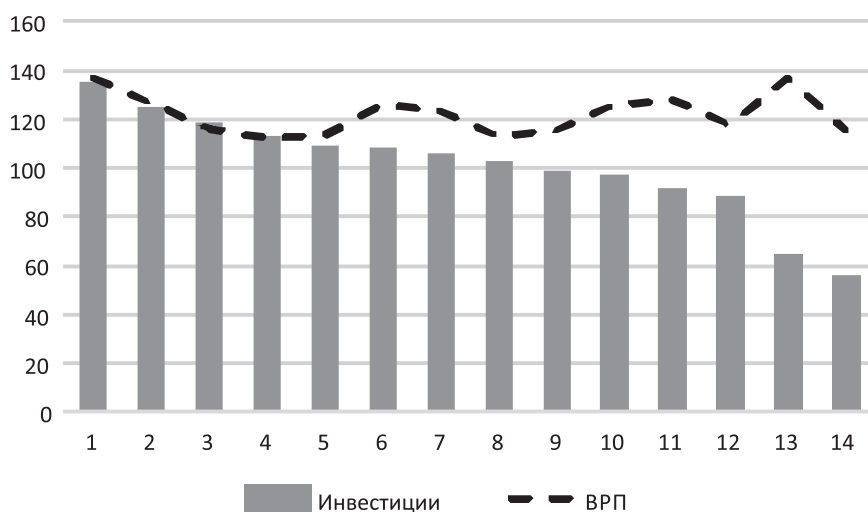
x – исходное значение показателя;

a – пороговое значение показателя.

При нормировании данным образом диапазон составит от –1 (наихудшее значение) до +1 (наилучшее значение), где нулевое значение будет соответствовать пороговому значению экономической безопасности, а увеличение любого показателя из перечня в данной системе будет рассматриваться как оказывающее позитивный эффект на экономику региона. Исходные данные для расчета анализируемых показателей представлены в табл. 6–8.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Первичный анализ инвестиционной активности регионов ПФО за период 2010–2020 годов показывает, с одной стороны, разнотипный характер ее изменения (от +35,4 % в Пензенской области до –43,5 % в Чувашской Республике), а с другой – отсутствие значимой взаимосвязи с динамикой ВРП (коэффициент парной корреляции равен 0,03), имеющей гораздо более сглаженный вид (от +36,9 % в Республике Мордовия до +11,8 % в Оренбургской области), что обусловлено, на наш взгляд, и проводимой политикой по выравниванию региональных диспропорций, и наличием значительной доли теневой составляющей в экономике (по разным оценкам от 12 до 50 % ВВП страны (Егорова и Сорокина, 2020, с. 28)). В результате среднероссийское значение динамики ВРП за рассматриваемый период составило +19,4 % и +20,8 % в среднем по ПФО при увеличении инвестиционной активности на +16,8 % и +4,7 % соответственно (рис. 1).



1	Пензенская область	8	Кировская область
2	Саратовская область	9	Самарская область
3	Удмуртская Республика	10	Нижегородская область
4	Оренбургская область	11	Республика Марий Эл
5	Пермский край	12	Ульяновская область
6	Республика Татарстан	13	Республика Мордовия
7	Республика Башкортостан	14	Чувашская Республика

Рис. 1. Динамика инвестиций в основной капитал (2010–2020 гг.) и ВРП (2010–2019 гг.) регионов ПФО (2010 год = 100 %), % / Fig. 1. Dynamics of investments in fixed assets (2010–2020) and GRP (2010–2019) of the Volga Federal District regions (2010 = 100%), %

Источник: разработано и составлено автором по данным Росстата.

Для регионов-лидеров по уровню инвестиционной активности характерно наличие более высокой доли частного инвестирования. Например, в 2019 году при доле частного капитала в инвестициях по России в среднем

в размере 63,3 % (в ПФО – 66,7 %) в пяти лидирующих регионах ПФО доля колебалась от 64,7 % в Саратовской области до 78,1 % в Пензенской области.

Расчет предлагаемого показателя оценки инвестиционной активности регионов на основе отношения инвестиций в основной капитал к объему финансовых ресурсов, аккумулированных в институциональных секторах экономики, представлен в табл. 3.

Таблица 3 / Table 3

**Инвестиционная активность регионов ПФО в 2010, 2019 годах /
Investment activity of the Volga Federal District regions in 2010, 2019**

Регион	2010 год	2019 год	Динамика
Республика Башкортостан	0,441	0,570	+0,129
Республика Марий Эл	0,710	0,480	–0,230
Республика Мордовия	0,788	0,658	–0,130
Республика Татарстан	0,796	0,664	–0,132
Удмуртская Республика	0,433	0,470	+0,037
Чувашская Республика	0,713	0,540	–0,173
Пермский край	0,374	0,430	+0,057
Кировская область	0,411	0,779	+0,368
Нижегородская область	0,600	0,528	–0,072
Оренбургская область	0,507	0,617	+0,110
Пензенская область	0,607	1,011	+0,403
Самарская область	0,386	0,503	+0,117
Саратовская область	0,522	0,714	+0,192
Ульяновская область	0,662	0,607	–0,055

Источник: разработано и составлено автором.

Направление динамики предложенного показателя инвестиционной активности по каждому из регионов ПФО в целом совпадает с направлением их динамики, приведенном на рис. 1. Исключение составляют только Самарская область и Республика Татарстан. В первом случае наблюдается опережающий номинальный рост инвестиций в основной капитал (при его снижении в ценах 2010 года на 1 % за период 2010–2020 годов) по сравнению с ростом объема финансовых ресурсов институциональных секторов экономики региона в целом. Во втором случае обратная ситуация: рост инвестирования (несмотря на его рост в реальном выражении на 8 %) отстает от динамики финансово-экономической базы региона.

В целом в структуре ПФО наблюдается увеличение количества регионов с целевым уровнем инвестиционной активности (с 5 ед. в 2010 году до 8 ед. в 2019 году). В то же время в данную группу вошли как регионы с высоким уровнем социально-экономического развития (Республики Татарстан и Башкортостан), так и регионы, обеспечивающие рост инвестиционной активности за счет высокой доли бюджетных инвестиций (до 30 % от общего объема инвестиций в основной капитал) при довольно низком уровне финансовой самодоста-

точности. Например, Республика Мордовия (долговая нагрузка консолидированного бюджета региона в 2019 году составила 198,0 %, что выше норматива в 100 % согласно бюджетному законодательству³), Чувашская Республика (уровень просроченной кредиторской задолженности предприятий составляет 31,7 % при среднем уровне по ПФО 7,2 %). В этой связи для адекватной оценки уровня и сущности изменения инвестиционной активности регионов необходимо проанализировать состояние экономической безопасности регионов в разрезе институциональных секторов, сводные данные по которым представлены в табл. 4.

Таблица 4 / Table 4

**Экономическая безопасность регионов ПФО в 2010, 2019 годах /
Economic security of the Volga Federal District regions in 2010, 2019**

Регион	Государство		Бизнес		Домо- хозяйство		Сводный показатель	
	Годы							
	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Республика Башкортостан	0,82	0,69	0,14	0,11	-0,38	-0,37	0,19	0,14
Республика Марий Эл	0,46	0,51	-0,16	-0,32	-0,56	-0,49	-0,09	-0,10
Республика Мордовия	0,13	0,21	-0,35	-0,28	-0,47	-0,45	-0,32	-0,17
Республика Татарстан	0,38	0,73	0,15	0,19	-0,22	-0,18	0,10	0,25
Удмуртская Республика	0,18	0,43	0,11	-0,25	-0,39	-0,34	-0,03	-0,05
Чувашская Республика	0,31	0,47	-0,10	-0,23	-0,47	-0,43	-0,09	-0,06
Пермский край	0,76	0,88	0,13	0,02	-0,41	-0,41	0,16	0,16
Кировская область	0,57	0,62	-0,11	-0,29	-0,39	-0,38	0,03	-0,02
Нижегородская область	0,62	0,77	-0,02	-0,24	-0,37	-0,28	0,08	0,09
Оренбургская область	0,74	0,70	0,26	-0,02	-0,40	-0,40	0,20	0,09
Пензенская область	0,42	0,46	-0,34	-0,33	-0,43	-0,36	-0,11	-0,08
Самарская область	0,76	0,78	0,16	-0,16	-0,47	-0,37	0,15	0,09
Саратовская область	0,41	0,59	-0,25	-0,17	-0,45	-0,42	-0,10	0,00
Ульяновская область	0,58	0,70	-0,12	-0,52	-0,46	-0,41	0,00	-0,08

Источник: разработано и составлено автором.

В целом уровень экономической безопасности регионов находится на довольно низком уровне и свидетельствует о необходимости разработки мероприятий по ее укреплению. В целях учета при оценке инвестиционной активности регионов возможностей по увеличению кредитного обеспечения инвестиционной деятельности был проведен расчет скорректированного показателя по формуле 2 (табл. 5).

ОБСУЖДЕНИЕ

В течение анализируемого периода наблюдается разнонаправленная динамика состояния экономической безопасности регионов ПФО. Рост значения сводного показателя экономической безопасности, рассчитываемого как среднеарифметическая сумма нормированных показателей, продемонстрировали

³ Там же.

Уровень инвестиционной активности регионов ПФО в 2010, 2019 годах с учетом их кредитного потенциала / The level of investment activity of the Volga Federal District regions in 2010, 2019 taking into account their credit potential

Регион	2010 год	2019 год	Динамика
Республика Башкортостан	0,330	0,251	–0,079
Республика Марий Эл	0,591	0,233	–0,358
Республика Мордовия	0,694	0,362	–0,332
Республика Татарстан	0,561	0,306	–0,255
Удмуртская Республика	0,335	0,470	+0,135
Чувашская Республика	0,550	0,227	–0,323
Пермский край	0,296	0,253	–0,043
Кировская область	0,240	0,222	–0,018
Нижегородская область	0,502	0,275	–0,226
Оренбургская область	0,359	0,347	–0,012
Пензенская область	0,341	0,287	–0,054
Самарская область	0,294	0,231	–0,063
Саратовская область	0,273	0,240	–0,032
Ульяновская область	0,414	0,302	–0,111

Источник: разработано и составлено автором.

семь регионов ПФО при его снижении в шести рассматриваемых субъектах Российской Федерации.

При этом в секторальном разрезе в среднем по ПФО также выявлены разнонаправленные тенденции:

- улучшение показателей в государственном секторе (особенно в области достижения сбалансированности консолидированных бюджетов), за исключением значений по долговой нагрузке регионов;

- ухудшение показателей в бизнес-секторе, главным образом из-за снижения уровня инвестирования и опережающего роста кредиторской задолженности относительно валового продукта, что подтверждается исследованиями Росстата: среди факторов, ограничивающих инвестиционную деятельность, респондентами отмечены высокий процент коммерческого кредита и недостаток собственных финансовых средств⁴;

- незначительное улучшение ряда показателей сектора домохозяйств (в частности, коэффициента фондов) при сохранении его общего состояния ниже пороговых значений экономической безопасности в силу снижения платежеспособного спроса населения, что наглядно демонстрирует отрицательная динамика как соотношения среднедушевых денежных доходов граждан и величины прожиточного минимума в большинстве регионов ПФО (в 12 из 14), так и реальных располагаемых доходов населения. В 2020 году и в первом квартале 2021 года эта тенденция продолжилась: реальные располагаемые доходы населения в России, по данным Росстата, снизились относительно аналогичного периода на 2,6 % и 3,6 % соответ-

⁴ Российский статистический ежегодник. 2020: стат. сб. М.: Росстат, 2020. С. 307.

ственно. Названный фактор негативно влияет на финансовое состояние предприятий бизнес-сектора, не являющихся экспортно ориентированными, ограничивая их возможности и мотивацию к инвестированию в расширение производства. Согласно данным Института статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ, в 2019 году слабый спрос на производимую продукцию (оказываемые услуги) стал главным фактором, ограничивавшим деятельность отечественных предприятий в базовых отраслях экономики⁵. В 2020 году, в связи с COVID-2019, к этому фактору добавился фактор неопределенности экономической ситуации⁶, что также способствовало снижению инвестиционной активности в России.

В целом за рассматриваемый период инвестиционная активность в регионах ПФО с учетом их кредитных возможностей имела отрицательную динамику. На изменение показателя инвестиционной активности в регионах в наибольшей степени повлияло существенное увеличение доли кредитного потенциала в общей структуре финансовых ресурсов (с 26,8 % в 2010 году до 51,7 % в 2019 году по ПФО в среднем, или в 5 раз в абсолютном номинальном выражении – до более 5 трлн руб.) при снижении доли сектора домохозяйств (с 25,3 до 3,9 %) и сохранении долей бизнес-сектора (15,0 %) и государственного сектора экономики (29,5 %).

Рост кредитного потенциала, с одной стороны, свидетельствует об увеличении возможностей бизнеса в части залогового обеспечения под потенциальное кредитование, с другой – о назревшей необходимости активизации денежно-кредитной политики Банком России и Правительством Российской Федерации в сторону повышения уровня монетизации экономики (на начало 2021 года отношение денежного агрегата М2 к ВВП России составило 54,8 %⁷ при пороговом значении для инвестирования не менее 80 %⁸), доступности кредитных ресурсов, что будет способствовать увеличению инвестиционной активности регионов и отдачи от имеющегося имущества предприятий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ инвестиционной активности субъектов Российской Федерации, входящих в ПФО, на основе предложенного индикатора показал необходимость комплексного подхода к ее оценке, учитывающего финансовые ресурсы институциональных секторов, кредитный потенциал и состояние экономической безопасности регионов. В условиях снижения инвестиционной активности регионов до уровня, не обеспечивающего их устойчивого социально-экономического развития, разработка и принятие мер по активизации инвестиционной деятельности становится одним из важнейших вопросов государственного управления. В качестве стратегических, на наш взгляд, целесообразно принятие государством мер, обеспечивающих:

– во-первых, рост уровня монетизации экономики (до 80 % и более) за счет реализации имеющегося кредитного потенциала регионов на основе

⁵ Факторы, ограничивающие деятельность предприятий и организаций базовых отраслей экономики в 2019 году. М.: НИУ ВШЭ, 2020. С. 4.

⁶ Факторы, ограничивающие деятельность предприятий и организаций базовых отраслей экономики в 2020 году. М.: НИУ ВШЭ, 2021. С. 3.

⁷ Рассчитано автором по данным Росстата.

⁸ Арефьев Н. В. Без денег у экономики нет будущего [Электронный ресурс] // Советская Россия. 2020. 19 нояб. URL: <http://sovross.ru/articles/2051/50256> (дата обращения: 17.05.2021).

проведения на разных уровнях управления денежно-кредитной и бюджетной политики в направлении повышения привлекательности рублевых инвестиций как базовых для осуществления инвестиционной деятельности в России и стимулирования притока денежных средств в реальный сектор экономики (на начало 2021 года уровень монетизации был равен 54,8 %, при этом значение чистой международной инвестиционной позиции (разность между внешними активами и обязательствами) составило 511 млрд долл. США, что почти вдвое больше объема инвестиций в основной капитал внутри страны);

- во-вторых, повышение качества институциональной среды и формирование благоприятного инвестиционного климата регионов посредством более четкого разграничения функциональной (целевой) составляющей институтов развития, повышения прозрачности (публичной открытости) результатов их деятельности и ее синхронизации с целями и задачами социально-экономического развития регионов, изложенными в документах стратегического планирования (важнейшей составляющей здесь является формирование стратегии социально-экономического развития страны на федеральном уровне, задающей четко определенный, понимаемый и принимаемый большинством общества вектор развития России);

- в-третьих, подъем платежеспособного спроса населения за счет создания высокопроизводительных рабочих мест (со среднемесячной заработной платой не ниже 4 МРОТ) в результате повышения инвестиционной активности отечественных предприятий и реализации их инвестиционных проектов, в том числе в рамках расширения программ импортозамещения.

На уровне субъектов Российской Федерации повышению инвестиционной активности, на наш взгляд, будет способствовать реализация следующих мероприятий:

- разработка инвестиционной стратегии региона как ключевого элемента реализации стратегии его социально-экономического развития, который обеспечит формирование условий для достижения стратегических приоритетов развития субъекта Российской Федерации и составляющих его муниципальных образований с учетом лучшей инвестиционной практики, в том числе в области государственной поддержки бизнеса в условиях ограничений, связанных с распространением COVID-19;

- снижение административного давления на бизнес, в особенности на малый и средний (успешность предложений об усилении роли прокуратуры в системе реализации контрольно-надзорной деятельности за предприятиями, о повышении ответственности должностных лиц за проведение необоснованных проверок и т.д. будет зависеть от соответствующего уровня (качества) и системности их исполнения, что согласуется также с необходимостью надзора за соблюдением моратория на планирование и проведение проверок малого бизнеса);

- формирование условий для привлечения частных инвестиций, в том числе за счет развития в регионах особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, технопарков, государственно-частного партнерства, специального инвестиционного контракта и других инвестиционных механизмов (в ряде регионов данные инструменты успешно действуют достаточно продолжительное время, однако в целом в субъектах Российской Федерации наблюдается низкий уровень задействования существующей практики вследствие нерешенности системных факторов инвестиционного развития регионов, рассмотренных выше).

Таблица 6 / Table 6

Исходные данные для расчета уровня инвестиционной активности регионов ПФО /
Initial data for calculating the level of investment activity of the Volga Federal District regions

Регион	Прибыль при- быльных пред- приятий, млн руб.	Амортизация основных фон- дов, млн руб.	Поступление налогов, сборов и иных платежей в консолидиро- ванный бюджет региона, млн руб.	Прирост сбереже- ний во вкладах, ценных бумагах и наличных деньгах, млн руб.	Инвестиции в основной капи- тал, млн руб.	Положительное сальдо по объему поступивших и изъятых прямых иностранных ин- вестиций, млн руб.
Годы						
	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Республика Башкортостан	129 075	245 381	34 957	112 019	99 806	102 978
Республика Марий Эл	4 858	11 111	1 915	12 936	8 524	16 528
Республика Мордовия	3 018	17 639	4 410	17 250	11 811	32 554
Республика Татарстан	159 650	495 310	59 504	214 124	104 183	89 776
Удмуртская Республика	33 865	89 409	11 723	39 640	28 667	48 905
Чувашская Республика	10 635	57 664	4 383	18 382	16 878	27 940
Пермский край	139 614	326 593	30 084	130 325	81 279	122 729
Кировская область	14 200	14 506	4 793	25 743	19 577	48 080
Нижегородская область	103 533	167 299	46 822	117 162	84 985	107 062
Оренбургская область	81 089	137 765	22 257	98 076	83 864	73 964
Пензенская область	7 844	18 001	3 808	25 362	19 030	27 253
Самарская область	110 981	251 448	46 226	140 313	98 803	8 381
Саратовская область	24 986	47 698	20 844	60 256	202 716	8 381
Ульяновская область	12 941	28 084	4 807	27 641	85 700	8 381
					63 975	8 381
					35 027	8 381
					80 041	8 381
					162 120	8 381
					47 993	8 381
					79 732	8 381
					850	8 381

Источник: составлено автором по данным Росстата, ЕМИСС, Банка России.

Таблица 7 / Table 7

Исходные данные для расчета состояния экономической безопасности регионов ПФО (государственный и бизнес-секторы) /
Initial data for calculating the state of economic security of the Volga Federal District regions (government and business sectors)

Регион	Годы											
	Дефицит (профицит) консолидированного бюджета региона, в % к ВРП			Объем внешне-торгового оборота, в % к ВРП			Уровень долговой нагрузки консолидированного бюджета, %			Отношение объема инвестиций в основной капитал к ВРП, %		
	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Республика Башкортостан	-0,3	-0,9	39,9	17,7	14,7	12,9	20,2	18,7	22,7	19,7	17,6	12,9
Республика Марий Эл	-1,8	0,9	17,2	14,0	44,2	57,0	27,1	13,5	24,4	10,8	3,2	-3,2
Республика Мордовия	-7,1	0,5	9,2	10,9	96,7	198,0	38,7	20,2	39,1	47,3	0,2	5,1
Республика Татарстан	-1,8	0,5	54,3	36,3	70,5	41,3	32,8	22,9	30,9	20,9	14,1	17,1
Удмуртская Республика	-2,5	-0,2	5,3	9,0	52,0	74,0	18,6	14,7	17,3	67,3	11,5	11,8
Чувашская Республика	-1,2	1,4	5,4	10,0	54,9	31,7	27,0	19,3	13,9	3573,6	2,5	16,8
Пермский край	-1,3	0,6	24,1	29,9	1,7	11,6	22,4	19,0	29,6	38,0	21,3	19,8
Кировская область	-0,7	0,5	13,9	20,1	35,8	60,9	20,0	19,5	26,6	25,7	5,9	2,6
Нижегородская область	-1,4	-0,05	23,5	33,1	33,5	49,9	29,4	18,2	46,7	57,1	10,8	8,1
Оренбургская область	-1,0	0,1	27,2	13,7	21,3	24,9	22,6	19,2	13,1	29,7	15,8	10,6
Пензенская область	-0,8	-0,2	4,6	8,1	34,5	59,3	26,5	19,9	33,5	29,0	1,8	2,4
Самарская область	-0,2	0,4	41,8	27,2	30,7	35,1	22,2	17,4	17,7	44,0	11,9	9,5
Саратовская область	-2,4	-0,1	19,7	16,1	55,3	66,3	21,3	20,0	36,7	23,1	4,4	4,0
Ульяновская область	-1,0	-0,6	11,3	28,4	13,1	52,6	26,9	19,0	23,6	48,3	3,8	1,7

Источник: составлено автором по данным Росстата, Федеральной таможенной службы, Банка России.

Таблица 8 / Table 8

Исходные данные для расчета состояния экономической безопасности регионов ПФО (сектор домохозяйства) и кредитного потенциала /
Initial data for calculating the state of economic security of the Volga Federal District regions (households sector) and credit potential

Регион	Соотношение де- нежных доходов и 10 % наиболее обеспеченного на- селения, раз		Доля населе- ния с дохода- ми ниже про- житочного минимума, %		Соотношение среднедушевых де- селения и величины прожиточного мини- мума, раз		Остаточная балан- совая стоимость основных фондов (с учетом залогового коэффициента), млрд руб.		Объем задолжен- ности по кредитам, выданным кредит- ными организаци- ями юридическим лицам, млрд руб.		Кредитный потенциал региона, млрд руб.	
	Годы											
	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Республика Башкортостан	17,4	15,0	12,1	12,1	3,5	3,2	329,3	1124,4	205,5	371,4	123,8	753,0
Республика Марий Эл	13,0	11,0	24,0	20,1	2,1	2,2	35,6	120,5	29,2	59,0	6,4	61,5
Республика Мордовия	11,8	9,8	18,3	18,0	2,4	2,2	57,0	154,3	50,0	88,3	7,0	66,0
Республика Татарстан	16,0	14,0	7,7	6,9	4,0	3,9	561,0	1820,6	387,9	603,1	173,1	1217,6
Удмуртская Республика	11,8	10,1	13,7	12,4	2,7	2,6	108,3	294,1	72,0	301,6	36,3	-7,5
Чувашская Республика	11,3	9,3	18,2	17,4	2,3	2,2	95,3	222,1	77,5	55,0	17,7	167,1
Пермский край	17,8	14,1	13,2	13,9	3,4	2,9	307,9	845,7	210,3	384,1	97,6	461,6
Кировская область	11,2	9,3	14,2	14,7	2,6	2,3	112,2	294,4	50,6	61,3	61,6	233,1
Нижегородская область	13,5	13,5	12,3	9,5	3,0	3,4	320,8	941,7	253,8	428,1	66,9	513,7
Оренбургская область	12,7	11,9	13,9	14,3	2,8	2,6	177,2	484,9	85,6	214,8	91,6	270,1
Пензенская область	12,4	9,9	15,2	13,6	2,6	2,5	104,1	354,0	45,1	125,3	59,0	228,6
Самарская область	20,5	12,3	15,1	12,9	3,4	2,8	340,9	1020,7	214,7	306,7	126,1	714,0
Саратовская область	12,2	11,2	16,4	15,5	2,5	2,5	219,1	556,8	79,0	106,0	140,1	450,8
Ульяновская область	13,6	10,3	16,4	15,5	2,6	2,4	102,5	231,1	58,2	98,7	44,3	132,4

Источник: составлено автором по данным Росстата, ЕМИСС.

Список источников

Алтуфьева Т. Ю. Удовлетворение финансово-инвестиционных потребностей территорий: структура источников на различных стадиях жизненного цикла // *Фундаментальные исследования*. 2020. № 10. С. 7–12. <https://doi.org/10.17513/fr.42847>.

Ахметов Т. Р. Формирование и реализация стратегических приоритетов инновационной подсистемы территориальной социально-экономической системы в условиях глобальных вызовов // *Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии*. 2017. № 11. С. 153–161.

Гайнанов Д. А., Япарова А. Г. Оценка и механизм управления финансовым потенциалом муниципального образования // *Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)*. 2009. № 2. С. 98–120.

Глазьев С. Ю., Локосов В. В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2012. № 4. С. 22–41.

Егорова Н. Е., Сорокина Я. С. Роль теневой экономики в системе общественно-экономических отношений // *Проблемы современной науки и образования*. 2020. № 11. С. 27–29. <https://doi.org/10.24411/2304-2338-2020-11101>.

Заборовская О. В., Насрутдинов М. Н., Надежин Ю. Ю. Методы оценки инвестиционной активности региона // *Вестник Алтайской академии экономики и права*. 2019. № 11-3. С. 18–27. <https://doi.org/10.17513/vaael.921>.

Ибрагимова З. Ф., Франц М. В. Измерение неравенства возможностей в отношении доходов: структурированный обзор и метаанализ // *Прикладная эконометрика*. 2021. № 1. С. 89–109. <https://doi.org/10.22394/1993-7601-2021-61-89-109>.

Илюхина И. Б., Ильминская С. А. Территории опережающего развития как институциональный механизм восстановления инвестиционной активности в депрессивных регионах // *Образование и наука без границ: фундаментальные и прикладные исследования*. 2019. № 10. С. 99–101. <https://doi.org/10.36683/2500-249x-2019-10-99-101>.

Климова Н. И. «Экономика санкций» как область научных исследований: теоретические основы и положения // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 5–2. С. 357–361.

Климова Н. И. Инвестиционная активность: теоретико-методические основы оценки // *Экономика и предпринимательство*. 2021. № 5. С. 836–839. <https://doi.org/10.34925/EIP.2021.130.5.165>.

Колмыкова Т. С., Приходько Ю. Н., Астапенко Е. О. Исследование инвестиционной активности экономики региона // *Регион: системы, экономика, управление*. 2019. № 3. С. 16–22.

Мосолова О. В. Развитие залогового механизма в системе кредитования: дис. ... канд. экон. наук. М.: Финансовый ун-т при Правительстве Рос. Федерации, 2013. 194 с.

Низамутдинов М. М., Орешников В. В. Методические аспекты проблемы согласования интересов в рамках задачи выбора стратегических приорите-

- тов регионального развития // Экономика промышленности. 2018. Т. 11, № 2. С. 185–194. <https://doi.org/10.17073/2072-1633-2018-2-185-194>.
- Сенчагов В. К. Обеспечение финансовой безопасности России в условиях глобализации // Вестник РАЕН. 2011. Т. 11, № 3. С. 14–19.
- Сенчагов В. К., Митяков С. Н. Оценка кризисов в экономике с использованием краткосрочных индикаторов и средних индексов экономической безопасности России // Проблемы прогнозирования. 2016. № 2. С. 44–58.
- Шмакова М. В. Оценка свойств экономического пространства региона в контексте разработки основных стратегических документов // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2020. Т. 9, № 3. С. 410–412. <https://doi.org/10.26140/anie-2020-0903-0098>.
- Dai Y., Hou J., Li X. Industry policy, cross-region investment, and enterprise investment efficiency // Research in International Business and Finance. 2021. Vol. 56. P. 101372. <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2020.101372>.
- Fauchald O. K. International investment law in support of the right to development? // Leiden Journal of International Law. 2021. Vol. 34, № 1. P. 181–201. <https://doi.org/10.1017/S0922156520000655>.
- Ha V., Holmes M. J., Hassan G. Does foreign investment benefit the exporting activities of Vietnamese firms? // World Economy. 2020. Vol. 43, № 6. P. 1619–1646. <https://doi.org/10.1111/twec.12912>.
- Holcomb A., Mason P., Zhang H. H. Investment income taxes and private equity acquisition activity // Journal of Empirical Finance. 2020. Vol. 59. P. 25–51. <https://doi.org/10.1016/j.jempfin.2020.07.007>.
- Lu X. M., Zhang Y., Zhang Y. et al. Can investment advisors promote rational investment? Evidence from micro-data in China // Economic Modelling. 2020. Vol. 86. P. 251–263. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2019.10.011>.
- Omosigho S. E., Enoyoze E., Ekhosuehi V. U. Impact of plant utilization on irreversible investment under uncertainty with application to refinery investment // Croatian Operational Research Review. 2021. Vol. 12, № 1. P. 49–59. <https://doi.org/10.17535/crorr.2021.0005>.
- Przybyla K., Kachniarz M., Ramsey D. The investment activity of cities in the context of their administrative status: A case study from Poland // Cities. 2020. Vol. 97. P. 102505. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2019.102505>.
- Serrasqueiro Z. Investment determinants: High-investment versus low-investment Portuguese SMEs // Investment Analysts Journal. 2017. Vol. 46, № 1. P. 1–16. <https://doi.org/10.1080/10293523.2016.1246148>.
- Song H., Rimmel G. Heterogeneity in CSR activities: Is CSR investment monotonically associated with earnings quality? // Accounting Forum. 2021. Vol. 45, № 1. P. 1–29. <https://doi.org/10.1080/01559982.2020.1810428>.
- Timiryanova V., Grishin K., Krasnoselskaya D. Spatial patterns of production-distribution-consumption cycle: The specifics of developing Russia // Economies. 2020. Vol. 8, № 4. P. 87. <https://doi.org/10.3390/economies8040087>.
- Udemba E. N. Ecological implication of offshored economic activities in Turkey: Foreign direct investment perspective // Environmental Science and Pollution Research. 2020. Vol. 27. P. 38015–38028. <https://doi.org/10.1007/s11356-020-09629-9>.

Информация об авторе

П. А. Иванов – кандидат экономических наук, заведующий сектором региональных финансов и бюджетно-налоговой политики Института социально-экономических исследований – обособленного структурного подразделения ФГБНУ Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук, 450054, Россия, г. Уфа, просп. Октября, 71

SPIN-код (РИНЦ): 6218-2770

AuthorID (РИНЦ): 702588

Web of Science ResearcherID: O-4496-2015

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 20.08.2021; одобрена после рецензирования 17.11.2021; принята к публикации 18.11.2021.

References

Altufeva, T. Yu. (2020), “Satisfaction of financial and investment needs of territories: Structure of sources at different life cycle stages”, *Fundamental Research*, no. 10, pp. 7–12, <https://doi.org/10.17513/fr.42847>.

Akhmetov, T. R. (2017), “Development and implementation of strategic innovative priorities of the subsystem of territorial socio-economic system in conditions of global challenges”, *Competitiveness in the Global World: Economics, Science, Technology*, no. 11, pp. 153–161.

Gaynanov, D. A. and Yaparova, A. G. (2009), “Appraisal and mechanism of management of financial potential of municipal education”, *Vestnik BIST (Bashkir Institute of Social Technologies)*, no. 2, pp. 98–120.

Glazyev, S. Y. and Lokosov, V. V. (2012), “Assessment of the critical threshold values of the indicators of the state of Russian society and their use in the socio-economic development management”, *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, no. 4, pp. 22–41.

Egorova, N. E. and Sorokina, Ya. S. (2020), “Role of the shadow economy in the system of social and economic relations”, *Problems of Modern Science and Education*, no. 11, pp. 27–29, <https://doi.org/10.24411/2304-2338-2020-11101>.

Zaborovskaya, O. V., Nasrutdinov, M. N. and Nadezhin, Yu. Yu. (2019), “Methods of assessing the investment activity of the region”, *Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*, no. 11–3, pp. 18–27, <https://doi.org/10.17513/vaael.921>.

Ibragimova, Z. F. and Frants, M. V. (2021), “Measuring income opportunity inequality: A structural review and meta-analysis”, *Applied Econometrics*, no. 1, pp. 89–109, <https://doi.org/10.22394/1993-7601-2021-61-89-109>.

Ilyukhina, I. B. and Ilminkaya, S. A. (2019), “Territories of advancing development as institutional mechanism of investment activity restoration in depressive regions”, *Education and Science without Limits: Fundamental and Applied Researches*, no. 10, pp. 99–101, <https://doi.org/10.36683/2500-249x-2019-10-99-101>.

Klimova, N. I. (2016), “Economy of sanctions” as an area of scientific research: Theoretical basis and provisions”, *Fundamental Research*, no. 5–2, pp. 357–361.

Klimova, N. I. (2021), “Investment activity: Theoretical and methodological basis of assessment”, *Journal of Economy and Entrepreneurship*, no. 5, pp. 836–839, <https://doi.org/10.34925/EIP.2021.130.5.165>.

Kolmykova, T. S., Prikhodko, Yu. N. and Astapenko, E. O. (2019), “Research of investment activity of the region’s economy”, *Region: Systems, Economy, Management*, no. 3, pp. 16–22.

Mosolova, O. V. (2013), “Development of a collateral mechanism in the lending system”, Ph.D. Thesis, 08.00.10 – Finance, Money Circulation and Credit, Financial University under the Government of The Russian Federation, Moscow, Russia.

Nizamutdinov, M. M. and Oreshnikov, V. V. (2018), “Methodical aspects problems of harmonization of interests within the framework of the challenge of the selection of the strategic priorities of regional development”, *Russian Journal of Industrial Economics*, vol. 11, no. 2, pp. 185–194, <https://doi.org/10.17073/2072-1633-2018-2-185-194>.

Senchagov, V. K. (2011), “Maintenance of financial safety of Russia in the conditions of globalization”, *Bulletin of the Russian Academy of Natural Sciences*, vol. 11, no. 3, pp. 14–19.

Senchagov, V. K. and Mityakov, S. N. (2016), “Evaluation of economic crises using short-term indexes and average indexes of economic security of Russia”, *Studies on Russian Economic Development*, vol. 27, no. 2, pp. 148–158.

Shmakova, M. V. (2020), “Estimate of properties of the economic space of the region in the context of key strategic documents of the development”, *Azimuth of Scientific Research: Economics and Administration*, vol. 9, no. 3, pp. 410–412, <https://doi.org/10.26140/anie-2020-0903-0098>.

Dai, Y., Hou, J. and Li, X. (2021), “Industry policy, cross-region investment, and enterprise investment efficiency”, *Research in International Business and Finance*, vol. 56, p. 101372, <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2020.101372>.

Fauchald, O. K. (2021), “International investment law in support of the right to development?”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 34, no. 1, pp. 181–201, <https://doi.org/10.1017/S0922156520000655>.

Ha, V., Holmes, M. J. and Hassan, G. (2020), “Does foreign investment benefit the exporting activities of Vietnamese firms?”, *World Economy*, vol. 43, no. 6, pp. 1619–1646, <https://doi.org/10.1111/twec.12912>.

Holcomb, A., Mason, P. and Zhang, H. H. (2020), “Investment income taxes and private equity acquisition activity”, *Journal of Empirical Finance*, vol. 59, pp. 25–51, <https://doi.org/10.1016/j.jempfin.2020.07.007>.

Lu, X., Zhang, Y., Zhang, Y. et al. (2020), “Can investment advisors promote rational investment? Evidence from micro-data in China”, *Economic Modelling*, vol. 86, pp. 251–263, <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2019.10.011>.

Omosigho, S. E., Enoyoze, E. and Ekhosuehi, V. U. (2021), “Impact of plant utilization on irreversible investment under uncertainty with application to refinery investment”, *Croatian Operational Research Review*, vol. 12, no. 1, pp. 49–59, <https://doi.org/10.17535/corr.2021.0005>.

Przybyla, K., Kachniarz, M. and Ramsey, D. (2020), “The investment activity of cities in the context of their administrative status: A case study from Poland”, *Cities*, vol. 97, p. 102505, <https://doi.org/10.1016/j.cities.2019.102505>.

Serrasqueiro, Z. (2017), “Investment determinants: High-investment versus low-investment Portuguese SMEs”, *Investment Analysts Journal*, vol. 46, no. 1, pp. 1–16, <https://doi.org/10.1080/10293523.2016.1246148>.

Song, H. and Rimmel, G. (2021), “Heterogeneity in CSR activities: Is CSR investment monotonically associated with earnings quality?”, *Accounting Forum*, vol. 45, no. 1, pp. 1–29, <https://doi.org/10.1080/01559982.2020.1810428>.

Timiryanova, V., Grishin, K. and Krasnoselskaya, D. (2020), “Spatial patterns of production-distribution-consumption cycle: The specifics of developing Russia”, *Economies*, vol. 8, no. 4, p. 87, <https://doi.org/10.3390/economies8040087>.

Udemba, E. N. (2020), “Ecological implication of offshored economic activities in Turkey: Foreign direct investment perspective”, *Environmental Science and Pollution Research*, vol. 27, pp. 38015–38028, <https://doi.org/10.1007/s11356-020-09629-9>.

Information about the author

P. A. Ivanov – Candidate of Economics, Head of the Regional Finance and Fiscal Policy Sector, Institute of Social and Economic Researches – Subdivision of the Ufa Federal Research Centre of the Russian Academy of Sciences, 71 October Ave., Ufa, 450054, Russia

SPIN-code (RSCI): 6218-2770

AuthorID (RSCI): 702588

Web of Science ResearcherID: O-4496-2015

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 20.08.2021; approved after reviewing 17.11.2021; accepted for publication 18.11.2021.



Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 516–535.

Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4, pp. 516–535.

Научная статья

УДК 329.05(470)

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-516-535>

ПАРТИЯ ВЛАСТИ И СИСТЕМНАЯ ОППОЗИЦИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ: КОНВЕРГЕНЦИЯ ПУБЛИЧНОЙ РИТОРИКИ

Петр Вячеславович Панов¹, Константин Андреевич Сулимов²✉

^{1,2} Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пермь, Россия

¹ Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии наук, Пермь, Россия, panov.petr@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0759-7618>

² k.sulimov@psu.ru✉, <https://orcid.org/0000-0003-4277-3135>

Аннотация. Введение: кооптация оппозиции является одним из важнейших инструментов воспроизводства авторитарного режима. В частности, автократии позволяют оппозиционным партиям завоевывать места в законодательных органах в обмен на их лояльность режиму. В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации полностью доминирует партия власти «Единая Россия», но в течение последних четырех созывов (2003, 2007, 2011, 2016 годов) в парламенте также представлены три партии так называемой системной оппозиции: КПРФ, ЛДПР, «Справедливая Россия». Согласно логике кооптации, они должны демонстрировать растущую лояльность, чтобы сохранить свое присутствие в парламенте. И это, в частности, может проявляться в публичной риторике депутатов на заседаниях Государственной Думы. **Цель:** проверка гипотезы, что со временем политические ценности и ориентации, выражаемые депутатами системной оппозиции в своих публичных выступлениях, станут ближе к тем, что выражают депутаты «Единой России». **Методы:** сбор и сравнение данных, охватывающих период 2003–2019 годов и включающих около 150 тыс. выступлений более чем тысячи депутатов, распределенных по партийным фракциям и четырем созывам; контент-анализ использования депутатами терминов «свобода» и «справедливость», составляющих бинарную оппозицию, проведенный с помощью специального программного обеспечения «Семограф». **Результаты:** в целом политические ценности и ориентации системной оппозиции и «Единой России» сходятся, хотя и неравномерно по времени и партийным фракциям. **Выводы:** на основе контент-анализа стенограмм заседаний Государственной Думы нами было показано, что оппозиция сближается с партией власти. Этот вывод согласуется с тем, что оппозиция является инструментом автократии.

Ключевые слова: Россия, публичная риторика, Государственная Дума, идеологические ориентации, свобода, справедливость, контент-анализ, политические партии, кооптация

Благодарности: статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект № 20-011-00624 «Будущее России: содержание, смыслы и границы национального согласия».

Для цитирования: Панов П. В., Сулимов К. А. Партия власти и системная оппозиция в Государственной Думе: конвергенция публичной риторики // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Том 13, № 4. С. 516–535. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-516-535>.

Original article

PARTY OF POWER AND SYSTEMIC OPPOSITION IN THE STATE DUMA: TOWARD CONVERGENCE OF PUBLIC RHETORIC

Petr V. Panov¹, Konstantin A. Sulimov²✉

^{1,2} Perm State University, Perm, Russia

¹ Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm, Russia, panov.petr@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0759-7618>

² k.sulimov@psu.ru✉, <https://orcid.org/0000-0003-4277-3135>

Abstract. Introduction: it has been argued that the co-optation of opposition is one of the most important instruments for authoritarian regimes survival. Specifically, autocracies allow opposition parties to win legislative seats in exchange for their loyalty to the regime. From this perspective, the party structure of the State Duma is studied, where the “United Russia” party of power has been fully dominant; however, in the last four convocations (2003, 2007, 2011, 2016), three so-called “systemic opposition” parties (Communist Party of the Russian Federation, Liberal democratic party of Russia, party “A Just Russia”) were present in the Russian parliament. According to the “co-optation logic”, they are supposed to demonstrate a growing loyalty to maintain their presence in the parliament. This can be manifested in the public rhetoric of deputies at the parliamentary sessions. **Objectives:** the hypothesis that over time political values and orientations expressed by the “systemic opposition” deputies become closer to those expressed by the deputies of the “United Russia” party has been tested through the study of the transcripts from the State Duma sessions. **Methods:** the dataset covers the period 2003–2019 and includes about 150 thousand legislative speeches from more than 1,000 deputies distributed among party factions and four convocations. Using “Semograph” special software, content analysis of some binary oppositions (“freedom versus justice”) has been carried out. **Results:** it has been found out that, in general, political values and orientations of “systemic opposition” parties converge with those of the “United Russia” party, however, unevenly in time and party factions. **Conclusions:** based on content analysis of the State Duma sessions transcripts, it has been demonstrated that the opposition is converging with the party of power. This finding is consistent with the concept of opposition’s co-optation as an instrument of autocracies.

Keywords: Russia, public rhetoric, State Duma, political values and orientations, freedom, justice, content analysis, political parties, co-optation

Acknowledgements: the research was funded by the grant provided by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR), project no. 20-011-00624 “Russia’s future: content, rationale and boundaries of national consent”.

For citation: Panov, P. V. and Sulimov, K. A. (2021), "Party of power and systemic opposition in the State Duma: Toward convergence of public rhetoric", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 516–535, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-516-535>.

ВВЕДЕНИЕ

После политической неопределенности, характерной для России «девяностых», в 2000-е годы в стране произошла стабилизация политического режима. Уже к середине первого десятилетия нового века сложилась партийно-политическая система, которая в целом воспроизводится до настоящего времени. В значительной мере это объясняется тем, что после нескольких неудачных попыток правящей группе удалось наконец создать партию власти в лице «Единой России» (ЕР), которая играет роль доминирующей партии и имеет устойчивое большинство в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. С другой стороны, стабильность обеспечивается тем, что в партийную систему инкорпорированы три партии так называемой системной оппозиции: Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ), Либерально-демократическая партия России (ЛДПР) и «Справедливая Россия» (СР). Именно эти партии стабильно представлены в нижней палате российского парламента. Такой формат партийно-политической системы соответствует логике кооптации, характерной для современных электоральных автократий. Их специфика состоит в том, что в обмен на доступ к электоральной и парламентской арене оппозиционные партии в целом демонстрируют лояльность существующему политическому режиму. Остается, однако, вопрос: насколько стабильна эта лояльность? Наблюдается ли динамика, и если да, то от чего она зависит? Есть ли различия в степени лояльности между разными партиями системной оппозиции?

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Чтобы ответить на поставленные вопросы, в данной статье представлены результаты анализа публичной риторики депутатов Государственной Думы в динамике за период с 2003 по 2019 годы. Эмпирическая основа анализа – официальные стенограммы заседаний Государственной Думы. В первой части статьи сформулированы гипотезы – теоретические ожидания, которые вытекают из концепции электорального авторитаризма и логики кооптации оппозиции. Вторая часть посвящена характеристике эмпирических данных, обоснованию индикаторов и методов анализа. В третьей части представлены результаты исследования.

Электоральный авторитаризм и логика кооптации оппозиции

Современные политические системы базируются на таких политических институтах, как выборы, многопартийность, парламентаризм. Эти институты, демократические по своему происхождению, в настоящее время весьма успешно адаптированы автократическими режимами, подавляющее большинство которых относится к категории электорального авторитаризма

(Schedler, 2006). Эмпирические исследования доказывают, что электоральные автократии оказываются значительно более устойчивыми, нежели традиционные персоналистские диктатуры или военные режимы (Geddes, 1999; Gandhi and Przeworski, 2007). Выборы имеют позитивный эффект для выживаемости автократий не только за счет того, что повышают легитимность режима и дают правящей элите информацию о настроениях избирателей и соотношении сил между различными политическими акторами, но и благодаря тому, что обеспечивают «менеджмент элит» (Gandhi and Lust-Okar, 2009). С одной стороны, благоприятные для режима результаты выборов позволяют «предотвращать расколы элит, удерживая членов правящей коалиции от дезертирства путем сигнализирования о том, что переход в лагерь оппозиции не дает никаких перспектив» (Медведев, 2020, с. 195). С другой стороны, выборы являются эффективным инструментом кооптации оппозиции в существующую систему. Как отмечают О. Д. Ройтер и его коллеги, «выборы – удобный способ кооптации элит, потому что они предоставляют элитам некоторую автономию и возможность работать над расширением своей собственной электоральной поддержки» (Reuter et al., 2016, p. 664).

В стабильном авторитарном режиме выборы призваны гарантировать победу правящей группы, однако часть избирателей голосует за оппозицию. Соответственно, оппозиционные партии получают часть мест в legislatures, и за эти места между ними разворачивается борьба. В результате с помощью выборов режим «представляет акторам, не входящим в правящую коалицию, инструменты получения политических позиций (political offices), которые могут принести как материальные выгоды, так и ограниченное, но вполне реальное влияние на принятие политических решений» (Gandhi and Lust-Okar, 2009, p. 405). Последнее представляется немаловажным, поскольку, как показывают исследования, парламенты в современных автократиях играют не только церемониальную роль, но в той или иной мере оказывают воздействие на разработку и принятие политических решений (Williamson and Magaloni, 2020; Wiebrecht, 2021). Таким образом, выборы являются удобным инструментом для раскола оппозиции.

В то же время следует подчеркнуть, что выборы в условиях авторитарного режима – управляемый процесс. Используя различные механизмы и процедуры, правящая группа имеет возможность открывать доступ к электоральному полю одним политическим силам и закрывать другим. Соответственно, перед оппозицией встает дилемма. Если занять достаточно жесткую позицию, критикуя сами основания существующего режима, можно лишиться доступа к электоральному полю, а значит, к тем выгодам, которые дает получение указанных выше политических позиций. И наоборот, возможность получить эти политические позиции обусловлена отказом от жесткой критики и демонстрацией лояльности режиму. Как подчеркивают Д. Армстронг и его коллеги, такая дилемма – типичная черта оппозиции в современных автократиях: «Во многих авторитарных контекстах лидеры режима разделяют политическую оппозицию на системный компонент, которому разрешено участвовать в официальной политике, и несистемный... который исключен из выборов, распределения выгод и процесса разработки политики. В некоторых

случаях системную оппозицию называют “лояльной” или “официальной” ... Между тем исключенные группы иногда называют “радикальной оппозицией” или “непризнанной оппозицией”» (Armstrong et al., 2020, p. 2).

Вместе с тем системная оппозиция сталкивается с еще одной дилеммой: лояльность режиму гарантирует ей участие в электоральном процессе, но при этом чрезмерная лояльность ведет к уходу потенциальных сторонников в лагерь несистемной оппозиции. Возникает вопрос: как системная оппозиция решает эту дилемму? Если подойти к вопросу с позиций рациональности, можно предположить, что выбор зависит в первую очередь от политического контекста, то есть от текущей ситуации в стране. В условиях, когда режим стабилен и правящая группа прочно контролирует политические процессы, у системной оппозиции возникают более сильные стимулы для демонстрации лояльности, тогда как ослабление режима, напротив, благоприятствует снижению лояльности. Кроме того, следует учитывать различия между партиями системной оппозиции – как по их происхождению, историческому наследию, так и с точки зрения их ценностных и политических ориентаций. Логично предположить, что более идеологизированные и менее связанные с правящей группой партии демонстрируют меньшую лояльность режиму. Таким образом, можно сформулировать следующие гипотезы:

1. По мере укрепления авторитарного режима системная оппозиция склонна демонстрировать большую лояльность режиму.
2. Более тесные связи партии системной оппозиции с режимом с точки зрения ее происхождения ведут к большей лояльности режиму.
3. Чем более значимы политические ценности для партии системной оппозиции, тем ниже ее лояльность режиму.

Эмпирические данные и метод исследования

Различные аспекты кооптации оппозиции как инструмента российского политического режима довольно активно исследуются в литературе. Так, Г. Голосов, проанализировав результаты выборов в региональные legislatures в 2003–2011 годах, обнаружил три стратегии кооптации в отношении отдельных политиков. Наряду с «непрямой кооптацией» оппозиционных партий в сложившуюся систему, то есть допуском их в парламенты в обмен на лояльность системе, имеет место «прямая кооптация», когда депутаты из оппозиционных партий переходят в «Единую Россию», и «промежуточная модель» (mediated co-optation) – создание квазиоппозиционных партий (Golosov, 2014). Исследование показало, что в отношении политиков из идеологически и организационно более сильных партий активнее используется первая стратегия. В ряде работ проанализирован такой инструмент кооптации партий системной оппозиции на региональном уровне, как передача им руководящих постов в парламентах (Reuter and Robertson, 2015; Dollbaum, 2017; Туровский и Сухова, 2021). Эта практика получает все более широкое распространение: если в 2010 году она использовалась в 35 регионах, то в 2020 году их количество выросло до 62 (Туровский и Сухова, 2021, с. 127).

Тем не менее ответ на вопрос, как влияет кооптация на лояльность системной оппозиции в отношении режима, остается неоднозначным. Если исполь-

зывать такой индикатор, как участие оппозиции в политических протестах, О. Д. Ройтер и Г. Робертсон доказали, что оно существенно снижается, если партия обладает руководящими позициями в региональном парламенте (Reuter and Robertson, 2015, p. 240). В то же время Я. Долбаум обнаружил, что отмеченная тенденция характерна только для ЛДПР и СР, но не находит подтверждения применительно к КПРФ (Dollbaum, 2017). А. Р. Ф. Туровский и М. С. Сухова, опираясь на результаты протестного голосования по поправкам к Конституции Российской Федерации в 2020 году, пришли к выводу, что ни общие показатели кооптации партий системной оппозиции в региональные парламенты, ни показатели по отдельным партиям не влияют на масштабы протестного голосования (Туровский и Сухова, 2021, с. 135). Хотя голосование рядовых избирателей является лишь косвенным индикатором лояльности / нелояльности партий системной оппозиции, в целом авторы оценивают эффективность стратегии кооптации оппозиции невысоко, полагая, что «сильная оппозиция склонна воспринимать получение руководящих постов не как сделку с властями, а как признание своего влияния» (Туровский и Сухова, 2021, с. 139).

Таким образом, проблема «кооптация в обмен на лояльность» исследуется преимущественно в кросс-региональном измерении, на эмпирическом материале региональных парламентов, а также на регионально агрегированных данных по протестным акциям и голосованию. В настоящей работе для выявления степени лояльности системной оппозиции использованы иные эмпирические данные, а именно риторика депутатов от системной оппозиции на публичной арене Государственной Думы.

Процесс обсуждения и принятия законопроектов, а также других вопросов и документов на пленарных заседаниях Государственной Думы сопровождается выступлениями депутатов от разных фракций. Типичная картина выглядит следующим образом: краткое представление законопроекта (проекта постановления, запроса, обращения и т. п.) депутатом от ответственного комитета, несколько вопросов и ответы на них (может не быть), выступления «по мотивам» последующего голосования (далеко не всегда, а если есть, то обычно немного).

За годы работы Государственной Думы депутаты наговорили довольно значительные объемы «текстов». В рамках этого исследования была использована часть специально созданной в середине 2019 года базы данных депутатских выступлений, извлеченных из стенограмм пленарных заседаний Государственной Думы¹ (весь массив с 1994 по 2019 годы включает 324 тыс. выступлений / реплик, или 27 млн словоупотреблений, от порядка 2,5 тыс. депутатов и других лиц). Такие объемы требуют специальных инструментов анализа, поэтому данные обрабатывались в информационной системе «Семограф»², позволяющей осуществлять поиск и фильтрацию отдельных

¹ База данных «Стенограммы заседаний Государственной Думы» [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Гос. Думы Федер. Собр. Рос. Федерации. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/> (дата обращения: 29.09.2021).

² Информационная система «Семограф» [Электронный ресурс]. URL: <https://semograph.org/> (дата обращения: 02.10.2021).

словоупотреблений (термов) и их контекстов (выступлений / реплик), использовать поля и метаполя, создавать семантические карты и графы и прочее (общий дизайн технологии работы с дискурсом депутатов Государственной Думы по этой базе см.: Белоусов и др., 2020).

Для того чтобы протестировать сформулированные выше гипотезы, необходимо выделить такие позиции (выражаемые словоупотреблениями в выступлениях депутатов), которые будут значимо отличать партии друг от друга, иметь значимый политический и / или ценностно-идеологический характер, а также могут меняться со временем. Эти изменения в логике сближения или расхождения партийных позиций с позицией доминирующей политической силы могут быть интерпретированы как изменение степени лояльности.

В анализе больших объемов текстов, включая и парламентское говорение, уже накоплен довольно значительный опыт. Однако задача по превращению «подсчета слов в оценки “выраженных предпочтений” или “заявленных позиций”» остается трудной просто в силу того, что позиции и предпочтения не являются единственными (и даже первыми в ряду) источниками вариаций в словоупотреблении (Lauderdale and Herzog, 2016, p. 392).

Необходимо отметить, что парламентское говорение в относительно стандартном теоретическом представлении связано с другим заметным видом деятельности депутатов – голосованием по законопроектам. Связь обычно интерпретируют таким образом, что выступления депутатов, во-первых, являются инструментом влияния на принятие законопроектов, то есть депутаты пытаются убедить коллег с помощью речи, а во-вторых, парламентская арена может быть использована для разъяснения политических позиций и результатов голосования другим партиям, широкой публике и избирателям (Proksch and Slapin, 2012). Эта связь, если ее принять и использовать данные по голосованиям, могла бы помочь выявить предпочтения и позиции. Однако в ситуации, когда парламент применительно к политически важным для режима вопросам действует по модели “rubber stamp”, а в отношении других вопросов может быть «полем битвы элит» (Noble and Schulmann, 2018), связь между парламентским говорением и действиями, имеющими конкретные последствия, то есть голосованием по законопроектам, сама по себе нуждается в исследовании.

Строго говоря, мы в целом плохо понимаем, почему депутаты в стенах Государственной Думы говорят то, что они говорят, кому адресуются и какой смысл вкладывают в свои слова. Однако мы исходим из того, что у депутатов есть некие фундаментальные ценностные ориентации, образующие высокоуровневую символическую систему, связанную с политической идентификацией, и выражающиеся в их суждениях по самым разным поводам. Для эмпирического анализа и тестирования гипотез была выбрана бинарная оппозиция «свобода versus справедливость». Использование этой оппозиции, как представляется, дает несколько важных возможностей в анализе публичной речи депутатов.

Во-первых, она отражает значимые и устойчивые идейно-ценностные ориентации. Традиционно эта оппозиция связывается с противопоставлением

по линии «левые» – «правые». Первые выступают скорее за справедливость³, вторые – скорее за свободу (это, разумеется, касается «либерально ориентированных» правых). Противопоставление сложилось исторически: «основные идеологические движения прошлого века придавали различное значение основным и часто противоречивым ценностям. Например, коммунизм подчеркивает равенство, но не свободу; капитализм – свободу, но не равенство» (Frey and Powell, 2005, p. 136). При этом это противопоставление оказывается под большим вопросом в современном мире – и идеологически, и в политической практике, и в массовом сознании, и в отношении индивидуальной самоидентификации. Люди в разных странах и с разными политическими ориентациями по-разному понимают само это различие (Zuell and Scholz, 2019), но при этом все равно его используют. Уже довольно давно лево-правое измерение начало смещаться из области классового размежевания в сферу систем ценностей (Knutsen, 1997; Markowski, 1997). Схожие процессы идут и в России. Здесь сложилась и до сих пор сохраняется практика употребления понятий «правый» – «левый», притом, что реальный опыт политического и идеологического размежевания явно куда разнообразнее. Однако сами эти и связанные с ними понятия востребованы в качестве значимых маркеров. Как отмечала О. Ю. Малинова, «не обсуждается, почему свобода, та или иная мера равенства, солидарность – это хорошо. Названные ценности просто постулируются, потому что “так принято” у либералов или социал-демократов» (Малинова, 2001, с. 99). Наблюдатели и сами партии охотно пользуются разными политическими понятиями этого уровня абстракции для внешнего описания и самоописания, нередко совершенно парадоксальным с традиционной точки зрения образом (Гончаров, 2010; Работяжев, 2014).

Во-вторых, использование этой оппозиции позволяет сосредоточиться не на политических предпочтениях (policy preferences), с выявлением которых, как уже отмечалось, есть серьезные трудности (Lauderdale and Herzog, 2016), а на политических разногласиях (political disagreement). В контексте употребления слов «свобода» и «справедливость» это означает, что само по себе использование одного из них никак не может указывать на идеологический профиль говорящего. Упоминание свободы может иметь негативный характер – например, в логике нарратива о «разгуле свободы» в 1990-е годы (Малинова, 2018)⁴. Важно также, что свобода и справедливость имеют для современных людей скорее положительное значение или, по крайней мере, не являются однозначно негативными ценностями. Соответственно, в конкретных идеологических построениях и мировоззрениях свобода и справедливость скорее будут каким-то образом сочетаться, нежели жестко противо-

³ Или даже равенство. Но это слово значительно меньше мировоззренчески нагружено, то есть часто используется в совершенно нейтральных контекстах, поэтому от него отказались, однако дистрибутивная справедливость идет рука об руку с равенством, даже когда от нее отстраиваются.

⁴ То же со справедливостью, когда она, например, в логике Хайека отождествляется с завистью к успеху (Хайек, 2018, с. 123). Кроме того, имеет значение жанр и тема выступления / текста и многое другое. Например, в знаменитой теории Джона Ролза слово «справедливость» и его производные очевидным образом упоминаются намного чаще, чем слово «свобода» и его производные. Это при том, что свобода в этой теории имеет абсолютный приоритет (см.: Ролз, 2010).

поставляться друг другу. Иными словами, среди депутатов Государственной Думы едва ли удастся обнаружить тех, кто принципиально отвергает свободу или справедливость. Скорее можно ожидать различных интерпретаций того и другого, которые позволяют их позитивно сочетать (хотя бы в логике «неправильную» свободу / справедливость заменить на «правильные»). Таким образом, использование оппозиции понятий, которые на фундаментальном уровне отсылают к различным ценностным ориентациям, позволяет устроить что-то вроде квазидебатов на всем корпусе текстов выступлений депутатов и выявить относительные, а не абсолютные предпочтения.

Логика исследования выстроена следующим образом. Были идентифицированы все депутаты по их принадлежности к четырем фракциям: ЕР, КПРФ, ЛДПР и СР. На основании фракционной идентификации в информационной системе «Семограф» были созданы выборки текстов – публичных выступлений депутатов на пленарных заседаниях – по фракциям и созывам.

Далее с помощью инструментария «Семографа» были найдены и агрегированы все выступления, в которых упоминались слова «свобода» и «справедливость» и их производные (включая «несправедливость», которая агрегировалась со справедливостью, и «несвободу» – слово, которое депутатами фактически не используется, всего несколько случаев). Отбирались только те выступления, в которых эти слова использовались как существительные. Это было сделано для того, чтобы повысить значимость словоупотребления и одновременно отсеять нерелевантные ценностному измерению словоупотребления, такие как «освободить» (от должности, налога и пр.), «свободные» (средства, порт и пр.), «справедливо» (говорят, считал, сказано), «справедливая» (цена, Россия), «справедливости ради» и т. п. Кроме того, отфильтровывались существительные с нерелевантными значениями: «лишение свободы» (весьма популярное словоупотребление), «радио Свободы», «партия Свободы» и пр.

На основании полученных значений словоупотреблений было определено соотношение двух ценностей в публичных выступлениях по каждой выборке – переменная «Св-Сп»: количество выступлений, в которых упоминается «свобода», было поделено на количество выступлений с упоминанием «(не)справедливости». Смысл переменной – во сколько раз чаще упоминалась первая относительно второй. Использование этой логики избавило от необходимости взвешивать количество употреблений на количество депутатов и / или выступлений. Далее полученные значения переменной «Св-Сп» сравнивались между фракциями в динамике, то есть в разных созывах.

Поскольку актуальная партийная структура российского парламента (доминирующая ЕР и три партии системной оппозиции) сложилась в период работы Думы 4-го созыва, для анализа были взяты тексты выступлений депутатов начиная именно с этого созыва: 4-й (2003–2007), 5-й (2007–2011), 6-й (2011–2016) и 7-й (2016–2019). Распределение мест между четырьмя партиями в Думе представлено в табл. 1.

**Фракционные составы Государственной Думы (2003–2016) /
Factional compositions of the State Duma (2003–2016)**

Созыв	ЕР		КПРФ		ЛДПР		СР		Всего	
	Ман- даты	Депу- таты	Ман- даты	Депу- таты	Ман- даты	Депу- таты	Ман- даты	Депу- таты	Ман- даты	Депу- таты
4-й	223	328	52	50	36	30	37	35	348	443
5-й	315	348	57	62	40	44	38	39	450	493
6-й	238	289	92	103	56	65	64	73	450	530
7-й	343	369	42	50	39	48	23	27	447	494

Источник: составлено авторами по данным электоральной статистики и фракционной принадлежности депутатов.

Следует уточнить, что в 2003–2007 годы партийная структура Государственной Думы несколько отличалась. СР как партия была создана только в 2006 году в результате объединения нескольких партийных образований: «Родины», Российской партии пенсионеров и Российской партии жизни, в 2007 году в состав СР вошли и члены Социалистической единой партии России. Из них только «Родина» преодолела 5 %-ный порог на выборах 2003 года, и она в данном исследовании рассматривается как «аналог» СР. Кроме того, в 2003 году выборы проводились по смешанной системе и по одномандатным округам были избраны 32 депутата от других партий («Яблоко», Союз правых сил, Народная партия и т. д.), а также 69 самовыдвиженцев. Казалось бы, все они останутся за рамками анализа, однако депутаты в этот период могли менять свою фракционную принадлежность. Так, вскоре после выборов большинство самовыдвиженцев вступили во фракцию ЕР; там же оказались некоторые представители других партий, в том числе КПРФ, ЛДПР и «Родины», в результате чего в их фракциях оказалось меньше депутатов, чем было избрано изначально. Позже в ЕР влились депутаты от Народной и Аграрной партий. В «Родине» произошел раскол, и часть ее депутатов вместе с несколькими представителями других партий и самовыдвиженцев создали фракцию «Справедливая Россия – Родина (Народно-патриотический союз)» из 35 депутатов, которую, собственно, и следует рассматривать как «фракцию СР». Таким образом, подавляющая часть депутатов 4-го созыва поддается идентификации с одной из четырех партий и только 33 депутата, которые оставались за рамками четырех партий, не были включены в исследование⁵.

Кроме того, необходимо учесть, что, во-первых, для 4-го и 7-го созывов, когда Государственная Дума избиралась по смешанной системе, были характерны дополнительные выборы, если по тем или иным причинам из нижней палаты парламента выбывал депутат, избранный по одномандатному округу (иногда на таких выборах побеждал представитель иной партии). Во-вторых,

⁵ На выборах 2007 и 2011 годов использовалась только пропорциональная система, поэтому все депутаты идентифицируются как представители одной из четырех партий. В 2016 году, когда вернулись к смешанной системе, не от четырех основных партий по одномандатным округам были избраны всего три депутата, из них один (самовыдвиженец) вступил во фракцию ЕР, то есть только два депутата не учитываются в анализе.

если депутаты, избранные по партийным спискам, слагают мандаты – делаются «замены», то есть их место, в соответствии с принятыми правилами, занимают другие кандидаты из партийного списка. По этим причинам количество реальных депутатов, участвовавших в работе Государственной Думы в течение всего созыва, оказывается больше, чем избранных изначально. В табл. 1 эти данные представлены в столбцах «Депутаты». Таким образом, анализ публичных выступлений депутатов Государственной Думы проводился как с учетом увеличения количества народных избранников вследствие дополнительных выборов и «замен», так и по реальной фракционной принадлежности (или смене фракционной принадлежности), а не по субъекту выдвижения на выборах. Поскольку нас интересует соотношение ценностей свободы и справедливости, это устраняет разницу в количестве их упоминаний, которая является очевидным следствием различий между фракциями в количественном составе депутатов.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Количество упоминаний «свободы» (Св) и «справедливости» (Сп), а также значения переменной «Св-Сп» для каждой из четырех партий в динамике (по созывам) отражены в табл. 2, а в табл. 3 полученные результаты представлены в виде матрицы.

Таблица 2 / Table 2

Результаты контент-анализа выступлений депутатов Государственной Думы /
Results of content analysis of speeches by the State Duma deputies

Фракции	Созывы	Переменные		
		Св	Сп	Св-Сп
ЕР	4-й	212	88	2,41
	5-й	196	117	1,68
	6-й	279	150	1,86
	7-й	108	133	0,81
КПРФ	4-й	111	91	1,22
	5-й	96	104	0,92
	6-й	119	143	0,83
	7-й	62	126	0,49
ЛДПР	4-й	57	14	4,07
	5-й	124	46	2,7
	6-й	193	109	1,77
	7-й	73	55	1,33
СР	4-й	45	22	2,05
	5-й	52	70	0,74
	6-й	149	112	1,33
	7-й	55	71	0,77

Источник: составлено авторами по данным информационной системы «Семограф».

Матрица значений переменной «Св-Сп» по фракциям и созывам /
Matrix of variable “Sv-Sp” values by factions and convocations

Фракция	4-й созыв	5-й созыв	6-й созыв	7-й созыв
ЕР	2,41	1,68	1,86	0,81
КПРФ	1,22	0,92	0,83	0,49
ЛДПР	4,07	2,70	1,77	1,33
СР	2,05	0,74	1,33	0,77
Среднее	2,44	1,51	1,45	0,85
Стандартное отклонение	1,04	0,77	0,41	0,30

Источник: собственные расчеты авторов.

Результаты анализа демонстрируют, что по значениям переменной «Св-Сп» партии существенно различаются. В 4-м созыве значимость «справедливости» выше всех у КПРФ, а «свободы» – у ЛДПР. Это вполне ожидаемо, учитывая, что КПРФ позиционируется как левая партия, а ЛДПР – как правая. СР и особенно ЕР занимают по значению «Св-Сп» серединную позицию. В последующих созывах этот «спектр» в целом воспроизводится, хотя обращают на себя внимание два исключения. Во-первых, в 5-м созыве (2007–2011) СР оказалась более левой, чем КПРФ. Вероятно, это объясняется тем, что СР изначально задумывалась как «вторая партия власти», призванная работать на левом фланге, чтобы вытеснить оттуда коммунистов. Когда эта идея не реализовалась, СР (особенно явно в 7-м созыве) вернулась в этом спектре на «привычное» место около ЕР. Во-вторых, в 6-м созыве (2011–2016) ЕР оказалась «наиболее правой» по своей риторике по шкале «свобода versus справедливость»⁶. Таким образом, фракции Государственной Думы демонстрируют различия во взглядах, по крайней мере на уровне публичной риторики.

Вместе с тем мы видим, что риторика депутатов Государственной Думы имеет явно выраженную тенденцию сдвига в соотношении ценностей по линии «свобода versus справедливость» в пользу «справедливости». Об этом говорят прежде всего средние значения «Св-Сп»: от созыва к созыву они неуклонно снижаются. Если в 4-м созыве «свобода» в выступлениях депутатов упоминалась в 2,4 раза чаще, чем «справедливость», то в 7-м созыве, напротив, апелляция к «справедливости» встречается в 1,2 раза чаще, чем к «свободе». Что касается партии власти, это вполне соответствует интуитивным ожи-

⁶ Возможно, это связано с особым, «протестным» контекстом, в котором формировалась Государственная Дума в 2011 году и начинала свою деятельность зимой – летом 2012 года. Общественный запрос был комплексным («честные выборы» отсылали и к свободе, и к справедливости). В табл. 2 видно, что количество выступлений, в которых упоминается и «свобода», и «справедливость», в 6-м созыве растет у всех партий, но по-разному. Депутаты ЕР могли реагировать на изменение видимых общественных настроений актуализацией тематики «свободы» в большей степени, чем тематики «справедливости». В этом могла проявляться их защитная реакция: ЕР оказалась «пострадавшей» стороной, ее представительство в нижней палате парламента сильно сократилось. Возможно, такая логика применима и к СР. Но эти предположения требуют специальной проверки.

даниям, связанным с трансформацией политической риторики правящей группы в сторону «традиционных ценностей», критики «либерализма» и т. д. Однако принципиально важным представляется тот факт, что тенденция к снижению значимости «свободы» характерна для всех партий, то есть тренд, задаваемый правящей группой, подхвачен всеми партиями.

Этот общий тренд, в принципе, можно было бы объяснить изменением общественно-политической ситуации в стране в целом. Депутаты от оппозиционных партий не могут не учитывать контекст, в котором они работают и производят свои публичные выступления. Хотя они того или нет, но они вынуждены обращаться к идеологемам, доминирующим в публичном дискурсе. Однако привлекает внимание то обстоятельство, что на протяжении всех четырех созывов неизменно снижается стандартное отклонение значений «Св-Сп» по фракциям. Это явным образом свидетельствует, что речь идет не только об общей тенденции в публичном дискурсе, но, как и предполагалось в соответствии с гипотезой 1, о конвергенции публичной риторики депутатов партии власти и системной оппозиции.

Еще более явно об этом говорят отклонения в значениях «Св-Сп» от ЕР, рассчитанные для каждой партии системной оппозиции отдельно и в сумме, представленные в табл. 4.

Таблица 4 / Table 4

Отклонения системной оппозиции в значениях «Св-Сп» от ЕР / “Sv-Sp” values deviations between “systemic opposition” and the “United Russia” party of power

Фракция	4-й созыв	5-й созыв	6-й созыв	7-й созыв	Сумма модулей по партиям
КПРФ	-1,19	-0,76	-1,03	-0,32	3,30
ЛДПР	1,66	1,02	-0,09	0,52	3,29
СР	0,36	-0,94	0,53	-0,04	1,87
Сумма модулей по созывам	3,21	2,72	1,65	0,88	–

Источник: собственные расчеты авторов.

Суммарное значение девиаций для всех партий системной оппозиции снижается с каждым новым созывом. Если в 4-м созыве оно достигает 3,21, то в последнем составляет всего 0,88. Иначе говоря, с каждым созывом публичная риторика системной оппозиции в Государственной Думе все более и более сближает ее с партией власти. Что касается отдельных партий, здесь динамика не настолько линейная. КПРФ, как и положено левой партии, демонстрирует отрицательные значения на протяжении всего периода, но отклонения по модулю уменьшаются, за исключением 6-го созыва. Аналогичная картина характерна для ЛДПР, только знак девиаций у этой партии, как и должно быть, положительный – значения отклонений уменьшаются, и снова только 6-й созыв несколько ломает тенденцию. Однако, как представляется, причина этих исключений не в КПРФ и ЛДПР, а в отмечавшейся выше флуктуации у ЕР, когда в 6-м созыве значение «Св-Сп» у нее перестало падать

и даже несколько возросло. Иными словами, это партия власти на какое-то время «вышла из тренда», а коммунисты и либерал-демократы верно следовали избранной тенденции на сближение с ЕР. В целом КПРФ и ЛДПР, двигаясь с разных сторон спектра, постепенно сближаются с партией власти, причем, как показывают результаты анализа, коммунисты в своей риторике оказываются даже несколько ближе к ЕР, чем либеральные демократы. Если считать, что из всех трех партий системной оппозиции наиболее идеологизированной является КПРФ, то гипотеза 3 подтверждается частично. Впрочем, данное несоответствие можно объяснить не столько политической позицией, сколько подчеркнуто экспрессивным стилем публичной риторики, характерным для ЛДПР.

Самая неровная траектория девиаций от ЕР у справедливороссов. Начав со значения 0,36, что является наименьшим отклонением от ЕР среди всех партий системной оппозиции, в 5-м созыве СР, как уже отмечалось, стала культивировать левую риторику, и настолько активно, что значение девиации от ЕР, в отличие от других партий, выросло. В 6-м созыве, наоборот, депутаты от СР «качнулись вправо» (в сторону «свободы»). Судя по всему, это связано с активностью группы депутатов от СР, которая приняла участие в протестном движении за честные выборы. Как известно, руководство КПРФ и ЛДПР заняло весьма сдержанную позицию в отношении этого движения, а СР, будучи существенно слабее в организационном плане, не сразу смогла преодолеть «фронт» и избавиться от депутатов, занявших критическую позицию в отношении режима. Это и отразилось в публичной риторике фракции СР. Правда, в конце концов «порядок» во фракции был наведен и СР снова стала партией, наиболее близкой к ЕР. В 7-м созыве отклонение СР от партии власти по шкале «свобода versus справедливость» составляет всего 0,04, то есть публичная риторика депутатов этой партии в Государственной Думе практически не отличается от партии власти. Иначе говоря, несмотря на рваную траекторию девиаций от ЕР, СР, генетически наиболее тесно связанная с режимом, оказывается наиболее лояльной режиму партией, и это соответствует гипотезе 2.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, по результатам проведенного исследования все три гипотезы нашли подтверждение. Сформировавшийся в России к середине 2000-х годов политический режим укрепился и закрепился. Сложившаяся к концу 4-го созыва партийная структура Государственной Думы принципиально не менялась на протяжении длительного времени, и с каждым новым созывом она все больше костенела. Несмотря на то, что в каждом созыве депутатский корпус обновляется⁷, во всех партиях, в том числе и в системной оппозиции,

⁷ В каждом созыве Государственная Дума обновляется примерно наполовину, причем особой разницы между партиями нет (50 % +/-10 %). А если и есть (в 2016 году в ЕР обновление составило более 50 %, у КПРФ и СР – примерно по 20 %, ЛДПР – 28 %), то это может быть связано скорее с тем, что в 2016 году оппозиция в целом получила существенно меньше мест, чем в 2011-м. И это как раз свидетельствует в пользу того, что правящие в партиях группы стабильны в парламенте уже многие годы. Так, по нашим подсчетам, 65 депутатов были во всех 4-х созывах, из них около 40 – от ЕР, но в и каждой из трех оппозиционных таковых около десятка.

сложилась когорта «несменяемых» депутатов, которыми, вполне естественно, являются наиболее авторитетные лидеры партии. Таким образом, укрепившись в парламенте, партии системной оппозиции оказываются все более заинтересованными в сохранении своего «места» в партийной системе, а поскольку политический режим демонстрирует довольно высокую степень устойчивости, у системной оппозиции возникают серьезные стимулы для демонстрации лояльности. Это со всей очевидностью проявляется в их публичной риторике на заседаниях Государственной Думы. С точки зрения артикуляции таких базовых ценностных ориентаций, как «свобода versus справедливость», различия между партиями системной оппозиции сохраняются: коммунисты по-прежнему демонстрируют более левые, а либерал-демократы – более правые взгляды. Однако и системная оппозиция в целом, и каждая из партий по отдельности, во-первых, все больше сближаются с ЕР, а во-вторых, что даже более показательно, дрейфуют вместе с ЕР в сторону увеличения значимости «справедливости». При этом наибольшее сближение и наивысшую лояльность демонстрирует СР, что обусловлено как ее «провластным» происхождением, так и аморфностью политических ценностей этой партии.

Конкретный механизм реализации идейно-ценностной конвергенции, проявляющейся в публичной риторике, то есть за пределами конкретных действий в виде голосования по принципиальным для режима вопросам, может быть связан как раз с «окаменением» Государственной Думы и формированием когорты «несменяемых» депутатов – именно они наиболее активны в публичных выступлениях. Можно предположить, что срабатывает интерактивный момент: долговременное совместное говорение и необходимость реагировать друг на друга перекрещивает повестки и вымывает, маргинализирует периферийные темы. Но при этом происходит не совместное сближение всех со всеми, а трех партий с ЕР.

Именно ЕР занимает центральную, срединную позицию в соотношении ценностей «свободы» и «справедливости» – из всех четырех партий именно ее значения по этому соотношению ближе всего к средним (см. табл. 3). То, что эта позиция неслучайна и партия власти действительно представляет в парламенте центральную логику всего режима, подтверждается результатом дополнительного анализа президентских посланий на предмет соотношения тех же ценностей в разрезе периодов соответствующих созывов Государственной Думы⁸. Послания демонстрируют тот же «идейно-ценностный» тренд на изменение соотношения «свободы» и «справедливости» в пользу последней, и при этом конкретные значения соотношения оказываются ближе всего

⁸ Послания Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента Рос. Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages> (дата обращения: 19.10.2021). Отобраны послания, которые примерно совпадают по периодам с созывами Государственной Думы (и с данными по стенограммам, используемым в исследовании, – до 2019 года). Полного совпадения нет, потому что менялось время представления послания внутри годового цикла: до 2007 года включительно они были в апреле – мае, потом в ноябре – декабре, с 2018 года – в январе – апреле. Всего было проанализировано 16 посланий: 4-й созыв – 4 послания, 5-й созыв – тоже 4 послания, 6-й созыв – 5 посланий, 7-й созыв – 3 послания. Так же как в отношении думских выступлений, результаты были очищены от нерелевантных «ценностному измерению» употреблений обоих слов и их производных.

к значениям именно ЕР (и, соответственно, к среднему из всех четырех партий). В посланиях периода 4-го созыва «свобода» упоминалась чаще «справедливости» в среднем в 2,56 раза (ЕР – 2,41), в период 5-го созыва – в 2,28 (ЕР – 1,68), в период 6-го – в 1,58 (ЕР – 1,86) и в период 7-го – в 0,72 (ЕР – 0,81).

Есть заметное отличие в значениях в период 5-го созыва, и динамика переходов между периодами не совпадает⁹. Но сходство общей логики несомненно, и это подтверждает ключевой вывод исследования. Депутаты от партий системной оппозиции сближаются не только с депутатами от ЕР, но и с «президентской линией». Но это также подтверждает теоретически довольно очевидный тезис, что сам механизм реализации идейно-ценностной конвергенции явно имеет комплексную природу и не замыкается в публично-риторическом пространстве пленарных заседаний Государственной Думы.

Список источников

Белоусов К. И., Лабутин И. А., Рябинин К. В. и др. «Депутатская картография» на материале стенограмм заседаний ГД РФ // Вестник Пермского университета. Политология. 2020. Т. 14, № 4. С. 138–152. <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2020-4-138-152>.

Гончаров В. Э. Идеологический брендинг «Единой России» // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2010. Т. 6, № 1. С. 68–82.

Малинова О. Ю. Обоснование политики 2000-х годов в дискурсе В. В. Путина и формирование мифа о «лихих девяностых» // Политическая наука. 2018. № 3. С. 45–69. <https://doi.org/10.31249/poln/2018.03.03>.

Малинова О. Ю. Партийные идеологии в России: атрибут или антураж? // Полис. Политические исследования. 2001. № 5. С. 97–106.

Медведев Ю. С. Зачем автократам выборы? Политическая наука о роли выборов при авторитаризме // Сравнительная политика. 2020. Т. 11, № 4. С. 189–200. <https://doi.org/10.24411/2221-3279-2020-10058>.

Работяжев Н. В. Между традицией и утопией: левый консерватизм в России // Полис. Политические исследования. 2014. № 4. С. 114–130. <https://doi.org/10.17976/jpps/2014.04.08>.

Ролз Д. Теория справедливости. М.: Изд-во ЛКИ, 2010. 536 с.

Туровский Р. Ф., Сухова М. С. Кооптация оппозиции в региональных парламентах России: игра с нарушением правил // Полития. 2021. № 2. С. 121–143. <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2021-101-2-121-143>.

Хайек Ф. А. фон Конституция свободы / Под ред. А. Красновой, пер. с англ. Б. Пинскер. М.: Новое изд-во, 2018. 528 с.

Armstrong D., Reuter O. J., Robertson G. B. Getting the opposition together: Protest coordination in authoritarian regimes // Post-Soviet Affairs. 2020. Vol. 36, № 1. P. 1–19. <https://doi.org/10.1080/1060586X.2019.1665941>.

Dollbaum J. M. Curbing protest through elite co-optation? Regional protest mobilization by the Russian systemic opposition during the “for fair elections” pro-

⁹ Надо также учитывать, что «президентские» данные менее надежны из-за значительно меньшего объема текстов и соответствующих словоупотреблений.

tests 2011–2012 // *Journal of Eurasian Studies*. 2017. Vol. 8, № 2. P. 109–122. <https://doi.org/10.1016/j.euras.2017.01.002>.

Frey R. A., Powell L. A. Beyond left-right ideology in the study of justice perception. Interdependent and independent distributive worldviews in Jamaica and New Zealand // *Journal of Cross-Cultural Psychology*. 2005. Vol. 36, № 1. P. 117–146. <https://doi.org/10.1177/0022022104271429>.

Gandhi J., Lust-Okar E. Elections under authoritarianism // *Annual Review of Political Science*. 2009. Vol. 12. P. 403–422. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060106.095434>.

Gandhi J., Przeworski A. Authoritarian institutions and the survival of autocrats // *Comparative Political Studies*. 2007. Vol. 40, № 11. P. 1279–1301. <https://doi.org/10.1177/0010414007305817>.

Geddes B. Authoritarian breakdown: Empirical test of a game theoretic argument // Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association. Atlanta, GA, 1999. 62 p.

Golosov G. Co-optation in the process of dominant party system building: The case of Russia // *East European Politics*. 2014. Vol. 30, № 2. P. 271–285. <https://doi.org/10.1080/21599165.2014.899211>.

Knutsen O. The partisan and the value-based component of left-right self-placement: A comparative study // *International Political Science Review*. 1997. Vol. 18, № 2. P. 191–225. <https://doi.org/10.1177/019251297018002005>.

Lauderdale B., Herzog A. Measuring political positions from legislative speech // *Political Analysis*. 2016. Vol. 24, № 3. P. 374–394. <https://doi.org/10.1093/pan/mpw017>.

Markowski R. Political parties and ideological spaces in East Central Europe // *Communist and Post-Communist Studies*. 1997. Vol. 30, № 3. P. 221–254. [https://doi.org/10.1016/S0967-067X\(97\)00006-8](https://doi.org/10.1016/S0967-067X(97)00006-8).

Noble B., Schulmann E. Not just a rubber stamp: Parliament and lawmaking // *The new autocracy: Information, politics, and policy in Putin's Russia* / Ed. by D. Treisman. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2018. P. 49–82.

Proksch S.-O., Slapin J. B. Institutional foundations of legislative speech // *American Journal of Political Science*. 2012. Vol. 56, № 3. P. 520–537. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2011.00565.x>.

Reuter O. J., Buckley N., Shubenkova A. et al. Local elections in authoritarian regimes: An elite-based theory with evidence from Russian mayoral elections // *Comparative Political Studies*. 2016. Vol. 49, № 5. P. 662–697. <https://doi.org/10.1177/0010414015626439>.

Reuter O. J., Robertson G. Legislatures, cooptation, and social protest in contemporary authoritarian regimes // *The Journal of Politics*. 2015. Vol. 77, № 1. P. 235–248. <https://doi.org/10.1086/678390>.

Schedler A. The logic of electoral authoritarianism // *Electoral authoritarianism: The dynamics of unfree competition* / Ed. by A. Schedler. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2006. P. 1–26.

Wiebrecht F. Legislatures' strength in authoritarian regimes // *Democratization*. 2021. Vol. 28, № 3. P. 1075–1094. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1881487>.

Williamson S., Magaloni B. Legislatures and policy making in authoritarian regimes // *Comparative Political Studies*. 2020. Vol. 53, № 9. P. 1525–1543. <https://doi.org/10.1177/0010414020912288>.

Zuell C., Scholz E. Construct equivalence of left-right scale placement in a cross-national perspective // *International Journal of Sociology*. 2019. Vol. 49, № 1. P. 77–95. <https://doi.org/10.1080/00207659.2018.1560982>.

Информация об авторах

П. В. Панов – доктор политических наук, главный научный сотрудник ФГБУН Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии наук, 614990, Россия, г. Пермь, ул. Ленина, 13а; профессор кафедры политических наук ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», 614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

SPIN-код (РИНЦ): 1739-3478

AuthorID (РИНЦ): 77223

Web of Science ResearcherID: O-2160-2016

К. А. Сулимов – кандидат политических наук, заведующий кафедрой политических наук ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», 614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

SPIN-код (РИНЦ): 8939-8832

AuthorID (РИНЦ): 165171

Web of Science ResearcherID: N-9455-2018

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 11.11.2021; одобрена после рецензирования 26.11.2021; принята к публикации 27.11.2021.

References

Belousov, K. I., Labutin, I. A., Ryabinin, K. V. et al. (2020), “Deputies cartography on the material of the stenograms of the sittings of the State Duma”, *Bulletin of Perm University. Political Science*, vol. 14, no. 4, pp. 138–152, <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2020-4-138-152>.

Goncharov, V. E. (2010), “Ideological branding of United Russia”, *Political Expertise: POLITEX*, vol. 6, no. 1, pp. 68–82.

Malinova, O. Yu. (2018), “Justifying the political course of the 2000s and constructing the myth about “the hard nineties” in the Vladimir Putin’s discourse”, *Political Science*, no. 3, pp. 45–69, <https://doi.org/10.31249/poln/2018.03.03>.

Malinova, O. Yu. (2001), “Party ideologies in Russia: An attribute or entourage?”, *Polis. Political Studies*, no. 5, pp. 97–106.

Medvedev, Yu. S. (2020), “Why do autocrats need elections? Political science about the role of elections in authoritarianism”, *Comparative Politics Russia*, vol. 11, no. 4, pp. 189–200, <https://doi.org/10.24411/2221-3279-2020-10058>.

Rabotyazhev, N. V. (2014), "Between tradition and utopia: Left-wing conservatism in Russia", *Polis. Political Studies*, no. 4, pp. 114–130, <https://doi.org/10.17976/jpps/2014.04.08>.

Rawls, J. (2010), *Teoriya spravedlivosti* [A theory of justice], LKI Publishing, Moscow, Russia.

Turovsky, R. F. and Sukhova, M. S. (2021), "Co-optation of opposition in Russian regional parliaments: Game that breaks rules", *Politeia*, no. 2, pp. 121–143, <https://doi.org/10.30570/2078-5089-2021-101-2-121-143>.

Hayek, F. A. von (2018), *Konstitutsiya svobody* [The constitution of liberty], Translated by Pinsker, B., Novoe izdatel'stvo, Moscow, Russia.

Armstrong, D., Reuter, O. J. and Robertson, G. B. (2020), "Getting the opposition together: Protest coordination in authoritarian regimes", *Post-Soviet Affairs*, vol. 36, no. 1, pp. 1–19, <https://doi.org/10.1080/1060586X.2019.1665941>.

Dollbaum, J. M. (2017), "Curbing protest through elite co-optation? Regional protest mobilization by the Russian systemic opposition during the "for fair election" protests 2011–2012", *Journal of Eurasian Studies*, vol. 8, no. 2, pp. 109–122, <https://doi.org/10.1016/j.euras.2017.01.002>.

Frey, R. A. and Powell, L. A. (2005), "Beyond left-right ideology in the study of justice perception. Interdependent and independent distributive worldviews in Jamaica and New Zealand", *Journal of Cross-Cultural Psychology*, vol. 36, no. 1, pp. 117–146, <https://doi.org/10.1177/0022022104271429>.

Gandhi, J. and Lust-Okar, E. (2009), "Elections under authoritarianism", *Annual Review of Political Science*, vol. 12, pp. 403–422, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060106.095434>.

Gandhi, J. and Przeworski, A. (2007), "Authoritarian institutions and the survival of autocrats", *Comparative Political Studies*, vol. 40, no. 11, pp. 1279–1301, <https://doi.org/10.1177/0010414007305817>.

Geddes, B. (1999), *Authoritarian breakdown: Empirical test of a game theoretic argument*, paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Atlanta, GA, US.

Golosov, G. (2014), "Co-optation in the process of dominant party system building: The case of Russia", *East European Politics*, vol. 30, no. 2, pp. 271–285, <https://doi.org/10.1080/21599165.2014.899211>.

Knutsen, O. (1997), "The partisan and the value-based component of left-right self-placement: A comparative study", *International Political Science Review*, vol. 18, no. 2, pp. 191–225, <https://doi.org/10.1177/019251297018002005>.

Lauderdale, B. and Herzog, A. (2016), "Measuring political positions from legislative speech?" *Political Analysis*, vol. 24, no. 3, pp. 374–394, <https://doi.org/10.1093/pan/mpw017>.

Markowski, R. (1997), "Political parties and ideological spaces in East Central Europe", *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 30, no. 3, pp. 221–254, [https://doi.org/10.1016/S0967-067X\(97\)00006-8](https://doi.org/10.1016/S0967-067X(97)00006-8).

Noble, B. and Schulmann, E. (2018), "Not just a rubber stamp: Parliament and lawmaking", in Treisman, D. (ed.), *The new autocracy: Information, politics, and policy in Putin's Russia*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., US, pp. 49–82.

Proksch, S.-O. and Slapin, J. B. (2012), "Institutional foundations of legislative speech", *American Journal of Political Science*, vol. 56, no. 3, pp. 520–537, <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2011.00565.x>.

Reuter, O. J. and Robertson, G. (2015), "Legislatures, cooptation, and social protest in contemporary authoritarian regimes", *The Journal of Politics*, vol. 77, no. 1, pp. 235–248, <https://doi.org/10.1086/678390>.

Reuter, O. J., Buckley, N., Shubenkova, A. et al. (2016), "Local elections in authoritarian regimes: An elite-based theory with evidence from Russian mayoral elections", *Comparative Political Studies*, vol. 49, no. 5, pp. 662–697, <https://doi.org/10.1177/0010414015626439>.

Schedler, A. (2006), "The logic of electoral authoritarianism", in Schedler, A. (ed.), *Electoral authoritarianism: The dynamics of unfree competition*, Lynne Rienner, Boulder, CO, US, pp. 1–26.

Wiebrecht, F. (2021), "Between elites and opposition: Legislatures' strength in authoritarian regimes", *Democratization*, vol. 28, no. 3, pp. 1075–1094, <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1881487>.

Williamson, S. and Magaloni, B. (2020), "Legislatures and policy making in authoritarian regimes", *Comparative Political Studies*, vol. 53, no. 9, pp. 1525–1543, <https://doi.org/10.1177/0010414020912288>.

Zuell, C. and Scholz, E. (2019), "Construct equivalence of left-right scale placement in a cross-national perspective", *International Journal of Sociology*, vol. 49, no. 1, pp. 77–95, <https://doi.org/10.1080/00207659.2018.1560982>.

Information about the authors

P. V. Panov – Doctor of Political Sciences, Chief Researcher, Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, 13a Lenin str., Perm, 614990, Russia, Professor of Political Sciences Department, Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614990, Russia

SPIN-code (RSCI): 1739-3478

AuthorID (RSCI): 77223

Web of Science ResearcherID: O-2160-2016

K. A. Sulimov – Candidate of Political Sciences, Head of Political Sciences Department, Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614990, Russia

SPIN-code (RSCI): 8939-8832

AuthorID (RSCI): 165171

Web of Science ResearcherID: N-9455-2018

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 11.11.2021; approved after reviewing 26.11.2021; accepted for publication 27.11.2021.

Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 536–555.

Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4, pp. 536–555.

Научная статья

УДК 338.481.31

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-536-555>

(НЕ)ПОЛИТИЧЕСКАЯ АКТИВНОСТЬ ТУРИСТСКИХ АКТОРОВ

Анна Алексеевна Чугунова¹✉, Александра Николаевна Писарева²

^{1,2} Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет «ЛЭТИ» им. В. И. Ульянова (Ленина), Санкт-Петербург, Россия

¹ aachugunova@etu.ru✉, <https://orcid.org/0000-0003-2808-7745>

² al.pisareva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7930-3749>

Аннотация. Введение: в статье рассматривается туризм как сфера деятельности, располагающая значительными ресурсами политического влияния в отношении самих субъектов туристской деятельности и сотрудничающих с ними групп и лиц. Социальная проблема, стимулирующая исследование, – демонстративное или скрытое нежелание акторов идентифицировать свою деятельность как содержащую политический смысл или имеющую политическое значение. **Цель:** рассмотрение профессиональной деятельности туристских акторов на предмет их политического влияния. **Методы:** интерактивный подход к пониманию политического влияния; сетевой подход к анализу политической деятельности; концепт габитуса как структурирующей практики субъектов профессиональной деятельности. Эмпирические данные получены в результате проведения экспертных интервью в течение 2020–2021 годов. Объект исследования – лица и группы, чья деятельность профессионально связана с туризмом. **Результаты:** предложена блок-схема, отражающая структуру акторов туристской деятельности, наделенных ресурсами «мягкой силы»; выявлено, что сетевая активность блогеров и групп, вовлеченных в туристский контекст, ориентирована на реализацию так называемого ресурсного, а не технологического подхода к «мягкой силе». При этом акторы туристской деятельности не относят себя к категории политических игроков. **Выводы:** деятельность туристских акторов по своему содержанию может характеризоваться как политически влиятельная. Вместе с тем субъекты туристской деятельности стараются воспринимать себя и свою деятельность вне политического контекста, что не мешает им оказывать политическое влияние на межгрупповое и межрегиональное сотрудничество.

Ключевые слова: блогеры, «мягкая сила», неполитическая активность, публичная дипломатия, сетевая коммуникация, туризм, геобрендинг

Благодарности: авторы выражают особую признательность кандидату философских наук, доценту Н. В. Казариновой за помощь в выполнении исследования, критические замечания в адрес статьи. Отдельная благодарность – экспертам за детальные и неформальные ответы во время интервью, искреннее желание помочь исследованию.

Для цитирования: Чугунова А. А., Писарева А. Н. (Не)политическая активность туристских акторов // Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 536–555. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-536-555>.

(NON)POLITICAL ACTIVITY OF TOURISM ACTORSAnna A. Chugunova¹✉, Aleksandra N. Pisareva²^{1,2} Saint Petersburg Electrotechnical University, St. Petersburg, Russia¹ aachugunova@etu.ru✉, <https://orcid.org/0000-0003-2808-7745>² al.pisareva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7930-3749>

Abstract. Introduction: the article examines tourism as a sphere of activity that contains significant resources of political influence for the tourism actors as well as the groups and individuals cooperating with them. The social problem stimulating the research is the demonstrative or implicit reluctance of tourism actors to identify their activities as containing political meaning or having political significance. **Objectives:** to consider the professional activities of actors in the tourism sector in terms of their political influence. **Methods:** interactive approach to the understanding of political power; network approach to the political activity analysis; the concept of habitus as a structuring practice of professional activity actors. The empirical data have been obtained through expert interviews during 2020–2021. The object of the study are individuals and groups whose activities are professionally related to tourism. **Results:** a block diagram that reflects the structure of tourism actors with “soft power” resources is proposed; the network activity of bloggers and groups involved in tourism context is focused on the implementation of the so-called resource-based approach rather than technological approach to “soft power”. At the same time, the actors of tourism activity do not classify themselves as political players. **Conclusions:** the activities of tourism actors in their content can be characterized as politically influential. However, these actors try to perceive themselves and their activities outside the political context, which does not prevent them from exerting political influence on intergroup and interregional cooperation.

Keywords: bloggers; soft power; non-political activity; public diplomacy; network communication; tourism, geo-branding

Acknowledgements: the authors express their gratitude to the Candidate of Philosophy, Associate Professor N. V. Kazarinova for her help in the research and critical remarks on the article. A special appreciation goes to the experts for their detailed responds during the interviews and willingness to help the research.

For citation: Chugunova, A. A. and Pisareva, A. T. (2021), “(Non)political activity of tourism actors”, *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 536–555, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-536-555>.

ВВЕДЕНИЕ

Согласно опросу Левада-Центра¹, проведенному в марте 2021 года, в России выросло число жителей, совсем не интересующихся политикой, – 27 % против 21 % в 2020 году. Активный интерес к политической сфере проявляют 3 % респондентов, 9 % заинтересованы в большой степени, 35 % – в средней, 26 % – в малой, 27 % – совершенно не интересуются².

¹ Автономная некоммерческая организация «Аналитический Центр Юрия Левады» включена Минюстом России в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, 05.09.2016.

² *Политическое участие и отношения с государством в России* [Электронный ресурс] // Офиц. сайт АНО «Левада-Центр». 2021. 16 марта. URL: <https://www.levada.ru/2021/03/16/politicheskoe-uchastie-v-otnosheniya-s-gosudarstvom-v-rossii/> (дата обращения: 31.07.2021).

Приведенные опросы представляют интерес для осмысления понятия «политический», которым (осознанно или нет) руководствуются респонденты, отвечая на поставленные вопросы. В своем исследовании мы намерены показать, что, не относя себя к категории политических игроков, люди своей деятельностью способны оказывать политическое влияние.

Объектом нашего исследования являются лица и группы, профессионально реализующие себя (прямо или опосредованно) в туристской деятельности. На наш взгляд, туризм – сфера, как правило, слабо ассоциирующаяся с политикой, – обладает колоссальными ресурсами политического влияния и развития социальных акторов. В академическом сообществе функциональная связь между политикой и сферой туризма вызывает интерес (Lowry, 2017). Цель настоящей статьи – рассмотрение профессиональной деятельности туристских акторов на предмет их политического влияния.

Социальная проблема, определившая исследовательский интерес, – подчеркнутое нежелание туристских акторов идентифицировать свою деятельность как содержащую политический смысл или имеющую политическое значение. Исследовательская гипотеза заключается в том, что стремление субъектов туристской деятельности воспринимать себя вне политического контекста определяется следующими обстоятельствами: во-первых, отождествлением политической деятельности с деятельностью государства и его органов; во-вторых, ожиданием от государственных структур ограничивающего воздействия на профессиональную деятельность и / или игнорирования предложений о сотрудничестве в сфере туризма.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование концептуально опирается на интерактивный подход к пониманию политического влияния, сетевой подход к анализу политической деятельности, концепт габитуса как структурирующей практики субъектов профессиональной деятельности.

Ключевое в нашей статье понятие «политическое влияние» методологически перспективно соотнести с понятием «политическое воздействие». Словарные значения терминов «воздействие» и «влияние» фиксируют действия, производящие изменение в ком-то или в чем-то. Если говорить о субъектах политики, имеется в виду способность политического действующего лица воздействовать желательным для него образом на поведение других лиц или групп, на их функциональные состояния, намерения или поведение (Вебер, 2016; Вебер, 2018; Хаугаард, 2019). Разницу понятий «политическое воздействие» и «политическое влияние» ряд исследователей предлагают определять по основанию «цель – результат»: термин «политическое воздействие» фокусирует внимание на функциональных средствах осуществления власти (парадигма «цель – средство»), термин «политическое влияние» – на результативности политического действия, выраженной в действии или бездействии соответствующих субъектов (парадигма «намерение – результат») (Борисенков, 2010; Власов, 2000).

Политическое влияние, суть которого «состоит в определении направлений исполнительной деятельности... управленческого организма» (Борисенков, 2010, с. 27), требует разработки связанных с ним категорий, включая концепцию «мягкой силы». Ее в 1990 году создал Дж. Най (Най, 2006) и, действуя в духе американского практицизма, показал возможности применения «мягкой силы» как эффективного инструмента для усиления влияния государства на мировой арене (Агеева, 2018; Наумов, 2021). Содержательные характеристики «мягкой силы» мы рассматривали ранее (Казаринова и Чугунова, 2018); в данной работе сконцентрируем внимание на том, что в политологии и в политической практике отчетливо фиксируются два оппозирующих значения «мягкой силы», а именно технологическое и ресурсное.

Технологический подход трактует «мягкую силу» как инструмент или шире – как коммуникативную технологию. В этом качестве ее используют политики, чтобы нанести потенциально меньший ущерб объекту применения силы по сравнению с другими («жесткими») инструментами / технологиями. Ресурсный подход сдвигает фокус к притягательности инструментов «мягкой силы», к факторам, вызывающим желание приобщиться к ценностям воздействующей стороны (Паршин, 2020).

Нетрудно заметить, что указанные толкования фиксируют противоположные векторы обращения к «мягкой силе» и управления ею.

В технологическом понимании отмечается ориентированность на управление желаниями объекта воздействия и оказание влияния на повестку дня посредством использования «мягких» (если иметь в виду избегание открытого военного и / или экономического давления), однако по своим последствиям приобретающих «жесткость» коммуникативных технологий. «Мягкая сила», понимаемая таким образом, предстает как некий камуфляж, в действительности прикрывающий «жесткую силу», как «бархатная перчатка, которая скрывает железный кулак» (Русакова, 2015, с. 226). В свою очередь, ресурсный подход предлагает трактовку «мягкой силы» не как инструмента воздействия, а как специфического ресурса, которым можно обладать только тогда, когда его наличие признается другими политическими акторами и потому обеспечивает его обладателю притягательность. В качестве ближайших аналогов ресурса такого рода можно назвать репутацию, а также национальный бренд (Anholt, 2010, р. 1). Этот ресурс можно приобретать, его можно тратить и / или утрачивать, но применять как инструмент если и можно, то лишь в очень ограниченных пределах. С точки зрения ресурсного понимания «мягкая сила» есть притягательная сила, комплекс факторов, которые создают стране хорошую репутацию и привлекают к ней индивидов (Бурлинова, 2017, с. 8). Исследователи отмечают, что развитие сильного национального бренда способно заинтересовать как туристов, так и инвесторов, и сформировать позитивную репутацию места не только для посещения и пребывания, но и для работы и постоянного проживания (Saber et al., 2018, р. 44). Туризм – одна из перспективных областей применения концепции «мягкой силы», так как «способствует ознакомлению с ценностями, культурой, образом

жизни населения, достопримечательностями... приносит доходы в бюджет, повышает занятость населения и т.д.» (Bunakov et al., 2018, p. 3).

В нашей работе используется сетевой подход к изучению политики, ключевыми принципами которого являются следующие:

- 1) фокусом исследования становятся связи и отношения в политике, а не формальные организации и нормативно-правовые институты. «Сеть... состоит из акторов и отношений между ними, а также из определенных действий, ресурсов и зависимостей между ними» (Hakanson and Johanson, 1998, p. 48);
- 2) актуализируется значимость горизонтальной координации вместо иерархического контроля при анализе политического управления;
- 3) учитывается то, что многочисленные, разнообразные и взаимосвязанные акторы влияют на решение политических проблем напрямую либо через различные формы представительства интересов;
- 4) политическая сеть понимается как механизм мобилизации политических ресурсов, когда возможности принимать политические решения рассеяны между не подчиненными друг другу, но взаимозависимыми публичными и частными акторами.

Перенесение акцента с институтов на связи и отношения, с описания элементов системы и их взаимосвязи на активное и, как правило, осознанное взаимодействие акторов, формирующих политическое решение и участвующих в его выполнении, предполагает разработку соответствующей понятийной системы. Проблема эффективности управления начинает рассматриваться не столько в категориях «цели – средства», сколько по линии «цели – процессы», для чего требуется введение процессуальных параметров такой оценки – например, затраты на переговоры, интеграцию и координацию своей деятельности и другие транзакционные издержки (Сморгунов и Шерстобитов, 2014, с. 25).

Сетевой подход описывает как вертикальные, так и горизонтальные взаимоотношения между государством и обществом во всем их многообразии, не ограничиваясь рассмотрением взаимодействия групп давления с правительством (Быков, 2013). Считается, что политические решения исходят не только от государства и его институтов, но и от других акторов. Соответственно государственные структуры вынуждены вступать в обмен ресурсами с другими агентами политики, с которыми эти структуры «сцеплены». Сетевой подход предлагает новый тип управления – «руководство» (governance), в противовес идее государственного управления как иерархически организованной системы. Характеризуется такой тип формулой «управление без правительства» (governing without government) (Сморгунов и Шерстобитов, 2014, с. 22–24).

Важным для анализа полученных в настоящем исследовании данных стал введенный и разработанный П. Бурдыем концепт габитуса как структурирующей практики субъектов профессиональной деятельности, позволяющий описывать иное распределение сил, чем иерархически или институционально выстроенное. «На индивидуальном уровне субъекты прибегают к различным способам самопрезентации... которые позволяют им приукрашивать свой образ и особенно... представление о своей позиции в социальном

пространстве. Субъективно – действия направлены на трансформацию категорий восприятия и оценки социальной реальности, то есть когнитивных и оценочных структур. Именно категории восприятия, системы классификации – слова и понятия, воссоздающие социальную реальность и отображающие ее, – являются основной ставкой политической борьбы, ведущейся за возможность навязать определенное мировоззрение, то есть за легитимное использование идеологического воздействия» (Бурдые, 1993, с. 146). Структуру социального пространства составляют властные отношения, на воспроизведение и укрепление которых настроена символическая власть. Последняя в свою очередь нуждается в символическом капитале – экономическом, культурном (что признается субъектами политики в соответствии с подтверждаемыми категориями восприятия): он означает доверие, признание. Различные ветви символической власти постоянно сталкиваются в социальном мире, каждая стремится выстроить его согласно своим интересам. Символическая власть способна продуцировать социальные группы, объединяя людей по существующим признакам или генерируя новые, но обязательно базирующиеся на реальной общности людей. «Простые множества людей», до этого «лишь случайно пересекавшихся», властью могут превращаться в конституированные, институциональные формы (Бурдые, 1993, с. 149).

Выбор туризма в качестве предмета исследования в контексте «мягкой силы» обусловлен тем, что, наряду с общим признанием влияния туризма на экономическое, экологическое, социально-культурное развитие территорий, меньший исследовательский интерес вызывает его воздействие на систему социально-политических отношений и развитие политической активности вовлеченных в туристскую деятельность субъектов. Вместе с тем понимание туризма как «совокупности отношений, связей и явлений, сопровождающих поездку и пребывание людей в местах, не являющихся местами их постоянного или длительного проживания и не связанных с их трудовой деятельностью» (Кусков и Джалядян, 2015, с. 10), описание функций туризма в энциклопедических словарях и справочниках³ не только подразумевают политическое значение туризма как социальной практики, способной существенным образом воздействовать на международные связи и международное сотрудничество, но одновременно позволяют проблематизировать политический контекст туристской деятельности. Как отмечал на I Санкт-Петербургском деловом туристическом форуме «Северная Пальмира», прошедшем в октябре 2020 года и собравшем более 2 тыс. участников из 18 регионов России, председатель Комитета по развитию туризма Санкт-Петербурга Сергей Корнеев, «доля туризма в мировом экспорте составляла до пандемии 9 %, в ВВП России – 3 %. Туризм в нашей стране приравняется к стратегическим отраслям, а отели в период пандемии были признаны системообразующей отраслью. Если говорить про Санкт-Петербург – туристский центр международного уровня, то индустрия гостеприимства занимает

³ См., напр.: *Российский энциклопедический словарь «Туризм»* / Под ред. С. Ю. Житенева. М.: Ин-т Наследия, 2018. 490 с.

12 % всего городского экспорта, при рассмотрении несырьевого неэнергетического типа экспорта, то это 44,5 %»⁴. Иными словами, туризм обладает мультипликативным эффектом. Будучи неофициальной платформой для реализации национальных и общественных интересов на международной арене, «туризм становится инструментом современной дипломатии, с помощью которого государство может рассказать миру о себе» (Bunakov et al., 2018, p. 3).

Определение уровня международного влияния стран признается важной теоретической и прикладной задачей, одним из методов решения которой становятся различные рейтинги: индекс глобальной конкурентоспособности (Global Competitiveness Index), индекс военной мощи (Global Firepower Index), отечественный индекс потенциала международного влияния и др. Создаются рейтинги стран и по показателям их привлекательности, по тому моральному и идейному примеру, которым они могут служить для других стран и народов. В их числе – индексы «мягкой силы» (Global Soft Power Index⁵, The Soft Power 30 Index⁶). Туризм учитывается и там, и там: в Global Soft Power Index включен как часть «Культуры и наследия» (Culture & Heritage) – одного из семи столпов «мягкой силы»; в The Soft Power 30 Index – в субиндекс «Культура» (Culture Sub-Index).

В энциклопедию туризма издательства “Springer” включен раздел, посвященный «мягкой силе» (Ooi, 2016, p. 878). В нем приводятся четыре взаимосвязанных аспекта, позволяющие признать туризм «мягкой силой»:

- эмоциональная включенность и стремление к более тесному общению туристов с местным населением на территории дестинации;
- брендинг места назначения;
- мегасобытия, привлекающие туристов и, соответственно, усиливающие геополитическое влияние дестинации;
- активная информационная деятельность туристов после возвращения на родину.

Забегая вперед, отметим, что анализ проведенных экспертных интервью подтверждает перечисленные аспекты влияния туристской деятельности.

Эмпирические данные, используемые в статье, получены в результате проведения авторами в течение 2020–2021 годов экспертных интервью, одной из целей (и соответственно, тематических категорий) которых было проявление профессиональной идентичности респондентов в ситуациях решения ими задач, непосредственно связанных с реализацией туристской деятельности или развитием международного сотрудничества.

⁴ I Санкт-Петербургский деловой туристический форум «Северная Пальмира» [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Фонда развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге. URL: <https://fond-msp.ru/live2> (дата обращения: 01.12.2020).

⁵ Global Soft Power Index 2021 [Электронный ресурс] // Brand Finance. 2021. URL: <https://brandirectory.com/globalsoftpower/download/brand-finance-global-soft-power-index-2021.pdf> (дата обращения: 13.07.2021).

⁶ The soft power 30. A global ranking of soft power 2019 [Электронный ресурс] // USC Center on Public Diplomacy. 2019. URL: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2019/10/The-Soft-Power-30-Report-2019-1.pdf> (дата обращения: 13.07.2021).

Критериями отбора экспертов служили следующие параметры:

- 1) неаффилированность с государственными структурами, работающими в выбранных областях (туризм, брендинг, международные отношения);
- 2) наличие кейсов по взаимодействию с указанными государственными структурами;
- 3) представленность разных секторов и общественных инициатив в сфере туризма (бизнес, некоммерческие организации, блогинг, научное сообщество);
- 4) опыт работы в выбранных направлениях не менее 5 лет.

В результате для проведения интервью были отобраны следующие респонденты (обозначим их литерами А, Б, В):

А – создатель и руководитель городского сообщества блогеров, рекламного агентства, член экспертного совета «Премия Рунета», автор и организатор более 50 диджитал-спецпроектов на стыке онлайн и оффлайна;

Б – эксперт по разработке идей, концепций, проектированию событий в сфере культуры и туризма проекта «ТурАкселератор», представитель предприятий народных художественных промыслов ООО «Волховская роспись» и ООО «Шугозерская роспись»;

В – профессор, доктор наук, ведущий эксперт в области территориального маркетинга и брендинга, член международной ассоциации территориального маркетинга, автор более 80 трудов по вопросам территориального маркетинга, теории и практики коммуникаций, психоанализа, философской антропологии, руководитель спецсеминара «Маркетинг территорий» в ведущих вузах Санкт-Петербурга, эксперт и участник проектов по разработке маркетинговых стратегий для Санкт-Петербурга, регионов Северо-Запада России, стран Северной Европы.

Все интервью проходили в свободной форме, в онлайн-формате, их продолжительность не регламентировалась, они длились от получаса до трех часов. Беседы велись по заранее подготовленным гайдам, в которых часть вопросов обсуждалась со всеми экспертами, часть – учитывала специфику сферы деятельности конкретного эксперта.

Для обсуждения проблемы, поставленной в данной статье, ценность представляли ответы на следующие вопросы:

1. Считаете ли вы уместным (полезным, оправданным) рассматривать туристскую деятельность в контексте «мягкой силы»?

2. Ваше отношение к идее, что туризм как отрасль и деятельность (особенно международный туризм) желательно развивать, не акцентируя политические цели?

3. Обсуждая отношение к российским туристам с нашими зарубежными коллегами (особенно из бывших советских республик), мы столкнулись с тем, что последние, как правило, негативно относятся к мнению о туризме как ресурсе «мягкой силы», настаивают на необходимости различать отношение к российскому государству и гостям из России. Приходилось ли вам слышать подобные оценки от зарубежных коллег?

4. Согласно вашему опыту, государственные программы продвижения российских ценностей за рубежом с использованием ресурсов туристской

отрасли (туризм групповой, корпоративный, по обмену и др.) успешны или неэффективны? Могли бы вы назвать наиболее успешные, на ваш взгляд, программы?

5. По вашим данным, используют ли представители государственных структур, отвечающие за развитие туризма, в своей работе концепцию «мягкой силы»?

6. Ваше отношение к сетевым туристским сообществам?

7. В решении задач снижения настороженности и неприязни между различными регионами и странами какова, на ваш взгляд, роль внесоударственных каналов узнавания разными людьми друг друга?

Отметим, что структура исследования не строится на последовательном приведении ответов экспертов на поставленные вопросы, а даются выводы авторов по результатам интервью с фрагментами ответов, подтверждающих эти выводы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В целях выделения оснований структурирования акторов туристской деятельности, наделенных ресурсами «мягкой силы», а также методического упорядочения полученных в ходе исследования эмпирических данных была разработана блок-схема (рис.). В качестве оснований классификации указанных акторов нами были использованы следующие характеристики:

- 1) институционализированные / неинституционализированные;
- 2) группы/индивиды.

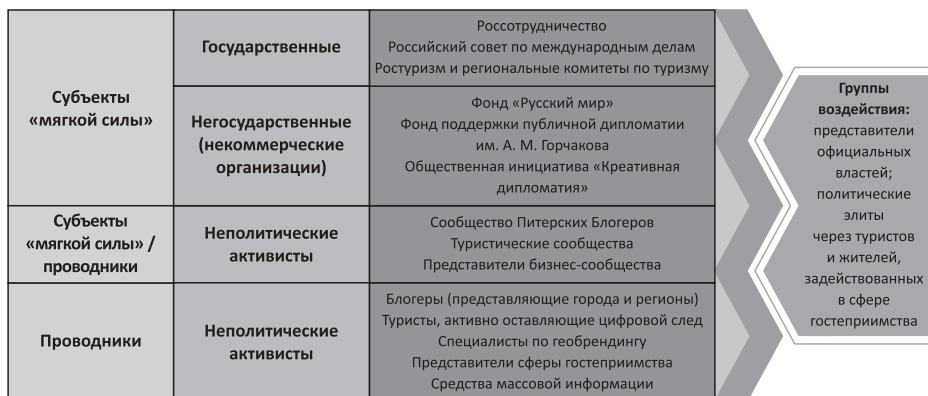


Рис. Акторы туристской деятельности – субъекты «мягкой силы» /
Fig. Actors of tourism activity – subjects of “soft power”

На рис. выделены субъекты и проводники «мягкой силы». В качестве первых, ориентируясь на такие характеристики, как групповая (организационная) или индивидуальная активность, а также институционализированный или неинституциональный формат действий, мы рассматривали государственные, коммерческие и некоммерческие организации, решающие вопросы туристской направленности в институционально заданном формате. К про-

водникам «мягкой силы» отнесли индивидуальных активистов, реализующих свой интерес к туристской деятельности вне нормативно определенных институциональных границ.

Анализ ответов на вопросы интервью позволяет охарактеризовать респондентов как субъектов политического влияния в рассматриваемом контексте, то есть как людей, обладающих символическим капиталом и реально преобразующих социальное пространство. Их влияние сопоставима с влиятельностью гражданских активистов, как это описывается в ряде социально-политических исследований, – с ее демонстрацией неравнодушия, целеустремленностью, ощущением себя частью общества, активной жизненной позицией, пассионарностью, неприятием режима и повышенным чувством справедливости, осознанием возможности что-то изменить, способностью к самоорганизации, энтузиазмом, желанием самореализации (вне профессии) и альтернативной карьеры, самопиаром как базовым мотивом и т.д. (Демакова и др., 2014).

Приведем фрагменты интервью с каждым из экспертов, подтверждающие этот вывод.

Эксперт А: *«Начиная с 2013 года Сообщество блогеров перестроилось, открыли двери абсолютно для всех блогеров со всех платформ: ЖЖ, YouTube, Instagram и WordPress. Мы не думали особо о будущем, делали на драйве, на альтруизме, for fun. Развивались самостоим, не упирались в конкретные задачи. Мы публиковали анонсы, на мероприятия мог пойти любой взамен на статью.*

До формирования сообщества на мероприятия ходили все те же люди, а когда мы открыли эту возможность для всех, то стали появляться новые лица, коммуницировать, у них начали повышаться охваты, выходить более качественный контент, они набирали подписчиков. Мы являемся хабом, объединяем блогеров. Они могут увеличивать число своих подписчиков за счет того, например, что мы указываем: вот здесь побывал Вася и выложил такие классные фото. Мы сами придумываем проекты, объединяя как городских блогеров, так и людей из других городов и стран. В основном это оффлайн-истории. Коммерческие продукты есть, но они не основное направление, реклама не самоцель. Есть проекты, где мы выступаем креативщиками, организаторами, что называется «под ключ», с документами и т.д. Конечно, делая и некоммерческие истории, мы понимаем, что это элемент PR, о нас узнают в определенных кругах. Обращаются за анонсами историй. Обращаются бренды.

Сообщество за все время существования провело более ста спецпроектов, в них поучаствовало больше тысячи человек. Конечно, мы новые медиа. Столько копий было поломано при обсуждении влияния блогеров, но сейчас уже все решено, потому что деятельность и блогеров, и классических СМИ размыта. Блогеры могут быть популярнее прессы, в особенности региональной. Мы не ограничены заданием редактора, по количеству знаков. Мы делаем такие лонгриды, что не каждый журналист сделает. Но все равно мы за дружбу, а не за разделение. Делаем коллаборации с журналистами и изданиями. Например, с газетой «Метро»⁷.

⁷ Интервью № 1, г. Санкт-Петербург, 16.07.2021 // Из лич. арх. авт.

Эксперт Б: «Событийный туризм – перспективное направление для Санкт-Петербурга. Если на целый год утверждены основные праздники, фестивали, то туроператорам, гидам, представителям информационных порталов и другим участникам туристического бизнеса гораздо проще привлечь туристов, создавать спрос и в низкий сезон, распределять потоки. Также события подчеркивают имидж Петербурга как города с богатой культурной жизнью. Второй пример – это развитие нового вида туризма – промышленного. За рубежом есть ряд успешных проектов, и в нашей стране у него есть высокий потенциал. Первыми “Туракселератором” запущены проекты, связанные с ремесленным производством, налажено сотрудничество с Ломоносовским фарфоровым заводом, ведутся переговоры по другим промышленным объектам. Также у регионов есть запрос говорить от своего лица, а получается, что за них кто-то высказывается. Мы развиваем медиа, “Туракселератор” не отказывает таким запросам, мы стараемся показать тех людей в России, кто занимается своим делом, бизнесом, экологичными историями, без хайпа»⁸.

Представляя свою новую книгу о маркетинге территории, эксперт В рассказал, как входил в состав команд, разрабатывавших систему брендинга и бренд-менеджмента (в частности, для Бремена), о радиовыступлениях, о работе экспертом на презентации проекта мета-бренда Санкт-Петербурга, о работе для Северной Осетии и Челябинска по брендированию территорий.

В приводимых далее фрагментах интервью выявлено нежелание респондентов оценивать собственную деятельность как имеющую политическое содержание. В своих аргументах респонденты отождествляют понятия «политическая деятельность» и «государственная деятельность» и по этой причине отказываются воспринимать себя как политических акторов.

Эксперт А: «Наши проекты абсолютно разные: коммерческие и некоммерческие, онлайн и оффлайн, а также смешанные, нишевые, образовательные, интеллектуальные. По формату это и квесты, и экспедиции, и спортивные, культурные, социальные мероприятия. Вот куда мы не идем, так это в политику. Если человек, участник сообщества, пишет про политику, то вряд ли мы его возьмем в экспедицию. Имея в виду связку “туризм и политика”, стоит отметить, что это палка о двух концах: с одной стороны, у туризма не должно быть пропагандистской направленности, но с другой – администрации регионов, имея возможности (гранты, субсидии и пр.), делают новые маршруты, кластеры. И, конечно, хотят продвигать свою работу, в том числе с помощью блогеров. То есть их цель и задачи – это популяризация туризма. А если они будут агитировать голосовать за кого-то, то это уже позорно. <...> Представители административных органов – это “технические” люди. Они хороши в своей работе, они тактики, не стратеги. Это не вопрос региональных властей. Что касается Россотрудничества, то в Москве да, их можно назвать проводниками «мягкой силы», но даже в Москве они лишь инструмент в руках администрации президента. Они в основном проводят выставки, это тоже инструмент маркетинга, но много денег тратится неэффективно.

⁸ Интервью № 2, г. Санкт-Петербург, 10.04.2021 // Из лич. арх. авт.

Все равно, в сущности, дело полезное. Мы должны продвигаться за рубежом. Но я бы доверил это дело не чиновникам, а на аутсорс, каким-либо профессиональным коммерческим компаниям»⁹.

Эксперт В: Развитие туризма в политическом контексте «возможно только при взаимодействии авторитарных (и даже тоталитарных) режимов с другими странами». Такова Германия во время Олимпиады 1936 года в Берлине, когда важно было, чтобы «гости увидели величие новой Германии. Тогда как современные Голландия, Франция... конечно, хотят показать свой дом с лучшей стороны, но на государственном уровне не стремятся повлиять на убеждения или мнение гостей. <...> Вот “Lonely Planet” – важнейшая международная история, абсолютно лишенная идеологизированности, политики. А все... российские инструменты воспринимаются как “след Кремля”. Бывшие наши сограждане по СССР предвзято относятся к нашей стране, и, учитывая исторический контекст, это понятно. Если взять Голландию или Норвегию, или Португалию, у них с нами нет особой истории отношений, поэтому они более нейтральны. А вот латыши, эстонцы, украинцы даже к туризму, экспорту, культуре – ко всему относятся настороженно»¹⁰.

Эксперт Б: «Существующие выставки и культурная программа – главные форматы представленности нашей страны и города на международном уровне – мало связаны с политикой»¹¹.

Заметим, что схожие результаты были получены при проведении экспертных интервью с блогерами и опросов туристов на онлайн-площадках (Chugunova, 2021). Так, понятие «политика» толковалось респондентами как отношения с государственной властью, внутри государственного бюрократического аппарата; деятельность же общественных организаций и медиа не рассматривалась ими как реализующая политические функции.

Между тем работа и блогеров, и сотрудников туристских организаций, на наш взгляд, содержательно соответствует ресурсной версии реализации «мягкой силы» в межрегиональных и международных отношениях, несмотря на то, что сами акторы избегают характеризовать себя сквозь призму концепта «мягкой силы». Именно эта обнаруженная нами направленность туристской деятельности позволяет признать туризм ресурсом как народной дипломатии, так и креативной политики. Обратим внимание на то, что из трех наших экспертов – эксперты Б и В – знакомы с понятием «мягкая сила», хотя вкладывают в него противоположный смысл. Эксперт В полагает, что это воздействие, основанное на идеологии и свойственное в большей степени авторитарным режимам; эксперт Б – что это культурное влияние и формирование привлекательного образа страны или региона. Отвечая на вопрос о «мягкой силе» туризма, эксперт В думает, что она может иметь место при наличии следующих условий: 1) «мягкая сила» выступает частью осознанной стратегии государства, а не региональных властей; 2) туризм оценивается как идеологизированный продукт. Более уместно, по его мнению, рассматривать инструментом «мягкой силы» образование: проводя в стране четыре-пять лет, сту-

⁹ Интервью № 1...

¹⁰ Интервью № 3, г. Санкт-Петербург, 21.07.2021 // Из лич. арх. авт.

¹¹ Интервью №2...

дент проникается ее культурой и, возвращаясь к себе, несет это ощущение страны обучения, тогда как туристы за краткое время поездки едва ли могут создать целостный образ страны, в лучшем случае у них формируется уважительное отношение к ней. Ответы эксперта Б были непосредственно связаны с деятельностью комитетов администрации Санкт-Петербурга: *«Среди представителей исполнительных органов власти, что развивают туризм и не работали в культуре, не существует терминологии, связанной с “мягкой силой” и другими близкими понятиями, но зато в последние годы активно развивается брендинг территории»*¹².

В оценке деятельности туристских онлайн-сообществ мнения экспертов разделились более категорично.

Эксперт Б выделил “TripAdvisor” как хороший диджитал-проект по аккумулярованию отзывов по конкретным точкам. Но в работе, по его мнению, предпочтительно взаимодействие не с туристскими сообществами, а с профессиональными сетевыми сообществами – например, глемперов, отельеров, Сообществом Питерских Блогеров. Говоря о последних, эксперт подчеркнул, что *«они про бизнес. Единственные люди, что реально помогают. Адекватные ситуации, имеющейся на рынке. Мы неоднократно сотрудничали, в том числе по запуску сложных проектов. Они и сами активно взаимодействуют с Комитетом по культуре и туризму Ленинградской области и других регионов. Потому что в принципе работа с блогерами стоит дорого и нет особого эффекта, они не формируют инфоповоды сами. С крупными блогерами теперь еще невозможно говорить напрямую, теперь у них есть менеджеры. Если говорить про туризм и блогеров, то, например, на Дудя обиделась вся Камчатка, весь регион. Ведь он не показал экологичные проекты, экологичных людей, они там тоже есть. Теперь о блогерах они и слышать не хотят»*¹³.

Эксперт В по поводу таких туристских сообществ, как «Туристер», «Форум Винского», заявил, что они для русскоязычной аудитории, и прежде всего для той, что живет в других странах. *«Но если взять “TripAdvisor”, то да, он повсюду отлично работает на англосаксонскую аудиторию. <...> Я бы еще отметил “Lonely Planet”, авторитетное ранее бумажное издание, которое теперь активно ушло в цифру, привлекает и блогеров. Нерусскоязычный турист в первую очередь смотрит эти ресурсы, а не туристский сайт города Мышкин. То, что я видел про Петербург на всех этих ресурсах, было замечательно... правда, избыточно комплиментарно, с пиететом (в маркетинге, вы знаете, стоит сохранять баланс и иногда добавлять критики)»*¹⁴.

Эксперт А выделил те сообщества, с которыми он пересекается, дружит, такие как «Тревел раша», “Russia.travel” (путешественники, базирующиеся в Москве), МосБлог: *«Мы за дружбу, за всяческую движуху»*. Однако события, которые могли бы создать условия для организационной солидарности, собеседник назвать не смог. Говоря о критериях, по которым отбираются блогеры для освещения событий и участия в экспедициях, отметил, что *«в сообществе нет ограничений, но когда анонс делает организатор и у него есть определенные*

¹² Там же.

¹³ Там же.

¹⁴ Интервью № 3...

требования, а количество мест ограничено, то мы уже выбираем среди заявок. <...> Скажем так: входные данные – для всех, а там уже отбор идет по требованиям компании или организатора. Например, если запишутся блогеры со 100 тыс. подписчиков и с 1 тыс. – скорее всего, пойдет тот, у кого больше. Если готовится экспедиция, то руководство сообщества изучает, тщательно отбирает участников, ведь важен микроклимат в поездке, а также, о чем сам блог. Если это фитоняшка, нет ничего вдумчивого, то вряд ли поедет с нами»¹⁵.

Интересна, на наш взгляд, характеристика активистов сообщества и особенностей их взаимодействия: «В начале деятельности было много оффлайна, из онлайн-площадок на первых порах большую роль играл ЖЖ, теперь вектор сместился в сторону Инстаграма. Среди участников идет постоянная ротация: меняются интересы, приоритеты, люди уходят из блогов. Если говорить про блогеров из инстаграма, то это в основном женская аудитория, 25–35 лет. Каждый из участников сообщества изучает и знает свою аудиторию, читает сообщения и комментарии в своих блогах. Но каждый участник развивается самостоятельно: кто-то вкладывается в рекламу, кто-то в контент, кто-то хороший фотограф. Мы за встречи в оффлайне (как на сторонних мероприятиях, так и на корпоративных), с них все и начиналось. У нас даже семей десять сформировалось»¹⁶.

Ответы на вопросы, касающиеся взаимодействия и опыта сотрудничества с государственными структурами, выявили весь спектр возможных оценок – от бесперспективности такой кооперации до успешных примеров совместной работы.

Эксперт А: «Петербургский туризм, если мы говорим о комитетах, то он довольно пафосный, себе на уме: мы крутые, у нас супербюджеты, Фестиваль света, “Алые паруса”... Сколько я ни общался с Комитетом по развитию туризма Санкт-Петербурга, так и не сделали особо проектов. Они заточены на заводы-пароходы, на привлечение дорогих импортных блогеров. А если говорить о регионах, то там комитеты по туризму и подведомственные учреждения зачастую представлены абсолютно прекраснейшими людьми. Они всегда помогут, подскажут, что нового у них появилось»¹⁷.

Эксперт Б: «Сейчас запускали тур “Ремесленный Петербург” с четырьмя туроператорами и при информационной поддержке комитета по туризму и малого бизнеса»¹⁸.

Вспоминая в качестве успешного кейса пример лоббирования Единого календаря событий в органах государственной власти, респондент признался, что этого удалось добиться благодаря личному опыту работы в комитетах и связям, сложившимся в то время. Был упомянут и административный, или репутационный, ресурс: «По СМИ лучше всего работает для раскрутки события рассылка со стороны комитетов, от лица губернатора, появление на порталах администрации. В этом смысле город на 100 % помогает. Если ваше событие встает в такие рассылки, то освещение гарантировано. Например, в соз-

¹⁵ Интервью № 1...

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Интервью № 2...

данном нами Едином календаре событий те мероприятия, что попадают в топ-20, автоматически становятся социально значимыми, прописаны в постановлениях, информация уходит в комитет по печати. По сути, комитет по туризму перехватил инициативу у комитета по культуре, собирая такой календарь. Можно ли воспринимать такой документ как политический? Как имиджевый? Но это хороший инструмент. Календарь размещен на всех административных ресурсах, ведь туротрасль до сих пор не пользуется системой “Visit Petersburg”. Часть событий попадают и в федеральный календарь»¹⁹.

Эксперт В: «Мировой тренд – продвигать не отдельные города, а регион. Например, чтобы привлечь шведских туристов на Урал, бесполезно им говорить про Челябинск. Они и Петербург-то не все знают. Поэтому была попытка сделать проект “Большой Урал”: сначала рассказать о регионе в целом, транслировать ценности, показать сильных духом людей, красоты, суровых мужчин, что все фундаментально, по-настоящему, а потом уже рассказывать и про отдельные города и места. То же и в проекте “Курорты Северного Кавказа”. Отдельно привлекать в Осетию сложно, а “Кавказ” звучит привлекательнее»²⁰.

Говоря о брендировании территорий в России: «Я один из тех людей, кто пытался за этим следить с самого начала, и должен, к сожалению, отметить, что, возможно, субъективен, но не знаю ни одного примера. Есть отдельные элементы (например, только визуальная составляющая), но если брать всю систему, ценностно, идейно упакованную, совмещенную с коммуникацией, то у Москвы нет ничего, у Петербурга сами знаете. Самый известный и любопытный пример – это Пермь, но и она потерпела фиаско. Мне нравилась работа, которая была сделана для Мурманска, как всегда к юбилею (в Интернете есть прекрасно структурированная презентация), но одна проблема: это все не реализовано. У Петербурга схожая история. В 2018 году был проведен конкурс на разработку мета-бренда, в 2019-м он был представлен экспертам и общественности. Я интересовался у создателей концепции, что будет дальше, и не получил ответа. Они люди из бизнеса: получили, забрали и ушли. А что дальше будет с этими идеями? Ничего. Бессмысленно»²¹.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Деятельность туристских акторов по своему содержанию может характеризоваться как политически влиятельная, то есть ведущая к консолидации ее участников с представителями бизнеса и некоммерческих организаций при решении гуманистической задачи формирования привлекательности как конкретного вида социальной и профессиональной деятельности (туризма), так и конкретной территории / дестинации. Сетевая среда оказывается более эффективной для решения указанной задачи, нежели государственные структуры, ответственные за развитие туризма. Тем самым сете-

¹⁹ Там же.

²⁰ Интервью №3...

²¹ Там же.

вая активность блогеров и групп, вовлеченных в туристский контекст, ориентирована на реализацию так называемого ресурсного, а не технологического подхода к политике «мягкой силы».

Экспертные интервью, проведенные авторами исследования, в целом подтвердили исходную гипотезу о том, что нежелание респондентов оценивать содержание туристской деятельности в логике политического влияния определяется их устойчивым убеждением в содержательном совпадении политической и государственной деятельности и потому политический контекст мало полезен для понимания реального функционирования туристской отрасли. Кроме того, в интервью со всеми экспертами отчетливо артикулирован негативный опыт сотрудничества туристских акторов с государственными структурами. Субъекты туристской деятельности стараются воспринимать себя и свою деятельность вне политического контекста, избегая обсуждения своей работы в категориях политического влияния, артикулируя четкие границы между туризмом и политикой. Подобное дистанцирование, на наш взгляд, содержит реальный потенциал социально-политического развития для всех участников: туризм как область деятельности, не воспринимаемая в категориях «политика» и «влияние», создает условия, при которых «неполитические активисты» могут свободно и результативно функционировать, формируя коммуникативный, символический капитал и оставаясь невидимыми для официальных политических акторов, и тем самым оказывать влияние на формирование открытого для развития пространства.

Список источников

- Агеева А. В. Роль инструментов «мягкой силы» во внешней политике России // Власть. 2018. Т. 26, № 4. С. 59–63. <https://doi.org/10.31171/vlast.v26i4.5764>.
- Борисенков А. А. Политическое влияние как способ осуществления назначения политики // Социум и власть. 2010. № 3. С. 23–28.
- Бурдые П. Социальное пространство и символическая власть / Пер. с фр. В. И. Иванова // Thesis. 1993. № 2. С. 137–150.
- Бурлинова Н. В. Курс общественного дипломата: учеб.-метод. материалы. М.: Некоммерч. партнерство «Российский совет по международным делам», 2017. 76 с.
- Быков И. А. Сетевая политическая коммуникация: теория, практика и методы исследования. СПб.: ФГБОУ ВПО «СПГУТД», 2013. 200 с.
- Вебер М. Политика как призвание и профессия / Пер. с нем. и под ред. А. Ф. Филиппова. М.: РИПОЛ классик, 2020. 292 с.
- Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии. Т. 1: Социология / Пер. с нем.; под общ. ред. Л. Г. Ионина. М.: Изд. дом Высшей шк. экономики, 2016. 445 с.
- Власов В. И. Социально-политическое влияние: дис. ... д-ра философ. наук. Ростов на/Д.: Рост. гос. ун-т, 2000. 336 с.
- Демакова К., Маковецкая С., Скрыкова Е. Неполитический активизм в России // Pro et Contra. 2014. Май – авг. С. 148–163.

Казаринова Н. В., Чугунова А. А. Социокультурные технологии политического менеджмента: обзор исследований // Дискурс. 2018. Т. 4, № 1. С. 96–102. <https://doi.org/10.32603/2412-8562-2018-4-1-96-102>.

Кольчик Е. Ю. Особенности аффективно-оценочного компонента политической социализации современной молодежи // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Психологические науки. 2019. № 4. С. 38–48. <https://doi.org/10.18384/2310-7235-2019-4-38-48>.

Кусков А. С., Джаладян Ю. А. Основы туризма. М.: Кнорус, 2015. 396 с.

Най Дж. С. Гибкая власть: как добиться успеха в мировой политике / Пер. с англ. В. И. Супруна. Новосибирск; Москва: Фонд социо-прогност. исслед. «Тренды», 2006. 221 с.

Наумов А. О. Идеино-политические истоки концепции «мягкой силы» Джозефа Ная // Новая и новейшая история. 2021. № 1. С. 223–229. <https://doi.org/10.31857/S013038640013390-7>.

Паришин П. Б. Приключения мягкой силы в мире коммуникативных технологий (прекраснодушные заметки) // Soft Power, мягкая сила, мягкая власть. Междисциплинарный анализ / Под ред. Е. Г. Борисовой. М.: ФЛИНТА, 2020. С. 11–28.

Сморгунов Л. В., Шерстобитов А. С. Политические сети. Теория и методы анализа. М.: Аспект Пресс, 2014. 320 с.

Soft power: теория, ресурсы, дискурс / Под ред. О. Ф. Русаковой. Екатеринбург: Изд. дом «Дискурс-Пи», 2015. 376 с.

Хаугаард М. Переосмысление четырех измерений власти: доминирование и расширение возможностей // Политическая наука. 2019. № 3. С. 30–62. <https://doi.org/10.31249/poln/2019.03.02>.

Anholt S. Places: Identity, image and reputation. New York: Palgrave Macmillan, 2010. 168 p. <https://doi.org/10.1007/978-0-230-25128-1>.

Bunakov O. A., Zaitseva N. A., Larionova A. A. et al. The use of the “soft power” concept in the modern Russian tourism industry // Espacios. 2018. Vol. 39, № 22. Art. № 2.

Chugunova A. A. Comparative analysis of the bloggers’ content impact and online travel resources on members of the digital society // Proceedings of the 2021 IEEE communication strategies in digital society seminar. St. Petersburg: Institute of Electrical and Electronics Engineers Inc., 2021. P. 53–58. <https://doi.org/10.1109/ComSDS52473.2021.9422857>.

Hakanson H., Johanson J. The network as a governance structure: Interfirm cooperation beyond markets and hierarchies // Organizing organizations / Ed. by N. Brunsson, J. Olsen. Bergen: Copenhagen Business School Press, 1998. P. 35–51.

Lowry L. Politics and tourism // The Sage international encyclopedia of travel and tourism / Ed. by L. Lowry. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2017. P. 961–964. <https://doi.org/10.4135/9781483368924.n358>.

Ooi C.-S. Soft power // Encyclopedia of tourism / Ed. by J. Jafari, H. Xiao. Cham: Springer International Publishing, 2016. P. 878. https://doi.org/10.1007/978-3-319-01384-8_184.

Saberi D., Paris C., Marochi B. Soft power and place branding in the United Arab Emirates: Examples of the tourism and film industries // International Journal of Diplomacy and Economy (IJDIP). 2018. Vol. 4, № 1. P. 44–58. <https://doi.org/10.1504/IJDIP.2018.10012373>.

Информация об авторах

А. А. Чугунова – старший преподаватель кафедры связи с общественностью, аспирант кафедры социологии и политологии ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет “ЛЭТИ” им. В. И. Ульянова (Ленина)», 197376, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Профессора Попова, 5

SPIN-код (РИНЦ): 9942-0150

AuthorID (РИНЦ): 985779

Web of Science ResearcherID: AAX-2260-2021

А. Н. Писарева – аспирант кафедры социологии и политологии ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет “ЛЭТИ” им. В. И. Ульянова (Ленина)», 197376, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Профессора Попова, 5

SPIN-код (РИНЦ): 5049-8685

AuthorID (РИНЦ): 1034431

Web of Science ResearcherID: AAW-2774-2021

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 15.08.2021; одобрена после рецензирования 20.10.2021; принята к публикации 20.10.2021.

References

Ageeva, A. V. (2018), “The role of instruments of soft power in Russia’s foreign policy”, *Vlast’ (The Authority)*, vol. 26, no. 4, pp. 59–63, <https://doi.org/10.31171/vlast.v26i4.5764>.

Borisenkov, A. A. (2010), “Political influence as a way of implementing policy assignment”, *Society and Power*, no. 3, pp. 23–28.

Bourdieu, P. (1993), “Espace social et pouvoir symbolique”, Translated by Ivanov, V. I., *Thesis*, no. 2, pp. 137–150.

Burlinova, N. V. (2017), *Kurs obshchestvennogo diplomata: uchebno-metodicheskie materialy* [The course of a public diplomat: Educational and methodological materials], The Russian International Affairs Council (RIAC), Moscow, Russia.

Bykov, I. A. (2013), *Setevaya politicheskaya kommunikatsiya: teoriya, praktika i metody issledovaniya* [Network political communication: Theory, practice, and research methods], St. Petersburg State University of Industrial Technologies and Design, St. Petersburg, Russia.

Weber, M. (2020), *Politika kak prizvanie i professiya* [Politik als Beruf, Macht als Berufung; Soziologische Grundbegriffe], Translated by Filippov, A. F. (ed.), RIPOL Classic, Moscow, Russia.

Weber, M. (2016), *Khozyaistvo i obshchestvo: ocherki ponimayushchei sotsiologii. T. 1: Sotsiologiya* [Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie, Band 1], Translated by Ionin, L. G. (ed.), HSE Publishing House, Moscow, Russia.

- Vlasov, V. I. (2000), *Socio-political influence*, D. Sc. Thesis, 09.00.11 – Social Philosophy, Rostov-on-Don State University, Rostov-on-Don, Russia.
- Demakova, K., Makovetskaya, S. and Skryakova, E. (2014), “Non-political activism in Russia”, *Pro et Contra*, May – Aug., pp. 148–163.
- Kazarinova, N. V. and Chugunova, A. A. (2018), “Tourism as a resource of soft power: A content-analysis of publications in foreign scientific journals”, *Discourse*, vol. 4, no. 1, pp. 96–102, <https://doi.org/10.32603/2412-8562-2018-4-1-96-102>.
- Kolchik, E. Yu. (2019), “Features of affective-evaluation component of modern youth's political socialization”, *Bulletin of Moscow State Region University. Series: Psychology*, no. 4, pp. 38–48, <https://doi.org/10.18384/2310-7235-2019-4-38-48>.
- Kuskov, A. S. and Dzhalyadyan, Yu. A. (2015), *Osnovy turizma* [Basics of tourism], Knorus, Moscow, Russia.
- Nye, J. S. (2006), *Gibkaya vlast': kak dobit'sya uspekha v mirovoj politike* [Soft power: The means to success in world politics], Translated by Suprun, V. I., “Trends” Foundation for Social Prediction Research, Novosibirsk, Moscow, Russia.
- Naumov, A. O. (2021), “Ideological and political origins of the J. S. Nye's concept of “soft power”, *Modern and Contemporary History*, no. 1, pp. 223–229, <https://doi.org/10.31857/S013038640013390-7>.
- Parshin, P. B. (2020), “Adventures of soft power in the world of communication technologies (caring notes)”, in Borisova, E. G. (ed.), *Soft power, myagkaya sila, myagkaya vlast'. Mezhdistsiplinarnyi analiz* [Soft power. Interdisciplinary analysis], FLINTA, Moscow, Russia, pp. 11–28.
- Smorgunov, L. V. and Sherstobitov, A. S. (2014), *Politicheskie seti: teoriya i metody analiza* [Political networks: Theory and methods of analysis], Aspekt-Press, Moscow, Russia.
- Rusakova, O. F. (ed.) (2015), *Soft power: teoriya, resursy, diskurs* [Soft power: Theory, resources, discourse], Diskurs-Pi, Yekaterinburg, Russia.
- Haugaard, M. (2019), “Rethinking the four dimensions of power: Domination and empowerment”, *Political Science*, no. 3, pp. 30–62, <https://doi.org/10.31249/poln/2019.03.02>.
- Anholt, S. (2010), *Places: Identity, image and reputation*, Palgrave Macmillan, NYC, NY, US, <https://doi.org/10.1007/978-0-230-25128-1>.
- Bunakov, O. A., Zaitseva, N. A., Larionova, A. A. et al. (2018), “The use of the “soft power” concept in the modern Russian tourism industry”, *Espacios*, vol. 39, no. 22, art. no. 2.
- Chugunova, A. A. (2021), “Comparative analysis of the bloggers' content impact and online travel resources on members of the digital society”, *Proceedings of the 2021 IEEE communication strategies in digital society seminar*, Institute of Electrical and Electronics Engineers Inc., St. Petersburg, Russia, pp. 53–58, <https://doi.org/10.1109/ComSDS52473.2021.9422857>.
- Hakanson, H. and Johanson, J. (1998), “The network as a governance structure: Interfirm cooperation beyond markets and hierarchies”, in Brunsson, N. and Olsen, J. (eds.), *Organizing organizations*, Copenhagen Business School Press, Bergen, Norway, pp. 35–51.
- Lowry, L. (2017), “Politics and tourism”, in Lowry, L. (ed.), *The Sage international encyclopedia of travel and tourism*, SAGE Publications, Thousand Oaks, CA, US, pp. 961–964, <https://doi.org/10.4135/9781483368924.n358>.

Ooi, C.-S. (2016), "Soft power", in Jafari, J. and Xiao, H. (eds.), *Encyclopedia of tourism*, Springer International Publishing, Cham, Denmark, pp. 878, https://doi.org/10.1007/978-3-319-01384-8_184.

Saberi, D., Paris, C. and Marochi, B. (2018), "Soft power and place branding in the United Arab Emirates: Examples of the tourism and film industries", *International Journal of Diplomacy and Economy (IJDIE)*, vol. 4, no. 1, pp. 44–58, <https://doi.org/10.1504/IJDIE.2018.10012373>.

Information about the authors

A. A. Chugunova – Senior Lecturer of Public Relations Department, Postgraduate student of Sociology and Political Science Department, Saint Petersburg Electrotechnical University, 5 Professor Popov str., St. Petersburg, 197376, Russia

SPIN-code (RSCI): 9942-0150

AuthorID (RSCI): 985779

Web of Science ResearcherID: AAX-2260-2021

A. N. Pisareva – Postgraduate student of Sociology and Political Science Department, Saint Petersburg Electrotechnical University, 5 Professor Popov str., St. Petersburg, 197376, Russia

SPIN-code (RSCI): 5049-8685

AuthorID (RSCI): 1034431

Web of Science ResearcherID: AAW-2774-2021

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.
The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 15.08.2021; approved after reviewing 20.10.2021; accepted for publication 20.10.2021.



Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 556–576.
Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4, pp. 556–576.

Научная статья
УДК 322(297)
<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-556-576>

ЭТНОРЕЛИГИОЗНЫЙ РЕСУРС В КОНСТРУИРОВАНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ ГЛАВОЙ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН В СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЯХ

Альбина Викторовна Михалева¹

¹Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии
науки, Пермь, Россия, mialba@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0075-9714>

Аннотация. Введение: социальные сети давно стали системообразующим ресурсом политического действия, с помощью которого успешно конструируются новые политические практики в процессе формирования региональной идентичности. Виртуальное пространство и социальные сети более чувствительны к предстоящим изменениям и своевременно отражают как смену настроений политических элит, так и актуальные тренды регионального развития. **Цель:** определение места и роли этнорелигиозного ресурса в конструировании региональной идентичности Республики Башкортостан на личных страницах ее главы Радия Хабирова в социальных сетях. Изучение личных страниц политического руководства национальных республик России позволяет лучше понять значение этнорелигиозного ресурса в актуальной политической повестке дня: выявить масштабы актуализации «религиозного» и «этнического», определить основные стратегии включения этнорелигиозного ресурса в региональную политику идентичности. **Методы:** сетевой анализ – бесконтактный метод цифровой социологии – с учетом нормативного, визуального и содержательного аспектов презентации изучаемых объектов, контент-анализ. **Результаты:** проведен трехмерный анализ интернет-активности Главы Республики Башкортостан Радия Хабирова с января по декабрь 2020 года в социальных сетях «ВКонтакте» и «Инстаграм». **Выводы:** Глава Республики Башкортостан на своих страницах в Интернете чаще апеллирует к этническому, а не религиозным аспектам позиционирования. Применительно к анализируемому дискурсу можно говорить о постепенном нарастании интереса к религиозной составляющей, однако пока этот интерес остается в периферийной зоне: исламские особенности республики осознаются, но практически не реализуются. В качестве терминологической рамки региональной идентичности глава региона предлагает «башкортостанскую» модель с акцентом на башкирский компонент. Однако предложенный теоретический концепт даже в своей этнорелигиозной части требует дальнейшей серьезной доработки со стороны руководства республики.

Ключевые слова: религиозная идентичность, этническая идентичность, ислам, институционализация, политика идентичности, региональная идентичность, социальные сети, Хабиров, Башкортостан

Благодарности: статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ), проект № 19-01100810 А «Институционализация этничности в политике идентичности российских республик: комплексный сравнительный анализ».

Для цитирования: Михалева А. В. Этнорелигиозный ресурс в конструировании региональной идентичности Главой Республики Башкортостан в социальных сетях // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 556–576. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-556-576>.

Original article

ETHNO-RELIGIOUS RESOURCE IN THE CONSTRUCTION OF REGIONAL IDENTITY BY THE HEAD OF THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN IN SOCIAL NETWORKS

Albina V. Mikhaleva¹

¹ Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Science, Perm, Russia, mialba@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0075-9714>

Abstract. Introduction: social networks have long become a system-forming resource of political action, with the help of which new political practices are successfully constructed in the process of forming regional identity. The virtual space and social networks are more sensitive to upcoming changes and timely reflect both the change in the mood of the political elites and the current trends in regional development. **Objectives:** the article reveals the place and role of the ethno-religious resource in the construction of the regional identity of the Republic of Bashkortostan on the personal pages of its Head Radiy Khabirov in social networks. The study of the personal pages of the political leaders of the national republics of the Russian Federation makes it possible to better understand the importance of the ethno-religious resource in the current political agenda: to identify the scale of actualization of the “religious” and “ethnic” ones, as well as to determine the main strategies for including the ethno-religious resource in the regional identity policy. **Methods:** the study bases on network analysis – a non-contact method of digital sociology – taking into account the normative, visual and meaningful aspects of the presentation of the objects under study, content analysis. **Results:** a three-dimensional analysis of the Internet activity of the Head of Bashkortostan Radiy Khabirov from January to December 2020 on the pages in VKontakte and Instagram social networks was carried out. **Conclusions:** the Head of the Republic of Bashkortostan on his Internet page more readily appeals to ethnic rather than religious motives. With regard to the analyzed discourse, we can talk about a gradual increase in interest in the religious component on his personal pages in social networks, but so far, this interest remains in the peripheral zone: the Islamic features of the republic are recognized, but practically not implemented. As a terminological framework for regional identity, the Head of the region proposes a “Bashkortostan” model with an emphasis on the Bashkir component. However, the proposed theoretical concept, even in its ethno-religious part, requires further serious revision by the leadership of the republic.

Keywords: religious identity, ethnic identity, Islam, institutionalization, identity politics, regional identity, social networks, Khabirov, Bashkortostan

Acknowledgements: the research was funded by the grant provided by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR), project no. 19-011-00810 A "Ethnicity institutionalization in identity policy of the Russian republics: complex comparative analysis".

For citation: Mikhaleva, A. V. (2021), "Ethno-religious resource in the construction of regional identity by the Head of the Republic of Bashkortostan in social networks", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 556–576, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-556-576>.

ВВЕДЕНИЕ

Социальные сети – одна из наиболее удобных и эффективных площадок для выстраивания новых социальных коммуникаций не только в горизонтальном, но и в вертикальном измерении политического пространства. Они давно стали системообразующим ресурсом политического действия, с помощью которого успешно конструируются новые политические практики – например, в сфере политики идентичности. Официальные документы и публикации в средствах массовой коммуникации фиксируют выверенную публичную позицию власти, а потому не всегда отражают актуальное состояние политической реальности. Виртуальное пространство и соцсети более чувствительны к предстоящим изменениям и своевременно показывают как смену настроений политических элит, так и актуальные тренды регионального развития. Таким образом, социополитический анализ личных страниц политического руководства отдельных субъектов Российской Федерации в соцсетях позволяет понять актуальную повестку дня, структурирование и наполнение ее отдельных элементов и тем самым определить векторы развития регионального сообщества на ближайшее будущее.

В рамках настоящей статьи предлагается остановиться на этнорелигиозном аспекте конструирования региональной идентичности Республики Башкортостан на личных страницах ее главы Радия Хабирова в социальных сетях: как и в каком масштабе актуализируется им в виртуальном пространстве «религиозное» и «этническое» в субъектном, групповом и территориальном измерении. Выбор кейса объясняется не только особым статусом региона в сочетании с заметным там исламским присутствием, но и логикой дальнейших сравнительных исследований республик в составе Российской Федерации и типологизации сложившихся в них политик идентичности.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Изучение политической коммуникации в соцсетях – одно из популярных направлений исследований последних лет как в мировой, так и в отечественной науке. За рубежом, помимо изучения роли социальных сетей и их влияния на массовое и молодежное движение, особенно востребованы работы о роли соцсетей в период избирательных кампаний (Muñoz and Towner, 2017; López-Meri et al., 2017; Larsson, 2017; Larsson, 2021; Stier et al., 2018; Mazzoleni and Bracciale, 2018; Sáez-Mateu, 2018; Grusell and Nord, 2020; Martella and Bracciale, 2021; Hassler et al., 2021). Между тем исследований об интернет-активности

глав государств и лиц, наделенных исполнительной властью, не так много (Haman, 2020; Lewandowsky et al., 2020; Peng, 2021; Wijermars, 2021). В работах российских ученых объектом анализа выступают, как правило, депутаты представительных органов (Гаврилов, 2017), лидеры партийных объединений (Ефимова и Маковейчук, 2012), главы субъектов Российской Федерации (Филатова, 2020), чиновники (Крыштановская, 2019). Упомянутые работы либо носят обзорный характер, либо ограничиваются ресурсом одной из платформ в социальных сетях. Наиболее удачные в этом направлении публикации посвящены личным страницам губернатора Челябинской области (Пасс и др., 2021) и Главы Чеченской Республики (Кадырова, 2016; Avedissyan, 2016; Rodina and Dligach, 2019). Интернет-дискурс политической элиты остальных национальных республик России не так часто становится предметом научных исследований. Например, глава Башкортостана Радий Хабиров лишь упоминается в отдельных статьях, где дается краткая статистическая справка его интернет-активности за 2019 год (Зимова и др., 2020). Необходимо признать, что новый вид коммуникации политической элиты национальных республик еще недостаточно изучен в мировой науке: не хватает актуальных данных о ее интернет-активности, качественного анализа презентуемого ею на своих страницах визуального и текстового материала и тем более не затрагиваются этнорелигиозные аспекты ее позиционирования. Между тем подобного рода исследования необходимы для глубинного понимания политических процессов на субфедеральном уровне, для отслеживания текущих изменений в риторике политических деятелей и корректировке их политического курса.

Изучение общественно-политических взглядов республиканской элиты базируется на бесконтактном методе цифровой социологии – сетевом анализе, при котором социальные сети выступают в качестве основного источника информации. Все интернет-сообщения оценивались с учетом их нормативного, визуального и содержательного контекста.

Для анализа были взяты публикации из личного профиля Главы Республики Башкортостан Радия Хабирова в социальных сетях «ВКонтакте» и «Инстаграм» за период с января по декабрь 2020 года. Отбор материала осуществлялся по многоступенчатой выборке. На первоначальном этапе был определен весь спектр соцсетей, в которых был зарегистрирован башкортостанский лидер. На втором этапе учитывалась его активность на конкретных интернет-страницах, в результате чего были отобраны наиболее востребованные ресурсы с частым обновлением новостной ленты. На заключительной стадии решающую роль играл темпоральный критерий, то есть отбирались публикации в рамках конкретного временного интервала. В итоге были проанализированы 1068 текстовых сообщений, а также прилагающиеся к ним фото- и видеопубликации в период с 1 января по 31 декабря 2020 года.

Результаты статистического анализа позволили оценить уровень публикационной активности главы республики, приоритетные тематические блоки на его страницах и динамику их изменений в течение года, а также долю сообщений с этнорелигиозной тематикой в общем количестве публикаций.

За указанный период Глава Республики Башкортостан разместил 532 публикации «ВКонтакте» и 536 – в «Инстаграме», или 1,46 публикаций

ежедневно в каждой соцсети. Если сравнить публикационную активность Р. Хабирова и Главы Чеченской Республики Р. Кадырова – одного «из самых медиаактивных региональных лидеров в России» (Кадырова, 2016, с. 39), то приходится констатировать, что руководитель Башкортостана заметно уступает своему чеченскому коллеге и по общему числу опубликованных сообщений в личном профиле, и по ежедневной пользовательской активности: за 2020 год Кадыров оставил в сети «ВКонтакте» 728 публикаций (в среднем 1,98 в день).

Тематический анализ показал, что религиозная тематика в сообщениях Хабирова занимает далеко не приоритетное место, уступая первые позиции новостям из сферы здравоохранения, строительства, культурной политики, благоустройства, транспорта, спорта, а также сообщениям личного характера и поздравительному дискурсу. Публикации с религиозной тематикой расположились на 14-й строчке, обойдя вопросы безопасности, экологии, торговли и туризма.

Хабиров крайне редко пишет на религиозные темы и использует религиозные формулы для самопрезентации в соцсети. Доля таких публикаций на его личных страницах в «Инстаграме» и «ВКонтакте» составила 1,3 % от всего числа за 2020 год. Этнической тематике посвящено 2,2 % всех постов, которые затрагивают вопросы образования и культуры. Этнические символы и атрибутика присутствуют в 11 % всех постов Хабирова в указанных соцсетях. И только 1,5 % всего массива отмечены религиозными формулами.

Чтобы оценить роль и значимость этнорелигиозного компонента в конструировании региональной идентичности в интернет-дискурсе Главы Республики Башкортостан, пришлось взглянуть на изучаемую проблему чуть шире и определить, как и в каком масштабе актуализируется им «религиозное» и «этническое» не только в территориальном, но также в субъектном и групповом измерении. С учетом вышесказанного содержательный анализ личных страниц главы республики был проведен по следующим тематическим блокам: 1) этнорелигиозная самопрезентация лидера; 2) образ транслируемого ислама; 3) этнорелигиозный ресурс в политике идентичности; 4) предлагаемая модель регионального позиционирования.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В 2019 году, будучи в статусе временно исполняющего обязанности Главы Республики Башкортостан, Хабиров прокомментировал свое отношение к социальным сетям: «Соцсети являются для нас мерилom правильности или неправильности наших действий...»¹. Несмотря на сомнительный, на его взгляд, характер источника, он активно им пользуется не только в качестве измерительного инструмента, но и для позиционирования, популяризации и отчета о деятельности региональных органов власти. Об особом внимании к своим сообщениям в соцсетях он упомянул и в ходе ежегодной пресс-

¹ Радий Хабиров: «Соцсети являются для нас мерилom правильности наших действий» [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Главы Респ. Башкортостан. 2019. 14 июня. URL: https://glavarb.ru/rus/press_serv/novosti/123604.html (дата обращения: 12.04.2021).

конференции 29 декабря 2020 года². Повышенный интерес к возможностям интернет-ресурсов Хабиров проявляет последние четыре года, с начала работы в должности временно исполняющего обязанности главы городского округа Красногорска и регистрации личных аккаунтов в социальных сетях.

Этнорелигиозная самопрезентация лидера

Этнорелигиозная самопрезентация лидера национальной республики позволяет понять его субъективные установки и ориентации, которые могут влиять на содержательное наполнение презентуемой модели региональной идентичности.

В течение 2020 года Хабиров крайне редко говорил о своей религиозной идентичности. На личных страницах в «Инстаграме» и «ВКонтакте» за это время он ни разу не назвал себя мусульманином. Единственное, что он себе позволил, – подчеркнуть свою негативную религиозную идентичность: «Я не православный»³. Такое положение дел может свидетельствовать как о наличии сдерживающих внешних факторов, так и об определенном легитимационном кризисе и проблемах с эго-идентичностью.

Если немного раздвинуть хронологические рамки исследования, то можно обратить внимание на комментарий Хабирова относительно собственной религиозной идентичности в интервью каналу «Россия 24» в октябре 2018 года: «Я мусульманин. Я, конечно, мусульманин, верующий мусульманин, но так интересно в семье сложилось: все дети – православные, жена – русская»⁴. Его исламская идентичность легко уживается с иными конфессиональными традициями в семье, в том числе у детей. При этом в интерпретации Хабирова не совсем корректно смешиваются этнические и конфессиональные характеристики членов семьи, что скорее похоже на оправдание и ассоциируется с определенным неудобством перед аудиторией в контексте легитимационного кризиса.

Как показал анализ текстовых источников, исламская идентичность Хабирова реализуется исключительно в рамках «Я-идентичности», вытеснив групповые ее формы («мы – мусульмане»). В его интернет-сообщениях за 2020 год не встречается ни одного подобного сюжета. Даже текстовый анализ поздравительных сообщений Хабирова с исламскими праздниками подтверждает некую отстраненность главы республики от мусульман региона⁵.

Исламская идентичность Хабирова допускает присутствие в доме и в границах личного пространства православных икон⁶. Его религиозные убеж-

² Пресс-конференция Главы Республики Башкортостана Радия Фаритовича Хабирова [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 29 дек. URL: <https://www.instagram.com/tv/CJY3Qk7Imdq/?utm> (дата обращения: 10.04.2021).

³ Хабиров Р. Слава богу! Перезимовали... а еще сегодня у православных принято просить прощения... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 1 марта. URL: <https://www.instagram.com/p/B9LwVCyIvLt/?utm> (дата обращения: 03.05.2021).

⁴ Хабиров уверен в своих силах [Электронный ресурс] // Россия 24. Вести в субботу. 2018. 20 окт. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=oPjZTEtMbnY> (дата обращения: 31.05.2021).

⁵ Хабиров Р. Сегодня начало священного месяца Рамадан... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 24 апр. URL: https://www.instagram.com/p/B_Wx7S6DUjA/?utm (дата обращения: 31.03.2021).

⁶ Хабиров Р. На душе не очень спокойно, все непросто. Но прорвемся... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 18 окт. URL: <https://www.instagram.com/p/CGe9fcEjzQm/?utm> (дата обращения: 11.04.2021).

дения позволяют не соблюдать такие исламские предписания, как пост, о чем он сам открыто говорит: «Когда наступает каждый год этот священный месяц, я каждый раз думаю, что и вроде возраст есть, и мудрость есть, и вера окрепла, но никак не могу заставить себя соблюсти все правила»⁷. Неисполнение религиозных предписаний он оправдывает профессиональной загруженностью и недостатком физического ресурса, а свой пост ограничивает отказом от «темных мыслей» и употребления «плохих слов». Очевидно, что для главы республики религиозный пост остается желанной и пока недостижимой целью, которая требует большей зрелости и религиозной убежденности. Таким образом, исламские предписания рассматриваются Хабировым не как догматические нормы, а скорее в рекомендательном ключе.

В текстовых и визуальных публикациях на личных страницах Хабирова за 2020 год также нет намеков на участие в предписанной для мусульман пятикратной ежедневной молитве – намазе. Однако дополнительный анализ источников показал, что в 2019 году в статусе временно исполняющего обязанности Главы Республики Башкортостан Р. Хабиров читал намаз в уфимской мечети, о чем имеются соответствующие визуальные подтверждения в СМИ⁸. В 2021 году на сайте Правительства Республики Башкортостан появилось сообщение о его участии в коллективном намазе в соборной мечети «Ляля-Тюльпан» с прилагающимся фотоснимком⁹. Отсутствие подобной активности в 2020 году объясняется, вероятнее всего, соображениями эпидемиологической безопасности, когда сам Хабиров неоднократно призывал воздержаться от коллективного намаза в мечетях.

На личных страницах в соцсетях глава Башкортостана, в отличие от своего чеченского коллеги, не дает советов и рекомендаций религиозного характера. На его страницах отсутствуют ссылки или фотоматериалы с цитированием высказываний исламских духовных лидеров. Визуальный анализ сообщений позволяет добавить, что Хабиров не носит костюмы с религиозной символикой, отдавая предпочтение стилизованному национальному костюму, и не держит в руках четки во время официальных мероприятий. Аналогичным образом основные церемониальные процедуры в статусе Главы Республики Башкортостан не отмечены какими-либо религиозными знаками.

Проведенный анализ позволяет охарактеризовать религиозность главы республики Р. Хабирова следующим образом: нежесткая, неканоническая, диффузная, открытая и терпимая к присутствию иных конфессиональных традиций. Такой тип религиозности часто описывают в категории «этнического мусульманина» с номинальным принятием религиозной традиции и минимальной религиозной практикой.

Подобная опосредованная религиозная идентичность главы республики вызывает у части населения недоумение и вопросы, что отражается в соответ-

⁷ Хабиров Р. Сегодня начало священного месяца Рамадан...

⁸ Чебакова М. Радий Хабиров прочитал праздничный намаз в уфимской мечети «Ляля-Тюльпан» [Электронный ресурс] // Пруфы. Свободная медиаплатформа. 2019. 4 июня. URL: https://prufy.ru/news/society/80956-radiy_khabirov_prochital_namaz_v_ufimskoy_mecheti_lyalya_tyulpan/ (дата обращения: 21.05.2021).

⁹ Радий Хабиров принял участие в коллективном намазе в честь праздника Ураза-байрам [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Правительства Респ. Башкортостан. 2021. 13 мая. URL: https://pravitelstvorb.ru/ru/press-office/news.php?ELEMENT_ID=51495 (дата обращения: 21.05.2021).

ствующих комментариях в социальных сетях. Точку зрения этой группы иллюстрирует комментарий одного из пользователей: «На сколько Я знаю человек который поставлен во главе Республики Башкортостан и так же на территории РФ должен придерживаться той веры на которой работает»¹⁰. (Цитаты здесь и далее приведены с сохранением орфографии и пунктуации пользователей. – Прим. авт.) Вторая группа полагает, что «каждый сам определяет, кем ему быть, кому молиться»¹¹; «у нас вообще светское государство и свобода вероисповедания. Никаких правил кому какой веры придерживаться нигде не прописано»¹². В то время как одна часть общественности требует от главы национальной республики открытого проявления своей религиозной идентичности, другая – оставляет религиозные вопросы в сфере личного пространства политика. В целом население демонстрирует относительно высокую долю веротерпимости в региональном сообществе и признание альтернативных религиозных убеждений. Болезненное отношение некоторых представителей региональной общественности к вопросам религиозной идентичности главы республики отчасти объясняет сдержанность Хабирова в вопросах религиозной самопрезентации.

С определенной критикой и осуждением Хабиров комментирует состояние глобализованного мира и концепцию плавильного котла, а потому предлагает «сохранить свое “я” с помощью исконных ценностей»¹³ (для него это башкирские традиции). В отличие от религиозной идентичности, о своей этнической принадлежности он говорит чаще и охотнее, ассоциируя ее с башкирским этносом в групповом измерении «мы – башкиры»¹⁴.

Согласно данным контент-анализа личных страниц Хабирова в соцсетях, башкирская привязка актуализируется им применительно к языку, легендам, музыке, кураю, костюму, лошадям и известным персонам. В этот список основных маркеров башкирской идентичности в комментариях за 2020 год не попали такие категории, как земля / территория, история и религия. Именно признаки первого ряда формируют для Хабирова современную башкирскую идентичность, что несколько отличается от традиционных интерпретаций башкирскости.

Образ транслируемого ислама

С учетом вышеописанной религиозной самопрезентации главы республики отдельно был рассмотрен вопрос об образе ислама как религии на его личных страницах в социальных сетях.

¹⁰ Комментарий Регины Акрамовой к публикации от 18.10.2021 на странице Р. Хабирова в «Инстаграме» [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 18 окт. URL: <https://www.instagram.com/p/CGe9fcEjzQm/?utm> (дата обращения: 11.04.2021).

¹¹ Комментарий Эмиля Ишманова к публикации от 18.10.2021 на странице Р. Хабирова в «Инстаграме» [Электронный ресурс] // Там же.

¹² Комментарий Екатерины Васильевой к публикации от 18.10.2021 на странице Р. Хабирова в «Инстаграме» [Электронный ресурс] // Там же.

¹³ Хабиров Р. Летом, с 18 июля по 1 августа, к нам приедут шумные гости со всего мира!.. [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 20 янв. URL: <https://www.instagram.com/p/B7i-VcXlxA/?utm> (дата обращения: 23.04.2021).

¹⁴ Хабиров Р. ...Мы, башкиры, такие же выносливые, как и наши башкирские лошади... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 22 янв. URL: <https://www.instagram.com/p/B7nQRjGoZW/?utm> (дата обращения: 03.04.2021).

Как уже отмечалось, на публикации с религиозной тематикой приходится 1,3 % всех постов Хабирова в социальных сетях за 2020 год. В то же время религиозной символикой отмечены 1,5 % его комментариев. Большее значение второго показателя объясняется включением в статистику сообщений, относящихся к другим отраслевым блокам (благоустройство, личные вопросы), но осознанно или неосознанно отмеченных религиозной атрибутикой (полумесяц, фото мечетей и т.д.) или символами не всегда исламского характера (православные иконы).

Поскольку количество публикаций по религиозной тематике, опубликованных на страницах Хабирова в соцсетях «ВКонтакте» и «Инстаграме», невелико, это не позволяет нам воссоздать системную, полную картину регионального ислама. Остановимся на некоторых «засветившихся» моментах и с учетом имеющейся информации зафиксируем основные суждения.

Из постов Хабирова невозможно почерпнуть сведения о внутриисламских противоречиях республиканской уммы. Все информационные поводы касаются внешних проявлений религиозности: строительства культовых зданий, поздравления с религиозными праздниками, общения с религиозными лидерами.

Единственная проблема мусульманского сообщества, которая нашла отражение на личной странице в «Инстаграме» главы республики в 2020 году, – строительство мечети на проспекте С. Юлаева. Это также единственный сюжет на религиозную тему, озвученный за два с половиной часа эфирного времени на итоговой пресс-конференции 2020 года¹⁵. Говоря о ходе строительства, Хабиров искренне признался, что «похвалиться не может» и «не берет на себя ответственность» в вопросе о сроках завершения строительства культового сооружения: «Поверьте... это одна из самых больших проблем, потому что на достройку мечети нужно очень и очень много денег... Для меня это сложная проблема». Глава республики умело очертил сферу своей профессиональной ответственности. Во время той же пресс-конференции он добавил, что его «взяли под проект», который, скорее всего, имеет свои сроки. А потому и проблемы мусульман Хабиров воспринимает, исходя из этого же контекста, – не как дело всей своей жизни, а как рабочий проект со своими сроками, что объясняет и его слабое эмоциональное участие, и недостаточную включенность. В ситуации, когда религиозный вопрос остается периферийным в повестке дня главы Башкортостана, это вполне закономерно.

В интернет-сообщениях Хабирова, ввиду их слабой религиозной направленности в целом, ни разу в течение года не поднимался вопрос о братстве по вере. Не прослеживается на интернет-страницах главы региона и никакой связи силовых элементов и ислама, что объясняется совокупностью причин: спецификой политического, исторического развития, уровнем религиозности и характером исламских традиций в регионе. «Силовой» аспект ислама приобретает звучание в региональном контексте исключительно на странице молодого муфтия Духовного управления мусульман Республики Башкортостан А. Биргалина¹⁶.

¹⁵ Пресс-конференция Главы Республики Башкортостана...

¹⁶ Биргалин А. Духовный лидер имам – в переводе с арабского означает «стоящий впереди»... [Электронный ресурс] // Страница А. Биргалина в «Инстаграме». 2020. 13 марта. URL: <https://www.instagram.com/p/B9rWyyThgip/?utm> (дата обращения: 21.04.2021); Биргалин А. Бор-

Этнорелигиозный ресурс в политике идентичности

Анализ текстовых публикаций Хабирова позволяет сделать несколько наблюдений относительно его усилий по продвижению этнорелигиозного аспекта регионального позиционирования.

Речь Хабирова в уфимском Конгресс-холле Торатау на пленарном заседании XII Международной научно-практической конференции «Идеалы и ценности ислама в образовательном пространстве XXI века» обозначила одну из ключевых стратегий позиционирования региона. Будучи уже главой республики, он открыто называет Башкортостан «признанным историческим и современным центром российского ислама»¹⁷. По задумке межрелигиозное согласие и национальное единство должны стать конкурентным преимуществом для развития республики в современном мире.

Впрочем, Хабиров пока не готов активно поддерживать и развивать религиозную составляющую региональной идентичности. В отличие от лидера Чеченской Республики, он крайне редко публикует на своих страницах в соцсетях совместные изображения с религиозными лидерами региона и тем более не транслирует их высказывания¹⁸. За 2020 год он разместил лишь одно поздравление в адрес Т. Таджуддина по случаю его 40-летия на посту Верховного муфтия России. По искреннему убеждению руководителя Республики Башкортостан, тот является «главным хранителем веры в сердцах мусульманской уммы республики и всей страны»¹⁹. Несмотря на высокую степень озвученного уважения, комментарий Хабирова скорее свидетельствует о дистанцированных официальных взаимоотношениях с религиозным лидером («умма республики», «нашей республики», «наш уважаемый Талгат-хазрат»). Работу Верховного муфтия руководитель региона отметил также соответствующими наградами: в июне 2020 года он наградил Т. Таджуддина орденом Салавата Юлаева «за многолетнюю работу по укреплению веры мусульман»²⁰. Вместе с тем имя еще одного исламского лидера Башкортостана Айнура Биргалина не нашло отражения на личных страницах главы республики в соцсетях в 2020 году.

цовские сборы академии #flowjj в Туймазах... [Электронный ресурс] // Страница А. Биргалина в «Инстаграме». 2020. 27 авг. URL: <https://www.instagram.com/p/CEZvrDhiLq/?utm> (дата обращения: 21.04.2021).

¹⁷ Радий Хабиров: «Башкортостан – признанный исторический и современный центр российского ислама» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Респ. Башкортостан. 2019. 23 окт. URL: https://pravitelstvorb.ru/ru/press-office/news.php?ELEMENT_ID=21880&sphrase_id=2288666 (дата обращения: 22.04.2021).

¹⁸ В регионе представлены две централизованные религиозные организации мусульман: Центральное духовное управление мусульман России во главе с Талгатом Таджуддином на федеральном уровне и Мухаммадом Таджуддиновым (сыном Т. Таджуддина) на республиканском уровне и Духовное управление мусульман Российской Федерации в лице Духовного управления мусульман Республики Башкортостан с Айнуrom Биргалиным.

¹⁹ Хабиров Р. Вот уже 40 лет с момента своего избрания... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 19 июня. URL: <https://www.instagram.com/p/CBnMabpC1R7/?utm> (дата обращения: 13.04.2021).

²⁰ Верховного муфтия России Талгата Таджуддина наградили Орденом Салавата Юлаева [Электронный ресурс] // Bash.news. 2020. 19 июня. URL: <https://bash.news/news/126369-verkhovnogo-muftiya-rossii-talgata-tadzhuddina-nagradili-ordenom-salavata-yulaeva> (дата обращения: 10.04.2021).

Несмотря на незначительную долю публикаций религиозного характера на личных страницах Хабирова, он регулярно поздравляет верующих республики с основными религиозными праздниками²¹. В целом за 2020 год в каждой из социальных сетей главой республики было опубликовано четыре поздравительных сообщения в адрес мусульман (по одному на начало поста в месяц Рамадан и начало празднования Ураза-байрам и два к началу празднования Курбан-байрам) и одно в адрес христиан (накануне празднования Пасхи). Анализ поздравительных текстов, опубликованных по случаю исламских праздников, позволяет заметить, что они составлены крайне лаконично и отстраненно. Из текста сообщений не всегда можно понять, о каком конкретно празднике идет речь, а озвученные пожелания типичны независимо от даты и отмечаемого события. Как правило, визуальная картинка таких сообщений также не содержит в себе религиозных атрибутов или символики, а носит вполне светский характер.

Отдельный интерес представляют комментарии к постам Хабирова относительно религиозных праздников. Республиканская общественность практически не затрагивает в них вопросы религиозной жизни в регионе или трудности отдельных общин. Под поздравлениями главы республики жители Башкортостана обычно пишут о своих проблемах самого разного характера – от вопросов ЖКХ до социального обеспечения и медицинского обслуживания, и порой в крайне агрессивной форме. Единственное исключение составляет часто поднимаемый читателями вопрос о религиозной идентичности самого главы региона. Читатели личных страниц Хабирова в социальных сетях, как правило, не демонстрируют осведомленности и заинтересованности в обсуждении религиозной тематики вне персоналий.

Об определенной связи ислама и политики в Башкортостане можно судить на примере истории с поправками в Конституцию Российской Федерации. Накануне голосования Хабиров не размещал на своих личных страницах обращения религиозных лидеров к жителям республики с призывом участвовать в голосовании. Хотя Верховный муфтий Т. Таджуддин сделал соответствующее заявление в СМИ и призвал принять участие в голосовании, обосновав свое решение теологическими, этическими, политическими и историческими соображениями: «...мы приветствуем принятие поправок и призываем единоверцев, всех соотечественников, проголосовать 1 июля за поддержку изменений Основного закона страны»²².

²¹ Хабиров Р. Сегодня начало священного месяца Рамадан...; Хабиров Р. Всех с праздником! Мира, добра, силы и уверенности вам! [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 24 мая. URL: https://www.instagram.com/p/CAkKKF0I2Qz/?utm_source=ig_web_copy_link (дата обращения: 14.05.2021); Хабиров Р. В пятницу, 31 июля, состоится один из главных мусульманских праздников – Курбан-байрам... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 30 июля. URL: <https://www.instagram.com/p/CDQRSWtClim/?utm> (дата обращения: 14.05.2021); Хабиров Р. С праздником! Мира, добра, радости, благополучия! [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 31 июля. URL: <https://www.instagram.com/p/CDSvaQSiEK9/?utm> (дата обращения: 14.05.2021); Хабиров Р. #хв #пасха #воскресениехристово [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 19 апр. URL: https://www.instagram.com/p/B_J7PnNj5Rn/?utm (дата обращения: 17.04.2021).

²² Верховный муфтий дал интервью ТАСС [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Центр. духов. упр. мусульман России. 2020. 16 июня. URL: <http://www.cdum.ru/news/44/10928/> (дата обращения: 22.04.2021).

Личная коммуникация политической элиты с лидерами религиозных общин – это еще один из возможных каналов для позиционирования региона.

Глава Республики Башкортостан периодически проводит встречи с религиозными лидерами. Однако подобная информационная повестка, как правило, не находит отражения на его личных страницах. Например, встречи Хабирова с духовными лидерами традиционных конфессий Башкортостана 25 февраля 2020 года²³ и мусульманскими лидерами республики 21 мая 2020 года²⁴ не попали в новостную ленту главы региона в социальных сетях.

Со своей стороны Р. Хабиров принимает активное участие в научных мероприятиях по исламской тематике (23–24 октября 2019 года – в международной конференции «Идеалы и ценности ислама в образовательном пространстве XXI века», г. Уфа; 29 ноября 2019 года – на пленарном заседании Российского исламского экономического форума «Россия – расширение возможностей», г. Уфа), на которых открыто высказывается за расширение сотрудничества с исламскими странами, о «близости» и «понятности» принципов исламского банкинга для Башкортостана²⁵. Однако эти события также не нашли отражения на личных страницах главы республики.

В вопросе регионального позиционирования региона Хабиров активно обращается к этническому ресурсу.

Одним из главных маркеров башкирской идентичности для Хабирова остается язык, и он планомерно работает над повышением его реального статуса в республике. В 2019 году за его подписью был издан указ о праздновании Дня башкирского языка (14 декабря) и внесении его в официальный пантеон республиканских праздников²⁶.

В публикациях на личных страницах в социальных сетях Хабиров периодически использует фразы и пожелания на башкирском языке²⁷ или декламирует, например, стихи народного поэта Башкирской АССР Мустая Карима (1919–2005) на языке оригинала²⁸. Стремясь поднять значение башкирского языка как второго государственного, глава республики в последнее время все активнее содействует его внедрению в официальную деловую практику реги-

²³ Встреча с лидерами традиционных конфессий [Электронный ресурс] // Официальный информационный портал Главы Респ. Башкортостан. 2020. 25 февр. URL: https://glavarb.ru/rus/press_serv/novosti/130910.html (дата обращения: 18.04.2021).

²⁴ Встреча с духовными лидерами мусульман Башкортостана [Электронный ресурс] // Официальный информационный портал Главы Респ. Башкортостан. 2020. 21 мая. URL: https://glavarb.ru/rus/press_serv/novosti/132919.html (дата обращения: 18.04.2021).

²⁵ Радий Хабиров: «Нам понятны и близки принципы исламской экономики» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Респ. Башкортостан. 2019. 29 нояб. URL: https://pravitelstvorb.ru/ru/press-office/news.php?ELEMENT_ID=34976 (дата обращения: 18.04.2021).

²⁶ О Дне башкирского языка [Электронный ресурс]: Указ Главы Респ. Башкортостан от 29.10.2019 № УТ-386 // Официальный сайт Респ. учеб.-метод. центр по образованию М-ва культуры Респ. Башкортостан. URL: http://rumcbrb.ucoz.ru/nov/2019/ukaz_rb_29_10_2019_ug_386.pdf (дата обращения: 21.04.2021).

²⁷ Хабиров Р. Это ученики нашей 44-й полилингвальной школы Уфы... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 14 дек. URL: https://www.instagram.com/tv/Clw85E7CEP_/?utm (дата обращения: 05.05.2021).

²⁸ Хабиров Р. Взгляни на глобус: Вот он – шар земной... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 12 июня. URL: <https://www.instagram.com/p/CBVQkaEI7Xc/?utm> (дата обращения: 05.05.2021).

ональных государственных служащих: «Государственные языки должны приветствоваться во всех сферах деятельности»²⁹. Примечательно, что на видеоролике к этому комментарию во время доклада заместителя премьер-министра Правительства республики Ф. М. Ягафарова на башкирском языке часть участников совещания воспользовалась услугой синхронного перевода. Применение башкирского языка на государственном уровне в качестве делового пока не нашло широкого отклика и по-прежнему носит эпизодический характер.

Еще одним значимым для главы республики маркером башкирской идентичности является национальный костюм. Последние годы Хабиров активно продвигает «стилизированный башкирский костюм» от уфимского модельера Радика Хайруллина и сам регулярно появляется в нем на публичных и официальных мероприятиях. Национальный костюм он рассматривает как важный инструмент поддержания и передачи этнических традиций. В январе 2020 года Хабиров подписал указ о Дне национального костюма³⁰, который отмечается два раза в год: в третью пятницу апреля и во вторую пятницу сентября. Кроме того, глава республики активно содействует внедрению национального костюма в официальный дресс-код политического руководства региона. Если в августе 2020 года на своей странице в соцсетях он призвал чиновников появиться на праздновании Дня национального костюма в соответствующем облачении, то в январе следующего года уже возвел это пожелание в ранг обязательного, подписав распоряжение о правилах ношения стилизованного делового башкирского национального костюма³¹. Несколькими днями позже этот нормативный правовой акт был заменен новым³². Изменения коснулись сферы использования национального костюма и понимания предмета обсуждения: была сужена сфера применения стилизованного национального облачения от служебных мероприятий до периода празднования Дней национального костюма, а также оставлено пространство для дальнейшей дискуссии об элементах национальной башкирской одежды. Второе распоряжение демонстрирует шаг назад относительно первоначальных намерений главы республики, его осторожность в принятии решения по данному вопросу в пользу общественного согласования и поступательного движения в этом направлении.

²⁹ Хабиров Р. Сегодня на нашей еженедельной оперативке в правительстве ввели новую практику – заслушали доклад на башкирском языке... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 31 авг. URL: <https://www.instagram.com/p/CEj3qj6iZhk/> (дата обращения: 05.05.2021).

³⁰ В Башкирии будут отмечать День национального костюма [Электронный ресурс] // Рес-Баш (сетевое изд. газ. «Республика Башкортостан»). 2020. 25 июня. URL: <https://resbash.ru/news/dizayn/2020-01-31/v-bashkirii-budut-otmechat-den-natsionalnogo-kostyuma-1598467> (дата обращения: 11.05.2021).

³¹ Радий Хабиров утвердил правила ношения делового башкирского национального костюма [Электронный ресурс] // Башинформ. 2021. 21 янв. URL: <https://www.bashinform.ru/news/1549009-radiy-khabirov-utverdil-pravila-nosheniya-delovogo-bashkirskogo-natsionalnogo-kostyuma/> (дата обращения: 12.04.2021).

³² Об утверждении описания стилизованного делового башкирского национального костюма [Электронный ресурс]: Распоряжение Главы Респ. Башкортостан от 28.01.2021 № РГ-13 // Офиц. интернет-портал правовой инфор. Респ. Башкортостан. URL: <https://npa.bashkortostan.ru/31051/> (дата обращения: 12.06.2021).

Помимо языка и национального костюма, особый эмоциональный отклик в публикациях Хабирова находит традиционное занятие башкир – коневодство и лошади, которых он возводит в ранг национального достояния: «Башкиры всегда отличались особой привязанностью к лошадям, трепетным отношением к ним. Для нас конь – близкий друг, товарищ, опора в хозяйстве и бесстрашный соратник, надежное плечо в бою»³³. Вызванная любовью к этим животным готовность к прямым ассоциациям с ними порой переходит все разумные пределы и становится причиной не всегда удачных шуток: «...мы, башкиры, такие же выносливые, как и наши башкирские лошадки») жалко, едú из-под снега добывать не умеем))) ...»³⁴ Особое отношение к лошадям, по представлению Хабирова, должно найти отражение в развитии продуктивного и спортивного коневодства в республике.

Еще одним национальным символом башкирского этноса, часто используемым Хабировым на личных страницах в социальных сетях, является цветок курая. Этот символ присутствует на гербе и флаге Башкортостана, а на официальном портале Республики Башкортостан, в разделе «Государственные символы», отмечено: «Цветок курая – символ дружбы; семь его лепестков, расположенные в центре белой полосы, символизируют семь родов, положивших начало единению народов, проживающих на территории Республики Башкортостан»³⁵. Именно с этим цветком Хабиров ассоциирует проект новой инфекционной больницы и аналогичные проекты в соседних регионах³⁶. При этом он высказывает особую гордость за башкирский этнос, а в отдельных публикациях охотно использует количественные показатели, подчеркивая, что «башкиры – четвертая по численности национальность в России»³⁷.

Модель регионального позиционирования Республики Башкортостан

Одна из задач этой работы состояла в том, чтобы понять, какую же модель региональной идентичности предлагает власть и как в нее вписан этнорелигиозный компонент.

Обращение к публикациям Хабирова в социальных сетях показало, что вопрос регионального позиционирования главы республики делает акцент

³³ Хабиров Р. Башкиры всегда отличались особой привязанностью к лошадям... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 12 сент. URL: <https://www.instagram.com/p/CFCGLpZiFcR/?utm> (дата обращения: 27.04.2021).

³⁴ Там же.

³⁵ Республика Башкортостан [Электронный ресурс] // Официальный портал Респ. Башкортостан. URL: <https://www.bashkortostan.ru/republic/symbolism/> (дата обращения: 20.04.2021).

³⁶ Хабиров Р. Второй инфекционный госпиталь для пациентов с коронавирусной инфекцией мы построили... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 7 дек. URL: <https://www.instagram.com/p/CIf0t2BDnLN/?utm> (дата обращения: 13.05.2021); Хабиров Р. Сегодня мы открыли наш второй в этом году ковидный центр [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 19 дек. URL: <https://www.instagram.com/p/CI-p0iOCVRs/> (дата обращения: 13.05.2021); Хабиров Р. ...Ничего не напоминает?... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 12 нояб. URL: <https://www.instagram.com/p/CHehf5IDyF3/?utm> (дата обращения: 13.05.2021).

³⁷ Хабиров Р. В Москве много лет существуют рестораны с названиями «Армения», «Воронеж», «Саратов», а вот сейчас впервые появился и ресторан «Башкортостан», чему я очень рад!.. [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 16 фев. URL: <https://www.instagram.com/p/B8oYJmclZdY/?utm> (дата обращения: 13.05.2021).

на «башкортостанской идентичности». Ключевым сообщением в этом контексте стал пост Хабирова в «Инстаграме» от 11 сентября 2020 года, в котором, комментируя введение башкирского дресс-кода, он рассуждает о «пути к башкортостанской идентичности»: «Кто-то традиционно будет ворчать, что “не тем занимаются”, когда мы продвигаем национальные элементы в нашей деловой и повседневной одежде. Но мы это делаем не просто так. Во-первых, это не просто одежда – это связь с историей. Тут отражение облика тех, кто жил на нашей земле много лет назад, и это, конечно, не надо забывать. Во-вторых, это путь к башкортостанской идентичности»³⁸. По мнению Хабирова, именно эта идентификационная модель должна сплотить региональное сообщество.

Подводя итоги года на своей пресс-конференции 29 декабря 2020 года, глава республики вновь сослался на «башкортостанское общество», подразумевая под этим региональное сообщество³⁹. В целом Хабиров крайне неуверенно и нечасто использует это понятие, как и обращение к «башкортостанцам» (в 0,6 % из всех публикаций 2020 года в двух соцсетях). С помощью контент-анализа удалось установить, что в его личных текстовых постах за весь 2020 год применительно к региональной общественности используется следующая терминология: «башкортостанцы», «башкортостанский» (встречается по 2 раза), «башкир» (20 раз), «башкирский» (18), «русский» (1). Далее были оценены словосочетания, в которых присутствуют эти термины. «Башкортостанский» употребляется применительно к идентичности и семье; «башкирский» – когда речь заходит об играх, песнях, языке, музыке, курае, легендах, лошадях и инженерах. Даже в тех случаях, где смысл далек от этнического контекста и правильнее было бы подчеркнуть «башкортостанскость», глава республики опирается на «башкирскость». Таким образом, «башкирский» контекст на практике превалирует над «башкортостанским», хотя в логике выбранной модели регионального позиционирования он должен быть одним из ее компонентов. Очевидно, что «башкирский» элемент является одним из смыслообразующих компонентов региональной идентичности.

Ссылки на иные этнические традиции на личных страницах Хабирова в 2020 году встречаются не так часто. Лишь единожды глава республики отметил «русскоязычный класс» полилингвальной школы в Уфе⁴⁰. Здесь следует добавить, что в республике принята программа развития школ с преподаванием на нескольких языках, где должна формироваться новая конкурентоспособная политическая и бизнес-элита республики. На сегодняшний день две такие школы действуют в Уфе и одна в Стерлитамаке. К 2024 году к этой программе планируется привлечь 10 городов и 5 районных центров республики⁴¹.

³⁸ Хабиров Р. Кто-то традиционно будет ворчать... [Электронный ресурс] // Страница Р. Хабирова в «Инстаграме». 2020. 11 сент. URL: <https://www.instagram.com/p/CFAAsFAi3iu/?utm> (дата обращения: 25.06.2021).

³⁹ Пресс-конференция Главы Башкортостана Радия Хабирова...

⁴⁰ Хабиров Р. Это ученики нашей 44-й полилингвальной школы Уфы...

⁴¹ Полилингвальные школы – это уникальный шанс для детей Башкирии [Электронный ресурс] // Башинформ. 2021. 8 фев. URL: <https://www.bashinform.ru/detalno/1548181/> (дата обращения: 17.03.2021).

Чтобы лучше понять позицию Хабирова в отношении русского языка, пришлось использовать дополнительные источники, где он заявляет, что «всех нас объединяет великий русский язык и великая русская культура, которые мы будем беречь и впредь»⁴². Ему вторит и М. Ишмуратова – учредитель Фонда поддержки и развития детского образования, разрабатывавшего программу для полилингвальных школ: «...русский язык в школах нужно продолжать преподавать на самом высоком уровне»⁴³. Роль и значимость русского языка определяется чисто практическими соображениями, поскольку башкирский язык пока не может служить единым для всех языком коммуникации в республике. Да и сам Хабиров признает, что знает «башкирский не так хорошо, как хотелось бы»⁴⁴. Несмотря на подчеркиваемый особый статус русского языка, эта проблематика на личных страницах главы республики не озвучивается, что можно объяснить совокупностью причин: характером источника, личными установками автора, общеупотребительностью русского языка.

Таким образом, предлагаемая башкортостанская региональная идентичность, которая остается без внятного наполнения и структурирования, ориентирована на башкирский компонент в качестве смыслообразующего. При этом ее религиозная составляющая на элитарном уровне практически не реализуется.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Глава Республики Башкортостан давно осознал значение и возможности этнорелигиозного ресурса для регионального позиционирования.

Религиозную идентичность Хабирова можно охарактеризовать как диффузную: он не примеряет на себя статус знающего и авторитетного лица в региональном исламе и позиционирует себя не в качестве опытного практикующего мусульманина, а, скорее, как верующего в начале своего пути. В целом его поведение и установки соотносятся с характеристиками типологической группы так называемых этнических мусульман.

В вопросе персональной религиозной идентичности Хабиров ориентирован не на групповое, а на персональное ее измерение. Иначе говоря, он не берет на себя ответственность за республиканскую умму. На выбор стратегии поведения в данном случае влияет целый ряд факторов: не только личные особенности поведения и персональные ценностные установки главы республики, но и историко-политические условия взаимодействия центра и регионов, когда оговариваются допустимые возможности и политические задачи для глав конкретных субъектов Российской Федерации.

Тематический анализ источников позволяет сделать вывод о том, что исламская тематика на личных страницах Главы Республики Башкортостан представлена крайне слабо. Религиозные сообщения регионального

⁴² Радий Хабилов: «Мы будем беречь русский язык и русскую культуру» [Электронный ресурс] // Башинформ. 2019. 25 апр. URL: <https://www.bashinform.ru/news/1302458-radiy-khabirov-my-budem-berech-velikiy-russkiy-yazyk-i-russkuyu-kulturu-/> (дата обращения: 19.03.2021).

⁴³ Полилингвальные школы – это уникальный шанс...

⁴⁴ Пресс-конференция Главы Республики Башкортостана...

лидера содержательно скудны, эмоционально не окрашены, не отличаются какой-либо креативностью, а их визуальный ряд не всегда коррелирует с основным содержанием. Образ регионального ислама на личных страницах главы республики прописан довольно слабо, без силовых элементов и «братской» темы. Взаимосвязь регионального ислама и политики прослеживается в событийном контексте и отдельных заявлениях Хабирова относительно возможностей исламской системы для республики, однако крайне скупо реализуется в презентационном материале его личных страниц. Применительно к анализируемому дискурсу можно говорить о постепенном нарастании интереса к религиозной составляющей, однако пока этот интерес остается в периферийной зоне: исламские особенности республики осознаются, но практически не реализуются даже в развитии туристического кластера.

Менее напряженными выглядят взаимоотношения Хабирова с собственной этнической (башкирской) идентичностью. Он увереннее рассуждает о своей этнической идентичности в групповом измерении, при этом рассматривает ее как одно из обязательных условий собственного выживания. Этнические традиции башкирского народа находят сильный эмоциональный отклик у главы республики, их транслирование свободно от негативных контекстов и оправдательных механизмов. В целом сфера этнического, в отличие от сферы религиозного, представляется Хабирову более понятным пространством.

Глава республики активно использует этнический маркер для конструирования региональной идентичности. В качестве ее терминологической рамки он предлагает «башкортостанскую» модель с акцентом на башкирский компонент. Этнический ресурс регионального позиционирования заметно проявляется в сфере образования и культуры, деловых практик и дресс-кода, а также для подчеркивания региональной уникальности отдельных целевых отраслей народного хозяйства. В то же время «башкирскость» натягивается на новые сферы услуг, такие как ресторанный бизнес. Происходит искусственное стимулирование и трансформация традиционных башкирских мотивов под влиянием актуальных запросов времени. Включение этнического ресурса в региональную идентичность происходит за счет реинтерпретации отдельных этнических компонентов и прямого переноса их на региональное сообщество. Стратегии включения исламского ресурса в имидж республики несколько иные: здесь акцентируется компонент мозаичной структуры за счет простого суммирования религиозных традиций в контексте поликонфессионального сообщества. В целом наполнение предложенного теоретического концепта «башкортостанской идентичности» требует дальнейшей серьезной доработки со стороны руководства республики.

В сложившихся относительно стабильных социополитических условиях можно ожидать дальнейшего усиления этнорелигиозной тематики в региональной политике идентичности Республики Башкортостан.

Список источников

Гаврилов И. В. Исследование персональных интернет-ресурсов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VI и VII созывов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2017. Т. 13, № 1. С. 70–81.

Ефимова И. К., Маковейчук А. В. Социальные сети как новый механизм формирования имиджа субъектов политической деятельности // Известия Алтайского государственного университета. 2012. № 4–1. С. 245–248.

Зимова Н. С., Фомин Е. В., Смагина А. А. Социальные сети как новый канал взаимодействия общества и власти // Научный результат. Социология и управление. 2020. Т. 6, № 2. С. 159–171. <https://doi.org/10.18413/2408-9338-2020-6-2-0-11>.

Кадырова Ш. Н. Современные проблемы формирования имиджа региона в социальных сетях (на примере Чеченской Республики) // Международный научно-исследовательский журнал. 2016. № 12–2. С. 38–41. <https://doi.org/10.18454/IRJ.2016.54.218>.

Крыштановская О. В. Элита в сетях: новые формы обратной связи в цифровую эпоху // Цифровая социология. 2019. Т. 2, № 2. С. 4–11. <https://doi.org/10.26425/2658-347X-2019-2-4-11>.

Пасс А. А., Смирнова С. М., Шишкова А. С. Instagram-аккаунт губернатора Челябинской области Алексея Текслера как эго-документ и средство политической коммуникации [Электронный ресурс] // *Magistra vitae: электронный журнал по историческим наукам и археологии*. 2021. № 1. С. 82–88. <https://doi.org/10.47475/2542-0275-2021-0109>. URL: https://magistravitaejournal.ru/images/1_2021/Pass.pdf (дата обращения: 13.07.2021).

Филатова О. Г. Главы российских регионов в социальных сетях: аудит публичных коммуникаций // PR и реклама в изменяющемся мире: региональный аспект. 2020. № 23. С. 6–16.

Avedissian K. Clerics, weightlifters, and politicians: Ramzan Kadyrov's Instagram as an official project of Chechen memory and identity production // *Caucasus Survey*. 2016. Vol. 4, № 1. P. 20–43, <https://doi.org/10.1080/23761199.2015.1119998>.

Grusell M., Nord L. Not so intimate Instagram: Images of Swedish political party leaders in the 2018 national election campaign // *Journal of Political Marketing*. 2020. <https://doi.org/10.1080/15377857.2020.1841709>.

Haman M. The use of Twitter by state leaders and its impact on the public during the COVID-19 pandemic // *Heliyon*. 2020. Vol. 6, № 11. Art. № e05540. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2020.e05540>.

Hassler J., Kumpel A.-S., Keller J. Instagram and political campaigning in the 2017 German federal election. A quantitative content analysis of German top politicians' and parliamentary parties' posts // *Information, Communication and Society*. 2021. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1954974>.

Larsson A. O. The rise of Instagram as a tool for political communication: A longitudinal study of European political parties and their followers // *New Media and Society*. 2021. Aug. <https://doi.org/10.1177/14614448211034158>.

Larsson A. O. Top users and long tails: Twitter and Instagram use during the 2015 Norwegian elections // *Social Media + Society*. 2017. Apr. <https://doi.org/10.1177/2056305117713776>.

Lewandowsky S., Jetter M., Ecker U. K. H. Using the president's tweets to understand political diversion in the age of social media // *Nature Communications*. 2020. Vol. 11. Art. № 5764. <https://doi.org/10.1038/s41467-020-19644-6>.

López-Meri A., Marcos-García S., Casero-Ripollés A. What do politicians do on Twitter? Functions and communication strategies in the Spanish electoral campaign of 2016 // *Profesional De La Información*. 2017. Vol. 26, № 5. P. 795–804. <https://doi.org/10.3145/epi.2017.sep.02>.

Martella A., Bracciale R. Populism and emotions: Italian political leaders' communicative strategies to engage Facebook users // *Innovation: The European Journal of Social Science Research*. 2021. <https://doi.org/10.1080/13511610.2021.1951681>.

Mazzoleni G., Bracciale R. Socially mediated populism: The communicative strategies of political leaders on Facebook // *Palgrave Communications*. 2018. Vol. 4. Art. № 50. <https://doi.org/10.1057/s41599-018-0104-x>.

Muñoz C. L., Towner T. L. The image is the message: Instagram marketing and the 2016 presidential primary season // *Journal of Political Marketing*. 2017. Vol. 16, № 3–4. P. 290–318. <https://doi.org/10.1080/15377857.2017.1334254>.

Peng Y. What makes politicians' Instagram posts popular? Analyzing social media strategies of candidates and office holders with computer vision // *The International Journal of Press/Politics*. 2021. Vol. 26, № 1. P. 143–166. <https://doi.org/10.1177/1940161220964769>.

Rodina E., Dligach D. Dictator's Instagram: Personal and political narratives in a Chechen leader's social network // *Caucasus Survey*. 2019. Vol. 7, № 2. P. 95–109. <https://doi.org/10.1080/23761199.2019.1567145>.

Sáez-Mateu F. Democracy, screens, identity, and social networks: The case of Donald Trump's election // *American Behavioral Scientist*. 2018. Vol. 62, № 3. P. 320–334. <https://doi.org/10.1177/0002764217708585>.

Stier S., Bleier A., Lietz H. et al. Election campaigning on social media: Politicians, audiences, and the mediation of political communication on Facebook and Twitter // *Political Communication*. 2018. Vol. 35, № 1. P. 50–74. <https://doi.org/10.1080/10584609.2017.1334728>.

Wijermars M. The digitalization of Russian politics and political participation // *The Palgrave handbook of digital Russia studies* / Ed. by D. Gritsenko, M. Wijermars, M. Kopotev. Cham: Palgrave Macmillan, 2021. P. 15–32. https://doi.org/10.1007/978-3-030-42855-6_2.

Информация об авторе

А. В. Михалева – кандидат политических наук, старший научный сотрудник ФГБУН Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии наук, 614990, Россия, г. Пермь, ул. Ленина, 13а

SPIN-код (РИНЦ): 2925-1456

AuthorID (РИНЦ): 251195

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 31.08.2021; одобрена после рецензирования 11.11.2021; принята к публикации 12.11.2021.

References

Gavrilov, I. V. (2017), "A study of personal web resources of the deputies of the 6th and 7th State Duma of the Russian Federation", *Political expertise: POLITEKS*, vol. 13, no. 1, pp. 70–81.

Efimova, I. K. and Makoveychuk, A. V. (2012), "Social networks as a new mechanism for forming the image of the subjects of political activity", *Izvestiya of Altai State University*, no. 4–1, pp. 245–248.

Zimova, N. S., Fomin, E. V. and Smagina, A. A. (2020), "Social networks as a new channel of interaction between government and society", *Research Result. Sociology and Management*, vol. 6, no. 2, pp. 159–171, <https://doi.org/10.18413/2408-9338-2020-6-2-0-11>.

Kadyrova, S. N. (2016), "Modern problems of formation of image of the region in social networks (on an example of the Chechen Republic)", *International Research Journal*, vol. 54, no. 12–2, pp. 38–41, <https://doi.org/10.18454/IRJ.2016.54.218>.

Kryshtanovskaya, O. V. (2019), "Elite in social networks: New forms of feedback in the digital age", *Digital Sociology*, vol. 2, no. 2, pp. 4–11, <https://doi.org/10.26425/2658-347X-2019-2-4-11>.

Pass, A. A., Smirnova, S. M. and Shishkova, A. S. (2021), "Instagram-account of Alexey Teksler, the governor of the Chelyabinsk region, as an ego-document and a means of political communication", *Magistra Vitae: Online journal of historical sciences and archeology*, no. 1, pp. 82–88, <https://doi.org/10.47475/2542-0275-2021-0109> [Online], available at: https://magistravitaejournal.ru/images/1_2021/Pass.pdf (Accessed 13 July, 2021).

Filatova, O. G. (2020), "Heads of Russian regions in social media: Audit of public communications", *PR i reklama v izmenyayushchemsya mire: regional'nyi aspekt*, no. 23, pp. 6–16.

Avedissian, K. (2016), "Clerics, weightlifters, and politicians: Ramzan Kadyrov's Instagram as an official project of Chechen memory and identity production", *Caucasus Survey*, vol. 4, no. 1, pp. 20–43, <https://doi.org/10.1080/23761199.2015.1119998>.

Grusell, M. and Nord, L. (2020), "Not so intimate Instagram: Images of Swedish political party leaders in the 2018 national election campaign", *Journal of Political Marketing*, <https://doi.org/10.1080/15377857.2020.1841709>.

Haman, M. (2020), "The use of Twitter by state leaders and its impact on the public during the COVID-19 pandemic", *Heliyon*, vol. 6, no. 11, art. no. e05540, <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2020.e05540>.

Hassler, J., Kümpel, A.-S. and Keller, J. (2021), "Instagram and political campaigning in the 2017 German federal election. A quantitative content analysis of German top politicians' and parliamentary parties' posts", *Information, Communication and Society*, <https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1954974>.

Larsson, A. O. (2021), "The rise of Instagram as a tool for political communication: A longitudinal study of European political parties and their followers", *New Media and Society*, Aug., <https://doi.org/10.1177/14614448211034158>.

Larsson, A. O. (2017), "Top users and long tails: Twitter and Instagram use during the 2015 Norwegian elections", *Social Media + Society*, Apr., <https://doi.org/10.1177/2056305117713776>.

Lewandowsky, S., Jetter, M. and Ecker, U. K. H. (2020), "Using the president's tweets to understand political diversion in the age of social media", *Nature Communications*, vol. 11, art. no. 5764, <https://doi.org/10.1038/s41467-020-19644-6>.

López-Meri, A., Marcos-García, S. and Casero-Ripollés, A. (2017), "What do politicians do on Twitter? Functions and communication strategies in the Spanish electoral campaign of 2016", *Profesional De La Información*, vol. 26, no. 5, pp. 795–804, <https://doi.org/10.3145/epi.2017.sep.02>.

Martella, A. and Bracciale, R. (2021), "Populism and emotions: Italian political leaders' communicative strategies to engage Facebook users", *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, <https://doi.org/10.1080/13511610.2021.1951681>.

Mazzoleni, G. and Bracciale, R. (2018), "Socially mediated populism: The communicative strategies of political leaders on Facebook", *Palgrave Communications*, vol. 4, art. no. 50, <https://doi.org/10.1057/s41599-018-0104-x>.

Muñoz, C. L. and Towner, T. L. (2017), "The image is the message: Instagram marketing and the 2016 presidential primary season", *Journal of Political Marketing*, vol. 16, no. 3–4, pp. 290–318, <https://doi.org/10.1080/15377857.2017.1334254>.

Peng, Y. (2021), "What makes politicians' Instagram posts popular? Analyzing social media strategies of candidates and office holders with computer vision", *The International Journal of Press/Politics*, vol. 26, no. 1, pp. 143–166, <https://doi.org/10.1177/1940161220964769>.

Rodina, E. and Dligach, D. (2019), "Dictator's Instagram: Personal and political narratives in a Chechen leader's social network", *Caucasus Survey*, vol. 7, no. 2, pp. 95–109, <https://doi.org/10.1080/23761199.2019.1567145>.

Sáez-Mateu, F. (2018), "Democracy, screens, identity, and social networks: The case of Donald Trump's election", *American Behavioral Scientist*, vol. 62, no. 3, pp. 320–334, <https://doi.org/10.1177/0002764217708585>.

Stier, S., Bleier, A., Lietz, H. et al. (2021), "Election campaigning on social media: Politicians, audiences, and the mediation of political communication on Facebook and Twitter", *Political Communication*, vol. 35, no. 1, pp. 50–74, <https://doi.org/10.1080/10584609.2017.1334728>.

Wijermars, M. (2021), "The digitalization of Russian politics and political participation", in Gritsenko, D., Wijermars, M. and Kopotев, M. (eds.), *The Palgrave handbook of digital Russia studies*, Palgrave Macmillan, Cham, Switzerland, pp. 15–32, https://doi.org/10.1007/978-3-030-42855-6_2.

Information about the author

A. V. Mikhaleva – Candidate of Political Sciences, Senior Researcher, Perm Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Science, 13a Lenin str., Perm, 614990, Russia

SPIN-код (RSCI): 2925-1456

AuthorID (RSCI): 251195

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 31.08.2021; approved after reviewing 11.11.2021; accepted for publication 12.11.2021.



Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 577-591.

Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4, pp. 577-591.

Научная статья

УДК 352.2(470.53)

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-577-591>

МЕЖЭЛИТНЫЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ В ЛОКАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВАХ В УСЛОВИЯХ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ (УКРУПНЕНИЯ) МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Глеб Геннадьевич Красильщиков¹

¹ Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пермь, Россия,
krasilshchikov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7342-589X>

Аннотация. Введение: Одним из первых регионов России, в котором произошло укрупнение муниципалитетов, а также появился новый тип муниципальных образований – муниципальные округа, стал Пермский край. Кардинальное изменение системы организации местного самоуправления в регионе может оказывать влияние на межэлитные взаимоотношения, политические и управленческие процессы в территориях. **Цели:** выявление особенностей межэлитных взаимоотношений в локальных сообществах Пермского края и проблем, связанных с процессом укрупнения муниципальных образований. **Методы:** структурный подход; использовано сочетание нескольких методов: позиционного, решенческого, репутационного и социометрического. Для сбора информации проведены 50 неформализованных (глубинных) интервью с представителями местных элит в пяти муниципальных образованиях Пермского края. **Результаты:** определены основные особенности межэлитных взаимоотношений в изучаемых муниципалитетах, выявлены общие и особенные проблемы, возникшие в условиях укрупнения муниципальных образований. **Выводы:** укрупнение муниципальных образований не является решающим фактором, оказывающим влияние на межэлитные отношения в локальных сообществах, но в отдельных случаях может послужить триггером, обостряющим и провоцирующим политические конфликты.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное управление, локальные элиты, преобразование (укрупнение) муниципальных образований

Благодарности: исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) и Экспертного института социальных исследований (ЭИСИ), проект № 21-011-32219 «Межэлитные взаимоотношения в локаль-

ных сообществах в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований (на примере муниципальных образований Пермского края)».

Для цитирования: Красильщиков Г. Г. Межэлитные взаимоотношения в локальных сообществах в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 577–591. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-577-591>.

Original article

INTER-ELITE RELATIONSHIPS IN LOCAL COMMUNITIES UNDER TRANSFORMATION (CONSOLIDATION) OF MUNICIPALITIES

Gleb G. Krasilshchikov¹

¹ Perm State University, Perm, Russia, krasilshchikov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7342-589X>

Abstract. Introduction: one of the first regions of Russia in which the consolidation of municipalities is taking place massively, and a new type of municipalities appears, namely municipal districts was Perm Krai. Changes in the local self-government system in the region can have an impact on inter-elite relationships, political and administrative processes in municipalities. **Objectives:** to determine the features of inter-elite relationships in local communities of Perm Krai, to identify problems associated with the process of consolidation in municipalities. **Methods:** structural approach was chosen as the theoretical and methodological basis of the research. The work uses a combination of positional, decisional, reputational and sociometric methods. Non-formalized (in-depth) interviews with 50 representatives of local elites in five municipalities of Perm Krai were conducted to collect information. **Results:** the main features of inter-elite relationships in the studied municipalities were determined, general and specific problems that arose in the context of the municipalities' consolidation were identified. **Conclusions:** the consolidation of municipalities is not a decisive factor influencing inter-elite relations in local communities, but in some cases, it can serve as a trigger that aggravates and provokes political conflicts.

Keywords: local government, municipal government, local elites, transformation (consolidation) of municipalities

Acknowledgements: the research was funded by the grant provided by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) and Expert Institute for Social Research (EISR), project no. 21-011-32219 "Inter-elite relationships in local communities under transformation (consolidation) of municipalities (on the example of Perm Krai)".

For citation: Krasilshchikov, G. G. (2021), "Inter-elite relationships in local communities under transformation (consolidation) of municipalities", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 577–591, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-577-591>.

ВВЕДЕНИЕ

Принятие Федерального закона от 3 апреля 2017 года № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» заложило основу

для дальнейшего и более интенсивного процесса укрупнения муниципальных образований в регионах страны¹. После вступления в силу указанного закона появилась возможность объединять городские и сельские поселения с городским округом без проведения референдума жителей – для этого достаточно заручиться согласием депутатов представительных органов.

Дальнейшим шагом на пути к формированию правовой основы для развития одноуровневой системы местного самоуправления стал Федеральный закон от 1 мая 2019 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”», в соответствии с которым появляется новый тип муниципального образования – муниципальный округ². Таким образом, не только городские, но и сельские территории получили возможность сформировать одноуровневую систему управления.

Одним из первых субъектов Российской Федерации, в котором появились муниципальные округа, стал Пермский край. Именно в этом регионе происходило массовое укрупнение муниципалитетов. Так, по данным регионального Министерства территориального развития, в период с 2017 по 2020 год количество городских округов увеличилось с 8 до 26, количество муниципальных районов уменьшилось с 40 до 2, а также появилось 18 муниципальных округов³. После принятия в 2021 году решения об объединении поселений Большесосновского муниципального района в муниципальный округ на территории Пермского края остается только один муниципалитет второго уровня, в котором сохранился поселенческий уровень, – Пермский муниципальный район⁴.

Столь серьезные изменения организации публичного управления могут отражаться не только на управленческих, но и на политических и социально-экономических процессах в территориях региона. Ликвидация поселенческого уровня может повлиять как на оказание муниципальных услуг и привлечение населения к решению вопросов местного значения, так и на распределение властных полномочий и ресурсов, вызвать эскалацию межэлитных противоречий.

Стоит отметить, что и политологи, и социологи уже давно уделяют серьезное внимание изучению различных аспектов локальных элит и реформирования местного самоуправления.

¹ О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федер. закон от 03.04.2017 № 62-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214788 (дата обращения: 01.10.2021).

² О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федер. закон от 01.05.2019 № 87-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323814 (дата обращения: 01.10.2021).

³ Укрупнение муниципальных образований [Электронный ресурс] // Офиц. сайт М-ва терригор. развития Перм. края. URL: <https://minter.permkrai.ru/deyatelnost/ukrupnenie-munitsipalnykh-obrazovaniy/ukrupnenie-munitsipalnykh-obrazovaniy> (дата обращения: 12.11.2021).

⁴ Об образовании нового муниципального образования Большесосновский муниципальный округ Пермского края [Электронный ресурс]: Закон Перм. края от 30.04.2021 № 647-ПК. URL: <https://docs.cntd.ru/document/574713678> (дата обращения: 08.11.2021).

Значительный вклад в методологию изучения локальных элит внесли не только зарубежные классики и современные исследователи (Hunter, 1953; Hawley and Wirt, 1974; Orum, 1978; Stone, 1989; Bentzen et al., 2020; Hlynisdottir, 2016), но и отечественные авторы (Дука, 2008; Дука, 2017; Чирикова и Ледаев, 2017; Гаман-Голутвина, 2016; Гельман, 2019).

Российские специалисты также обращаются к проблемам автономии субъектов власти на муниципальном уровне, влияния на нее федеральных трендов, реализации властных отношений в локальных сообществах, распределения власти в территориях между локальными элитами (Витковская, 2017; Витковская, 2021; Панов, 2019). Не менее активно развивается изучение локальных элит в контексте государственного и муниципального управления (Чирикова и Ледаев, 2021a; Чирикова и Ледаев, 2021b; Борисова и Сулимов, 2014; Шкель, 2020; Сельцер, 2014; Панов и Петрова, 2017; Туровский, 2015; Панкевич, 2016; Зуйкина, 2019; Гилев и Шевцова, 2021; Пустовойт, 2019; Shubenkova, 2021).

Несмотря на значительное количество работ, посвященных локальным элитам и влиянию на них различных аспектов реформ местного самоуправления, изучение межэлитных взаимоотношений в условиях укрупнения муниципальных образований обладает достаточной научной значимостью, поскольку кардинальное изменение муниципального устройства в отдельно взятом регионе оказывает серьезное влияние на процессы принятия решений на местном уровне и распределение властного ресурса. Появление новых подходов к организации местного самоуправления может оказывать влияние на положение локальной элиты как актора политического процесса, что и обуславливает необходимость изучения межэлитных взаимоотношений в новых условиях.

В данной статье предпринята попытка не только определить отношение местных элит к процессу преобразования, но и выявить ключевые проблемы, возникшие в процессе укрупнения муниципальных образований на примере Пермского края.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

В качестве теоретико-методологической основы данного исследования был использован структурный подход к изучению политических элит. Такой подход позволяет отнести к элите не только руководителей наиболее значимых политических и общественных институтов в территории, но и тех, у кого есть возможность влиять на процесс принятия решений: предпринимателей, общественных и религиозных деятелей и др.

Основным методом при проведении эмпирического исследования для реализации поставленных в работе целей и задач стал метод неформализованного (глубинного) интервью. Интервью проводились с представителями локальных политических элит в каждой изучаемой территории. Гайд исследования включал следующие вопросы: распределение власти и взаимодействие различных акторов политического процесса; участие в процессе принятия решений; политические, управленческие и социально-экономические последствия укрупнения муниципальных образований.

Для определения респондентов использовалось сочетание позиционного, решенческого и репутационного методов, которое зарекомендовало себя в исследовании Ф. Хантера (Hanter, 1953). Позиционный метод позволяет определить представителей местных элит исходя из занимаемой должности или формального статуса в существующей системе властных отношений. С точки зрения данного метода к элите относятся главы муниципальных образований и их заместители, депутаты местных legislатур, руководители политических и общественных объединений. Решенческий метод относит к субъектам политической власти тех, кто может влиять на процесс принятия решений в конкретной общности без обладания формальным статусом в системе муниципального управления (представители бизнеса, национальных диаспор, религиозных общин и др.). Репутационный метод определяет субъектов власти на основании субъективных оценок экспертов, в том числе представителей элиты, которые были выявлены с помощью позиционного и решенческого методов, и позволяет оценить степень влияния тех или иных акторов на политический процесс в территории.

Для работы с массивом данных, полученных в ходе проведения интервью, применялся социометрический метод, который позволил определить особенности и динамику межэлитных взаимоотношений в каждой из изучаемых территорий.

В качестве исследовательского кейса были рассмотрены пять муниципальных образований Пермского края – два городских и три муниципальных округа. Первые четыре муниципалитета были выбраны исходя из модели преобразования (укрупнения)⁵.

Так, в муниципальном образовании «Городской округ № 1» создание городского округа происходило путем объединения уже существовавшего городского округа с поселениями, входившими в состав соседнего муниципального района.

В муниципалитете «Городской округ № 2» городской округ был создан в процессе объединения городского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями этого же района.

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 1» появилось в процессе объединения сельского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями этого же района.

В четвертом случае («Муниципальный округ № 2») создание муниципального округа произошло путем объединения поселений муниципального района в муниципальный округ при сохранении административного центра округа на территории другого муниципального образования.

Пятое муниципальное образование («Муниципальный округ № 3») было выбрано исходя из того, что преобразование проводилось в одной из территорий Коми-Пермяцкого округа Пермского края. Округ является административно-территориальной единицей региона с особым статусом, который закреплён в Уставе Пермского края (до 1 декабря 2005 года был

⁵ Под моделью преобразования в данной работе понимается участие в процедуре преобразования различных видов муниципальных образований.

самостоятельным субъектом Российской Федерации в статусе автономного округа)⁶. Коми-Пермяцкий округ имеет ярко выраженные этнокультурные особенности: более половины населения считают себя коми-пермяками⁷.

В общей сложности было проведено 50 экспертных интервью с представителями местных элит. В число респондентов вошли главы городских и муниципальных округов и их заместители, депутаты представительных органов, бывшие главы городских и сельских поселений, представители коммерческих организаций, ведущих хозяйственную деятельность на территории выбранных муниципалитетов, руководители организаций бюджетной сферы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

На первом этапе работы с массивом данных, полученных в ходе интервью, были определены особенности межэлитных взаимоотношений в исследуемых муниципалитетах.

Муниципальное образование «Городской округ № 1»

Является крупным промышленным центром региона. Основу экономики составляет тяжелая промышленность. Все крупные промышленные предприятия принадлежат крупным федеральным холдингам и компаниям. Поскольку крупный бизнес обеспечивает работой и заказами довольно большое количество предприятий малого и среднего бизнеса, в округе хорошо развита сфера услуг. Большинство экспертов оценивают уровень развития территории как высокий и отмечают положительную динамику социально-экономического развития.

Политическая жизнь в округе достаточно развита, при этом явные межэлитные конфликты отсутствуют. Глава округа традиционно для данной территории является представителем одного из крупных промышленных предприятий, которые также имеют свое представительство в городской думе. Эксперты характеризуют взаимоотношения между администрацией округа и городской думой как рабочие и вполне конструктивные: *«Нормальные отношения с главой в думе. У нас в этом направлении давно уже нет конфликтов. Большинство (депутатов – прим. авт.) представляет промышленников. Есть совет директоров. Все вопросы решаются»*⁸.

Местные элиты весьма многочисленны, но наиболее заметной является группа влияния, сложившаяся вокруг фигуры главы муниципального округа. На сегодняшний день политическую ситуацию можно определить как консенсус элит, острых межэлитных конфликтов не выявлено.

Объединение с соседним муниципальным районом можно назвать поглощением. Соседний район серьезно уступал городу по уровню социально-экономического развития, и местные элиты не обладали достаточным полити-

⁶ Устав Пермского края [Электронный ресурс]: принят Законодат. Собр. Перм. края от 27.04.2017 № 32 ПК. URL: <https://docs.cntd.ru/document/911516853> (дата обращения: 04.10.2021).

⁷ По данным Всероссийской переписи населения 2010 года.

⁸ Интервью № 13, «Городской округ № 1», 11.10.2021 // Из лич. арх. авт.

ческим и административным ресурсом, чтобы бороться за самостоятельность муниципального образования: *«Оно (объединение – прим. авт.) бы не произошло, если бы в районе были сильные политические элиты. Они бы тогда в крае доказывали свою самодостаточность»*⁹.

Респонденты отмечают, что против объединения выступали некоторые бывшие главы поселений, но значимого влияния на процессы преобразования это не оказало: *«Те, кто были главами поселений – царьками сидели у власти 20-30 лет. Понятно, что им не хотелось никаких преобразований, но вариантов у них не было»*¹⁰.

Элита присоединенного муниципального района была интегрирована во внутривнутриполитическую систему отношений городского округа и полностью растворилась в ней. Новые группы влияния не появились.

Муниципальное образование «Городской округ № 2»

Основу экономики составляют сельское хозяйство, лесная промышленность и металлургическое производство. На территории ведут хозяйственную деятельность два крупных предприятия, принадлежащие федеральным холдингам. Одно из предприятий находится в административном центре округа, другое – в бывшем городском поселении района. Большинство респондентов оценивают уровень социально-экономического развития как средний по краю, но отмечают определенную стагнацию в развитии.

Результаты опроса экспертов демонстрируют, что острые межэлитные конфликты (как в политической, так и в бизнес-элите) отсутствуют: *«Народ, конечно, озлобленный, но между элитами нет конфликтов сейчас»*¹¹. Политический процесс характеризуется отсутствием крупных групп влияния, кроме группы главы округа. Отношения с местной думой можно назвать дружеско-патронатными: большинство депутатов лояльны главе округа и представляют партию «Единая Россия»: *«У нас создана фракция партии власти. Туда, конечно, не все входят. Но какой-то оппозиции нет. Чтобы занесли закон, а он не прошел, такого еще не было. Конструктивно, совместно все прорабатываем»*¹².

Крупный бизнес серьезного интереса к местной внутривнутриполитической повестке не проявляет: *«Крупный бизнес сразу сказал: мы аполитичны. На предложение войти в депутатский корпус... сказали, что они менеджеры и занимаются хозяйством»*¹³.

Тем не менее значительная часть элиты бывшего поселения, на территории которого располагается крупная обрабатывающая компания, активно выступила против преобразования в муниципальный округ: *«По ним больно ударило, потому что на уровне района они были очень хорошо развиты. Для других территорий процесс объединения стал более выигрышным»*¹⁴. По оценкам экспертов, ситуация в муниципалитете стабильная, но при изменении политиче-

⁹ Интервью № 41, «Городской округ № 1», 07.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹⁰ Там же.

¹¹ Интервью № 35, «Городской округ № 2», 03.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹² Интервью № 45, «Городской округ № 2», 12.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹³ Интервью № 46, «Городской округ № 2», 12.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹⁴ Там же.

ской конфигурации территория может стать очагом межэлитных конфликтов в округе: *«Если с ней (территорией – прим. авт.) не работать, то она (группа влияния – прим. авт.) может сформироваться. Если кто-то возьмет флаг и понесет, то, конечно, на этом фоне он сторонников сможет набрать»*¹⁵.

Политическая ситуация в округе на момент проведения исследования остается стабильной, и предпосылок к эскалации конфликтов на территории муниципального образования не наблюдается.

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 1»

Небольшая сельская территория края, где в основном развиты сельское хозяйство и сфера услуг. Также является территорией присутствия крупной федеральной нефтяной компании.

Политическая ситуация в муниципалитете, по мнению экспертов, стабильная: *«Район достаточно спокойный с точки зрения политики. Есть мелкие вспышки, но их конфликтами сложно назвать»*¹⁶. Тем не менее у окружной администрации и лично главы наблюдаются сложные взаимоотношения с отдельными депутатами местной думы: *«За последние выборы появилась напряженность с депутатами от оппозиционных партий. Нечто с окрасками конфликта»*¹⁷.

В целом характер межэлитных взаимоотношений в округе типичен для аграрных территорий Пермского края. Здесь отсутствуют крупные акторы политического процесса, уровень консолидации элит невысок и наиболее весомую роль играют органы местного самоуправления. Крупная нефтяная компания серьезного влияния на внутриполитические процессы в территории не оказывает, тем не менее представитель компании от одномандатного округа, куда входит территория муниципалитета, является депутатом краевого парламента.

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 2»

Уровень социально-экономического развития эксперты оценивают как довольно низкий на фоне других территорий Пермского края. Основу экономики составляют сельское хозяйство и сфера услуг, промышленное производство отсутствует.

Внутриэлитные отношения в муниципальном округе характеризуются весьма высоким уровнем раздробленности элит и небольшим количеством акторов и групп влияния, известных и значимых в масштабах всего округа. Другой отличительной особенностью данной территории является сильное влияние представителей элиты соседнего городского округа (по данным экспертов, в ближайшее время планируется их объединение в одно муниципальное образование), с которым муниципальный округ тесно связан экономически и политически: *«Элиты округа и города не нужно разводить отдельно, они сильно пересекаются друг с другом»*¹⁸.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Интервью № 19, «Муниципальный округ № 1», 15.10.2021 // Из лич. арх. авт.

¹⁷ Интервью № 36, «Муниципальный округ № 1», 03.11.2021 // Из лич. арх. авт.

¹⁸ Интервью № 32, «Муниципальный округ № 1», 29.10.2021 // Из лич. арх. авт.

По результатам социометрического анализа в муниципальном образовании были выявлены две значимые группы влияния: одна из них сложилась вокруг фигуры главы округа, вторая – вокруг председателя местной думы. Стоит отметить, что каждая из групп влияния имеет поддержку в лице разных депутатов краевого парламента: *«Очень сильное влияние людей, которые сейчас депутатами краевого Заксобрания являются»*¹⁹; *«Один более популярен в городе и округе, люди его знают, а другой имеет хорошие связи в крае»*²⁰.

Между указанными выше группами существует определенная напряженность, но конфликт находится в латентной фазе: *«Мне кажется, что он (председатель думы – прим. авт.) уже более популярен в народе, чем глава. Это создает некую напряженность»*²¹. По мнению ряда респондентов, межэлитные отношения могут обостриться на фоне борьбы за властный и административный ресурс в процессе объединения муниципального округа с городским: *«Сейчас грядет большое объединение города и округа, и до меня доходит информация, что грядет война вообще полнейшая»*²².

Итак, несмотря на существование разных групп влияния, политическая ситуация в районе на текущий момент остается спокойной и отсутствуют явные конфликты. Тем не менее межэлитная конфигурация складывается таким образом, что объединение муниципального округа с городским может стать триггером к развитию внутриэлитной борьбы за ограниченные административные и политические ресурсы.

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 3»

Является типичной аграрной территорией Коми-Пермяцкого округа. Основные отрасли экономики представлены лесозаготовками и сельским хозяйством. Также на территории округа работает подразделение компании по добыче нефти.

В муниципальном образовании отмечен низкий уровень консолидации местных элит, отсутствуют крупные группы и центры влияния. Стоит выделить группу влияния, сложившуюся на основе формального статуса главы округа и зависимых от него лиц с учетом естественной административной иерархии, а также группу депутатов местной думы.

Между главой округа и группой депутатов существует ярко выраженный открытый конфликт: *«В округе есть попытки депутатов думы сместить главу. Есть группа людей, они не большинство. Но у нас часто так бывает, что меньшинство слышно громче, чем большинство»*²³. Причины конфликта кроются, скорее всего, в борьбе за ограниченные ресурсы в территории и усталости части элиты округа от продолжительного нахождения главы у власти: *«В районе сплошная война. Когда депутаты сбиваются в коалиции, чтобы снять главу. Это усталость и недоверие к власти»*²⁴. Эксперты

¹⁹ Интервью № 27, «Муниципальный округ № 2», 25.10.2021 // Из лич. арх. авт.

²⁰ Интервью № 22, «Муниципальный округ № 2», 19.10.2021 // Из лич. арх. авт.

²¹ Интервью № 44, «Муниципальный округ № 2», 12.11.2021 // Из лич. арх. авт.

²² Интервью № 42, «Муниципальный округ № 2», 09.11.2021 // Из лич. арх. авт.

²³ Интервью № 31, «Муниципальный округ № 3», 28.10.2021 // Из лич. арх. авт.

²⁴ Интервью № 8, «Муниципальный округ № 3», 08.10.2021 // Из лич. арх. авт.

также отмечают, что триггером этого конфликта могла стать ликвидация поселений, когда часть элиты лишилась своего статуса и не была приглашена в новую властно-управленческую конфигурацию.

Отношение местных элит к процессу преобразования и проблемы, возникшие в процессе укрупнения муниципалитетов

В большинстве изучаемых муниципальных образований процесс укрупнения кардинально не изменил конфигурацию межэлитных отношений. Подавляющая часть экспертов считает, что ликвидация поселенческого уровня может видоизменять внутривнутриполитические процессы в территориях, но говорить об исчезновении политики на местном уровне нельзя: *«Я считаю, что политическая борьба не исчезает. Остаются лидеры общественного мнения, остаются общественники, оппозиционеры»*²⁵; *«Политика – это в первую очередь желание людей. От их активности и готовности отстаивать свои интересы и формируется политика»*²⁶.

Данный тезис подтверждается и словами части респондентов об изменении субъектности представительного органа округа во внутривнутриполитической жизни округа: *«Политическая борьба стала во всех смыслах еще жестче... У нас депутатский корпус состоит из многомандатных округов. Поэтому за каждым бывшим главой стоит даже не один депутат. Борьба только усугубилась»*²⁷. Следует, однако, отметить, что изменение роли думы характерно только для бывших муниципальных районов, преобразованных в городские округа путем объединения городских и/или сельских поселений. В случае объединения двух муниципалитетов второго уровня ситуация выглядит иначе: *«Для нас это нехарактерно. Большинство депутатов представляют город, но если субъектность представительного органа и растет, то вне зависимости от этих агломерационных процессов. Депутаты становятся более грамотными, более профессиональными»*²⁸.

Влияние процессов укрупнения на социально-экономическое развитие муниципалитетов в данный момент выявить довольно сложно: муниципальные образования региона получают субсидии из краевого бюджета в рамках трехлетних программ развития преобразованных территорий²⁹. Окончание предоставления субсидий называется экспертами в качестве одной из ключевых проблем, которые придется решать объединенным администрациям.

Еще одной политико-управленческой проблемой эксперты называют концентрацию ответственности главы за все происходящее в территории: *«Когда были главы поселений, они какую-то зону ответственности закрывали. Когда низшего звена не стало, больше негатива идет к главе округа»*³⁰.

²⁵ Интервью № 2, «Муниципальный округ № 2», 04.10.2021 // Из лич. арх. авт.

²⁶ Интервью № 41...

²⁷ Там же.

²⁸ Там же.

²⁹ О финансовом обеспечении в связи с отдельными видами преобразования муниципальных образований в Пермском крае [Электронный ресурс]: Закон Перм. края от 28.02.2018 № 191-ПК. URL: <https://docs.cntd.ru/document/446639404> (дата обращения: 01.11.2021).

³⁰ Интервью № 2...

Высокая дотационность местных бюджетов и отсутствие свободных финансовых ресурсов на развитие округа в купе с ответственностью за такие проблемные сферы, как жилищно-коммунальное хозяйство, могут повлиять на рост протестных настроений среди населения муниципальных образований.

Общей для всех исследуемых кейсов проблемой является снижение скорости и качества оказания муниципальных услуг населению: *«Я считаю, что плюсов больше, но вопросы местного значения оперативно не решаются – что есть, то есть»*³¹; *«На самом деле это так и есть. Что тут лукавить? Если человек мог прийти и получить все услуги, то теперь это часть услуг»*³².

Стоит отметить, что триггером к недовольству действиями органов местного самоуправления может стать не само преобразование, а неумение выстроить грамотную управленческую модель в новых условиях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Полученные в ходе исследования результаты позволяют с уверенностью говорить о значительном влиянии укрупнения муниципальных образований на качество муниципального управления и оказание муниципальных услуг. Эксперты обращают внимание на такие организационные проблемы, как снижение скорости оказания услуг, зависимость распределения ресурсов на территории муниципалитета от позиции объединенной администрации, расширение зоны ответственности главы муниципального образования (теперь администрации округов отвечают за все управленческие и социально-экономические процессы в муниципальном образовании).

Большинство респондентов отмечают, что население относится к преобразованию либо безразлично, либо негативно. Недовольство укрупнением муниципальных образований вызвано дистанцированием власти (там, где были ликвидированы местные администрации) и увеличением срока оказания некоторых услуг в отдаленных населенных пунктах.

Укрупнение муниципальных образований в большинстве изучаемых территорий не послужило триггером для усложнения межэлитных взаимоотношений в локальных элитах и повышения конфликтности, однако имело ряд политических последствий. Так, ликвидация поселенческих администраций и legislatur привела к увеличению субъектности окружных представительных органов в тех территориях, где преобразование происходило путем объединения поселений. Кроме того, по мнению отдельных экспертов, некоторые бывшие поселения, обладающие определенным ресурсом, в случае изменения политической ситуации могут стать точками роста напряженности и протестных настроений среди населения.

Объединение двух муниципальных образований второго уровня чревато существенным повышением напряженности в межэлитных отношениях, однако зависит это не от процесса объединения, а от уровня консолидации местных элит и наличия сформировавшихся групп влияния.

³¹ Интервью № 9, «Муниципальный № 3», 09.10.2021 // Из лич. арх. авт.

³² Интервью № 41...

Перспективы исследования лежат в расширении выборки муниципальных образований и изучении причин и особенностей отдельных политических конфликтов, вызванных процессами укрупнения на местном уровне.

Список источников

Борисова Н. В., Сулимов К. А. Реформа местного самоуправления в Пермском крае: бездействие в замкнутом круге // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2014. № 1. С. 40–54.

Витковская Т. Б. Корпоративные депутатские группы в представительных органах МСУ (на примере Пермского края) // Власть и элиты. 2017. Т. 4. С. 129–146. <https://doi.org/10.31119/pe.2017.4.4>.

Витковская Т. Б. От лоббистов до статистов: основные группы муниципальных депутатов в российских муниципалитетах // Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 3. С. 406–422. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-3-406-422>.

Гаман-Голутвина О. В. Политические элиты как объект исследований в отечественной политической науке // Политическая наука. 2016. № 2. С. 38–73.

Гельман В. Я. «Недостойное правление»: политика в современной России. СПб.: Изд-во Европ. ун-та в СПб., 2019. 254 с.

Гилев А. В., Шевицова И. К. Бесконфликтная арена? Эффекты введения процедуры конкурсного отбора глав местной власти в крупных городах России // Политическая наука. 2021. № 2. С. 260–281. <https://doi.org/10.31249/poln/2021.02.10>.

Дука А. В. Трансформация постсоветских политико-административных элит // Актуальные проблемы Европы. 2017. № 2. С. 14–54.

Зуйкина А. С. Представительные органы МСУ в условиях территориальных преобразований муниципалитетов (на примере Пермского края) // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2019. Т. 13, № 4. С. 19–30. <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2019-4-19-30>.

Панкевич Н. В. Местное самоуправление в системе государственной власти // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 62–77. <https://doi.org/10.17976/jpps/2016.02.06>.

Панов П. В. Городские думы малых и средних городов Свердловской области: потенциал автономии в отношениях с главой города // Вестник Пермского федерального исследовательского центра. 2019. № 3. С. 95–106. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2019.3.10>.

Панов П. В., Петрова Р. И. Представительные органы МСУ как канал лоббирования интересов региона: новая система рекрутирования глав МСУ // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2017. № 2. С. 111–122.

Пустовойт Ю. А. Как создается режим: властные коалиции в сибирских городах // Полис. Политические исследования. 2019. № 4. С. 104–118. <https://doi.org/10.17976/jpps/2019.04.08>.

Сельцер Д. Г. Прорабы конструкции: локальная элита и муниципальная власть в России // Pro Nunc. Современные политические процессы. 2014. № 1. С. 163–176.

Туровский Р. Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассив-

ности // Полис. Политические исследования. 2015. № 2. С. 35–51. <https://doi.org/10.17976/jpps/2015.02.03>.

Чирикова А. Е., Ледяев В. Г. Власть в малом российском городе. М. Изд. дом Высшей шк. экономики, 2017. 414 с.

Чирикова А. Е., Ледяев В. Г. Главы малых российских городов: лидерство и эффективность управления // Мир России. Социология. Этнология. 2021а. Т. 30, № 1. С. 29–48. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-1-29-48>.

Чирикова А. Е., Ледяев В. Г. Лидерство в локальных сообществах: в ком сегодня нуждается муниципальная власть в России // Полис. Политические исследования. 2021b. № 2. С. 157–170. <https://doi.org/10.17976/jpps/2021.02.11>.

Шкель С. Н. Политические установки муниципальных элит в современной России (на примере муниципалитетов Пермского края) // Полис. Политические исследования. 2020. № 6. С. 119–134. <https://doi.org/10.17976/jpps/2020.06.09>.

Элиты и власть в российском социальном пространстве: материалы пятого Всерос. семинара «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации» (15–16 декабря 2006 года, Санкт-Петербург) / Под ред. А. В. Дуки. СПб.: Интерсоцис, 2008. 268 с.

Bentzena T., Lob C., Winsvoldc M. Strengthening local political leadership through institutional design: How and why. // Local Government Studies. 2020. Vol. 46, № 3. P. 483–504. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1690994>.

Hawley W. D., Wirt F. M. Methodological problems in specifying patterns of community power // The search for community power / Ed. by W. D. Hawley, F. M. Wirt. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1974. P. 129–138.

Hlynsdottir E. Leading the locality: Icelandic local government leadership dilemma // Lex Localis – Journal of Local Self-Government. 2016. Vol. 14, № 4. P. 807–826. [https://doi.org/10.4335/14.4.807-826\(2016\)](https://doi.org/10.4335/14.4.807-826(2016)).

Hunter F. Community power structure: A study of decision makers. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1953. 314 p.

Orum A. Introduction to political sociology: The social anatomy of the body politics. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1978. 390 p.

Shubenkova A. Y. Changes in the model of municipal system in Russia // Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance / Ed. by A. Farazmand. Cham: Springer, 2021. P. 1–15. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_2960-1.

Stone C. N. Regime politics: Governing Atlanta, 1946–1988. Lawrence: University Press of Kansas, 1989. 314 p.

Информация об авторе

Г. Г. Красильщиков – старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», 614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

SPIN-код (РИНЦ): 6496-2931

AuthorID (РИНЦ): 986384

Web of Science ResearcherID: M-6092-2018

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 13.11.2021; одобрена после рецензирования 22.11.2021; принята к публикации 24.11.2021.

References

Borisova, N. V. and Sulimov, K. A. (2014), "Local government reform in the Perm Region: Inaction in a vicious circle", *Bulletin of Perm University. Political Science*, no. 1, pp. 40–54.

Vitkovskaya, T. B. (2017), "Corporate deputies' groups of representative bodies of local government (on the example of Perm Region)", *Power and Elites*, vol. 4, pp. 129–146, <https://doi.org/10.31119/pe.2017.4.4>.

Vitkovskaya, T. B. (2021), "From lobbyist to extras: Main groups of municipal deputies in Russian municipalities", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 3, pp. 406–422, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-3-406-422>.

Gaman-Golutvina, O. V. (2016), "Political elites as an object of research in national political science", *Political Science*, no. 2, pp. 38–73.

Gilev, A. V. and Shevtsova, I. K. (2021), "The conflict free arena? Effects of procedure of selecting local heads in large Russian cities", *Political Science*, no. 2, pp. 260–281, <https://doi.org/10.31249/poln/2021.02.10>.

Duka, A. V. (2017), "Transformation of the post-Soviet political and administrative elites", *Urgent Problems of Europe*, no. 2, pp. 14–54.

Zuikina, A. S. (2019), "Local representative bodies in the context of territorial transformations of municipalities (a case study of the Perm region)", *Bulletin of Perm University. Political Science*, vol. 13, no. 4, pp. 19–30, <https://doi.org/10.17072/2218-1067-2019-4-19-30>.

Pankevich, N. V. (2016), "Local self-government within the state governance", *Polis. Political Studies*, no. 2, pp. 62–77, <https://doi.org/10.17976/jpps/2016.02.06>.

Panov, P. V. (2019), "City councils of small and medium cities in Sverdlovskaya oblast: Potential of autonomy in relations with the city head", *Perm Federal Research Centre Journal*, no. 3, pp. 95–106, <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2019.3.10>.

Panov, P. V. and Petrova, R. I. (2017), "Local legislatures as a channel of lobbying interests of the region: A new system of mayors' recruitment", *Bulletin of Perm University. Political Science*, no. 2, pp. 111–122.

Pustovoyt, Yu. A. (2019), "How the regime is created: Power coalitions in Siberian cities", *Polis. Political Studies*, no. 4, pp. 104–118, <https://doi.org/10.17976/jpps/2019.04.08>.

Seltser, D. G. (2014), "Foremen and constructions: Local elite and municipal authorities in Russia", *Pro Nunc. Sovremennye politicheskie processy*, no. 1, pp. 163–176.

Turovsky, R. F. (2015), "Russia's local self-government: The agent of the government in the trap of insufficient funding and civil passivity", *Polis. Political Studies*, no. 2, pp. 35–51, <https://doi.org/10.17976/jpps/2015.02.03>.

Chirikova, A. E. and Ledyayev, V. G. (2017), *Power in a small Russian town*, HSE Publishing House, Moscow, Russia.

Chirikova, A. E. and Ledyayev, V. G. (2021a), "Leadership and power in a small Russian town", *Universe of Russia. Sociology. Ethnology*, vol. 30, no. 1, pp. 29–48, <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2021-30-1-29-48>.

Chirikova, A. E. and Ledyayev, V. G. (2021b), "Leadership in local communities: Who is needed in the municipal government in Russia", *Polis. Political Studies*, no. 2, pp. 157–170, <https://doi.org/10.17976/jpps/2021.02.11>.

Shkel, S. N. (2020), "Political attitudes of local elites in contemporary Russia (cases of municipalities of the Perm territory)", *Polis. Political Studies*, no. 6, pp. 119–134, <https://doi.org/10.17976/jpps/2020.06.09>.

Duka, A. V. (ed.) (2008), *Elity i vlast' v rossiiskom sotsial'nom prostranstve* [Elites and power in the Russian social space], Proceedings of the Fifth All-Russian seminar "Sociological problems of government institutions in the context of Russian transformation", December 15–16, 2006, Intersotsis, St. Petersburg, Russia.

Bentzena, T., Lob, C. and Winsvoldc, M. (2020), "Strengthening local political leadership through institutional design: How and why", *Local Government Studies*, vol. 46, no. 3, pp. 483–504, <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1690994>.

Hawley, W. D. and Wirt, F. M. (1974), "Methodological problems in specifying patterns of community power", in Hawley, W. D. and Wirt, F. M. (eds.), *The search for community power*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, US, pp. 129–138.

Hlynisdottir, E. (2016), "Leading the locality: Icelandic local government leadership dilemma", *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*, vol. 14, no. 4, pp. 807–826, [https://doi.org/10.4335/14.4.807-826\(2016\)](https://doi.org/10.4335/14.4.807-826(2016)).

Hunter, F. (1953), *Community power structure: A study of decision maker*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, NC, US.

Logan, J. R. and Molotch, H. L. (1987), *Urban fortunes: The political economy of place*, University of California Press, Berkeley, CA, US.

Orum, A. (1978), *Introduction to political sociology: The social anatomy of the body politics*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, US.

Shubenkova, A. Y. (2021), "Changes in the model of municipal system in Russia", in Farazmand, A. (ed.), *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*, Springer, Cham, Switzerland, pp. 1–15, https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_2960-1.

Stone, C. N. (1989), *Regime politics: Governing Atlanta, 1946–1988*, University Press of Kansas, Lawrence, KS, US.

Information about the author

G. G. Krasilshchikov – Senior Lecturer of State and Municipal Government Department, Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614990, Russia

SPIN-code (RSCI): 6496-2931

AuthorID (RSCI): 986384

Web of Science ResearcherID: M-6092-2018

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 13.11.2021; approved after reviewing 22.11.2021; accepted for publication 24.11.2021.

Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 592–610.

Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4, pp. 592–610.

Научная статья

УДК 352.075

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-592-610>

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ПРЕДПОСЫЛОК РЕАЛИЗАЦИИ МОДЕЛИ «СИТИ-МЕНЕДЖЕР» В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Елена Викторовна Фролова¹✉, Ольга Владимировна Рогач²,
Валентина Юрьевна Шалашникова³

^{1,2} Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

³ Российский государственный социальный университет, Москва, Россия

¹ efrolova06@mail.ru✉, <https://orcid.org/0000-0002-8958-4561>

² rogach16@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-3031-4575>

³ shalashnikovaVJu@rgsu.net, <https://orcid.org/0000-0002-4326-9208>

Аннотация. Введение: в статье рассматриваются проблемные вопросы реализации модели «сити-менеджер» в практике местного самоуправления. Целесообразность привлечения профессиональных управляющих для руководства местной администрацией относится к числу наиболее острых тем как в научном, так и в политическом дискурсе. **Цель:** анализ предпосылок реализации модели «сити-менеджер» в современных российских условиях, изучение финансовых, социально-экономических и кадровых условий деятельности органов местного самоуправления в контексте необходимости профессионализации муниципального управления. **Методы:** анкетный опрос руководителей органов местного самоуправления (с использованием сети Интернет). В итоговую выборку вошли 582 респондента, распределенные по следующим типам муниципальных образований: муниципальные районы – 198 респондентов; городские округа – 51; городские поселения – 121; сельские поселения – 212 респондентов. **Результаты:** продемонстрированы кризисное состояние ключевых отраслей муниципального хозяйства, недостаточность финансовой обеспеченности местных бюджетов. Выявлена слабость кадрового потенциала органов местного самоуправления. Запрос на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих указывает на потребность в специалистах, обладающих не столько широким диапазоном общих знаний, сколько узкими профессиональными компетенциями. **Выводы:** складывающееся противоречие между наличием острых проблем территориального развития и недостаточностью кадрового потенциала органов местного самоуправления для их решения (нестабильность кадрового состава, дисфункции формирования кадрового резерва) актуализирует необходимость привлечения профессиональных управляющих (сити-менеджеров), обладающих достаточными финансовыми, правовыми, организационно-административными компетенциями для повышения эффективности муниципального управления.

Ключевые слова: сити-менеджер, местное самоуправление, городское хозяйство, профессионализация муниципального управления

Благодарности: авторский коллектив благодарит за помощь в организации опроса председателя Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности В. С. Тимченко и руководителя аппарата Комитета О. Ю. Максимова.

Для цитирования: Фролова Е. В., Рогач О. В., Шалашникова В. Ю. Социологический анализ предпосылок реализации модели «сити-менеджер» в системе местного самоуправления // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 592–610. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-592-610>.

Original article

SOCIOLOGICAL ANALYSIS OF THE PRECONDITIONS FOR THE “CITY MANAGER” MODEL IMPLEMENTATION IN THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM

Elena V. Frolova¹✉, Olga V. Rogach², Valentine Yu. Shalashnikova³

^{1,2} Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

³ Russian State Social University, Moscow, Russia

¹ efrolova06@mail.ru✉, <https://orcid.org/0000-0002-8958-4561>

² rogach16@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-3031-4575>

³ shalashnikovaVYu@rgsu.net, <https://orcid.org/0000-0002-4326-9208>

Abstract. Introduction: the article discusses the problematic issues of the “city manager” model implementation in the practice of local government in Russia. The feasibility of holding professional managers to lead local administrations is one of the most pressing problems, both in scientific and political discourse. **Objectives:** to analyze the preconditions for the “city manager” model implementation in the local government system, to study financial, socio-economic and personnel aspects of local governments activities in the context of the need to improve the professionalism of municipal management. **Methods:** a questionnaire survey of the heads of local government bodies (using the Internet). The final sample includes 582 respondents, distributed over the following types of municipalities: municipal areas – 198; urban districts – 51; urban settlements – 121; rural settlements – 212 respondents. **Results:** the crisis state of the municipal economy key sectors, the lack of financial security of local budgets were demonstrated. The study also showed the weakness of the personnel potential of local government bodies. The request for additional professional training programs for municipal employees indicates the need for specialists having specific professional competencies rather than a wide-range general knowledge. **Conclusions:** the emerging contradiction between the presence of pressing challenges of territorial development and the inadequacy of the personnel potential of local government bodies to address those (instability of the staff, dysfunction of a personnel reserve formation) brings forward the need to attract professional managers (city managers) having the necessary financial, legal, organizational, and administrative competencies to improve the efficiency of municipal management.

Keywords: city manager, local government, municipal economy, improve the professionalism of municipal management

Acknowledgements: the authors express appreciation to the Chair of the Federation Council Committee on the Rules of Procedure and Parliamentary Governance V. S. Timchenko and the Chief of the Committee’s Staff J. Yu. Maksimova for their help in organizing the survey.

For citation: Frolova, E. V., Rogach, O. V. and Shalashnikova, V. Yu. (2021), “Sociological analysis of the preconditions for the “city manager” model implementation in the local government system”, *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 592–610, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-592-610>.

ВВЕДЕНИЕ

Модель «сити-менеджер» в современных российских условиях рассматривается в качестве наиболее перспективного направления профессионализации муниципального управления. Эта модель предполагает привлечение профессионального управляющего на должность главы местной администрации. Ключевыми принципами реализации модели являются следующие: наличие четких критериев отбора кандидатов (образование, опыт работы, компетенции), конкурсные процедуры, заключение контракта. В научной литературе распространено мнение, что это способствует выстраиванию бесконфликтного взаимодействия органов местного самоуправления с региональными органами государственной власти (Мухаметов, 2021, с. 211), обеспечивает мобилизацию внутренних источников территориального развития, адекватную реакцию на кризисные экономические состояния (Майкова и Симонова, 2021, с. 6). Опрос представителей бизнеса свидетельствует о приоритетности модели «сити-менеджер» с точки зрения более высокой эффективности работы профессионального управленца, ориентированной на финансово-экономические результаты, в то время как деятельность избранного мэра ассоциируется с имитацией и «иллюзией» активности (Понамарев, 2021, с. 123). В других исследованиях высказываются опасения, связанные с рисками институциональных ограничений автономии местного самоуправления в ситуации отказа от избрания главы города на выборах в пользу сити-менеджера (Гилев и Шевцова, 2021). Критика модели «сити-менеджер» также связана с усилением давления на местное самоуправление со стороны региональных органов власти (Меркулова, 2017).

Цель статьи – анализ предпосылок реализации модели «сити-менеджер» в современных российских условиях, изучение финансовых, социально-экономических и кадровых условий деятельности органов местного самоуправления в контексте необходимости профессионализации муниципального управления.

Гипотеза исследования: недостаточность финансовой обеспеченности местных бюджетов, нестабильность правового поля, социально-экономические проблемы российских муниципальных образований предопределяют необходимость привлечения профессиональных управляющих, обладающих высоким уровнем компетенций в сфере территориального управления, инвестиционной политики, решения инфраструктурных проблем.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Рассмотрим социально-экономические и социально-политические условия функционирования местного самоуправления как предпосылки внедрения модели «сити-менеджер». Ключевой проблемой современных муниципалитетов является финансовая недостаточность местных бюджетов, что связано с высокой долей межбюджетных трансфертов в их составе, дисфункциями налогового законодательства, недостаточной корреляцией

между доходами муниципалитетов и возложенными на них полномочиями (Шугрина, 2018). Существующие проблемы усугубляются необходимостью модернизации муниципальной инфраструктуры из-за высокого уровня изношенности транспортных, инженерных коммуникаций (Мысляева и Науменко, 2020). Как в российской, так и в зарубежной научной литературе подчеркивается, что эффективность муниципального управления поддерживается необходимым уровнем финансовой самостоятельности (Шугрина, 2018; Gerigk et al., 2019). Соответственно, важное значение приобретают сотрудничество органов местного самоуправления с бизнесом, привлечение в территории инвестиций (Каюков и др., 2019). Факторы риска, усложняющие муниципальное управление в современных условиях, детерминируют потребность в профессионализации процессов администрирования на местном уровне (Spreen et al., 2020). В контексте данной точки зрения ученые акцентируют внимание на необходимости формирования новых подходов к муниципальному лидерству, актуализации технологий обучения (Gal-Arieli et al., 2020).

Анализ научных источников вскрывает функциональную слабость муниципального управления и недостаточный уровень его эффективности в глазах населения (Бахлов и Бахлова, 2019; Фролова и др., 2020). Указанное обстоятельство может рассматриваться как предикт необходимости профессионализации управления на местах. Разработка механизмов повышения эффективности муниципального управления и профессионализации его кадров требует опоры на широкую эмпирическую базу, иллюстрирующую как потребности населения, так и органов муниципальной власти. В рамках данного исследования авторы опираются на материалы опроса глав муниципальных образований как непосредственных участников управленческих процессов.

Обширная база эмпирических данных позволила получить оригинальный материал для анализа, учитывающий территориальную неоднородность нашей страны. Для обеспечения репрезентативности данных исследования авторы обратились к многоступенчатой выборке, соблюдая представительство всех федеральных округов Российской Федерации.

Исследование проведено в 2018 году. Авторы опирались на комплекс аналитических методов и процедур, в том числе анализ документов и научных источников, сравнительный анализ, систематизацию и обобщение данных. В качестве ведущего метода был выбран анкетный опрос (с использованием сети Интернет), что позволило обеспечить массовый охват респондентов, размещенных в разных географических локациях. Для обеспечения высокого качества исследовательских материалов анкета направлялась руководителям органов местного самоуправления.

Итоговая выборка составила 582 респондента, распределенных по следующим типам муниципальных образований:

- муниципальные районы – 198 респондентов;
- городские округа – 51 респондент;
- городские поселения – 121 респондент;
- сельские поселения – 212 респондентов.

Обратим внимание, что указанное распределение свидетельствует о сниженном представительстве сельских поселений, некотором искажении пропорций в общей структуре муниципальных образований России. Это связано с высокой частотой отказа руководителей сельских поселений от участия в опросе. В качестве причины отказа, как правило, озвучивался недостаточный уровень осведомленности респондентов по вопросам анкеты. Таким образом, в ходе исследования произошло смещение выборки исследования в сторону увеличения доли руководителей муниципальных районов и городских округов. Данное обстоятельство можно рассматривать как ограничение исследования, которое вместе с тем не снижает уровень достоверности и полноты полученных эмпирических данных.

Для достижения целей исследования анкета была разбита на несколько блоков, которые позволили описать кадровый и финансовый потенциал муниципальных образований, уровень профессионализации муниципальных кадров. Для верификации полученных данных авторы обращались к материалам других исследований и статистическим данным.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Первый блок исследования посвящен анализу проблем и описанию кадровой ситуации, сложившейся в российских муниципальных образованиях. Такой подход определен необходимостью отразить реальную картину состояния управленческих кадров на местах. В частности, то, что высокая профессиональная компетентность муниципальных служащих, эффективная работа по формированию кадрового резерва, использование инновационных методик отбора и назначения управленческих кадров на местах могли бы стать опорой для главы муниципального образования, избранного населением и не имеющего в ряде случаев соответствующей профессиональной подготовки.

Так, согласно полученным данным, удовлетворены количеством штатных сотрудников 40,5 % руководителей муниципалитетов. Несмотря на значительную долю позитивно ответивших на данный вопрос, каждое шестое муниципальное образование (15,8 %) испытывает нехватку кадров. Положение усугубляется усредненными оценками уровня образования муниципальных служащих: почти каждый третий опрошенный высказал мнение о его недостаточности.

Столь же сложная ситуация и с оценкой уровня оплаты труда муниципальных служащих: каждый четвертый руководитель муниципалитета (25,6 %) определил его как «недостаточный». Наиболее остро указанная проблема стоит в сельских поселениях, где данный показатель выше средних значений на 20 %. Можно предположить, что такое состояние дел становится предпосылкой для усиления текучести кадров, низкой мотивации муниципальных служащих к качественному выполнению своих профессиональных обязанностей.

Сделанные выводы находят свое косвенное подтверждение в ответах руководителей муниципалитета на вопрос «Как вы оцениваете уровень стабильности кадров в органах местного самоуправления?» (рис. 1).

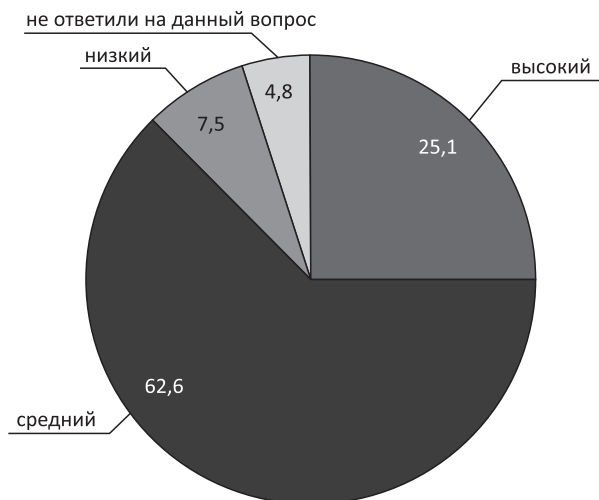


Рис. 1. Распределение ответов руководителей органов местного самоуправления на вопрос «Как вы оцениваете уровень стабильности кадров в органах местного самоуправления?», % / Fig. 1. Distribution of heads of local authorities' answers to the question: "How do you assess the level of personnel sustainability in local government bodies?", %

Лишь каждый четвертый респондент (25,1 %) дал высокую оценку по данному показателю. Большинство опрошенных (62,6 %) оценивают уровень стабильности кадров как средний, что снижает возможность рассмотрения муниципальных служащих в качестве ключевых акторов реализации долгосрочных научно обоснованных стратегий социально-экономического развития российских территорий, фундамента профессионализации местного самоуправления. В этих условиях основная нагрузка по выработке эффективных управленческих решений и формированию муниципальной политики ложится на главу муниципалитета.

Возможным решением проблем профессионализации управления могло бы стать создание кадрового резерва муниципальной службы. С данным выводом согласны большинство руководителей муниципалитетов – в частности, 38,1 % опрошенных обосновывают свою позицию необходимостью соблюдения преемственности кадров в муниципальной службе, а 42,2 % считают, что кадровый резерв позволяет сформировать у участников первичные профессиональные умения и навыки. При этом каждый десятый опрошенный (11,1 %) не согласился с необходимостью формирования кадрового резерва, аргументируя свою позицию наличием общегосударственной тенденции к сокращению управленческих кадров. Результаты исследования показали достаточно высокий процент тех, кто не смог определиться со своим мнением – 8,6 %.

Несмотря на общую позитивную оценку роли кадрового резерва (80,3 % заявили о его преимуществах), обращает на себя внимание ряд проблем. Так, 38,6 % респондентов отметили отсутствие «реального» кадрового резерва в своем муниципальном образовании. Еще сложнее ситуация в городских

и сельских поселениях: здесь отсутствие кадрового резерва констатировали более половины (61 %) руководителей сельских поселений, что выше средних значений на 22 %, и половина (52,6 %) руководителей городских поселений, что выше средних значений на 13 %.

Материалы исследования подтверждают, что даже в более «благополучных» городских округах и муниципальных районах имеются сложности при переходе участников кадрового резерва на реальные должности (рис. 2). В среднем по выборке большинство руководителей муниципалитетов (68 %) остановились на варианте «нет» при ответе на вопрос «Часто ли участники кадрового резерва в вашем муниципальном образовании переходят на реальные должности?».

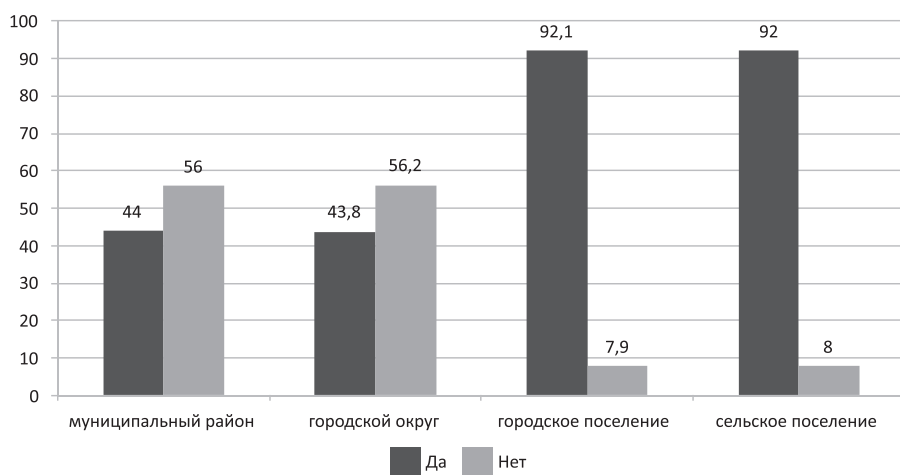


Рис. 2. Распределение ответов руководителей органов местного самоуправления на вопрос «Часто ли участники кадрового резерва в вашем муниципальном образовании переходят на реальные должности?», % / Fig. 2. Distribution of heads of local authorities' answers to the question: "How often do members of the talent pool in your municipality transfer to real positions?", %

Проблему профессионализации управления на местах усугубляет недостаточность использования современных методик отбора муниципальных служащих в рамках существующих конкурсных процедур. Более того, подавляющее большинство опрошенных (83,1 %) отметили отсутствие их использования.

Можно предположить, что инструментом стабилизации кадрового состава и профессионализации управления могли бы стать новые практики обучения, программы дополнительного образования, нацеленные на трансляцию опыта решения сложных социально-экономических проблем территории. Между тем, по мнению респондентов, эффективность реализуемых в последние годы программ обучения концентрируется в среднем оценочном диапазоне. Только 17 % опрошенных высоко оценили эффективность этих обучающих программ, сообщив, что в них «полностью раскрыты все интересные вопросы, приведены примеры из практики управления, информацию и данные можно использовать в работе».

Руководители муниципалитетов полагают, что повысить эффективность программ обучения муниципальных служащих помог бы акцент на разборе лучших практик муниципального управления (23,3 %). С данным мнением коррелирует выбор позиции «организация взаимодействия между муниципальными образованиями с целью обмена опытом, расширения практик межмуниципального сотрудничества» (18,8 %). Каждый десятый опрошенный хотел бы повысить вариативность программ обучения, обеспечить более полный учет образовательных запросов муниципальных служащих в той или иной сфере знаний.

Следует отметить, что в ответах респондентов прослеживается два вектора развития профессиональных компетенций муниципальных служащих. Первый, как и было указано, связан с обменом опытом, разбором ситуационных кейсов, обсуждением возможности практического внедрения передовых и инновационных практик в системе местного самоуправления. Второй вектор связан с необходимостью решения узкоспециальных вопросов развития муниципального образования. В частности, опрошенные руководители указали на актуальность таких тематик дополнительного профессионального образования, как «организация и проведение торгов на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд» (22 %), «организационное и правовое обеспечение кадровой деятельности в органах местного самоуправления» (17,5 %), «управление государственными и муниципальными заказами» (13,7 %).

Ответы респондентов иллюстрируют также острые проблемы в части финансовой обеспеченности местных бюджетов (рис. 3). Актуальность финансовых вопросов детерминирует необходимость привлечения профессиональных управляющих, которые не только обладают навыками взаимодействия с населением, но, что более важно, могут привлекать инвестиции, оптимизировать бюджетные процессы, выстраивать конструктивный диалог с бизнес-структурами и региональными властями.

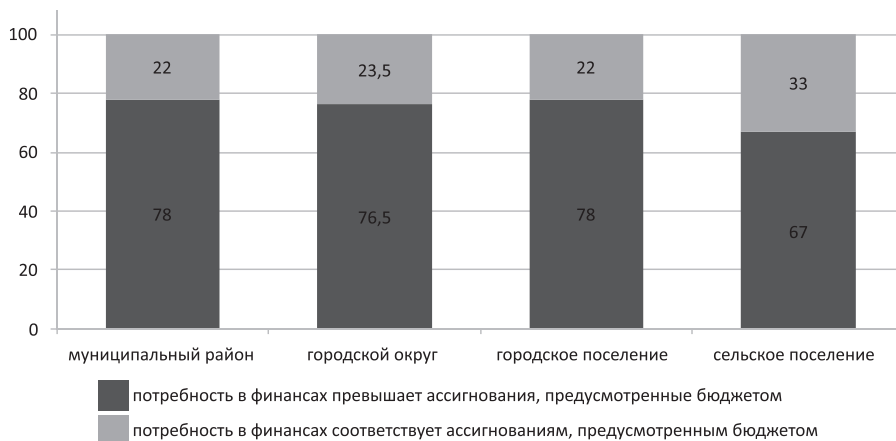


Рис. 3. Распределение ответов руководителей органов местного самоуправления на вопрос «Как вы оцениваете бюджетную обеспеченность исполнения собственных полномочий?», % / Fig. 3. Distribution of heads of local authorities' answers to the question: «How do you assess the budgetary provision for the execution of your own powers?», %

Наличие у муниципальных служащих навыков финансовой аналитики, стратегического планирования и привлечения инвестиций в ситуации укрупнившейся бюджетной недостаточности становится обязательным условием успешного развития территорий. Такими навыками всенародно избранный глава может и не обладать ввиду отсутствия специальных требований к уровню его профессиональной подготовки, тогда как назначение сити-менеджера предполагает применение определенных критериев отбора, где образование и опыт работы выступают доминантными факторами.

Дополнительной нагрузкой на муниципалитет становятся проблемы в инфраструктурном профиле территорий (табл. 1). Особую тревогу у респондентов вызывают вопросы благоустройства и жилищно-коммунальное хозяйство.

Таблица 1/ Table 1

Оценка уровня развития социальной инфраструктуры в муниципальном образовании (где 5 – крайне высоко, 1 – крайне низко) / Assessment of the social infrastructure development level in the municipality (where 5 is extremely high, and 1 is extremely low)

Направление	Муниципальный район	Городской округ	Городское поселение	Сельское поселение	Среднее значение
Жилищные условия населения	3,4	3,5	3,0	3,0	3,2
Благоустройство территории	3,3	3,6	3,2	3,1	3,3
Общественная безопасность	3,6	3,6	3,4	3,5	3,5
Транспортное обслуживание	3,7	3,9	3,5	3,7	3,7
Развитие культурно-досуговой сферы	3,8	4,1	3,7	3,8	3,9
Развитие физической культуры и спорта	3,8	4,3	4,0	3,9	4,0
Сфера образования	4,0	4,3	4,1	4,0	4,1

Источник: составлено авторами.

Среднее значение оценок респондентов несколько выше по параметрам «Сфера образования» (4,1) и «Развитие физической культуры и спорта» (4,0). По совокупности параметров в наиболее уязвимой позиции находятся сельские поселения, где низкие оценки характерны для таких направлений, как «Жилищные условия населения» (3,0), «Благоустройство территории» (3,1). Интерес вызывает тот факт, что руководители муниципальных образований выставили низкие оценки непосредственно тем направлениям, которые входят в зону их полномочий. Подобная самокритичность свидетельствует об остроте проблемы, общем неблагоприятном фоне работы органов местного самоуправления и необходимости реализации новых управленческих подходов в условиях дефицита финансовых ресурсов. Статистические данные подтверждают актуальность инфраструктурных проблем российских

муниципалитетов. Так, до сих пор не в полной мере решены вопросы обеспечения жилищного фонда централизованным водоотведением, горячим водоснабжением и газоснабжением (табл. 2). В частности, централизованным газоснабжением обеспечено только чуть более половины (55,7 %) общей площади жилищного фонда Российской Федерации, и в особо уязвимой позиции здесь находятся сельские муниципальные образования. Несмотря на положительную динамику, по-прежнему значительным остается число аварий на водопроводных сетях (в 2020 году – 49 453¹).

Таблица 2 / Table 2

Удельный вес общей площади жилищного фонда России, оборудованной инженерными коммуникациями, % / Specific weight of the total area of the housing stock in Russia equipped with utilities, %

Инженерные коммуникации	Площадь охвата, %
Централизованный водопровод	77,0
Централизованное водоотведение (канализация)	64,8
Централизованное отопление	61,8
Централизованное горячее водоснабжение	52,5
Снабжение газом (сетевым, сжиженным)	66,4
В том числе централизованное	55,7

Источник: составлено авторами по данным Росстата.

Анализ финансовых и социально-экономических факторов, воздействующих на положение муниципалитетов, высокий уровень их уязвимости в условиях кадровой нестабильности позволяет говорить о необходимости профессионализации муниципального управления. В ходе опроса респондентам был задан вопрос «Как вы считаете, является ли назначение на должность главы местной администрации по контракту эффективной практикой управления?». Чуть менее половины опрошенных (41,9 %) высказались утвердительно. При этом значительное число руководителей муниципалитетов (29,6 %) затруднились с ответом. Высокая доля сомневающихся в оценке модели «сити-менеджер» может свидетельствовать либо о дискуссионности данной тематики, либо о недостаточной осведомленности респондентов. В пользу второй версии говорит тот факт, что среди руководителей сельских поселений доля респондентов, затруднившихся с ответом, преобладает – 49 %, что выше в 1,7 раза, чем средние значения по выборке.

ОБСУЖДЕНИЕ

Результаты исследования отражают слабость кадрового потенциала местного самоуправления, что может рассматриваться в качестве предикта внедрения модели «сити-менеджер». В частности, руководители муниципальных

¹ Жилищные условия [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13706> (дата обращения: 20.08.2021).

образований обращают внимание на недостаточную стабильность кадрового состава, проблемы формирования кадрового резерва, отсутствие современных технологий кадрового отбора в системе муниципальной службы. Дополняя данный перечень проблем, ряд ученых указывают на недостаточный уровень профессиональной подготовки и опыта кадрового состава органов местного самоуправления (Дорожкин, 2011). Аналогичные выводы получены в исследовании И. В. Бахлова и О. В. Бахловой, которые акцентируют внимание на отсутствии эффективного научного обеспечения территориального управления (Бахлов и Бахлова, 2019, с. 427).

Запрос на содержание дополнительных профессиональных программ для муниципальных служащих указывает на потребность органов местного самоуправления в специалистах, обладающих не столько широким диапазоном общих знаний, сколько узкими профессиональными компетенциями (управление государственными и муниципальными заказами, правовые и финансовые вопросы). Полученные результаты косвенным образом также подтверждают необходимость реализации модели «сити-менеджер», в основе которой лежит принцип отбора кандидата на должность главы администрации по четким критериям: образование, опыт, профессиональные компетенции. В условиях сокращения численности управленческих кадров в органах местного самоуправления и снижения финансовой обеспеченности бюджетов именно сити-менеджер может выступить той ключевой фигурой, которая обладает необходимым комплексом правовых, финансово-экономических, управленческих профессиональных знаний и навыков для эффективной реализации стратегий развития территории.

Как справедливо отмечается в ряде исследований, в современных условиях кризиса муниципалитеты вынуждены экспериментировать, демонстрировать «творческую реакцию» на новые вызовы: занимать предпринимательскую позицию в развитии местной экономики, создавать альтернативные источники дохода, эффективно использовать существующие активы (Thompson et al., 2020).

Круг полномочий органов местного самоуправления весьма широк: образование, культурно-досуговая сфера, физическая культура и спорт, транспортное обслуживание населения, жилищно-коммунальный комплекс. Как статистические, так и эмпирические данные свидетельствуют о кризисном состоянии ключевых отраслей муниципального хозяйства. Как подчеркивается не только в российских, но и в международных публикациях, местные власти находятся в авангарде реагирования на потребности населения (медицинские, социальные, эмоциональные, культурные, образовательные или связанные с экономикой). В условиях пандемии муниципалитеты вынуждены одновременно решать насущные проблемы (инфраструктура, социальная поддержка) и создавать пространства, в том числе цифровые, для укрепления доверия и единства (Marques da Silva, 2021).

Вместе с тем результаты настоящего исследования показывают, что кадровый состав органов местного самоуправления не может в полной мере адекватно реагировать на современные вызовы из-за целого ряда описанных выше проблем. Требование о наличии у главы муниципального образования

соответствующего уровня образования, опыта и высокого профессионализма в данной ситуации становится актуальным. Однако всенародно избранный глава не является гарантом профессионализации муниципальной службы. Результаты выборов в большей степени иллюстрируют меру популярности кандидатов среди жителей, их узнаваемость и политическую принадлежность. К тому же если представительный орган муниципального образования ориентирован прежде всего на выработку стратегии развития территории и не предполагает обязательного наличия у председателя глубоких правовых, финансово-экономических, проектных компетенций, то руководитель исполнительного органа власти, который напрямую связан с решением хозяйственных вопросов муниципалитета, привлечением частных инвестиций, оптимизацией работы объектов жилищно-коммунального комплекса, социальной сферы, должен обладать такими компетенциями в полной мере.

Следует, однако, отметить, что модель «сити-менеджер» не может быть распространена на все типы муниципальных образований. Есть определенные ограничения для ее реализации в муниципальных образованиях с малой численностью жителей. В частности, дефицит кадровых и финансовых ресурсов, суженный объем полномочий городских и сельских поселений ориентирует органы местного самоуправления на использование традиционных моделей муниципального управления. В наибольшей степени привлечение профессиональных управляющих характерно для городских округов.

Можно предположить, что отсутствует острая необходимость в «высокой экспертизности» руководителя высшего звена ввиду наличия консультантов, помощников и специалистов в каждой из функциональных областей. В задачу такого руководителя входит принятие стратегически важных решений на основе той экспертной поддержки, которую оказывают ему «помощники». Однако в российских реалиях подобный подход к муниципальному управлению вызывает сомнения в связи с давлением целого ряда обстоятельств (это и высокий уровень сложности организации муниципального хозяйства, и жесткая регламентация финансово-экономической деятельности, и фактическая подотчетность региональным властям). Дополнительным барьером для выстраивания «кольца консультантов / специалистов» вокруг руководителя муниципалитета становится уже упомянутый выше дефицит местных бюджетов, а также принятый государством курс на сокращение числа муниципальных служащих.

Дифференциация муниципальных образований по уровню доходности местных бюджетов, предпринимательской активности, инвестиционной привлекательности территорий формирует запрос на руководителя муниципалитета – профессионала высокого уровня, который сможет учитывать в своей деятельности специфику местного развития, обеспечит индивидуализацию вектора стратегического планирования и методов управления.

Повторим, что, несмотря на высокий уровень доказательной базы необходимости профессионализации муниципального управления, в научной литературе нет единой точки зрения, касающейся целесообразности внедрения модели «сити-менеджер». Критический анализ основывается на таких недостатках модели, как зависимость назначаемого по контракту сити-менеджера

от местных элит (Камоликова, 2014; Мухаметов, 2019) и региональной власти (Вартанян, 2018), нарушение принципа автономии местного самоуправления (Неустроев, 2015; Колодина, 2017).

Отдельного внимания заслуживает анализ конфликтных рисков во взаимодействии сити-менеджера и главы муниципального образования (Петрова, 2016; Роговая, 2019). Введение законодательных норм, предполагающих возможность совмещения указанных должностей одним лицом, казалось бы, устраняет проблему конфликта, однако ставит на повестку дня еще более серьезные вызовы. Специфика этой альтернативной модели заключается в том, что должность главы муниципального образования и главы администрации занимает один и тот же человек, избираемый конкурсной комиссией (комиссия состоит из депутатов представительного органа муниципального образования и членов, которых определяет глава региона). Данную модель одни эксперты называют «назначаемый мэр» (Казанцев и Румянцева, 2020), другие (Ковалев и Чигрин, 2018; Майкова и Симонова, 2019) относят ее к вариациям модели «сити-менеджер», фокусируясь в первую очередь на такой ключевой характеристике модели, как избрание по конкурсу в противовес выборам. На наш взгляд, в отличие от классического, такой вариант реализации модели «сити-менеджер» связан с рядом деструктивных тенденций. В частности, отмена выборов мэра приводит к значительному ухудшению взаимодействия органов местного самоуправления и населения, нарастанию процессов отчуждения, снижению уровня легитимности муниципальной власти (Ковалев и Чигрин, 2018; Филимоненко и Муравьева, 2015).

Проведенный нами анализ открывает широкое поле для дискуссий о преимуществах и недостатках реализации модели «сити-менеджер», поиске механизмов смягчения ее недостатков при сохранении принципа профессионализации муниципального управления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты исследования демонстрируют ряд неблагоприятных тенденций развития местного самоуправления в современных российских условиях. Во-первых, усугубляется проблема финансовой необеспеченности местных бюджетов, ухудшаются инфраструктурные условия (изношенность объектов коммунальной инфраструктуры, старение жилищного фонда и пр.). Во-вторых, для муниципалитетов характерны острые кадровые проблемы: средний уровень стабильности кадрового состава, дисфункции формирования кадрового резерва, недостаточная эффективность реализуемых для муниципальных служащих дополнительных профессиональных программ. Складывающееся противоречие между наличием острых проблем территориального развития и недостаточностью кадрового потенциала органов местного самоуправления для их решения актуализирует необходимость привлечения профессиональных управляющих (сити-менеджеров), обладающих необходимыми финансовыми, правовыми, организационно-административными компетенциями и опытом работы для принятия и реализации эффективных управленческих решений. Результаты нашего исследования, иллюстрирующие социально-

экономические и организационно-административные проблемы местного самоуправления доказывают целесообразность использования модели «сити-менеджер».

Несмотря на высокий уровень дискуссионности вопроса о внедрении модели «сити-менеджер» в муниципальную практику, авторы полагают, что привлечение профессиональных управляющих может выступать фактором модернизации местного самоуправления, повышения социальной и экономической эффективности деятельности муниципалитетов. Ключевым условием успешной реализации модели «сити-менеджер», на наш взгляд, выступает сохранение выборности главы муниципального образования, обеспечение прозрачности процедуры конкурсного назначения сити-менеджера. Дальнейшими направлениями исследования могут стать следующие: механизмы согласования интересов ключевых субъектов местного самоуправления, профилактика конфликтных рисков во взаимодействии главы муниципального образования и сити-менеджера, принципы и критерии отбора профессиональных управляющих, технологии контроля за деятельностью сити-менеджера.

Список источников

Бахлов И. В., Бахлова О. В. Территориальное управление в России: оценки состояния и эффективности // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2019. Т. 11, № 3. С. 416–436. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-3-416-436>.

Вартанян Г. Ш. Поиск оптимальной модели замещения должности главы муниципального образования: к постановке проблемы // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2018. Т. 6, № 1 С. 57–62.

Гилев А. В., Шевцова И. К. Бесконфликтная арена? Эффекты введения процедуры конкурсного отбора глав местной власти в крупных городах России // *Политическая наука*. 2021. № 2. С. 260–281. <https://doi.org/10.31249/poln/2021.02.10>.

Дорожкин Ю. Н. Кадровый потенциал муниципальной службы как ресурс совершенствования системы местного самоуправления // *Социология власти*. 2011. № 7. С. 102–110.

Казанцев К. И., Румянцева А. Е. От избрания к назначению. Оценка эффекта смены модели управления муниципалитетами в России. — М.: Центр перспективных управленческих решений, 2020. — 67 с.

Камоликова В. Р. Модель «сити-менеджера»: успешность модели в социально-экономической динамике (на примере городов Алтайского края) // *Бизнес. Общество. Власть*. 2014. № 20. С. 83–94.

Каюков В. В., Лаженцев В. Н., Шихвердиев А. П. Экономическая политика и институты развития регионов // *Экономика региона*. 2019. Т. 15, № 4. С. 996–1008. <https://doi.org/10.17059/2019-4-3>.

Ковалев В. В., Чигрин В. А. Политико-административные основания для модели «сити-менеджмента» в системе российского муниципального управления // *Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология*. 2018. Т. 4, № 2. С. 30–38.

Колодина Е. А. Исследование тенденций развития местного самоуправления в современной России // Известия Байкальского государственного университета. 2017. Т. 27, № 2. С. 162–170. [https://doi.org/10.17150/2500-2759.2017.27\(2\).162-170](https://doi.org/10.17150/2500-2759.2017.27(2).162-170).

Майкова Э. Ю., Симонова Е. В. Местное самоуправление в российских малых городах: модели развития (на примере Тверской области) // Урбанистика. 2021. № 1. С. 1–17. <https://doi.org/10.7256/2310-8673.2021.1.34810>.

Майкова Э. Ю., Симонова Е. В. Институт муниципальных выборов в современной России: проблемы и перспективы развития // Власть. 2019. № 5. С. 19–27.

Меркулова К. Г. «Управленческая консолидация» в муниципалитетах в условиях современного этапа реформы местного самоуправления: содержание и последствия // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Т. 12, № 3. С. 156–163. <https://doi.org/10.22394/2071-2367-2017-12-3-156-163>.

Мухаметов Р. С. Институциональная муниципальная реформа в России: акторы и их стратегии (на примере «малой» реформы МСУ) // Политическая наука. 2021. № 2. С. 207–228. <https://doi.org/10.31249/poln/2021.02.08>.

Мухаметов Р. С. Роль градообразующего предприятия в становлении института сити-менеджера (на примере моногородов Свердловской области) // Ars Administrandi (Искусство управления). 2019. Т. 11, № 1. С. 119–134. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-1-119-134>.

Мысляева И. Н., Науменко Т. В. Специфика финансовых механизмов местного самоуправления в России // Журнал исследований социальной политики. 2020. Т. 18, № 1. С. 69–82. <https://doi.org/10.17323/727-0634-2020-18-1-69-82>.

Неустроев А. Н. Институт «сити-менеджера» в РФ: за и против // European Science. 2015. № 5. С. 28–31.

Петрова Е. В. Вариативность избрания органов местного самоуправления в сибирских регионах // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 2. С. 3–48.

Понамарев А. Б. Оценка управленческой эффективности сити-менеджеров (по материалам фокусированных интервью с предпринимателями) // Вестник Майкопского государственного технологического университета. 2021. Т. 13, № 1. С. 119–124. <https://doi.org/10.47370/2078-1024-2021-13-1-119-124>.

Роговая А. В. Проблемы развития малых городов России: практика реализации региональных стратегий // Мониторинг правоприменения. 2019. № 4. С. 56–64. <https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-4-56-64>.

Филимоненко И. В., Муравьева Н. Н. Критический анализ инструмента сити-менеджера // Материалы первой науч. сессии фак. упр.: сб. докл. Ростов н/Д: Изд-во «Медиа-Полис», 2015. С. 8–10.

Фролова Е. В., Рогач О. В., Рябова Т. М. Деятельность муниципальных органов власти по развитию культурно-познавательного туризма: проблемы, ресурсы и новые возможности // Вопросы государственного и муниципального управления. 2020. № 3. С. 210–228.

Шугрина Е. С. Экономическая основа местного самоуправления: правовой анализ // Правоприменение. 2018. Т. 2, № 3. С. 89–109. [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2018.2\(3\).89-109](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2018.2(3).89-109).

Gal-Arieli N., Beeri I., Vigoda-Gadot E. et al. Can leadership transform educational policy? Leadership style, new localism and local involvement in education // Sustainability. Vol. 22, № 12. 19 p. <https://doi.org/10.3390/su12229564>.

Gerigk W., Ribeiro F., Lepchak A. Desempenho fiscal dos pequenos municípios brasileiros // Revista contabilidade e controladoria. 2019. Vol. 11, № 1. P. 85–103. <https://doi.org/10.5380/rcc.v11i1.63014>.

Marques da Silva S. Building trust, resilient regions, and educational narratives: Municipalities dealing with COVID-19 in border regions of Portugal // European Educational Research Journal. 2021. Vol. 5, № 20. P. 636–666. <https://doi.org/10.1177/14749041211029733>.

Spreen T. L., Afonso W., Gerrish E. Can employee training influence local fiscal outcomes? // American Review of Public Administration. 2020. Vol. 50, № 4–5. P. 401–414. <https://doi.org/10.1177/0275074020911717>.

Thompson M., Nowak V., Southern A. et al. Re-grounding the city with Polanyi: From urban entrepreneurialism to entrepreneurial municipalism // Environment and Planning A: Economy and Space. 2020. Vol. 52, № 6. P. 1171–1194. <https://doi.org/10.1177/0308518X19899698>.

Информация об авторах

Е. В. Фролова – доктор социологических наук, профессор, профессор Департамента социологии ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 125993, Россия, г. Москва, Ленинградское шоссе, 49

SPIN-код (РИНЦ): 4098-3475

AuthorID (РИНЦ): 639721

Web of Science ResearcherID: C-8429-2016

О. В. Рогач – кандидат социологических наук, доцент, доцент Департамента социологии ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», 125993, Россия, г. Москва, Ленинградское шоссе, 49

SPIN-код (РИНЦ): 2618-6681

AuthorID (РИНЦ): 800637

Web of Science ResearcherID: W-4432-2017

В. Ю. Шалашникова – старший преподаватель кафедры менеджмента и административного управления ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет», 129226, Россия, г. Москва, ул. Вильгельма Пика, 4

SPIN-код (РИНЦ): 3993-9623

AuthorID (РИНЦ): 788044

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 04.10.2021; одобрена после рецензирования 20.11.2021; принята к публикации 25.11.2021.

References

- Bakhlov, I. V. and Bakhlova, O. V. (2019), "Territorial administration in Russia: State and effectiveness assessments", *Ars Administrandi*, vol. 11, no. 3, pp. 416–436, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-3-416-436>.
- Vartanyan, G. Sh. (2018), "Search for the optimal model for the replacement of the post of the head municipal formation: To the statement of the problem", *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, vol. 6, no. 1, pp. 57–62.
- Gilev, A. V. and Shevtsova, I. K. (2021), "The conflict free arena? Effects of procedure of selecting local heads in large Russian cities", *Political science*, no. 2, pp. 260–281, <https://doi.org/10.31249/poln/2021.02.10>.
- Dorozhkin, Yu. N. (2011), "Municipal service personnel potential as a resource of improving local self-government system", *Sociology of Power*, no. 7, pp. 102–110.
- Kazantsev, K. I., Rummyantseva, A. E. (2020) "From election to appointment. Assessment of the effect of changing the management model of municipalities in Russia", - M.: *Center for Advanced Management Decisions*, 67 p
- Kamolikova, V. R. (2014), "The "city manager" model: The success of the model in socio-economic dynamics (on the example of the cities of the Altai Territory)", *Business. Society. Power*, no. 20, pp. 83–94.
- Kayukov, V. V., Lazhentsev, V. N. and Shikhverdiev, A. P. (2019), "Economic policy and institutions of the regional development", *Economy of Region*, vol. 15, no. 4, pp. 996–1008, <https://doi.org/10.17059/2019-4-3>.
- Kovalev, V. V. and Chigrin, V. A. (2018), "Political and administrative grounds for the model "city management" in the Russian system of municipal management", *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Sociology. Pedagogy. Psychology*, vol. 4, no. 2, pp. 30–38.
- Kolodina, E. A. (2017), "Study of the trends in local self-government development in contemporary Russia", *Bulletin of Baikal State University*, vol. 27, no. 2, pp. 162–170, [https://doi.org/10.17150/2500-2759.2017.27\(2\).162-170](https://doi.org/10.17150/2500-2759.2017.27(2).162-170).
- Maykova, E. Yu. and Simonova, E. V. (2021), "Local self-governance in the Russian towns: Development patterns (on the example of Tver Region)", *Urban Studies*, no. 1, pp. 1–17, <https://doi.org/10.7256/2310-8673.2021.1.34810>.
- Maikova, E. Yu. and Simonova, E. V. (2016), "Patterns for electing the head of local self-government in modern Russia: The theory and real municipal practice", *Authority*, no. 1, pp. 57–63.
- Merkulova, K. G. (2017), "Management consolidation" in municipalities in conditions of the modern stage of local self-government reform: Content and consequences", *Central Russian Journal of Social Sciences*, vol. 12, no. 3, pp. 156–163, <https://doi.org/10.22394/2071-2367-2017-12-3-156-163>.
- Mukhametov, R. S. (2021), "Institutional municipal reform in Russia: Actors and their strategies (on the example of "small" local government reform)", *Political Science*, no. 2, pp. 207–228, <https://doi.org/10.31249/poln/2021.02.08>.
- Mukhametov, R. S. (2019), "The role of core enterprises in the establishment of the city manager (based on single-industry towns in the Sverdlovsk region)", *Ars Administrandi*, vol. 11, no. 1, pp. 119–134, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-1-119-134>.

Myslyaeva, I. N. and Naumenko, T. V. (2020), "Financial mechanisms in local government across the Russian Federation", *Journal of Social Policy Studies*, vol. 18, no. 1, pp. 69–82, <https://doi.org/10.17323/727-0634-2020-18-1-69-82>.

Neustroyev, A. N. (2015), "Institute of "city manager" in Russia: Pros and cons", *European Science*, no. 5, pp. 28–31.

Petrova, E. V. (2016), "Variability of local self-administration elections in Siberian regions", *Public Administration Issues*, no. 2, pp. 3–48.

Ponamaryov, A. B. (2021), "Assessment of management efficiency of city managers (based on focused interviews with entrepreneurs)", *Vestnik Maikopskogo gosudarstvennogo tekhnologicheskogo universiteta = Bulletin of Maikop State Technological University*, vol. 13, no. 1, pp. 119–124, <https://doi.org/10.47370/2078-1024-2021-13-1-119-124>.

Rogovaya, A. V. (2019), "Problems of development of small cities in Russia: Implementation practice regional strategies", *Monitoring of Law Enforcement*, no. 4, pp. 56–64, <https://doi.org/10.21681/2226-0692-2019-4-56-64>.

Filimonenko, I. V. and Muravieva, N. N. (2015), "Critical analysis of the city manager's tool", *Materialy pervoi nauchnoi sessii fakul'teta upravleniya: sbornik dokladov* [Materials of the first scientific session of the Faculty of Management, Southern Federal University: Collection of reports], Media-Polis, Rostov-on-Don, Russia, pp. 8–10.

Frolova E. V., Rogach O. V., Ryabova T. M. (2020), "Activity of municipal authorities in the development of cultural and educational tourism: problems, resources and new opportunities", *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Questions of state and municipal management*, no. 3, pp. 210–228.

Shugrina, E. (2018), "Economic basis of local self-government: Legal analysis", *Law Enforcement Review*, vol. 2, no. 3, pp. 89–109, [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2018.2\(3\).89-109](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2018.2(3).89-109).

Gal-Arieli, N., Beerli, I., Vigoda-Gadot, E. et al. (2020), "Can leadership transform educational policy? Leadership style, new localism and local involvement in education", *Sustainability*, vol. 22, no. 12, 19 p., <https://doi.org/10.3390/su12229564>.

Gerigk, W., Ribeiro, F. and Lepchak, A. (2019), "Fiscal performance of small Brazilian municipalities", *Revista contabilidade e controladoria-rc*, vol. 11, no. 1, pp. 85–103, <https://doi.org/10.5380/rcc.v11i1.63014>.

Marques da Silva, S. (2021), "Building trust, resilient regions, and educational narratives: Municipalities dealing with COVID-19 in border regions of Portugal", *European Educational Research Journal*, vol. 5, no. 20, pp. 636–666, <https://doi.org/10.1177/14749041211029733>.

Spreen, T. L., Afonso, W. and Gerrish, E. (2020), "Can employee training influence local fiscal outcomes?", *American Review of Public Administration*, vol. 50, no. 4–5, pp. 401–414, <https://doi.org/10.1177/0275074020911717>.

Thompson, M., Nowak, V., Southern, A. et al. (2020), "Re-grounding the city with Polanyi: From urban entrepreneurialism to entrepreneurial municipalism", *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 52, no. 6, pp. 1171–1194, <https://doi.org/10.1177/0308518X19899698>.

Information about the authors

E. V. Frolova – Doctor of Sociological Sciences, Professor, Professor of Department of Sociology, Financial University under the Government of the Russian Federation, 49 Leningradsky Prospekt, Moscow, 125993, Russia
SPIN-код (RSCI): 4098-3475
AuthorID (RSCI): 639721
Web of Science ResearcherID: C-8429-2016

O. V. Rogach – Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Department of Sociology, Financial University under the Government of the Russian Federation, 49 Leningradsky Prospekt, Moscow, 125993, Russia
SPIN-код (RSCI): 2618-6681
AuthorID (RSCI): 800637
Web of Science ResearcherID: W-4432-2017

V. Yu. Shalashnikova – Senior Lecturer of Department of Management and Administration, Russian State Social University, 4 Wilhelm Pieck str., Moscow, 129226, Russia
SPIN-код (RSCI): 3993-9623
AuthorID (RSCI): 788044

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article.
The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 04.10.2021; approved after reviewing 20.11.2021; accepted for publication 25.11.2021.



Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 611–634.

Ars Administrandi. 2021. Vol. 13, no. 4. pp. 611–634.

Научная статья

УДК 328.18

<https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-611-634>

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПОЛИТИКИ США В СФЕРЕ КОНТРОЛЯ НАД ЯДЕРНЫМИ ВООРУЖЕНИЯМИ ПОСЛЕ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ

Елена Игоревна Синицына¹

¹Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина,
Екатеринбург, Россия, sinitsyna-elena@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7221-8795>

Аннотация. Введение: поиск путей для налаживания российско-американского диалога по контролю над ядерными вооружениями поднимает проблему о том, как в США принимаются решения в этой сфере. Понимание специфики процесса принятия решений в США может способствовать разработке Россией более эффективной стратегии взаимодействия с американской стороной по вопросам ограничения и сокращения стратегических вооружений. **Цель:** определение того, как механизм взаимодействия ключевых государственных институтов США, ответственных за разработку и реализацию политики в сфере контроля над ядерными вооружениями, влияет на принятие политических решений в этой сфере. **Методы:** структурно-функциональный, историко-сравнительный методы, методы анализа ситуации (изучение официальных документов и их сравнение). **Результаты:** в ходе исследования было установлено, что принятие политических решений в США, в том числе в сфере контроля над вооружениями, – это результат сложного взаимодействия исполнительной и законодательной ветвей власти в рамках закрепленной в Конституции США системы сдержек и противовесов. В этой связи в работе были рассмотрены ключевые институты США, участвующие в выработке и принятии решений по вопросам контроля над вооружениями, определены их ключевые полномочия и выявлены особенности взаимодействия в период президентства Дж. Буша-старшего, Б. Клинтона, Дж. Буша-младшего, Б. Обамы и Д. Трампа. **Выводы:** ключевым лицом, принимающим политические решения в США, выступает президент. В первую очередь он консультируется с членами Совета национальной безопасности и высокопоставленными сотрудниками Государственного департамента, министерств обороны и энергетики. Конгресс в вопросах контроля над вооружениями выступает скорее младшим партнером, но тем не менее обладает инструментами, способными корректировать утвержденный президентом курс. В целом значительная разветвленность

институционального механизма не позволяет ему резко менять одно направление движения на другое, что задает преемственность политического курса даже при смене президента.

Ключевые слова: ядерное оружие, контроль над вооружениями, политика США, принятие политических решений, система сдержек и противовесов, президент США, Конгресс США

Для цитирования: Синицына Е. И. Институциональные аспекты политики США в сфере контроля над ядерными вооружениями после холодной войны // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 4. С. 611–634. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-611-634>.

Original article

INSTITUTIONAL ASPECTS OF U. S. NUCLEAR ARMS CONTROL POLICY AFTER THE COLD WAR

Elena I. Sinitsyna¹

¹ Ural Federal University, Yekaterinburg, Russia, sinitsyna-elena@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7221-8795>

Abstract. Introduction: Searching the ways to establish Russian-American dialogue on nuclear arms control brings about the issue of how decisions in this area are made in the United States. Understanding the specificity of decision-making process in the United States can contribute to the development of a more effective strategy in Russia's interaction with the American side on limitation and reduction of strategic weapons. **Objectives:** to identify how the key U.S. state authorities responsible for the development and implementation of nuclear arms control policy affect political decision-making in this area. **Methods:** structural-functional, historical-comparative methods, case study methods (analysis and comparison of official documents). **Results:** The study found out that political decision-making in the United States, including the sphere of arms control, is the result of a complex interaction between the executive and legislative branches of government within the system of checks and balances as enshrined by the U.S. Constitution. In this regard, the key U.S. institutions involved in the development and decision-making on arms control issues were studied, their key powers were identified as well as their specific interaction during the presidency of George H. W. Bush, Bill Clinton, George W. Bush, Barack Obama and Donald Trump. **Conclusions:** the key person making political decisions in the United States is the President. First, the President consults with members of the National Security Council and senior officials of the State Department, the Departments of Defense and Energy. In the arms control issues the role of Congress appears to be the one of junior partners. Nevertheless, it has the tools that can significantly adjust the course approved by the President. In general, a considerable branching of the institutional mechanism does not allow it to change one direction of movement to another abruptly, which determines continuity of the political course even when the President leaves.

Keywords: nuclear weapons, arms control, U.S. policy, political decision-making, system of checks and balances, U.S. President; U.S. Congress

For citation: Sinitsyna, E. I. (2021), "Institutional aspects of U S. nuclear arms control policy after the Cold War", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 4, pp. 611–634, <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2021-4-611-634>.

ВВЕДЕНИЕ

Контроль над ядерными вооружениями, одна из немногих сфер возможного сотрудничества России и США, как и другие направления российско-американского взаимодействия, на данный момент переживает глубокий кризис, способный в недалеком будущем привести к прекращению действия формальных соглашений, ограничивающих ядерные арсеналы обеих стран. В этой связи особую актуальность обретает поиск путей преодоления сложившейся кризисной ситуации даже в условиях общего ухудшения российско-американских отношений, поскольку проблема ограничения и сокращения ядерных вооружений – серьезный вызов для всей системы международной безопасности (Арбатов и Дворкин, 2017). Один из возможных способов найти решение этой проблемы – анализировать внутриполитические процессы в США, а именно механизм принятия политических решений по вопросам контроля над вооружениями. Понимание того, какие силы и процессы в Вашингтоне лежат в основе формулирования его политического курса в такой чувствительной сфере, может стать ключом к выявлению закономерностей и долгосрочных тенденций американской политики и, как следствие, к разработке эффективного плана действий для налаживания российско-американского диалога по стратегической стабильности. Таким образом, цель данной работы – определение того, как механизм взаимодействия ключевых государственных институтов США, ответственных за разработку и реализацию политики в сфере контроля над ядерными вооружениями, влияет на принятие политических решений в этой сфере. В качестве примеров были рассмотрены периоды президентства Дж. Буша-старшего, Б. Клинтона, Дж. Буша-младшего, Б. Обамы и Д. Трампа, приходившиеся на период после окончания холодной войны.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Теоретико-методологическую основу исследования составляет теория неоклассического реализма Г. Роуза (Rose, 1998). Уточняя положения классика неореализма К. Уолтца (Waltz, 1979), Г. Роуз свел систему международных отношений к результату взаимодействия трех переменных: внешней, международной, среды (независимая переменная), государственной среды (вторгающаяся переменная) и внешней политики (зависимая переменная). Из этого следует, что для выстраивания внешнеполитического курса критически важную роль играют первые две детерминанты. Теория неоклассического реализма, таким образом, обращает внимание на комплекс внутриполитических факторов, которые влияют на внешнюю политику государства, – борьбу элит, конкуренцию ветвей государственной власти, внутриполитическую ситуацию и т.д., что позволяет объяснить, почему государства по-разному реагируют на одно и то же структурное воздействие.

В основу работы легла также институциональная теория Д. Розенау (Rosenau, 1971), которая описывает механизм взаимодействия различных государственных и общественных институтов в сфере международных отно-

шений, в отличие от теории принятия внешнеполитических решений, фокусирующейся на роли исполнительной власти и минимизирующей влияние законодательной власти, политических партий и групп давления.

Процесс принятия политических решений в США основан на взаимодействии исполнительной и законодательной ветвей власти. Эксперты либо рассматривают этот процесс в целом (Журавлева, 2011), либо специализируются на принятии решений в конкретной сфере. Для целей настоящей работы актуальны исследования, посвященные механизму принятия внешнеполитических решений, хотя и не в полной мере отражающие институциональную структуру и процессы, связанные с контролем над ядерными вооружениями. Однако большинство экспертов, как российских (Самуйлов, 2013; Троицкий, 2014), так и зарубежных¹, рассматривают именно это направление.

Некоторые исследователи специализируются на особенностях формирования и реализации военной политики и политики США в области национальной безопасности (Auerswald and Campbell, 2011; Sapolsky et al., 2021; Рогова, 2016).

О процессах принятия в США решений по вопросам, связанным непосредственно с ядерными вооружениями, писали зарубежные ученые (Karako, 2012; Singh, 2019; Lee, 2019; Peake et al., 2012). Комплексный обзор всех задействованных в разработке ядерной политики институтов, как исполнительных, так и законодательных, и их взаимоотношений был представлен в исследовании английского эксперта по политике национальной безопасности США Н. Ричи (Ritchie, 2009).

Современные внутривластные процессы в США, влияющие на принятие решений в сфере контроля над ядерными вооружениями, затрагивают в своих работах отечественные специалисты² (Бубнова, 2019; Суслов, 2021) и авторские коллективы (Рогов и Рогова, 2017; Безруков и Сушенцов, 2018; Jordan et al., 2021). При этом лишь немногие анализируют и процессы, происходящие в Конгрессе США (Суслов, 2021; Троицкий, 2014; Рогов, 2016)³.

¹ Gwertzman B. Foreign policy and a new Congress [Электронный ресурс] // Council on Foreign Relations. 2014. 31 окт. URL: <https://www.cfr.org/interview/foreign-policy-and-new-congress> (дата обращения: 26.07.2021); Johnson T. Congress and U. S. foreign policy [Электронный ресурс] // Council on Foreign Relations. 2013. 24 янв. URL: <https://www.cfr.org/background/congress-and-us-foreign-policy> (дата обращения: 26.07.2021); Kaplan E. U. S. political parties and foreign policy [Электронный ресурс] // Council on Foreign Relations. 2006. 31 окт. URL: <https://www.cfr.org/background/us-political-parties-and-foreign-policy> (дата обращения: 27.07.2021); Masters J. U. S. foreign policy powers: Congress and the President [Электронный ресурс] // Council on Foreign Relations. 2017. 2 марта. URL: <https://www.cfr.org/background/us-foreign-policy-powers-congress-and-president> (дата обращения: 15.07.2021).

² Баклицкий А. А. Как отставка Тиллерсона изменит внешнюю политику США [Электронный ресурс] // Моск. Центр Карнеги. 2018. 14 марта. URL: <https://carnegie.ru/commentary/75785> (дата обращения: 25.07.2021).

³ Баклицкий А. Зачем конгресс обсуждает ядерные полномочия президента [Электронный ресурс] // РБК. 2017. 20 нояб. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2017/11/21/5a12af0c9a794791961b4138> (дата обращения: 25.07.2021); Суслов Д. Бюджет глобального сдерживания [Электронный ресурс] // Междунар. дискус. клуб «Валдай». 2018. 4 авг. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/budget-global-deterrence/> (дата обращения: 25.07.2021); Троицкий М. Выборы в Конгресс США: что будет с Трампом? [Электронный ресурс] // Междунар. дискус. клуб «Валдай». 2018. 3 нояб. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/cto-budet-s-trampom/> (дата обращения: 25.07.2021);

За рубежом популярность исследований, посвященных актуальным проблемам взаимодействия двух ветвей власти США по вопросам контроля над ядерными вооружениями, значительно выше. Среди тех, кто специализируется на этой теме, Э. Вулф⁴, К. Риф (Reif and Bugos, 2020), Д. Кимбол⁵, С. Пайфер⁶, Х. Кристенсен⁷, П. Вадди⁸, П. Харрис⁹, С. Андерсон¹⁰ и многие другие.

Таким образом, несмотря на довольно широкую популярность изучаемой проблемы в западном экспертном сообществе, в российском ей уделяется заметно меньшее внимание: главный акцент делается на анализе действий, предпринимаемых президентом и его администрацией, а не процессов, происходящих в американской политической системе в целом. Научная значимость данной работы состоит в устранении выявленного пробела.

Для определения структуры органов государственной власти США, участвующих в принятии решений по вопросам контроля над вооружениями, принципов их взаимодействия и функций был использован структурно-функциональный метод в рамках системного подхода. При выявлении общих и отличительных черт в политике США в сфере контроля над ядерными вооружениями после холодной войны были применены историко-сравнительный метод, а также методы ситуационного анализа: изучение официальных документов законодательной и исполнительной ветвей власти США и их сравнение.

Черненко Е. «Система российско-американских соглашений разваливается». Академик Сергей Рогов о последнем договоре по контролю над вооружениями [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 2020. 5 фев. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4242135> (дата обращения: 25.07.2021).

⁴ Woolf A. A low-yield, submarine-launched nuclear warhead: Overview of the expert debate [Электронный ресурс] // Congressional Research Service. 2020. 10 янв. URL: <https://fas.org/sgp/crs/nuke/IF11143.pdf> (дата обращения: 25.07.2021).

⁵ Kimball D. Trump's aim to go big on nuclear arms control should begin by extending New START [Электронный ресурс] // Just Security. 2019. 9 дек. URL: <https://www.justsecurity.org/67666/trumps-aim-to-go-big-on-nuclear-arms-control-should-begin-by-extending-new-start/> (дата обращения: 23.07.2021).

⁶ Pifer S. The problem with President Trump's hasty denunciation of New START [Электронный ресурс] // Brookings. 2017. 10 фев. URL: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/02/10/the-problem-with-president-trumps-hasty-denunciation-of-new-start/> (дата обращения: 26.07.2021).

⁷ Kristensen H. NNSA plan shows nuclear warhead cost increases and expanded production [Электронный ресурс] // Federation of American Scientists. 2018. 5 нояб. URL: <https://fas.org/blogs/security/2018/11/ssmp2018/> (дата обращения: 15.07.2021).

⁸ Vaddi P. Congress must act on arms control with extension of New Start Treaty [Электронный ресурс] // The Hill. 2019. 5 сент. URL: <https://thehill.com/opinion/international/442872-congress-must-act-on-arms-control-with-extension-of-new-start-treaty> (дата обращения: 27.07.2021).

⁹ Harris P. The democratic divide on Trump's nuclear weapons plan [Электронный ресурс] // The National Interest. 2019. 10 апр. URL: <https://nationalinterest.org/feature/democratic-divide-trumps-nuclear-weapons-plan-51792> (дата обращения: 26.07.2021).

¹⁰ Anderson S. Why withdrawing from the INF treaty might be unconstitutional [Электронный ресурс] // Defense One. 2019. 14 фев. URL: <https://www.defenseone.com/ideas/2019/02/withdrawing-inf-treaty-might-be-unconstitutional/154889/> (дата обращения: 26.07.2021).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Принятие политических решений в США – это результат сложного взаимодействия исполнительной и законодательной ветвей власти, закрепленного в Конституции США¹¹. Оно является частью системы сдержек и противовесов, в рамках которой каждая ветвь ограничена в своих действиях без поддержки другой. Основным посредником между ветвями власти выступают политические партии, и ключевая проблема, которая возникает в их взаимодействии, связана с феноменом так называемого «разделенного правления». Под ним понимается ситуация, когда исполнительная ветвь находится под контролем одной партии, а в законодательной – доминирует другая. Эта тенденция стала характерной особенностью американской политической системы со второй половины XX века. Отчасти из-за нее, отчасти из-за предусмотренной в американской конституции системы сдержек и противовесов история взаимодействия двух ветвей власти при принятии политических решений напоминает непрерывное «перетягивание каната полномочий» (Журавлева, 2011, с. 13).

Политика в сфере контроля над ядерными вооружениями не является исключением: она формируется в результате сотрудничества и соперничества исполнительных и законодательных институтов. Ее основу составляет деятельность, связанная с международными соглашениями по ограничению, сокращению и ликвидации ядерных вооружений (Антонов, 2012, с. 9). При этом непосредственное влияние на политику оказывают планы по модернизации ядерных сил (Paulsen, 1994, p. 45).

В ходе исследования было установлено, что основную роль в разработке и проведении политики США по контролю над ядерными вооружениями играют Президент США, Совет национальной безопасности (СНБ), Государственный департамент, Министерство обороны, Министерство энергетики и Конгресс США.

Институты исполнительной ветви власти США, участвующие в принятии решений в сфере контроля над ядерными вооружениями

Исполнительную ветвь власти возглавляет *Президент США*, являющийся одновременно главой государства, главой правительства и Верховным главнокомандующим вооруженными силами. Президент назначает руководителей федеральных ведомств, в том числе членов своего кабинета¹², подписывает или отклоняет законы, заключает международные договоры¹³. При этом у законодательной ветви – Конгресса США – есть инструменты, которые ограничивают полномочия Президента США. Глава государства также подписывает и направляет в Конгресс один из ключевых документов стратегического планирования – Стратегию национальной безопасности США (National

¹¹ *Constitution of the United States of America* [Электронный ресурс] // U. S. Senate. URL: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm (дата обращения: 05.08.2021).

¹² *The Cabinet* [Электронный ресурс] // The White House. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-trump-administration/the-cabinet/> (дата обращения: 05.08.2021).

¹³ *The executive branch* [Электронный ресурс] // The White House. URL: <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/our-government/the-executive-branch/> (дата обращения: 05.08.2021).

Security Strategy of the United States)¹⁴. Президент США – ключевое лицо, принимающее политические решения. Его восприятие того, что отвечает национальным интересам страны, является доминирующим в бюрократической системе. Но на практике в выработке и принятии решений участвует большое количество советников, которые обычно находятся под влиянием своих подчиненных (Halperin and Clapp, 2006, p. 16).

Совет национальной безопасности (СНБ) США – главный совещательный орган для рассмотрения вопросов и принятия решений в сфере национальной безопасности и внешней политики США (Безруков, 2015, с. 98). СНБ возглавляет сам президент; в числе его постоянных членов – вице-президент, государственный секретарь, министр обороны, министр энергетики и министр финансов, а также помощник президента по вопросам национальной безопасности (советник по национальной безопасности). Согласно американскому законодательству, председатель Объединенного комитета начальников штабов вооруженных сил США консультирует СНБ по военным вопросам, а директор национальной разведки – по вопросам разведки, связанным с проблемами национальной безопасности. В случае необходимости по запросу Президента США на заседаниях совета присутствуют также руководители и высокопоставленные должностные лица других ведомств¹⁵. СНБ координирует взаимодействие различных правительственных учреждений и представляет президенту набор альтернатив для принятия решений, в том числе по вопросам ограничения и сокращения ядерных вооружений¹⁶. Хотя принятие окончательного решения остается за президентом, СНБ за годы своего существования стал играть весомую роль не только в формулировании, но и реализации политики национальной безопасности¹⁷.

Государственный департамент США несет ответственность за ведение переговоров по заключению соглашений о контроле над вооружениями и разоружении. В Государственном департаменте за межведомственный политический процесс и разработку политики в сфере нераспространения и контроля над ядерными вооружениями отвечает заместитель государственного секретаря по контролю над вооружениями и международной безопасности. В его аппарат входят Бюро по контролю над вооружениями, проверке и соблюдению соглашений (Bureau of Arms Control, Verification and Compliance), Бюро по международной безопасности и нераспространению (Bureau of International Security and Nonproliferation) и Бюро по военно-политическим вопросам (Bureau of Political-Military Affairs)¹⁸.

¹⁴ *National Security Strategy* [Электронный ресурс] // Historical Office. Office of the Secretary of Defense. URL: <https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/> (дата обращения: 05.08.2021).

¹⁵ *National Security Council* [Электронный ресурс] // The White House. URL: <https://www.whitehouse.gov/nsc/> (дата обращения: 03.08.2021).

¹⁶ *Presidential directives and executive orders* [Электронный ресурс] // Federation of American Scientists. URL: <https://fas.org/irp/offdocs/direct.htm> (дата обращения: 03.08.2021).

¹⁷ *McInnis K., Rollins J. The National Security Council: Background and issues for Congress* [Электронный ресурс] // Congressional Research Service. 2021. 3 июня. URL: <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R44828.pdf> (дата обращения: 10.08.2021).

¹⁸ *Under Secretary for Arms Control and International Security* [Электронный ресурс] // U. S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-arms-control-and-international-security-affairs/> (дата обращения: 06.08.2021).

Министерство энергетики США отвечает за обеспечение целостности и сохранности ядерного арсенала страны, содействие ядерному нераспространению и международной ядерной безопасности¹⁹. В 2000 году Конгресс США учредил Национальное управление по ядерной безопасности (National Nuclear Security Administration, NNSA) – полуавтономное подразделение министерства, в чьем ведении находятся национальные лаборатории, занимающиеся разработкой ядерного оружия, и объекты по его производству²⁰. В рамках одной из своих миссий Национальное управление по ядерной безопасности поддерживает и повышает безопасность, эффективность и надежность запасов ядерного оружия США без проведения ядерных испытаний²¹. Эту миссию управление реализует посредством осуществления Программы управления ядерным арсеналом (Stockpile Stewardship and Management Program, SSMP)²² и при поддержке трех национальных ядерных лабораторий: Ливерморской национальной лаборатории имени Э. Лоуренса, Национальной лаборатории Лос-Аламос и Национальных лабораторий Сандия²³.

Министерство обороны США состоит из целого ряда подразделений, в числе которых Объединенный комитет начальников штабов вооруженных сил США (ОКНШ) и Стратегическое командование вооруженных сил США (СТРАТКОМ)²⁴. Министр обороны отвечает за разработку политики в области национальной обороны и ядерное планирование (Ritchie, 2009, p. 18). Он утверждает Национальную оборонную стратегию (National Defense Strategy)²⁵ – основной документ Министерства обороны США, определяющий цели в отношении структуры вооруженных сил, планов по их модернизации и другие ключевые положения, необходимые для осуществления Стратегии национальной безопасности.

Председатель ОКНШ – главный военный советник Президента США, министра обороны и СНБ, он утверждает Национальную военную стратегию США. Все члены ОКНШ также являются военными советниками и могут отвечать на запрос или сообщать через председателя свою позицию президенту, министру обороны и другим членам СНБ. За разработку военных стратегий, планов и политических рекомендаций по всему спектру проблем националь-

¹⁹ Nuclear security and nonproliferation [Электронный ресурс] // U. S. Department of Energy. URL: <https://www.energy.gov/nnsa/nuclear-security-nonproliferation> (дата обращения: 05.08.2021).

²⁰ Maintaining the stockpile [Электронный ресурс] // U. S. Department of Energy. URL: <https://www.energy.gov/nnsa/missions/maintaining-stockpile> (дата обращения: 06.08.2021).

²¹ Missions of National Nuclear Security Administration [Электронный ресурс] // U. S. Department of Energy. URL: <https://www.energy.gov/nnsa/missions> (дата обращения: 05.08.2021).

²² The Stockpile Stewardship and Management Program [Электронный ресурс] // Federation of American Scientists. 1995. Май. URL: <https://fas.org/nuke/guide/usa/doctrine/doe/st01.htm> (дата обращения: 05.08.2021).

²³ Nuclear weapons: Preliminary results of review of campaigns to provide scientific support for the Stockpile Stewardship Program [Электронный ресурс] // U. S. Government Accountability Office. 2005. 29 апр. URL: <https://www.gao.gov/products/GAO-05-636R> (дата обращения: 01.08.2021).

²⁴ Eanes J. Organization and management of the Department of Defense [Электронный ресурс] // Federation of American Scientists. 2019. 4 марта. URL: <https://fas.org/irp/agency/dod/org-man.pdf> (дата обращения: 05.08.2021).

²⁵ National Defense Strategy [Электронный ресурс] // National Security Strategy Archive. URL: <https://nssarchive.us/national-defense-strategy/> (дата обращения: 05.08.2021).

ной безопасности в ОКНШ отвечает Управление по стратегическим планам и политике (Strategic Plans and Policy Directorate, J5)²⁶.

СТРАТКОМ США осуществляет управление всем американским ядерным арсеналом. С созданием этой структуры в 1992 году ядерное планирование отдельных вооруженных сил впервые было поставлено под единое командование. Подчиняясь непосредственно Президенту США и министру обороны, СТРАТКОМ консультирует их по стратегическим вопросам, отвечает за поддержание безопасности и эффективности ядерных сил и подготовку оперативных планов применения ядерного оружия²⁷. В СТРАТКОМ разработкой стратегии, планов и политики национальной безопасности занимается Управление по планам и политике (Plans and Policy Directorate, J5)²⁸.

Министерство обороны и Министерство энергетики, действующее через Национальное управление по ядерной безопасности, таким образом, несут ответственность за управление запасами ядерного оружия США. Совместно они готовят один из ключевых документов стратегического планирования в области ядерных вооружений – Обзор ядерной политики (Nuclear Posture Review, NPR) (Бужинский и Веселов, 2018, с. 18). Координацией деятельности этих двух министерств занимается Совет по ядерному оружию (Nuclear Weapons Council, NWC)²⁹.

Кроме того, актуальную информацию для принятия решений по вопросам национальной безопасности, в том числе касающуюся политики других государств в области ядерных вооружений, предоставляет разведывательное сообщество. Оно состоит из 17 ведомств при различных правительственных учреждениях, включая Министерство обороны, Государственный департамент и ведомства военных служб (Ritchie, 2009, p. 9). Возглавляет разведывательное сообщество директор национальной разведки – главный советник Президента США и СНБ по вопросам разведки, связанным с национальной безопасностью³⁰.

Все перечисленные органы исполнительной власти, с одной стороны, действуют, исходя из национальных интересов США, а с другой – вкладывают в это понятие разные представления, основываясь на своих институциональных интересах, и стремятся оказать влияние на решения президента. Конкуренция присутствует не только в межведомственных отношениях, но и внутри органов власти. Карьерные чиновники, для которых большое значение имеет продвижение по государственной службе, должны бороться за то,

²⁶ J5 Strategy, plans and policy [Электронный ресурс] // Joint Chiefs of Staff. URL: <https://www.jcs.mil/Directorates/J5-Strategy-Plans-and-Policy/> (дата обращения: 05.08.2021).

²⁷ Управление ядерными силами США [Электронный ресурс] // ПИП-Центр. URL: <https://pircenter.org/index.php/static/upravlenie-yadernymi-silami-ssha> (дата обращения: 29.07.2021).

²⁸ J5 Director, plans and policy [Электронный ресурс] // U. S. Strategic Command. URL: <https://www.stratcom.mil/Leadership/Bio-Article-View/Article/959521/j5-director-plans-and-policy/> (дата обращения: 02.08.2021).

²⁹ Nuclear Weapons Council. Enhancing interagency collaboration could help with implementation of expanded responsibilities / Report to congressional committees [Электронный ресурс] // U. S. Government Accountability Office. 2015. Май. URL: <https://www.gao.gov/assets/680/670385.pdf> (дата обращения: 01.08.2021).

³⁰ What we do [Электронный ресурс] // Office of the Director of National Intelligence. URL: <https://www.dni.gov/index.php/what-we-do> (дата обращения: 05.08.2021).

чтобы их идеи были услышаны, и могут попытаться продвинуть их с приходом новой администрации. Однако в основе своей бюрократическая система характеризуется инертностью, нежеланием государственных служащих нарушать статус-кво, сохраняющий баланс между интересами каждого ведомства, поскольку время и ресурсы отдельного человека в этой системе ограничены (Halperin and Clapp, 2006, p. 99).

Несмотря на традиционно более сильную роль исполнительной ветви власти в разработке и реализации политики США в сфере контроля над вооружениями и в ядерной сфере в целом, законодательная ветвь обладает определенными полномочиями, чтобы оказывать на нее влияние (Auerswald and Campbell, 2011; Троицкий, 2014).

Роль Конгресса США в принятии и реализации решений в сфере контроля над ядерными вооружениями

Законодательную ветвь власти представляет Конгресс США, состоящий из двух палат: верхней – Сената и нижней – Палаты представителей. Эффективность работы Конгресса в каждой палате обеспечивается за счет распределения поступающих вопросов между комитетами и находящимися в их составе подкомитетами, специализирующимися на определенном направлении деятельности. Вопросы контроля над вооружениями в основном рассматриваются в комитетах Сената по международным отношениям и вооруженным силам и в комитетах Палаты представителей по иностранным делам и вооруженным силам. Кроме того, проблемы контроля над вооружениями также обсуждаются в комитетах по бюджету, ассигнованиям и в специальных комитетах по разведке³¹.

В распоряжении Конгресса есть четыре полномочия, благодаря которым он может участвовать в разработке и реализации политики в сфере контроля над ядерными вооружениями: законодательные, финансовые, контрольные и полномочия по вопросам, передаваемым на рассмотрение Конгресса Президентом США (executive business)³².

Первоочередным является право законодательной инициативы: парламентарии могут вносить на рассмотрение Конгресса проекты законов и совместных резолюций, которые в случае принятия их простым большинством голосов в каждой палате (51 – в Сенате и 218 – в Палате представителей) и последующего подписания президентом получают обязательную юридическую силу. Однако на практике для одобрения законопроекта в Сенате нужно получить согласие квалифицированного большинства – 60 сенаторов: именно такое количество голосов требуется для прекращения филибастера (filibuster) – целенаправленного затягивания парламентским меньшинством голосования по законопроекту (King, 2010, p. 10). Если в итоге законопроект получает одобрение и в Сенате, и в Палате представителей, но Президент США не согласен

³¹ *Committees of the U. S. Congress* [Электронный ресурс] // U. S. Congress. URL: <https://www.congress.gov/committees> (дата обращения: 25.07.2021).

³² *Executive business in the Senate* [Электронный ресурс] // U. S. Congress. URL: <https://www.congress.gov/legislative-process/executive-business-senate> (дата обращения: 08.08.2021).

с позицией Конгресса, он может воспользоваться правом вето и заблокировать решение парламентариев. Вето, однако, можно преодолеть повторным одобрением законопроекта большинством в 2/3 голосов в каждой палате.

Финансовые полномочия Конгресса ("power of the purse" – «власть кошелька») реализуются в ежегодном бюджетном процессе, который является частью законотворческой деятельности парламента, и заключаются в том, что без разрешения Конгресса органы исполнительной власти не могут использовать федеральные средства. Конгресс может прекратить финансирование той или иной программы или увеличить его, если программа становится приоритетной для законодателей. В случае соглашений в сфере контроля над вооружениями Конгресс США может разрешить расходование средств на их осуществление или попытаться отказаться от финансирования. Он также может принять закон, связывающий финансирование мероприятий, предусмотренных соглашением, с соблюдением определенных условий или предоставлением отчетов органами исполнительной власти (Рогова, 2016).

Следующий блок полномочий Конгресса обусловлен проведением надзорных слушаний и расследований по вопросам политики в области национальной безопасности и получением отчетов от органов исполнительной власти. Например, комитеты по вооруженным силам требуют предоставления ежегодного отчета от Совета по ядерному оружию³³.

К полномочиям Конгресса, передаваемым ему на рассмотрение президентом, относится выражение совета и согласия (advice and consent) Сената на ратификацию международных договоров и утверждение в должности высших государственных лиц, включая министров обороны и энергетики, государственного секретаря, их заместителей и помощников, а также дипломатических представителей США (согласие Сената не требуется при назначении советника по национальной безопасности)³⁴.

Поскольку заключение международных соглашений является важным элементом режима контроля над вооружениями, следует более подробно рассмотреть возможные формы их заключения со стороны США. Конституция США закрепляет такую форму, как договор (treaty). Для его вступления в силу необходимы, во-первых, совет и согласие 2/3 членов Сената (обычно это 67 голосов) и, во-вторых, ратификация договора Президентом США (Kennedy, 1991, p. 18).

Палата представителей, занимаясь в основном внутриполитическими вопросами (Richards, 1953, p. 67), на процесс заключения международных соглашений оказывает влияние только в том случае, если президент включит обязательства по контролю над вооружениями в документ, известный как соглашение между Конгрессом и исполнительной властью (congressional-executive agreement). Тогда обе палаты должны будут проголосовать за его принятие простым большинством голосов. В качестве примера такого доку-

³³ *Hearings in the U. S. Senate: A guide for preparation and procedure* [Электронный ресурс] // Congressional Research Service. 2010. 18 марта. URL: https://www.everycrsreport.com/reports/RL30548.html#_Toc256754266 (дата обращения: 22.07.2021).

³⁴ *Rules of the Senate* [Электронный ресурс] // U. S. Senate. URL: <https://www.rules.senate.gov/rules-of-the-senate> (дата обращения: 22.07.2021).

мента можно привести Временное соглашение о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений 1972 года (ОСВ-1) (Stone, 2002, p. 315).

Кроме соглашений между Конгрессом и исполнительной властью, существуют также исполнительные соглашения (executive agreement). Они заключаются президентом на основании предоставленных ему американской конституцией полномочий проводить внешнюю политику и не нуждаются в одобрении парламентом, но при этом имеют обязательную юридическую силу³⁵. Однако, как показывает историческая практика³⁶, конгрессмены пытаются оспорить любую попытку президента заключить международное соглашение в такой форме.

В Конгрессе США, как и в исполнительных ведомствах, есть свои игроки, придерживающиеся разных взглядов на решение проблем. Некоторые парламентарии видят свою роль в поддержке президента, если он принадлежит к той же политической партии. У других есть сильные идеологические позиции, определяющие выбор того или иного подхода (Halperin and Clapp, 2006, p. 333). Среди акторов Конгресса можно выделить не только самих парламентариев. Поскольку конгрессменам приходится сталкиваться с большим объемом работ, к их выполнению они активно привлекают сотрудников своего аппарата. Последние просеивают и отбирают информацию, которая может быть представлена в критический момент процесса принятия решений в Конгрессе, а также являются важными связующими звеньями между комитетами Сената и Палаты представителей и профильными исполнительными органами власти (Patterson, 1970, pp. 35–36).

Таким образом, с одной стороны, роль Конгресса США в вопросах контроля над вооружениями может быть ощутимой, поскольку в его распоряжении, особенно у Сената, есть для этого необходимый объем полномочий. С другой стороны, с реализацией этих полномочий на практике возникают сложности в силу межпартийного противостояния внутри Конгресса и «перетягивания каната власти» с президентом (Журавлева, 2011, с. 13). Кроме того, эксперты отмечают недостаточное число конгрессменов, вовлеченных в обсуждение политики в отношении ядерного оружия, и низкую степень приоритетности для Конгресса данного направления (Woolf, 2007, p. 503).

Итак, разработка и осуществление политики США в сфере контроля над ядерными вооружениями – сложный процесс, в котором задействованы многие субъекты, институты и интересы. Основную роль в нем играет Президент США. При принятии решений он в первую очередь консультируется с членами СНБ, а также опирается на советников, руководителей профильных ведомств, которых с согласия Сената сам и назначает, и их советников. К профильным ведомствам относятся Государственный департамент, мини-

³⁵ *Treaties and other international agreements: The role of the United States Senate* [Электронный ресурс] // Govinfo. 2001. Янв. P. 6–10. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-106SPRT66922/pdf/CPRT-106SPRT66922.pdf> (дата обращения: 25.07.2021).

³⁶ *Mulligan S. International law and agreements: Their effect upon U. S. law* [Электронный ресурс] // Congressional Research Service. 2018. 19 сент. P. 10–11. URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL32528.pdf> (дата обращения: 12.08.2021).

стерства обороны и энергетики. Конгресс США в вопросах контроля над ядерными вооружениями выступает скорее младшим партнером, но тем не менее обладает полномочиями, способными значительно корректировать утвержденный президентом курс. В результате сложившаяся система характеризуется инертностью как в силу большого количества участников, так и в силу противодействия изменениям со стороны бюрократического аппарата.

Далее в самом общем виде рассмотрим, какой позиции придерживались и как на практике взаимодействовали исполнительная и законодательная ветви власти в решении проблем контроля над ядерными вооружениями после холодной войны.

Политика США в сфере контроля над ядерными вооружениями после холодной войны

Период президентства Дж. Буша-старшего (1989–1993)

Геополитические изменения, вызванные окончанием холодной войны, обусловили корректирование ядерной политики США с учетом новых реалий, но не полный пересмотр ее принципов. Подход администрации бывшего в то время на президентском посту Дж. Буша-старшего являлся в значительной степени продолжением практики холодной войны, основанной на вере в «мир через силу», подозрении СССР / России в модернизации ядерного оружия и неуверенности в успехе советских / российских реформ, несмотря на провозглашение новых стратегических отношений между странами. Это вызвало крайнюю осторожность в ядерной политике и процессе сокращения ядерных вооружений (Ritchie, 2009, p. 30–31). Договоры о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ-1 и СНВ-2) и президентские ядерные инициативы (Presidential Nuclear Initiatives) об одностороннем сокращении тактического ядерного арсенала³⁷ уравнивались планами по модернизации стратегических ядерных сил и сохранением стратегической триады – межконтинентальных баллистических ракет, баллистических ракет подводных лодок и стратегических бомбардировщиков, а также «возвратного потенциала» – отправленных в резерв ядерных боезарядов (Paulsen, 1994, p. 45). Белый дом не сформулировал новое стратегическое видение в ядерной сфере, но настаивал на том, что США должны осторожно сократить и при этом модернизировать ядерную триаду.

Тем не менее находившийся под контролем демократов Конгресс, требовавший сокращения оборонного бюджета и прекращения гонки ядерных вооружений, предпринял ряд шагов по переориентации ядерной политики и вынудил администрацию скорректировать свою концепцию стратегической стабильности. Программы модернизации тактического и стратегического ядерного оружия были жестко ограничены, ядерные испытания прекращены. Однако президент успешно сопротивлялся давлению Конгресса осуществить еще более глубокое сокращение ядерных сил (Ritchie, 2009, pp. 31–32).

³⁷ Kimball D., Reif K. The Presidential Nuclear Initiatives (PNIs) on tactical nuclear weapons at a glance: Fact sheets and briefs [Электронный ресурс] // Arms Control Association. 2017. Июль. URL: <https://www.armscontrol.org/factsheets/pniglance> (дата обращения: 23.07.2021).

Период президентства Б. Клинтона (1993–2001)

С приходом к власти президента – демократа Б. Клинтона и установлением демократического большинства в Конгрессе многие члены сообщества по контролю над вооружениями ожидали значительного изменения ядерной политики в сторону минимального сдерживания. Несмотря на первоначальные признаки серьезного сдвига в политике в отношении ядерного оружия, администрация по-прежнему придерживалась концепции стратегической стабильности времен холодной войны (Müller and Schaper, 2004, pp. 21–22). Концепция основывалась на ядерном паритете с Россией, крупных ядерных силах, находящихся в состоянии повышенной боевой готовности, стратегической триаде для сдерживания российского первого удара, способности нанести быстрый и массированный ответный удар по военным и гражданским объектам и ядерном резерве противника (Ritchie, 2009, p. 55). Эти идеи получили официальное оформление в Обзоре ядерной политики 1994 года³⁸, в котором акцент был сделан на двустороннем процессе контроля над ядерными вооружениями, в частности на Договоры о СНВ-2 и СНВ-3, и сохранении Договора об ограничении систем противоракетной обороны. Предложения сторонников минимального сдерживания о переходе на диаду (баллистические ракеты подводных лодок и стратегические бомбардировщики) и снятии с боевого дежурства части развернутых сил были отклонены. Как утверждает помощник государственного секретаря США по контролю над вооружениями при Б. Клинтоне Э. Болен, администрация не ставила под сомнение актуальность для постбиполярного мира структуры, сложившейся в годы биполярного противостояния, и не предпринимала никаких усилий для переосмысления концепции стратегической стабильности (Bohlen, 2003, p. 30).

Такой подход привел к серьезным разногласиям с Конгрессом, который после 1994 года контролировали республиканцы. Конгресс помешал Б. Клинтону сократить ядерные вооружения ниже уровня, установленного Договором о СНВ-1, до вступления в силу Договора о СНВ-2, проголосовал против ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и поддержал разработку и развертывание систем противоракетной обороны. К 1996 году стало ясно, что процесс сокращения стратегических наступательных вооружений находится под угрозой, в 1997 году не был подписан Договор о СНВ-3. Это усугублялось растущим на протяжении 1990-х годов недоверием России к американской политике национальной безопасности (Ritchie, 2009, pp. 55–56).

В конце 1990-х годов на роль «примерно равного соперника» США стал претендовать Китай. В соответствии с подписанной Б. Клинтон президентской директивой № 60 «Указания по политике применения ядерного оружия» (PDD/NSC 60)³⁹ впервые после 1982 года в Единый интегрированный опера-

³⁸ Nuclear posture review (Extract from the 1995 Annual Defense Report) [Электронный ресурс] // Federation of American Scientists. URL: https://fas.org/nuke/guide/usa/doctrine/dod/95_npr.htm (дата обращения: 23.07.2021).

³⁹ PDD/NSC 60. Nuclear weapons employment policy guidance [Электронный ресурс] // Federation of American Scientists. 1997. Ноябрь. URL: <https://fas.org/irp/offdocs/pdd60.htm> (дата обращения: 23.07.2021).

тивный план применения ядерных сил (Single Integrated Operational Plan) были включены цели на территории Китая. Кроме Китая, в плане было предусмотрено нанесение превентивных ударов по «подозреваемым» странам: Ираку, Ирану и КНДР – будущей «оси зла» президента Дж. Буша-младшего (Бужинский и Веселов, 2018, с. 10).

Период президентства Дж. Буша-младшего (2001–2009)

После терактов 11 сентября 2001 года политика в области ядерного оружия США определялась переосмыслением понятий стратегической стабильности и ядерного сдерживания. Новая позиция, изложенная в Обзоре ядерной политики 2001 года, критиковала приверженность Б. Клинтона концепции стратегической стабильности времен холодной войны. Акцент на многочисленные двусторонние ограничения, интрузивный контроль и обеспечение строгого паритета и взаимной уязвимости был отвергнут как часть устаревшего составительского подхода к контролю над вооружениями и к американо-российским отношениям, имевшего мало общего с новой концепцией стратегической стабильности. В этой концепции России отводилась роль уже не стратегического противника, а партнера в решении проблем распространения оружия массового уничтожения, международного терроризма и региональной нестабильности.

Символом новой реальности стал Договор о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП) 2002 года, который заменил не вступивший в силу Договор о СНВ-2⁴⁰. Договор обязывал стороны сократить количество развернутых ядерных боеголовок до 1700–2200 единиц к 2012 году. При этом «каждая из сторон сама определяла состав и структуру своих стратегических наступательных вооружений, исходя из установленного суммарного предела для количества таких боезарядов»⁴¹. Договор о СНП получил согласие на ратификацию республиканским Конгрессом, но подвергся критике со стороны демократов за отсутствие мер проверки, медленные темпы сокращения и возможность переместить боеголовки из развернутого состояния в резервное⁴².

Обзор ядерной политики 2001 года также наметил контуры модернизации классической ядерной триады⁴³, которые окончательно сформировались при Б. Обаме, а реализовываться стали при Д. Трампе. Были приняты решения о сохранении наземного компонента триады, несмотря на очередные предложения сторонников минимального сдерживания перейти к диаде, а также о создании нового стратегического бомбардировщика и новой крылатой ракеты в ядерном оснащении для него (Бужинский и Веселов, 2018, с. 13).

⁴⁰ *National Security Strategy 2002* [Электронный ресурс] // Historical Office. Office of the Secretary of Defense. P. 26. URL: https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/nss/nss2002.pdf?ver=oyVN99aEnrAWijAc_O5eiQ%3d%3d (дата обращения: 05.08.2021).

⁴¹ *Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сокращении стратегических наступательных потенциалов* [Электронный ресурс]: подписан 24.05.2002, ратифицирован Федер. законом от 29.05.2003 № 62-ФЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901818621> (дата обращения: 04.08.2021).

⁴² *The so-called Moscow treaty: Statement of B. Dorgan* [Электронный ресурс] // Congressional Record. 2003. 4 марта. Vol. 149, № 34. P. 3052. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CREC-2003-03-04/pdf/CREC-2003-03-04.pdf> (дата обращения: 23.07.2021).

⁴³ *Nuclear posture review (Excerpts)* [Электронный ресурс] // Stanford University. 2002. 8 янв. URL: <http://web.stanford.edu/class/polisci211z/2.6/NPR2001leaked.pdf> (дата обращения: 02.08.2021).

Однако отсутствие долгосрочных планов по восстановлению ядерного арсенала и реорганизации комплекса по его производству привело к тому, что изложенные в Обзоре ядерной политики 2001 года инициативы не получили запрашиваемого финансирования со стороны Конгресса, хотя до 2007 года он находился под полным контролем республиканцев.

Период президентства Б. Обамы (2009–2017)

Приоритетным направлением ядерной политики Б. Обамы стало озвученное в Пражской речи движение к безъядерному миру, что подразумевало, среди прочего, снижение роли ядерного оружия в Стратегии национальной безопасности США, дальнейшее количественное сокращение ядерных сил и укрепление режима Договора о нераспространении ядерного оружия⁴⁴.

8 апреля 2010 года в Праге лидерами России и США был подписан Договор о СНВ-3. Он заменил Договор о СНВ-1 и Договор о СНП и обязал стороны сократить уровень стратегических наступательных вооружений до 700 единиц для развернутых межконтинентальных баллистических ракет, баллистических ракет подводных лодок и тяжелых бомбардировщиков, до 1550 единиц для их ядерных боезарядов. В отличие от Договора о СНП, новый договор включал важное положение о проведении взаимных инспекций и обмене телеметрической информацией о пусках ракет⁴⁵.

Договор о СНВ-3 вступил в силу 5 февраля 2011 года после его ратификации обеими сторонами. В США она стала возможной после достижения в Сенате консенсуса между республиканцами и демократами, поскольку у демократов не было большинства в 2/3 голосов, необходимого для выражения согласия на ратификацию. Консенсус заключался в том, что предварительным условием для поддержки республиканцами Договора о СНВ-3 было согласие демократов на полное финансирование ядерной модернизации, равно как и наоборот – для поддержки демократами модернизации ядерных сил предварительным условием было одобрение республиканцами ратификации нового договора⁴⁶. Выполняя взятые на себя обязательства, президент в федеральном бюджете на 2016 год заложил основу для масштабного обновления ядерного арсенала страны и научно-исследовательских лабораторий Министерства энергетики США на общую сумму \$ 1 трлн, рассчитанную на 30 лет⁴⁷. Из всего перечня при Б. Обаме были обновлены только национальные лаборатории, занимающиеся разработкой ядерного оружия. Решение вопроса о создании

⁴⁴ *Remarks by President Barack Obama in Prague as delivered* [Электронный ресурс] // The White House. 2009. 5 апр. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered> (дата обращения: 28.07.2021).

⁴⁵ *Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений* [Электронный ресурс]: подписан 08.04.2010, ратифицирован Федер. законом от 28.01.2011 № 1-ФЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902223796> (дата обращения: 28.07.2021).

⁴⁶ *Vershbow A. The case for extending New START* [Электронный ресурс] // Atlantic Council. 2020. 5 фев. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/the-case-for-extending-new-start/> (дата обращения: 03.08.2021).

⁴⁷ *Trump's nuclear boast is Obama's modernization plan* [Электронный ресурс] // Bloomberg. 2016. 23 дек. URL: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2016-12-23/trump-s-nuclear-boast-is-obama-s-modernization-plan> (дата обращения: 03.08.2021).

новых бомбардировщиков, ракет наземного базирования и подводных лодок президент оставил своему преемнику⁴⁸.

Период президентства Д. Трампа (2017–2021)

Истоки политики Д. Трампа в сфере контроля над вооружениями уходят в конец 1990-х годов: именно тогда США стали рассматривать Китай в качестве одного из своих соперников. Со временем соперничество с Китаем и его невключенность в процессы контроля над вооружениями на фоне наращивания им военной мощи и превращения в одного из основных ядерных игроков обусловили снижение интереса США к двустороннему контролю над вооружениями с Россией. Президент без консультаций с Конгрессом объявил о выходе США из Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (РСМД). Напомним, согласно данному договору в 1987 году стороны взяли на себя обязательство ликвидировать все комплексы ракет средней (от 1000 до 5500 км) и меньшей (от 500 до 1000 км) дальности, пусковые установки для них и вспомогательные сооружения, а также не производить, не испытывать и не развешивать такие ракеты в будущем⁴⁹.

Вашингтон еще в 2013 году начал обвинять Россию в нарушении условий договора. По мнению российских экспертов Е. П. Бужинского и В. А. Веселова, именно в тот период, период разворота США в сторону Азии и обострения их противостояния с Китаем, который, в отличие от США и России, активно разрабатывал ракеты средней и меньшей дальности⁵⁰, и было принято, хотя и не реализовано на тот момент, решение о выходе США из Договора о РСМД (Бужинский и Веселов, 2018, 19). Выход из договора поддержали все ключевые лица исполнительной ветви власти, участвующие в разработке ядерной политики США: профильные министры⁵¹, советник по национальной безопасности⁵², главы военных ведомств⁵³ и директор Национальной разведки⁵⁴.

⁴⁸ Sanger D. Trump budget calls for new nuclear warheads and 2 types of missiles [Электронный ресурс] // The New York Times. 2020. 10 фев. URL: <https://www.nytimes.com/2020/02/10/us/politics/trump-budget-nuclear-missiles.html> (дата обращения: 05.08.2021).

⁴⁹ Договор между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности [Электронный ресурс]: подписан 08.12.1987, ратифицирован Указом Президиума Верхов. Совета СССР от 28.05.1988 № 9017-XI. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1902104> (дата обращения: 08.08.2021).

⁵⁰ Miller Z., Balsamo M. Trump says US will pull out of intermediate range nuke pact [Электронный ресурс] // Associated Press. 2018. 21 окт. URL: <https://apnews.com/99ab3fb09bbe41a497db0162a3c213be> (дата обращения: 23.07.2021).

⁵¹ Pompeo M. U. S. withdrawal from the INF Treaty on August 2, 2019 [Электронный ресурс] // U. S. Department of State. 2019. 2 авг. URL: <https://ru.usembassy.gov/u-s-withdrawal-from-the-inf-treaty-on-august-2-2019/> (дата обращения: 23.07.2021).

⁵² Забродин А. Болтонская осень: с чем уезжает советник президента США из России [Электронный ресурс] // Известия. 2018. 23 окт. URL: <https://iz.ru/803905/aleksei-zabrodin/boltonskaia-osen-s-chem-uezhaet-sovetnik-prezidenta-ssha-iz-rossii> (дата обращения: 03.08.2021).

⁵³ Statement from Secretary of Defense Mark T. Esper on the INF Treaty [Электронный ресурс] // U. S. Department of Defense. 2019. 2 авг. URL: <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/1924386/statement-from-secretary-of-defense-mark-t-esper-on-the-inf-treaty/> (дата обращения: 23.07.2021).

⁵⁴ Director of National Intelligence Daniel Coats on Russia's Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty violation [Электронный ресурс] // Office of the Director of National Intelligence. 2018.

Иная ситуация сложилась вокруг Договора о СНВ-3. Политический истеблишмент в целом выступил против его продления, а военный – полностью поддержал, высоко оценивая закрепленные в новом договоре положения о верификации, включая обмен данными, регулярные уведомления и инспекции на местах, уменьшающие неопределенность и непредсказуемость в российско-американских отношениях⁵⁵. Тем не менее повлиять на решение президента отказаться от продления Договора о СНВ-3 в пользу заключения нового – с обязательным участием в нем Китая – военные круги не смогли.

На фоне развала архитектуры контроля над вооружениями значительно выросли расходы США на модернизацию ядерного оружия (Reif and Bugos, 2020). В период работы 115-го Конгресса (2017–2019), когда большинство в обеих палатах составляли республиканцы, президенту было проще взаимодействовать с парламентом и находить у него поддержку своим инициативам по обновлению ядерного арсенала, чем в условиях контроля нижней палаты 116-го Конгресса (2019–2021) демократами. Односторонний подход администрации Д. Трампа к контролю над вооружениями – стремление избавиться от действующих договоров без консультаций с Конгрессом – бросил вызов достигнутому между республиканцами и демократами консенсусу в отношении финансирования программ модернизации при условии сохранения договоров по сокращению и ограничению ядерных вооружений. Отказ от открытого диалога с Конгрессом усилил противодействие со стороны Палаты представителей при обсуждении и принятии оборонного бюджета. Ее попытки запретить выделение средств на закупку и развертывание новых наземных крылатых и баллистических ракет, ранее запрещенных Договором о РСМД, увенчались успехом⁵⁶.

Подводя итог, отметим, что политика США по контролю над вооружениями после холодной войны не носила последовательный характер: в правительственных кругах обсуждались конкурирующие наборы идей, которые, с одной стороны, получали поддержку в зависимости от расклада политических сил в администрации и Конгрессе в конкретный период, а с другой – зависели от состояния отношений с Россией. Так, за прорывом в 1990-х годах, результатом которого было заключение Договоров о СНВ-1 и СНВ-2, последовал провал 2000-х годов, когда достижение договоренностей по ограничению ядерных вооружений времен холодной войны было признано устаревшим подходом и практически сошло на нет. С приходом Б. Обамы начавшаяся «перезагрузка» затронула также и сферу контроля над вооружениями и привела к заключению Договора о СНВ-3. Однако разворот США в сторону Азии определил смену ключевого стратегического соперника США – место России

30 нояб. URL: <https://www.dni.gov/index.php/newsroom/speeches-interviews/item/1923-director-of-national-intelligence-daniel-coats-on-russia-s-inf-treaty-violation> (дата обращения: 03.08.2021).

⁵⁵ Kimball D. Trump's aim to go big on nuclear arms control should begin by extending New START [Электронный ресурс] // Just Security. 2019. 9 дек. URL: <https://www.justsecurity.org/67666/trumps-aim-to-go-big-on-nuclear-arms-control-should-begin-by-extending-new-start/> (дата обращения: 23.07.2021).

⁵⁶ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2020 [Электронный ресурс]: Public Law no. 116–92 dated Dec. 20, 2019. P. 595. URL: <https://www.congress.gov/116/plaws/publ92/PLAW-116publ92.pdf> (дата обращения: 27.07.2021).

занял увеличивающий свою военную мощь Китай, – что обусловило принятие США решения выйти из Договора о РСМД, реализацией которого занялся Д. Трамп.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный в первой части статьи анализ институциональной структуры и механизма принятия решений в сфере контроля над ядерными вооружениями в США показал, что в этом механизме задействовано большое количество акторов, основными антагонистами среди которых выступают Президент США и Конгресс. Разветвленность институциональной структуры объясняет полученные во второй части статьи выводы о постоянной дискуссии в высших эшелонах власти по поводу направленности политического курса в отношении контроля над вооружениями и о нелинейности развития американской политики в данной сфере.

В то же время было установлено, что значительная разветвленность механизма принятия решений в США обуславливает его большую «инертную массу», а государственные служащие – высокий «коэффициент трения», что не позволяет бюрократическому аппарату резко тормозить и моментально менять одно направление движения на другое, обеспечивая таким образом некоторую степень преемственности политики. Начиная с 1990-х годов политика США определялась необходимостью модернизировать ядерные вооружения для сдерживания российской и все более растущей китайской угрозы. При этом США никогда полностью не прекращали свое участие в режиме контроля над вооружениями, даже в период президентства Дж. Буша-младшего и Д. Трампа.

Список источников

Антонов А. И. Контроль над вооружениями: история, состояние, перспективы. М.: РОССПЭН; ПИР-Центр, 2012. 245 с.

Безруков А. Механизм принятия внешнеполитических решений в США: между национальным и частным интересом // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2015. Т. 8, № 5. С. 98–107.

Безруков А. О., Сушенцов А. А. Феномен Д. Трампа и сценарии развития российско-американских отношений // Сравнительная политика. 2018. Т. 9, № 1. С. 109–123. <https://doi.org/10.24411/2221-3279-2018-00009>.

Бубнова Н. И. Новая Стратегия национальной безопасности администрации Д. Трампа // Россия и современный мир. 2019. № 1. С. 48–71. <https://doi.org/10.31249/rsm/2019.01.04>.

Бужинский Е. П., Веселов В. А. Ядерная политика США в XXI веке: преемственность и различия в подходах администраций Дж. Буша-мл., Б. Обамы и Д. Трампа // Вестник Московского университета. Сер. 25. Международные отношения и мировая политика. 2018. Т. 10, № 3. С. 3–47.

Журавлева В. Ю. Перетягивание каната власти: взаимодействие Президента и Конгресса США. М.: ИМЭМО РАН, 2011. 163 с.

- Полицентричный ядерный мир: вызовы и новые возможности* / Под ред. А. Арбатова, В. Дворкина. М.: РОССПЭН, 2017. 222 с.
- Рогов С. М., Рогова Н. В.* Выборы 2016 года в США: итоги и перспективы (часть первая) // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. № 1. С. 17–31.
- Рогова Н. В.* Конгресс и военная политика США [Электронный ресурс] // Россия и Америка в XXI веке. 2016. № 1. URL: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=479> (дата обращения: 29.07.2021).
- Самуйлов С. М.* Внешнеполитический механизм США: основы и современное реформирование. М.: ИСКРАН, 2013. 316 с.
- Суслов Д. В.* «Заложить основу будущего» // Россия в глобальной политике. 2021. Т. 19. № 5. С. 114–121. <https://doi.org/10.31278/1810-6439-2021-19-5-114-121>.
- Троицкий М. А.* Конгресс и политика США в отношении России // США и Канада: экономика, политика, культура. 2014. № 3. С. 75–84.
- Bohlen A.* The rise and fall of arms control // Survival. 2003. Vol. 45, № 3. P. 7–34. <https://doi.org/10.1093/survival/45.3.7>.
- Congress and the politics of national security* / Ed. by D. Auerswald, C. Campbell. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 282 p. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139021890>.
- Halperin M., Clapp P.* Bureaucratic politics and foreign policy. 2nd ed. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2006. 415 p.
- Jordan J., Stulberg A., Troitskiy M.* Statecraft in US – Russia relations: Meaning, dilemmas, and significance // Международные процессы. Т. 19, № 1. С. 1–14. <https://doi.org/10.17994/IT.2021.19.1.64.2>.
- Karako T.* Nuclear weapons in the 112th Congress: Politics and policy after new START // Political Science and Politics. 2012. Vol. 45, № 2. P. 346–353. <https://doi.org/10.1017/S104909651200008X>.
- Kennedy K.* Congressional-executive tensions in managing the arms control agenda –Who's in charge // North Carolina Journal of International Law. 1991. Vol. 16, № 1. P. 15–44.
- King K.* Congress and national security [Электронный ресурс] // Council on Foreign Relations Special Report № 58. 2010. 52 p. URL: https://www.cfr.org/sites/default/files/pdf/2010/11/Congress_CSR58.pdf (дата обращения: 24.07.2021).
- Lee C.* Electoral politics, party polarization, and arms control: New START in historical perspective // Foreign Policy Research Institute. 2019. Vol. 63, № 4. P. 545–564. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2019.08.007>.
- Müller H., Schaper A.* U. S. nuclear policy after the Cold War [Электронный ресурс] // PRIF Reports № 69. 2004. 71 p. URL: https://www.hsfrk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/prif69.pdf (дата обращения: 15.07.2021).
- Patterson S.* The professional staffs of congressional committees // Administrative Science Quarterly. 1970. Vol. 15, № 1. P. 22–37. <https://doi.org/10.2307/2391183>.
- Paulsen R.* The role of U. S. nuclear weapons in the post-Cold War era. Maxwell Air Force Base, AL: Air University Press, 1994. 207 p.
- Peake J., Krutz G., Hughes T.* President Obama, the Senate, and the polarized politics of treaty making // Southwestern Social Science Association. 2012. Vol. 93, № 5. P. 1295–1315. <https://doi.org/10.1111/ssqu.2012.93.issue-5>.

Reif K., Bugos S. Surging U. S. nuclear weapons budget a growing danger [Электронный ресурс] // Arms Control Association. 2020. Vol. 13, № 4. URL: <https://www.armscontrol.org/taxonomy/term/124> (дата обращения: 23.07.2021).

Richards J. The House of Representatives in foreign affairs // The Annals of the American Academy of Political and Social Science. 1953. Vol. 289, № 1. P. 66–72. <https://doi.org/10.1177/000271625328900107>.

Ritchie N. U. S. nuclear weapons policy after the Cold War. Russians, “rogues” and domestic division. London: Routledge, 2009. 252 p.

Rose G. Neoclassical realism and theories of foreign policy // World Politics. 1998. Vol. 51, № 1. P. 144–172. <https://doi.org/10.1017/S0043887100007814>.

Rosenau J. The scientific study of foreign policy. New York: Free Press, 1971. 472 p.

Sapolsky H., Gholz E., Talmadge C. US defense politics: The origins of security policy. 3rd ed. Abingdon, New York: Routledge, 2021. 320 p. <https://doi.org/10.4324/9780203892473>.

Singh R. Unchecked and unbalanced? The politics and policy of U.S. nuclear launch authority // Orbis. 2019. Vol. 63, № 1. P. 116–131. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2018.12.009>.

Stone C. Signaling behavior, congressional-executive agreements, and the SALT I interim agreement // The George Washington International Law Review. 2002. Vol. 34, № 2. P. 305–362.

Waltz K. N. Theory of international politics. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979. 251 p.

Woolf A. Congress and U. S. nuclear weapons: Review and oversight of policies and programs // The Nonproliferation Review. 2007. Vol. 14, № 3. P. 499–516. <https://doi.org/10.1080/10736700701611779>.

Информация об авторе

Е. И. Синицына – аспирант кафедры теории и истории международных отношений ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина», 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19
SPIN-код (РИНЦ): 7743-3288
AuthorID (РИНЦ): 1095039
Web of Science ResearcherID: AAW-2668-2021

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 14.08.2021; одобрена после рецензирования 03.11.2021; принята к публикации 03.11.2021.

References

Antonov, A. I. (2012), *Kontrol' nad vooruzheniyami: istoriya, sostoyanie, perspektivy* [Arms control: History, state, prospects], ROSSPEN, PIR-Center, Moscow, Russia.

Bezrukov, A. (2015), “The mechanism of decision-making in the U.S. foreign policy: Between national and private interest”, *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 8, no. 5, pp. 98–107.

Bezrukov, A. O. and Sushentsov, A. A. (2018), "The phenomenon of Donald Trump and scenarios of US-Russian relations", *Comparative Politics*, vol. 9, no. 1, pp. 109–123, <https://doi.org/10.24411/2221-3279-2018-00009>.

Bubnova, N. I. (2019), "Trump administration's new National Security Strategy", *Russia and the Contemporary World*, no. 1, pp. 48–71, <https://doi.org/10.31249/rsm/2019.01.04>.

Buzhinsky, E. P. and Veselov, V. A. (2018), "The US nuclear policy in the XXI century: Continuity and change in the strategies of the George W. Bush, Barack Obama, and Donald Trump administrations", *Moscow University Bulletin of World Politics*, vol. 10, no. 3, pp. 3–47.

Zhuravleva, V. Yu. (2011), *Peretyagivanie kanata vlasti: vzaimodeistvie Prezidenta i Kongressa SShA* [Tug-of-war of power: Interaction between the President and the U.S. Congress], Primakov Institute of World Economy and International Relations, Moscow, Russia.

Arbatov, A. and Dvorkin, V. (eds.) (2017), *Politsentrichnyi yadernyi mir: vyzovy i novye vozmozhnosti* [Polycentric nuclear world: Challenges and new opportunities], ROSSPEN, Moscow, Russia.

Rogov, S. M. (2017), "The 2016 elections in the U.S.: Results and prospects (part I)", *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*, no. 1, pp. 17–31.

Rogova, N. V. (2016), "Congress and U.S. military policy", *Rossiia i Amerika v XXI veke*, no. 1 [Online], available at: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=479> (Accessed July 29, 2021).

Samuilov, S. M. (2013), *Vneshnepoliticheskii mekhanizm SShA: osnovy i sovremennoe reformirovanie* [The U.S. foreign policy mechanism: Fundamentals and modern reform], Institute for the U.S. and Canadian Studies, Moscow, Russia.

Suslov, D. V. (2021), "Laying the foundation for the future", *Russia in Global Affairs*, vol. 19, no. 5, pp. 114–121, <https://doi.org/10.31278/1810-6439-2021-19-5-114-121>.

Troitskiy, M. A. (2014), "The congress and U.S. policy towards Russia", *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*, no. 3, pp. 75–84.

Bohlen, A. (2003), "The rise and fall of arms control", *Survival*, vol. 45, no. 3, pp. 7–34, <https://doi.org/10.1093/survival/45.3.7>.

Auerswald, D. and Campbell, C. (eds.) (2011), *Congress and the politics of national security*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, <https://doi.org/10.1017/CBO9781139021890>.

Halperin, M. and Clapp, P. (2006), *Bureaucratic politics and foreign policy*, 2nd ed., Brookings Institution Press, Washington, D.C., US.

Jordan, J., Stulberg, A. and Troitskiy, M. (2021), "Statecraft in US – Russia relations: Meaning, dilemmas, and significance", *International Trends*, vol. 19, no. 1, pp. 1–14, <https://doi.org/10.17994/IT.2021.19.1.64.2>.

Karako, T. (2012), "Nuclear weapons in the 112th Congress: Politics and policy after new START", *Political Science and Politics*, vol. 45, no. 2, pp. 346–353, <https://doi.org/10.1017/S104909651200008X>.

Kennedy, K. (1991), "Congressional-executive tensions in managing the arms control agenda – Who's in charge", *North Carolina Journal of International Law*, vol. 16, no. 1, pp. 15–44.

King, K. (2010), "Congress and national security", *Council on Foreign Relations Special Report*, no. 58, 52 p. [Online], available at: https://www.cfr.org/sites/default/files/pdf/2010/11/Congress_CSR58.pdf (Accessed July 24, 2021).

Lee, C. (2019), "Electoral politics, party polarization, and arms control: New START in historical perspective", *Foreign Policy Research Institute*, vol. 63, no. 4, pp. 545–564, <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2019.08.007>.

Müller, H. and Schaper, A. (2004), "U. S. nuclear policy after the Cold War", *PRIF Reports* no. 69, 71 p. [Online], available at: https://www.hsfk.de/fileadmin/HSEK/hsfk_downloads/prif69.pdf (Accessed July 15, 2021).

Patterson, S. (1970), "The professional staffs of congressional committees", *Administrative Science Quarterly*, vol. 15, no. 1, pp. 22–37, <https://doi.org/10.2307/2391183>.

Paulsen, R. (1994), *The role of U. S. nuclear weapons in the post-Cold War era*, Air University Press, Maxwell Air Force Base, AL, US.

Peake, J., Krutz, G. and Hughes, T. (2012), "President Obama, the Senate, and the polarized politics of treaty making", *Southwestern Social Science Association*, vol. 93, no. 5, pp. 1295–1315, <https://doi.org/10.1111/ssqu.2012.93.issue-5>.

Reif, K. and Bugos, S (2020), "Surging U. S. nuclear weapons budget a growing danger", *Arms Control Association*, vol. 13, no. 4 [Online], available at: <https://www.armscontrol.org/issue-briefs/2020-03/surging-us-nuclear-weapons-budget-growing-danger> (Accessed July 23, 2021).

Richards, J. (1953), "The House of Representatives in foreign affairs", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 289, no. 1, pp. 66–72, <https://doi.org/10.1177/000271625328900107>.

Ritchie, N. (2009), *U. S. nuclear weapons policy after the Cold War. Russians, "rogues" and domestic division*, Routledge, London, UK.

Rose, G. (1998), "Neoclassical realism and theories of foreign policy", *World Politics*, vol. 51, no. 1, pp. 144–172, <https://doi.org/10.1017/S0043887100007814>.

Rosenau, J. (1971), *The scientific study of foreign policy*, Free Press, NYC, NY, US.

Sapolsky, H., Gholz, E. and Talmadge, C. (2021), *US defense politics: the origins of security policy*, 3rd ed., Routledge, Abingdon, Oxon, UK, NYC, NY, US, <https://doi.org/10.4324/9780203892473>.

Singh, R. (2019), "Unchecked and unbalanced? The politics and policy of U.S. nuclear launch authority", *Orbis*, vol. 63, no. 1, pp. 116–131, <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2018.12.009>.

Stone, C. (2002), "Signaling behavior, congressional-executive agreements, and the SALT I interim agreement", *The George Washington International Law Review*, vol. 34, no. 2, pp. 305–362.

Waltz, K. (1979), *Theory of international politics*, Addison-Wesley, Reading, MA, US.

Woolf, A. (2007), "Congress and U. S. nuclear weapons: Review and oversight of policies and programs", *The Nonproliferation Review*, vol. 14, no. 3, pp. 499–516, <https://doi.org/10.1080/10736700701611779>.

Information about the author

E. I. Sinitsyna – Postgraduate student of Department of Theory and History of International Relations, Ural Federal University named after the First President of Russia B. N. Yeltsin, 19 Mira str., Yekaterinburg, 620002, Russia

SPIN-code (RSCI): 7743-3288

AuthorID (RSCI): 1095039

Web of Science ResearcherID: AAW-2668-2021

The author declares no conflicts of interests.

The article was submitted 14.08.2021; approved after reviewing 03.11.2021; accepted for publication 03.11.2021.

Научное издание

ARS ADMINISTRANDI (Искусство управления)

2021. Т. 13, № 4 (470–634)

Редакторы – *Т. И. Ускова, Е. А. Троицкая*
Корректоры – *О. С. Толстогузова, И. Р. Саматов*
Компьютерная верстка – *И. Р. Смолянин, Д. Г. Чикулаев*

Дата выхода в свет 30.12.2021. Формат 70х100 1/16
Усл. печ. л. 13,98. Тираж 500 экз. Заказ № 226 188

Редакция научного журнала “Ars Adminisrandi” («Искусство управления»)
614990, Пермский край, г. Пермь, ул. Букирева, 15,
Кафедра государственного и муниципального управления
тел. (342) 239-66-89
ars-administrandi.com
e-mail: arsadmag@yandex.ru

Редакционно-издательский отдел
Пермского государственного национального исследовательского университета
614990, Пермский край, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Отпечатано в ООО «АСТЕР ДИДЖИТАЛ»
614000, Пермский край, г. Пермь, ул. Пермская, 46
тел. (342) 206-06-86

Распространяется бесплатно