

**Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации**

Институт права и национальной безопасности

Факультет национальной безопасности

**Стратегическое управление в сфере
национальной безопасности России:
вызовы и риски пространственного развития**

**Сборник материалов
VII Международной
научно-практической конференции**

Москва – 2022

УДК 351.746(063)
ББК 66.5(2Рос)
С83

Рецензенты:

Харитонова Н.И. – доктор политических наук, доцент кафедры внешнеполитической деятельности и международной безопасности Института права и национальной безопасности РАНХиГС;

Гулина Е.В. – кандидат политических наук, главный специалист проекта АЭС «Руппур» АО «Атомстройэкспорт»

С83 Стратегическое управление в сфере национальной безопасности России: вызовы и риски пространственного развития. Сборник материалов VII Международной научно-практической конференции / Под общей ред. д-ра полит. наук А.В. Шевченко. – М.: «Издательство «Проспект», 2022. – 186 с.

ISBN 978-5-98597-498-0

Факультет национальной безопасности Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации провел VII Международную научно-практическую конференцию «Стратегическое управление в сфере национальной безопасности: вызовы и риски пространственного развития». В работе участвовали представители органов государственного управления, научно-исследовательских институтов и аналитических центров, ведущие российские ученые. Обсуждались актуальные вопросы содержания и реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации с позиций повышения эффективности государственного управления и обеспечения национальной безопасности. В сборник включены выступления участников научного форума, а также статьи, подготовленные авторами в развитие проблематики конференции в 2020-2021 гг.

Strategic management in the sphere of national security: challenges and risks of spatial development. Materials of the VII International scientific and practical conference. Moscow / Edited A.V. Shevchenko. - Moscow, Publisher: "Prospect", 2022. – 186 p.

The National Security Department of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration held the VII international scientific and practical conference «Strategic management in the sphere of national security: challenges and risks of spatial development». It was attended by representatives of public authorities, research institutes and think tanks, Russian and foreign scientists.

The collection includes the most important reports and presentations.

**УДК 351.746(063)
ББК 66.5(2Рос)**

ISBN 978-5-98597-498-0

© Институт права и национальной безопасности, 2022
© Факультет национальной безопасности РАНХиГС, 2022
© Авторы, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
<i>Афиногенов Д.А.</i> Стратегические национальные приоритеты и национальные проекты как важнейший фактор комплексного развития территорий	7
<i>Савченко А.Б.</i> Стратегический выбор России в Евразии в пользу Азии в XVII, XIX, XXI веках: геоэкономика правит	17
<i>Нечипоренко В.С.</i> Особенности территории России как фактор государственного управления и безопасности страны	29
<i>Хуторова Н.А., Гапоненко Н.Н.</i> Диспропорции регионального развития в фокусе экономического регулирования.....	36
<i>Родионов М.А.</i> Инвестиционные аспекты стратегического управления социально-политическим и экономическим развитием: тенденции, вызовы, риски	46
<i>Гордиенко Д.В.</i> Оценка уровня защищенности региональных хозяйств приграничных дальневосточных субъектов Российской Федерации.....	56
<i>Гриняев С.Н., Медведев Д.А.</i> Информационная инфраструктура как основа безопасности пространственного развития российской Арктики	67
<i>Алфёрова Ю.С.</i> Концепция цифрового моделирования социально-экономического развития региона	71
<i>Гурин Р.Р.</i> Вектор социально-экономической политики – на газификацию	79
<i>Титов В.Б.</i> Обеспечение социальной упругости государства в процессе реализации стратегии пространственного развития	82
<i>Шевченко А.В.</i> Априорное чувство пространства: атрофия или аномия? ...	88
<i>Ли А.Р.</i> Прогнозирование потенциальных рисков в задачах стратегического и территориального планирования и градостроительстве ...	96

Кукарека А.Н. Защита виртуального пространства «пространства развития»	102
Моисеенко А.М. Политика обеспечения качества окружающей среды в крупных городах (на примере Санкт-Петербурга)	105
Резниченко А.В., Жук И.А. Применение математических методов обоснования кадровых решений для обеспечения национальной безопасности в концепции пространственного развития	110
Гапизов З.Р. «Крымский вопрос» и задачи пространственного развития России	120
Капустин А.А. Вода для Крыма – жизненно важная потребность	127
Ращупкин А.В. Влияние проекта «Крымский мост» на развитие региона ..	129
Ратчина Е.С. Система повышения эффективности механизма социально-экономического развития Дальнего Востока для обеспечения национальной безопасности России	132
Ахполова З.К. Повышение инвестиционной привлекательности региона посредством государственно-частного партнерства	138
Миронов К.А. Политический аспект пространственного развития в Восточной Европе (на примере Польши)	142
Рыжков О.В. Историко-культурный каркас расселения – пространственная основа национальной безопасности и экономического развития	147
Некрасов С.И. Пространство безопасности: территориальная и культурно-религиозная составляющие	152
Тропин О.В. Пространственное развитие: культура кочевничества как глобализационный транзит	160
Сумароков Л.И. Геополитические уроки Н.М. Пржевальского для безопасности России на евразийском пространстве.....	169
Аннотации	175
Авторы	182

ПРЕДИСЛОВИЕ

VII Международная научно-практическая конференция «Стратегическое управление в сфере национальной безопасности России: вызовы и риски пространственного развития» организована Факультетом национальной безопасности (ФНБ) Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (ИПиНБ РАНХиГС) совместно с Ассоциацией «Аналитика» и факультетом комплексной безопасности ТЭК РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина. В работе приняла участие делегация Кыргызско-Российского Славянского университета имени Б.Н. Ельцина из Бишкека.

Пленарное заседание открыл директор ИПиНБ, заслуженный юрист России **С.Д. Могилевский**. «На протяжении семи лет ежегодные научно-практические конференции с ключевым названием «Стратегическое управление в сфере национальной безопасности» вызывают интерес научной общественности, органов государственного и муниципального управления, бизнес-сообщества. Каждый раз ракурс представленных исследований и выступлений меняется в соответствии с теми вызовами, которые формируются в экономической, политической, социальной сферах на международном и государственном уровнях обеспечения национальной безопасности. Актуальная проблематика седьмой конференции продиктована практикой реализации стратегии пространственного развития российских территорий, необходимостью научно-теоретического анализа вызовов и рисков, с которыми сталкиваются органы государственного управления» – подчеркнул он.

Научный руководитель ИПиНБ генерал-полковник **В.М. Зорин** акцентировал внимание участников конференции на актуальных запросах органов государственного управления к научному сообществу в сфере национальной безопасности.

На возрастающей роли Института права и национальной безопасности в подготовке кадров для системы обеспечения национальной безопасности остановился в своем выступлении председатель исполкома Ассоциации содействия развитию аналитического потенциала личности, общества и государства «Аналитика» генерал-полковник **Н.Н. Бордюжа**. Поддерживая ключевой тезис пленарного заседания – «Пространственное развитие России – фактор обеспечения национальной безопасности

Российской Федерации», спикер отметил, что еще 10-15 лет назад ситуация в сфере безопасности имела тенденцию к обострению. Сегодня его степень такова, что эксперты не исключают возможности вооруженных конфликтов и крупномасштабной войны. Генерал-полковник подчеркнул, что конференция дает возможность проанализировать перспективы нашей страны в области национальной безопасности, спрогнозировать возможные ситуации и найти их решения для обеспечения динамического пространственного развития России.

Ректор Кыргызско-Российского Славянского университета имени Б.Н. Ельцина академик Национальной академии наук Кыргызской Республики **В.И. Нифадьев** рассказал о деятельности Института стратегического анализа и прогноза, который проводит различные исследования в интересах динамичного развития Кыргызской Республики, ее многосторонних связей с Российской Федерацией, а также мониторинг проникновения в страну идей и адептов экстремизма и терроризма.

По убеждению В.И. Нифадьева, у Кыргызско-Российского Славянского университета есть много точек научно-исследовательского соприкосновения с Президентской академией в области права, национальной и международной безопасности. На пленарном заседании конференции состоялось подписание меморандума о сотрудничестве между РАНХиГС и КРС.

В рамках пленарного заседания состоялась презентация объемного научного труда – монографии «Геополитические уроки Н.М. Пржевальского для безопасности Евразийского пространства», которую представил один из ее авторов, проректор Кыргызско-Российского Славянского университета имени Б.Н. Ельцина кандидат исторических наук **Л.И. Сумароков**.

Участники конференции продолжили работу в трех проблемно-тематических секциях: «Актуальные проблемы комплексной безопасности пространственного развития России», «Обеспечение пространственной целостности Российской Федерации» и в студенческой секции «Региональное управление и территориальное планирование как основа экономической безопасности России».

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Практика государственного управления показывает, что вопросы пространственного развития являются безусловно ключевыми во всей государственной политике защиты национальных интересов России, социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности нашей страны. По научным и экспертным оценкам, фактор пространства для России имеет особенную роль: его игнорирование в 90-е годы прошлого века привело к росту диспропорций в региональной составляющей страны, формированию новых и не всегда оптимальных миграционных потоков.

Как отмечается в официальных документах, сегодня на территории, составляющей лишь 5% от территории страны, производится свыше 40% суммарного валового регионального продукта. В то же время на территориях европейского Севера, Сибири, Дальнего Востока, составляющих в совокупности 83% площади России, этот показатель не достигает и 30%¹.

В Стратегии пространственного развития России отмечается, в частности, что общемировыми тенденциями пространственного развития в начале XXI века являются концентрация населения и экономики в крупнейших формах расселения, среди которых ведущие позиции занимают крупнейшие городские агломерации.

В Российской Федерации сформировалось около 40 крупных и крупнейших городских агломераций, в большинстве из которых численность населения с начала 2000-х годов устойчиво возрастает и в настоящее время превысила 73 млн человек².

Несмотря на то, что такая тенденция расселения характерна практически для всех крупных развивающихся стран мира, она отчетливо показывает неравномерность и во многом ущербность

¹ Выступление Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко 27 июня 2018 г. на заседании Совета Федерации Российской Федерации о пространственном развитии России.

² Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-п // URL: <https://docs.cntd.ru/document/552378463>.

пространственного развития России, где основной рост экономических показателей сконцентрирован в 19-ти крупных и крупнейших городских агломерациях, а также в четырех минерально-сырьевых центрах, которые расположены в Республике Саха (Якутия), Сахалинской области, Ямало-Ненецком автономном округе, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. Научно-технический и технологический потенциал страны также сконцентрирован преимущественно в европейской части России.

Вместе с тем, если заглянуть в историю, фактор пространства всегда имел для России особое значение. Еще выдающийся русский мыслитель Николай Александрович Бердяев в своей книге «Судьба России» отмечал: «...с Ивана Калиты последовательно и упорно собиралась Россия и достигла размеров, потрясающих воображение всех народов мира. Силы народа, о котором не без основания думают, что он устремлен к внутренней духовной жизни, отдаются колоссу государственности, превращающему все в свое орудие. Интересы созидания, поддержания и охранения огромного государства занимают совершенно исключительное и подавляющее место в русской истории»³.

В другой своей статье «О власти пространств над русской душой» он писал: «...Огромные пространства легко давались русскому народу. Но не легко давалась ему организация этих пространств в величайшее в мире государство, поддержание и охранение порядка в нем»⁴.

Как видно, уже тогда, на заре XX века, русская философская и политическая мысль отчетливо соединяла (через необозримое русское пространство) два контура глобальной безопасности – военный и правоохранительный и экономико-организационный – в единый принцип: безопасность через развитие. Объективная сущность этого соединения проявлена в более чем 1000-летней истории страны.

В.О. Ключевский в «Курсе русской истории» отмечал, что основным фактором русской истории являлся процесс колонизации новых земель. И все другие факторы (прежде всего политические и экономические) состояли с ним в близкой или отдаленной связи, не являясь определяющими. Именно в пространственном развитии, по мнению В.О. Ключевского, практическое воплощение нашла главная идея русского народа — идея государственности. И внимание этому фактору в исторической ретроспективе всегда уделялось первостепенное. Но в новейшей российской истории, на протяжении почти 20 лет,

³ Электронная библиотека ЛИТМИП // URL: <https://www.litmir.me/br/?b=113941&p=3>.

⁴ chebnikfree.com/sravnitelnaya-kulturologiya_1511/berdyayev-sudbe-rossii-68670.html.

условие пространственного развития как важнейшее и системообразующее в сфере социально-экономического развития страны и обеспечения национальной безопасности, не возводилось в императив национального интереса. Нарастал разрыв в уровне инфраструктурного обеспечения между малыми, средними и крупными городами, множились транспортные, экологические и демографические проблемы, увеличился отток населения с территорий Дальнего Востока и Сибири.

И только в Послании Федеральному собранию 1 марта 2018 года Президент России определил пространственное развитие как одно из стратегических направлений развития страны⁵. По мнению Главы государства, активная, динамичная жизнь России с учетом ее огромной территории не может сосредотачиваться лишь в нескольких мегаполисах. При этом развитие городов должно стать движущей силой для всей страны. На встрече с Советом законодателей России в апреле 2019 года в Санкт-Петербурге Президент России отмечал, что пространственное развитие страны должно быть связано прежде всего с развитием транспортной и другой инфраструктуры.

Спикер Совета Федерации России В.И. Матвиенко на том же форуме обратила внимание на то, что длительное игнорирование стратегической важности проблемы привело к возникновению ряда серьезных деформаций в территориальном размещении производительных сил, уровнях развития субъектов Российской Федерации, расселении, миграционных потоках.

В целом осознание важности это безотлагательного решения совокупности острейших задач в обществе и власти есть и сделано уже немало. В частности, принят ряд важных документов стратегического планирования. Указом Президента России от 16 января 2017 года № 13 приняты Основы государственной политики регионального развития до 2025 года. Этот документ определил принципы, цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики регионального развития Российской Федерации.

В феврале 2019 г. Правительством России распоряжением № 207-р утверждена Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года, которая разработана в соответствии

⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01 марта 2018 г. «Послание Президента Федеральному Собранию». – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный.

с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации», указанными выше основами государственной политики регионального развития, в соответствии с национальными целями и стратегическими задачами развития Российской Федерации, заложенными в основы и стратегии реализации национальных проектов.

Таким образом, стратегия пространственного развития Российской Федерации как ключевой и базовый документ пространственного развития объединен единой логикой стратегического целеполагания с иными документами стратегического планирования. Это, безусловно, позитивный момент, так как позволяет предусмотреть и минимизировать долгосрочные риски социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

Как же реализация национальных проектов влияет на пространственное развитие страны? Здесь можно выявить как прямое, так и опосредованное их влияние.

Говоря о прямом влиянии, следует исходить из того, что Стратегией пространственного развития Российской Федерации упор делается на инвестиционные, отраслевые и инфраструктурные аспекты пространственного планирования. Прежде всего, это вектор на усиление роли крупнейших городов в экономике на фоне продолжающегося мирового процесса урбанизации и возрастание конкуренции между ними.

Следующий по значимости можно назвать направление на устранение проблемы низкой транспортной доступности территорий Российской Федерации, недостаточной связанности «центров экономического роста», наличие «узких мест» на подъездах к морским портам и крупным международным пунктам пропуска.

Не менее важное значение имеет глобальный тренд усиления концентрации экономической деятельности в ограниченном числе центров экономического роста (в России он наблюдается в семи регионах – более 50% ВРП, в двадцати семи центрах роста – более 65% прироста ВРП за 2010-2015 гг.). А также тренд нарастания транспортных и экологических проблем, социальных диспропорций в крупнейших городах и их периферийных территориях вследствие несбалансированного развития.

На преодоление этих во многом негативных трендов направлен целый ряд национальных проектов. Так, например, национальный проект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» с общим объемом

финансирования более 4,7 трлн руб. направлен на преодоление низкой транспортной доступности территорий России. Он решает задачу увеличения доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, с общей протяженностью не менее 50%. Одновременно и параллельно решается задача достижения стратегического национального приоритета «государственная и общественная безопасность» – в частности, в плане снижения смертности в результате ДТП в 3,5 раза по сравнению с 2017 г. — до уровня, не превышающего четырех человек на 100 тыс. населения (к 2030 г. — стремление к нулевому уровню смертности).

Реализация национального проекта «Наука» позволит в рамках федерального проекта «Дорожная сеть», входящего в системный нацпроект «Безопасные и качественные автомобильные дороги» осуществить оснащение участков автодорог и искусственных сооружений регионального значения элементами интеллектуальных транспортных систем, ориентированных на автоматизацию процессов управления дорожным движением. В итоге к концу 2024 г. на 55-ти участках автодорог России общего пользования будут действовать интеллектуальные транспортные системы, ориентированные в том числе на обеспечение движения беспилотных транспортных средств.

А реализация национального проекта «Цифровая экономика» позволит обеспечить к концу 2024 г. на 65-ти участках автомобильных дорог общего пользования внедрение интеллектуальных транспортных систем, ориентированных на применение энергосберегающих технологий освещения. То есть, мы видим, что при реализации этого национального проекта, в определенной мере решается задача повышения транспортной связанности страны, возрастания ее транзитного потенциала, обеспечения безопасности движения и его интеллектуализации. Это своего рода классический пример комплексного, синергического подхода к решению задачи повышения транспортной доступности через инструментарий национальных проектов.

Или, например, важнейший тренд пространственного развития – усиление роли крупнейших городов в экономике России. Целых пять национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года, достижение которых должно обеспечить Правительство Российской Федерации, имеет отношение к решению задач пространственного развития. Это, в частности, национальная цель

обеспечения устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации; цель повышения ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году — до 80 лет), а также обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, снижение в два раза уровня бедности и улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно. На решение этих задач направлены национальные проекты в области демографии; здравоохранения; жилья и городской среды; образования; производительности труда и поддержки занятости; малого и среднего предпринимательства и поддержки индивидуальной предпринимательской инициативы. Все проекты проведены соответствующими решениями Правительства России и имеют достаточное ресурсное обеспечение.

Такого же рода примеры связи нацпроектов с пространственным развитием можно привести еще: проблема плохого состояния окружающей среды – и нацпроект «Экология»; проблема низкого уровня предпринимательской активности – и нацпроект «Поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы».

Казалось бы, система выстроена, функционирует, должны быть позитивные результаты. Но если подойти к этой работе с позиций оптимизации и совершенствования механизма стратегического планирования в России, ситуация представляется в определенной мере критичной.

Прежде всего, следует сказать, что целевая установка на реализацию проектного управления при формировании национальных проектов: одна цель – один нацпроект по ее достижению – одна госпрограмма и связанные с ней подпрограммы – целевое бюджетное планирование – не достигнута. Сегодня для выполнения одного национального проекта, например, демографии, требуется восемь государственных программ. Одновременно одна государственная программа по образованию ориентирована на выполнение трех национальных проектов.

Всего в рамки двенадцати национальных проектов «погружено» 72 федеральных проекта различного масштаба, в том числе госпрограммы, ФЦП и целевые программы. Таким образом, достичь эффективности государственного управления национальными проектами и государственными программами при такой их конструкции весьма проблематично.

Рассмотрим конкретный национальный проект, например, стратегический национальный проект «Здравоохранение». Сегодня он

реализуется посредством исполнения Государственной программы «Развитие здравоохранения» (утверждена постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 294 с изм. и дополнениями на март 2019 года), в состав пилотной проектной части которой включен национальный проект «Здравоохранение» (объединяет восемь федеральных проектов данной предметной области). Из этого примера ясно, что создан новый инструментарий: национальный проект органически вписан в существующую Государственную программу.

Вместе с тем стратегический национальный приоритет «Здравоохранение» затрагивает и Государственная программа «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», ответственный – Минпромторг России, а также несколько подпрограмм Государственных программ «Социальная поддержка граждан» и «Доступная среда», где ответственный – Минтруд России.

Кроме того, Стратегия пространственного развития России на период до 2025 года (раздел 6. Основные направления пространственного развития) предусматривает необходимость обеспечения совершенствования территориальной организации услуг социальной сферы, в частности – здравоохранения. Вместе с тем документ не определяет ответственных за, например, развитие мобильных форм оказания этой услуги, или за планирование развития сети врачебных пунктов в населенных пунктах с малой (от 100 до 2 тыс. человек) численностью.

Таким образом, в рамках одного национального проекта есть целый ряд недостаточно сопрягаемых между собой государственных программ, различные сферы ответственности. Как следствие, единого плана реализации данного стратегического национального приоритета не сформировано и единого оценочного аппарата эффективности его реализации тоже нет.

Такое положение дел вынуждает применять так называемое «ручное управление», что неминуемо сказывается на снижении эффективности реализации национального проекта в проекции на пространственный уровень.

Или вот другой пример. Стратегия пространственного развития России одной из важных целей развития ставит задачу ликвидации инфраструктурных ограничений федерального уровня и повышение доступности и качества магистральной транспортной, энергетической и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры. На этом

направлении в рамках Перечня государственных программ Российской Федерации (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р, с изменениями от 13 октября 2018 г. № 2211-р) действуют государственные программы «Развитие транспортной системы» на 2018-2024 годы (отв. – Минтранс России), «Экономическое развитие и инновационная экономика» (отв. – Минэкономразвития России), «Развитие энергетики» (отв. – Минэнерго России).

В рамках национальных проектов решение задачи ликвидации инфраструктурных ограничений частично решается в формате национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог, при реализации совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», а также при реализации госпрограмм «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» и «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации». В такой управленческой конструкции крайне трудно говорить о едином эффективном управлении при решении задачи ликвидации инфраструктурных ограничений, о проведении единого мониторинга ситуации (разные предметные области, различные инструментарии, различные оценки). А ведь, по большому счету, задача ликвидации инфраструктурных ограничений – предмет отдельно взятой государственной политики, требующей для реализации отдельной государственной программы.

Таким образом, и инструмент государственных программ пока еще не стал действенным для реализации тех или иных национальных проектов. Вместе с тем, по мнению ряда видных российских экспертов, в частности заслуженного экономиста Российской Федерации, главного экономиста государственной корпорации развития ВЭБ.РФ А.Н. Клепача, госпрограммы должны стать инструментом государственной политики по развитию той или иной сферы с ответственностью за мероприятия, за основные результаты, которые должны быть выполнены, и которые реализуются через нацпроекты и другие планы.

В качестве выводов по данной проблеме можно было бы предложить проработать следующие меры. Прежде всего, для совершенствования механизма сопряжения стратегических национальных приоритетов,

национальных проектов и вопросов территориального развития страны целесообразно выделить фактор пространственного развития в ключевой стратегический национальный интерес.

Кроме того, целесообразно выработать единый подход к формированию исполнительных и программно-плановых документов стратегического планирования, и на федеральном уровне пересмотреть системы государственных программ. Имеем в виду, что впредь формирование государственных программ следует осуществлять исходя из стратегических национальных целей развития. Это позволит отказаться от целого ряда отраслевых программ (их сегодня более 30) и включать их основные положения в состав крупных государственных программ, разрабатываемых в целях реализации стратегических национальных приоритетов.

Методология такого подхода должна базироваться на принципах проектного управления и предусматривать порядок, при котором каждый стратегический национальный приоритет должен в части реализации опираться на тот или иной документ стратегического целеполагания (основы государственной политики, стратегия, доктрина) и документ стратегического планирования, разрабатываемый в рамках планирования и программирования – то есть, на государственную программу, либо на национальный проект.

В случае, если в рамках стратегического национального приоритета содержится несколько самостоятельных направлений развития и обеспечения национальной безопасности (например, составными частями приоритета «государственная и общественная безопасность» является борьба с терроризмом, борьба с экстремизмом, борьба с незаконным оборотом наркотиков, обеспечение общественной безопасности и т. д.), эти направления могут быть описаны частными стратегиями действий на том или ином направлении. При этом каждое такое частое направление должно опираться на соответствующую подпрограмму единой государственной программы по стратегическому национальному приоритету или являться частью единого национального проекта.

Для формирования оценки состояния национальной безопасности в рамках того или иного приоритета в структуре государственной программы необходимо формирование сводного перечня агрегированных показателей национальной безопасности, дающего

возможность провести оценку состояния национальной безопасности в целом.

Что же касается методологии построения программно-плановых документов стратегического планирования, то следующим ее шагом может стать формирование документа типа основ госполитики в той или иной предметной области, что предусмотрено соответствующим решением Президента Российской Федерации. Организационно-структурной платформой для разработки документа в виде Основ государственной политики в той или иной предметной области служит позиция, при которой рассматриваемый стратегический национальный приоритет включает в себя несколько крупных государственных политик (например, приоритет «экономический рост» включает финансовую и кредитно-денежную политику, промышленную политику, экологическую политику, политику развития минерально-сырьевой базы и т.д.), что требует формирования нескольких государственных программ.

При этом следует учитывать, что крупные блоки той или иной государственной политики могут быть интегрированы в национальные проекты. Например, в экологическую политику может быть интегрирован национальный проект «Экология», включающий в себя девять самостоятельных федеральных проектов. Такой же подход может быть применен и для других стратегических национальных приоритетов.

Применение предлагаемой методологии в управленческой практике позволит уточнить национальные интересы России в соответствии с угрозами и вызовами; выстроить единую и не противоречивую иерархию документов стратегического планирования; осуществлять формирование государственных программ Российской Федерации, оптимизировать состав пакета государственных программ за счет сокращения тех госпрограмм, которые направлены на развитие конкретных отраслей промышленности. В итоге в определенной степени будет решена задача по формированию единой архитектуры документов стратегического планирования, что обеспечит укрепление российской государственности, эффективную защиту национальных интересов России.

И в контексте таких выводов уместно будет еще раз обратиться к мыслям Н.А. Бердяева, который, касаясь значения государства, говорил: «Государство должно стать внутренней силой русского народа,

его собственной положительной мощью, его орудием, а не внешним над ним началом, не господином его. Культура же должна стать более интенсивной, активно овладевающей недрами и пространствами, и разрабатывающей их русской энергией. Без такого внутреннего сдвига русский народ не может иметь будущего, не может перейти в новый фазис своего поистине исторического бытия, и само русское государство подвергается опасности разложения»⁶.

Слова сказаны более 100 лет назад. Но – по-прежнему актуальны!

Савченко А.Б.

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ВЫБОР РОССИИ В ЕВРАЗИИ В ПОЛЬЗУ АЗИИ В XVII, XIX, XXI ВЕКАХ: ГЕОЭКОНОМИКА ПРАВИТ

Место России в Евразии в глобальной системе координат

Обсуждать место России в Евразии следует в конкретном содержательном контексте, задающем «систему координат» определения этого «места». Учитывая размеры самой Евразии, это может быть только глобальная система координат. В нашем случае – глобализация, становление и развитие глобальных рынков, системы межконтинентальной торговли.

Экспорт сырья на глобальные рынки веками оказывал значительное влияние на территориальное развитие России. Ее современная территория по величине и составу, а также характер территориальной структуры во многом есть результат именно этого влияния. Основное значение для территориального развития страны в каждом столетии имел выход на один такой рынок (реже два), для которого она была крупным поставщиком: мехов - в XVII веке, корабельных товаров - в XVIII веке, зерна и золота в XIX веке, золота и нефти в XX веке.

Выделяются четыре историко-географических макрорегиона России со своей спецификой урбанизации и эволюции территориальных структур хозяйства, во многом сформированных участием

⁶ Бердяев Н.А. О власти пространств над русской душой [Электронный ресурс]. – URL: http://www.odinblago.ru/vlast_prostranstv.

в определенных глобальных рынках и соответствующей волной интенсивного развития:

1) Север, в том числе сибирский (рынки мехов, золота, углеводородов, соответственно, в XVII, XIX, XX веках);

2) Нечерноземный Центр – Северо-Запад – Урал (рынок «корабельных товаров» - канаты, олифа, мачтовый лес, железо листовое и т.д. – в XVIII веке);

3) Черноземный Центр – Юг – Среднее и Нижнее Поволжье – юг Западной Сибири (рынок хлеба в XIX веке и рынок нефти в XX веке);

4) Дальний Восток (рынки мехов, золота, углеводородов, часто – при запаздывании соответствующей волны освоения, – во второй половине XVII – середине XVIII веков и в конце XIX–XX веков)⁷.

В XVII веке Россия, используя благоприятную конъюнктуру глобального рынка мехов, геополитические условия и накопленную технологическую базу освоения труднодоступных северных пространств, сформировала основной массив своей территории и опорный каркас расселения за Уралом, стала евроазиатской и тихоокеанской державой, элементом каркаса макротерриториальной структуры мировой экономики, овладев солидной ресурсной базой⁸. В XVII веке был осуществлен гигантский шаг ее территориального развития, на который влияла глобальная экономика, и это был первый стратегический выбор России в Евразии в пользу Азии. Успехи освоения Азиатского Севера и Арктики тогда были такими, что впечатляют и сегодня: когда за первые полвека были преодолены 4 тыс. км по прямой – где от Урала, а где от Енисея, – до Тихого океана (Охотск основан в 1647 г., на 56 лет раньше Санкт-Петербурга).

Территориальный массив Сибири, которым страна «приросла» в XVI-XVIII вв., остался ее прочной и преобладающей по площади частью. Волны освоения (вплоть до «углеводородной» XX-XXI вв.) сменяли друг друга не слишком быстро, и каждая из них проходила по громадной территории в меру разведки ее богатств, обеспечения доступа к ним и вывоза все более «грузоёмкой», чем прежде, продукции. Каждое

⁷ Савченко А.Б. Территориальное развитие России как ведущего экспортера на глобальных сырьевых рынках. – М.: «Дело», 2014. – 276 с.

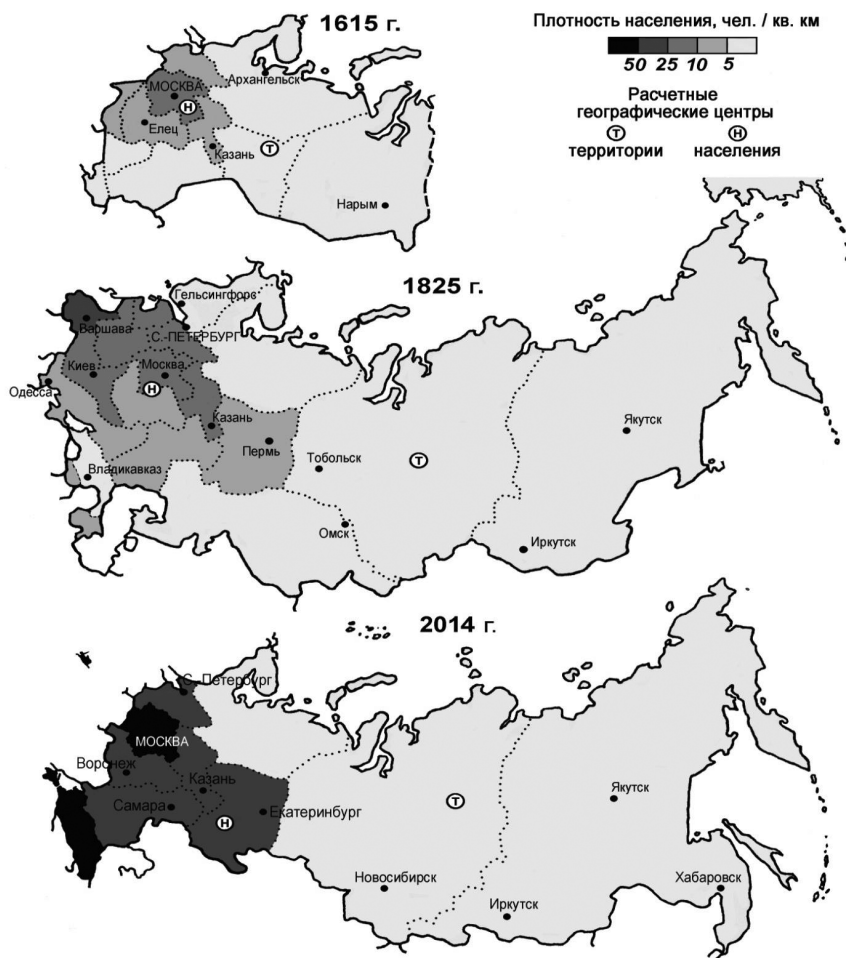
⁸ Бродель Ф. Время мира. Материальная цивилизация, экономика и капитализм. XV-XVIII вв. – Т.3. – М.: Прогресс, 1992. – 679 с.; Бродель Ф. Игры обмена. Материальная цивилизация, экономика и капитализм. XV-XVIII вв. – Т.2. – М.: Весь мир, 2007. – 672 с.

из столетий, начиная с XVII в., вносило что-то свое в развитие Северных и Арктических территорий России. Освоение в целом носило исторически и географически волнообразный характер, будучи тесно связанным с добычей и экспортом ресурсов, определявших специализацию России на глобальных рынках соответствующей эпохи. Это были пушнина и отчасти металлы в XVII–XVIII веках, золото и лес в XIX в., то же золото, цветные металлы, алмазы, различные виды топлива, от угля до природного газа, в XX в. Важнейшую роль в развитии России эти территории сыграли в XVII и во второй половине XX – начале XXI веков, когда от экспорта, соответственно, пушнины и углеводородов, по сути, зависел бюджет государства⁹.

Центр тяжести территории страны постепенно удалялся от центра ее населения, плотность которого оставалась невысокой. Местоположение центра территории российского государства менялось с начала XIX в. незначительно (рисунок). С той же поры сохраняется его отрыв от центра населения на 2,5–2,6 тыс. км. Енисей служит не только исторически гранью между Западной и Восточной Сибирью, но и срединной осью всей России, в том числе по уровню и характеру освоенности территории. И сегодня он выполняет роль рубежа – раздела между ее обобщенно-условным Западом и Востоком страны¹⁰. Смещение этого рубежа с Урала к Енисею страны советского периода. Показательно, что на Енисее или недалеко от него расположены крайние восточные города двух размерно-географических категорий: миллионник Красноярск и стотысячник Норильск за Полярным кругом.

⁹ Савченко А.Б. Внешняя торговля, ресурсы Сибири и их роль в формировании Российской государственной территории / А.Б. Савченко, А.И. Тревиш // Проблемы региональной экологии. – 2014. – № 4. – С. 174–179; Савченко А.Б. Историко-географические особенности освоения северных и арктических территорий России в XVII–XIX веках / А.Б. Савченко, А.И. Тревиш // Известия РАН. Серия географическая. – 2017. – № 3. – С. 90–102.

¹⁰ Тревиш А.И. Город, район, страна и мир. Развитие России глазами страноведа. – М.: «Новый хронограф», 2009. – 372 с.; Тревиш А.И., Литвиненко Т.В. Восточная Россия: уточнение понятия и некоторые особенности современного развития / А.И. Тревиш, Т.В. Литвиненко // Региональные исследования. – 2014. – № 3(45). – С. 51–57.



Плотность населения частей Российского государства в 1615-2014 гг. и центры тяжести его территории (т) и населения (н)¹¹.

Историческое британско-российское соперничество за доминирование в Евразии, – «большая игра» XIX века – резко обострилось во второй половине XIX века. Для России это было начало пореформенного, индустриального – машинного и железнодорожного – этапа развития. В этот период Великобритания нанесла поражение

¹¹ Савченко А.Б. Внешняя торговля, ресурсы Сибири и их роль в формировании Российской государственной территории / А.Б. Савченко, А.И. Трейвиш // Проблемы региональной экологии. – 2014. – № 4. – С. 174–179.

Китаю в ходе развязанных ею Опиумных войн, обрела Китай на «столетие унижений» и установила свое привилегированное военно-экономическое присутствие вдоль восточного побережья Евразии. Россия сделала свой второй стратегический выбор в пользу Азии и продала в 1867 г. более 1,5 миллионов квадратных километров «снега и льда» Аляски США ради высвобождения ресурсов для быстрого продвижения в Среднюю и Центральную Азию и окончательного закрепления на Дальнем Востоке.

Усиление присутствия в соседних регионах Азии давало России конкретные, «осязаемые» выгоды: хлопок, необходимый растущей промышленности, те же золото и нефть, помноженные на геополитические перспективы выхода к Персии, которая стала активно осваиваться российским капиталом, а также Индии и Китаю, и, наконец, высвобождение людских и материальных ресурсов для освоения Дальнего Востока. 1870-е – 1900-е годы в России ознаменовались бумом промышленности, особенно – легкой, но также бумом железнодорожного строительства. К 1916 г. трансконтинентальная железная дорога связала Санкт-Петербург и Москву (и даже только что основанный на Баренцевом море незамерзающий Мурманск) с Владивостоком на Тихом океане. Таким образом, и этот второй стратегический выбор России в пользу Азии в итоге расширил ресурсную, в том числе экспортную, базу страны и способствовал ее дальнейшему развитию в качестве европейско-тихоокеанской державы.

Однако, в советский период XX века Россия взяла курс на экономическую автаркию – сначала в рамках «отдельно взятой страны», а после Второй мировой войны в рамках «мировой социалистической системы», но без полного отказа от участия в глобальном разделении труда. В первые пятилетки СССР форсировал развитие внутреннего, прежде всего межрайонного, разделения труда взамен международного в ситуации ослабления внешнеэкономических связей во всем мире в результате «Великой депрессии». После Второй мировой войны, в условиях опережающего роста глобальных рынков эту политику распространили на сферу международного разделения труда в рамках СЭВа, объединившего преимущественно страны Восточной Европы. Он строился как пространство бартерно-клирингового обмена с ценообразованием, только «учитывающим» цены мирового рынка. Характерно, что этот опыт изменения своей активности в Евразии с Азии в направлении Восточной и Центральной Европы, не подкрепленный

реальным освоением глобальных рынков, а обусловленный главным образом геополитическими мотивами, устойчивых результатов не дал. Складывалась парадоксальная ситуация, когда все участники искусственно сложенного интеграционного объединения СЭВ имели основания обоснованно считать себя чем-то недовольными. Для СССР такая интеграция была явно невыгодна. А после возвращения в глобальную рыночную экономику России к тому же не просто пришлось начинать «с низкого старта», но еще и перестраивать – при все возрастающем внешнем сопротивлении и прямом давлении – весьма дорогостоящую инфраструктуру нефтегазового экспорта, а также экспортную портовую инфраструктуру.

Киберпространство как часть геопространства и третий стратегический выбор России в Евразии

Главная особенность нынешнего этапа глобализации состоит в том, что, в результате распространения новой системы производства материальных ценностей, опирающейся на знания и высокие технологии, глобальным изменениям подверглись буквально все стороны современной жизни. Более того, на переходе к XXI веку, революционные изменения произошли в самой природе власти – кардинально меняется баланс ее основных источников, главных ресурсов и средств ее достижения и сохранения на всех уровнях. Теперь знание стало источником самой гибкой, эффективной и высококачественной власти, такой, которая позволяет добиваться целей с минимальными затратами ресурсов. В качестве источника власти знание перестало быть приложением к насилию и богатству, а стало необходимым компонентом и средством их максимального усиления. В триаде источников власти – насилие, богатство, знание – именно знание и контроль над ним занимает в настоящее время лидирующие позиции¹².

Изменение традиционного баланса эффективности источников власти неизбежно приводит к перераспределению власти между их держателями. Результатом этого революционного изменения природы власти стала и будет еще долго оставаться постоянная ревизия завоеваний всех прошлых революций – перераспределение власти между (макро)регионами, государствами и их объединениями, корпорациями, организованными социальными группами и внутри них. А это, в свою

¹² Тоффлер Э. Метаморфозы власти (знание, богатство и сила на пороге XXI века). – М.: Издательство АСТ, 2001.

очередь, имеет и будет впредь иметь следствием нарастание неопределенности и нестабильности сразу на всех уровнях – от глобального до межличностного – и во всех сферах жизни – не только в сферах экономики, политики, обороны и науки, но и в фундаментальных основах воспроизводства человека и способов восприятия и познания им мира.

Глобальный кризис 2008 года ознаменовал окончание полувековой эпохи глобального роста, основанного на расширении рынков и распространении накатанных бизнес-моделей из традиционных экономических центров по всему остальному миру. Ей на смену пришли нестабильность как норма, смещение центров экономического развития и рождение нового мирового порядка через региональные кризисы, взрывообразное обострение конкуренции и международной обстановки в целом, через превращение дестабилизации рынков и международной обстановки в средство конкурентной борьбы. При любом сценарии развития событий «глобальный экономический кризис - 2008» обеспечил самые благоприятные предпосылки развития цифровой трансформации мировой экономики, сделав ИКТ сверхвостребованным средством решения проблем как минимум в следующих сферах:

- повышения конкурентоспособности путем повышения эффективности традиционных, «нецифровых» бизнес-процессов;
- дальнейшего развития самой мировой ИКТ-индустрии как драйвера (глобального) экономического роста;
- коммерческого освоения новых видов ресурсов, прежде всего, возобновляемых;
- создания новых сфер бизнеса и принципиально новых товаров и услуг, становления новых особенно быстро растущих рынков;
- обеспечения эффективного мониторинга и управления массовым и индивидуальным сознанием, в том числе для управления конъюнктурой в экономике и политике, а также манипулирования принятием решений и различных областях;
- повышения обороноспособности в самых разных ее аспектах.

Другое дело, что доступны эти возможности далеко не для всех. А если доступны, то в принципиально разной мере. Но это – еще одна благоприятная предпосылка развития ИКТ-индустрии и цифровой трансформации экономики, созданная «глобальным экономическим кризисом – 2008».

«Цифровая индустрия» как конвергенция трех групп отраслей – «вычислительных средств» (аппаратные и программные средства), «телекоммуникаций» (систем связи) (интернет, теле-радио, спутник, кабель) и «контента (информационного наполнения)» (базы данных, медиа, развлечения) составляет организационно-технологическое ядро, инструмент реализации цифровой трансформации экономики. Составляющие технологического треугольника цифровой индустрии и созданной ею новой информационной – теперь уже цифровой – среды неуклонно повышают их технологическую и коммерческую взаимозависимость, тесного сращиваются в единый сектор экономики, в том числе на уровне крупнейших, транснациональных компаний. Формирование и бурное развитие «цифровой индустрии» создало технические и организационные возможности дальнейшего развития глобальных инфраструктур, институтов и инструментов мировых рынков, позволяющих совершать все расширяющееся количество хозяйственных операций в глобальном масштабе в режиме реального времени, часто круглосуточно¹³.

Сложился самоподдерживающийся процесс, когда цифровая индустрия, решающим образом влияя на эффективность экономики в целом и материального производства в частности, может устойчиво развиваться только как явление глобальное. В то же время, каждый шаг ее развития, в свою очередь, стимулирует процесс глобализации мировой экономики, усиливает уровень глобализации инфраструктур, институтов и инструментов мировых рынков, модифицирует рыночное поведение участников глобализации, активизирует глобальные трансформационные процессы, воздействует на трансформационные процессы регионального и национального уровня, способствует углублению трансформаций мировой экономики как основного результата ее глобализации.

Важнейшим экономическим следствием становления цифровой индустрии стало создание технических и организационных предпосылок превращения онлайн-коммуникации и вообще знаковых систем в важнейшие факторы экономического развития. Массовые коммуникации стали неотъемлемой частью систем продвижения товаров к потребителю и формирования рыночной конъюнктуры. Они революционизировали маркетинг. Семиотическая составляющая

¹³ Tapscott D. The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence. – 1996; Тапскотт Д. Электронно-цифровое общество. – М.: «Рефл-бук», 1999.

особенно наглядно проявляется как минимум по следующим конкретно-экономическим аспектам символизации современной глобальной экономики:

- доминирующая роль эмиссионных денег (не золота) как символа стоимости;
- возрастание роли ценных бумаг (особенно производных) как символа собственности;
- возрастание роли товарных знаков как символов принадлежности;
- возрастание роли рейтингов как символов положения;
- возрастание роли имиджа как символа состояния.

Символизация экономики через известный в семиотике механизм «открытого производства», когда получатель ее сигналов (каждый раз) по-своему интерпретирует и понимает их, например, осознавая рыночные, политические, технологические тенденции, и строя на них свои «рыночные ожидания» (Кейнс), формируя «предвзятое отношение» к этим тенденциям (Сорос), строя свое экономическое поведение, в процессе и в результате которого трансформируются исходные экономические тенденции, способствует усилению нестабильности, стимулирует глобальные и региональные трансформационные процессы, поддерживает механизм «развития через кризисы»¹⁴.

Важнейшие изменения, вызываемые цифровой трансформацией экономики в пространственной организации общества, когда геопространство включает, наряду с прилегающим космическим пространством, и киберпространство, и подготавливающие реализацию новой роли России в Евразии можно свести к следующим взаимосвязанным направлениям:

1. Нарастающие изменения на рынках основных видов ресурсов – природных, трудовых, материальных (включая финансовые), организационных. Наиболее очевидны в настоящее время перспективы организационных ресурсов – интеллектуальной обработки (очень) больших массивов данных и возможностей мониторинга и управления, в том числе транспортными и логистическими потоками, а также предоставления все большего ассортимента услуг в режиме реального времени; в ближайшей перспективе – массированное вовлечения в оборот и роста доли в ВВП возобновимых природных ресурсов –

¹⁴ Савченко А.Б. Глобализация как фактор российско-германского сотрудничества в сфере информационных технологий // Теория и практика управления фирмой в условиях кризиса. Научные труды РНВШУ АНХ. – 2009. – Вып. VII. – С. 89–104.

«зеленая экономика»; и структурные изменения на рынке труда – замещение многих массовых в настоящее время профессий, связанных с рутинными операциями.

2. Изменение приоритетов и критериев размещения различных видов и сфер деятельности. Цифровая трансформация позволяет снимать ограничения в пространственной доступности все более широкого набора функций и параллельно расширяет возможности для (их) пространственной концентрации в составе различных сетей. Самое широкое сетевое – распределенное и скоординированное – взаимодействие распределенных усилий в режиме реального времени способно обеспечивать (гораздо) большие конечные объемы и скорости потоков людей, товаров, услуг, финансов, повышение реальной производительности и эффективности, чем их узкая концентрация в единичных территориальных образованиях или мегапроектах.

3. Изменение содержания понятия «географического положения» стран, (макро)регионов и континентов – это не только традиционное экономико- и политико-географическое положение, оно с необходимостью дополняется также положением в киберпространстве (прежде всего – сетевом) и положением в околоземном (по крайней мере) космическом пространстве, жизненно необходимым в т.ч. и для того, чтобы поддерживать положение в глобальном киберпространстве. Это касается спутниковой связи и телевидения, систем глобального позиционирования (GPS, ГЛОНАСС, соответствующих разработок ЕС, Китая, Индии) и навигации, различных видов мониторинга (в т.ч. метеорологического и климатического, экологического и геологоразведочного, ну и, конечно, ряда специальных).

По всем перечисленным пунктам у России в Большой Азии в настоящее время выигрышные позиции, которые открывают перед ней возможность играть новую роль в Евразии – **роль сетевого интегратора Большой Евразии**, активно используя уникальную ситуацию, сложившуюся для нее к настоящему времени. В Азии практически у всех значимых азиатских государств отношения с Россией лучше, чем друг с другом. Сегодня там ее воспринимают как прагматическую страну, для которой важна экономика, а не идеология, которая готова сотрудничать со всеми и не претендует на то, чтобы навязывать свои правила игры, и которая придерживается буквы международного права в интересах стабильности.

Стратегическая альтернатива современной России такова: либо пребывать на окраине как Европы, так и Азии, либо выступать континентальной державой, способной быть связующим мостом (точнее, целой сетью мостов) между разными частями континента, интенсифицировать извлечение выгод не только из своих размеров и традиционно понимаемого географического положения, но и из наработанного кредита доверия с азиатскими странами и своего растущего научно-технического и политического потенциала, обеспечивая развитие экономических, политических и культурных связей со странами огромного евразийского континента. На это объективно существует огромный запрос: на долю Евразии приходится большая часть мирового населения, полезных ископаемых и ВВП, при этом слабо развиты трансконтинентальные экономические связи, инфраструктура и механизмы сотрудничества. Современные цифровые технологии позволяют создать сухопутную конкурентоспособную альтернативу морскому варианту трансконтинентальных связей, а кроме того, предложить альтернативный южному северный вариант морского транспортного коридора Европа – Азия. Все это – реальные возможности для России.

Новый евразийский выбор нацелен на осуществление избирательной евразийской интеграции, делающую Россию ее «мягкой» и сетевой движущей силой путем создания жизнеспособных партнерств с евразийскими державами, двигаясь в направлении сбалансированной и многополярной Большой Евразии, части устойчивого многополярного мира.

Китай представляется главным партнером России в формировании Большой Евразии в силу его потенциала и готовности оспаривать систему международных отношений, во главе которой стоят США. Китай не только не препятствует реализации планов России по развитию Дальнего Востока, но и стал участником проектов модернизации южных российских тихоокеанских портов, видя в этом возможность улучшить конкурентоспособность северо-восточных провинций Хэйлуцзян и Цилинь, лишенных выхода к морю.

ЕЭС является важным инструментом России для укрепления коллективных переговорных позиций и восстановления симметрии в отношениях как с Китаем, так и с ЕС. Общая таможенная зона, стандарты и законодательство внутри ЕЭС упрощают доступ к региону и его рынку,

а главное – увеличивают привлекательность данного региона для транзита, поскольку имеется лишь одна таможенная зона между Китаем и ЕС.

Южная Корея больше других заинтересована в том, чтобы участвовать в энергетических и транспортных проектах России на Дальнем Востоке. Так, на Восточном экономическом форуме в сентябре 2016 года во Владивостоке было подписано несколько экономических соглашений с Сеулом. Сотрудничеству способствует тот факт, что собственная концепция Южной Кореи в отношении Евразийской интеграции пересекается с планами России, и корейское предложение подписать Соглашение о свободной торговле (ССТ) с Евразийским экономическим союзом (ЕЭС) служит позитивным сигналом.

Признание конструктивной роли России в сирийском урегулировании (когда, в частности, была продемонстрирована мощь ее цифровых технологий) способствовало укреплению российских позиций в Передней Азии и на Среднем Востоке, с такими разными странами как Турция, Израиль, Иран, Саудовская Аравия, Катар (причем радиально с каждой на основе каждый раз особой группы интересов).

Экономическое сотрудничество с Западом Евразии должно помогать России в ее стремлении диверсифицировать свои международные связи и уменьшить ее исключительную зависимость от какого-то одного региона континента, одновременно увеличивая ее влияние в качестве коммуникационного и транспортного коридора и надежного поставщика энергоносителей. В силу весьма различного экономического и научно-технического потенциала стран ЕС, а также уровня их политической ориентированности на США, прежде всего, «старой» и «новой» Европы, резко различается и потенциал сотрудничества с этими странами.

Напротив, экономики Большой Азии со значительным потенциалом роста, хотя часто и со многими его проблемами, часто нуждаются в тех составляющих российского экономического потенциала, которые плохо «идут» в ЕС. Речь о высокотехнологичной продукции – не только о российском вооружении, которое успешно поставляется во многие азиатские страны, но также и о сложном технологическом оборудовании со значительной «цифровой» составляющей, включая АЭС и другие объекты энергетики, а также высокотехнологичные услуги, включая вывод на околоземную орбиту или комплексные геофизические изыскания, наконец, совместные высокотехнологичные проекты, включая ИТ-стартапы. Российский хай-тек здесь оказываются вполне

конкурентоспособным в условиях более свободных от протекционистских барьеров, по сравнению с ЕС, местных рынков.

Для современной цифровой России стратегическому выбору в пользу Большой Азии, нацеленному на осуществление избирательной и сетевой евразийской интеграции путем создания жизнеспособных партнерств со многими евразийскими державами, при движении в направлении сбалансированной и многополярной Большой Евразии как части устойчивого многополярного мира, альтернативы просто нет.

Нечипоренко В.С.

ОСОБЕННОСТИ ТЕРРИТОРИИ РОССИИ КАК ФАКТОР ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

Территория России во многом определяет задачи государства по обеспечению национальной безопасности и существенно влияет на формирование и развитие системы государственного управления. Ее органы формируются, исходя из задач обеспечения национальной безопасности (Совет безопасности РФ), охраны границ (Пограничная служба ФСБ РФ), развития территорий (например, Минвостокразвитие), организации обороны (военные округа), организации государственного управления (органы управления субъектов федерации, федеральные округа) и т.д.

В свою очередь, органы государственного управления воздействуют на территорию, улучшая (или ухудшая) ее качественные показатели: заселенность, плодородие почв, экология, использование ресурсов, состояние дорог, водных путей, лесов и др.

В системе развития территориального пространства России особое значение имеют органы государственного управления и государство в целом с его мощным аппаратом убеждения, развития и принуждения. В связи с этим актуальными являются проблемы учета особенностей объекта управления, сформированного под влиянием территориального фактора, и функций органов государственного управления по развитию территориального пространства.

Основным объектом забот государства, органов государственного управления являются люди – «население», «рабочая сила», «трудовой

потенциал» населения, «электорат», «последователи» лидеров и политических партий, «молодежь и пенсионеры» и др. При этом, всех их объединяет менталитет, сложившийся на протяжении веков под влиянием ряда факторов территории, природы, климата, внутренней и внешней среды.

Для государственного управления и решения задач безопасности страны важны такие качества народа как крепость, выносливость, сила сопротивления, широта русской души, коллективизм, готовность к самопожертвованию, открытость, прямоту, патриотизм и др.¹⁵

Особенность российского государства выражалась в приверженности к расширению его территории. Нередко это была вынужденная политика как реакция на угрозы со стороны сильных соседей (Польша, Литва, Турция, Швеция). Расширение территорий вызывалось также потребностями развития экономики и торговли, что можно было реализовать только через выход к морям – Черному, Балтийскому, Азовскому, Каспийскому. В интересах торговли и промышленности шло освоение Урала, Сибири и Дальнего Востока.

Расширение функций государства требовало привлечения на государственную службу профессионалов, особенно военного дела, и соответственно, поощрения за службу земельными наделами на завоеванных территориях.

В настоящее время необходимость в расширении территорий России отпала. На первый план выдвинулась задача сохранения и освоения территориального пространства, выравнивания экономического развития регионов. Однако сохраняются некоторые проблемы, имевшие место в прошлом: угрозы с соседних территорий (страны НАТО, Украина); якобы «спорные территории» (Курильские острова – Шикотан и Хабомаи); вынашивание планов расчленения России, присоединения части ее территорий к другим странам, в том числе к Украине.

При этом опыт уступок некоторых территорий в прошлом показал, что эта мера, как правило, не приводила к улучшению взаимоотношений с теми странами, которые получили такие «подарки» – США (Аляска, часть Берингова пролива); Норвегия (часть Баренцева моря); Украина (Крым, Новороссия). Однако безопасность, экономика страны и политическое самочувствие граждан от таких уступок территорий явно пострадала.

¹⁵ Гудзенко А. Русский менталитет. – Йошкар-Ола: АиФ Принт, 2000. – С. 39, 69, 123, 354.

Современное развитие территориального пространства России требует от органов государственного управления учета особенностей территории страны.

Во-первых, территория России отличается равнинным характером, суровым климатом (например, в районе якутской реки Индигирка разница в температурах лета и зимы достигает рекордной цифры – 110 градусов), сложной гидрографией, невысоким уровнем плодородия почв. Все это осложняет производство продуктов сельского хозяйства, добычу ископаемых, производство промышленных товаров, строительство жилья, создание инфраструктуры и приводит к значительному росту производственных затрат, удорожанию стоимости товаров – порой в несколько раз по сравнению с зарубежными странами. Отсюда низкая конкурентоспособность российских товаров на международных рынках, сложность отбора товаров для экспорта.

Во-вторых, огромные расстояния и низкая плотность населения осложняют коммуникацию, связь регионов и, соответственно, строительство дорог, передвижение людей, товаров и материальных средств. В то же время после 1991 года свернуто развитие местной авиации: число аэродромов по сравнению с советским периодом сократилось на порядок. Многие местные дороги остались без собственника и поэтому не ремонтируются.

В-третьих, важным показателем территории является соотношение суши и моря. Быстрое развитие в прошлом Англии, Франции, Испании, Голландии и ряда других стран было связано с нахождением вблизи теплых морей и океанов, что способствовало развитию торгового и военного флотов, расширению торговли, завоеванию колоний. В России постоянно были проблемы с доступом к морям, что задержало развитие ее экономики. В 1991 г. в результате сговора в Беловежской Пуще доступ к ряду портов сократился. Поэтому возрастает значимость Северного морского пути и сотрудничество с Китаем по его освоению, а также укрепление позиций России в Сирии и Ливии, что позволило бы расширить возможности использования Средиземного моря и Атлантического океана в интересах нашей страны.

Эти и другие особенности территории России определяют специфику ее государственного управления. Она обязана выстраивать адекватную систему государственного управления, не игнорируя, естественно, зарубежный опыт, а используя его в своих целях. Ведь и в Европе каждая страна имеет свою особую систему управления: так, система государственного управления стран, находящихся, казалось бы,

рядом, в одинаковых природно-климатических и ландшафтных условиях, например, Франции и Германии, Франции и Испании, Польши и Германии, существенно отличаются. Система государственного управления России имела и имеет еще большее разнообразие даже внутри собственной страны!

Структурно-функциональный анализ показывает, что отличия прежде всего сказываются (или должны сказываться) на осуществлении функций государственного управления: планирования деятельности государственных органов, их организации и структуры; сбора информации о состоянии территории и ее ресурсов; принятия государственных решений и их контроле; обеспечения системы государственного управления квалифицированными кадрами и др.

Развитие территории России, рациональное использование и умножение ее ресурсов требует качественно иного уровня планирования, чем это имеется в настоящее время. Правительство РФ прогнозирует среднегодовой рост ВВП до 2034 г. на уровне 1,6–2,1%, что значительно ниже среднемирового, и обрекает Россию на окончательное отставание от крупнейших экономик мира¹⁶. В планах и проектах государственных органов не уделяется должного внимания развитию небольших городских центров, сельских поселений, северных территорий, а также равномерному распределению производительных сил, учету особенностей субъектов Федерации. С другой стороны, государственные органы разрабатывают множество программ, которые не связаны друг с другом, что порождает безответственность, неэффективное использование средств.

Традиционно в России применялся территориальный принцип деления страны и, соответственно, системы государственного управления: княжества, затем губернии, органы управления отдельными территориями, образовательные округа и т.д. После 1917 г. возобладал национально-территориальный принцип деления страны и организации государственного управления. Этот принцип привел к формированию этнических элит, господству узконациональных, местечковых интересов, неравенству этносов при подборе кадров в государственные органы. Это стало одним из важных факторов исчезновения Советского Союза.

В Российской Федерации продолжается применение национально-территориального принципа организации власти и государственного управления, что создает угрозу целостности России и ее глобальным

¹⁶ Независимая газета. – 2016. – 31 октября.

интересам. Выходом из данной ситуации могло бы стать существенное повышение статуса территориальных округов и полномочных представителей Президента РФ в этих округах, наделение их дополнительными функциями по развитию соответствующих территорий и контролю расходования материальных и финансовых средств.

Нередко отдельные территории приобретают особое значение – военное, приграничное, экономическое, социальное. Возникли приграничные, закрытые, северные, особо охраняемые природные территории, территории опережающего развития и отстающие территории. Ясно, что это должно учитываться в структуре и функциях соответствующих государственных органов. Так, по отстающим территориям выделены кураторы в лице федеральных министерств, которые призваны помогать местным властям в разработке и реализации проектов развития своих территорий и сопровождать их обеспечение на федеральном уровне. Этот опыт работы с отдельными территориями следует изучать и совершенствовать. Особенно это касается территорий, относящихся к Арктике.

Развитие территориального пространства тесно связано с принятием важнейших государственных решений и особой ролью лидеров страны в их принятии. Борьба за выход к Балтийскому, Черному и Каспийскому морям связана с решениями Петра I, Екатерины II, Александра II, включение в состав России Кавказа – решениями Николая I, восстановление территорий Российской империи в рамках СССР – решениями И. Сталина, восстановление Крыма в составе России – волей В. Путина.

Реализация современных задач по развитию территориального пространства России требует глубокой научной проработки решений, постоянного внимания к этой проблеме всех государственных органов и политических лидеров, мобилизации трудовых и материальных ресурсов. В связи с этим важно разработать систему материальных и моральных стимулов за освоение территории, например, Центра России, Арктики, Сибири, Дальнего Востока, Крыма, отстающих территорий. Это могут быть цены на товары, коэффициенты по зарплате, премии, ордена и медали, налоговые льготы, льготы при поступлении в вузы и др. Тогда в эти районы потянутся люди не только «за туманом и за запахом тайги», но и для реализации личных и общественных интересов.

На практике нередко стимулы отсутствуют. Так, в 2017 г. в результате слабой ценовой политики государства аграрный комитет

Госдумы констатировал, что, несмотря на рост урожаев, доходы крестьян снизились, а убытки выросли на 50%. В 2018 г. государственная поддержка сельского хозяйства составила 35-40 долларов на гектар земли, а в Европе – 800 долларов¹⁷. В то же время растут налоги на землю как недвижимость, расширяются права банков изымать находящиеся в залоге земли сельскохозяйственного назначения.

Одной из важнейших функций государственного управления по развитию территориального пространства России является контроль исполнения решений и состояния объектов управления. Нередко из-за бесконтрольности за состоянием ресурсов и несвоевременностью принимаемых мер теряется их значительная часть. Так, из-за несанкционированных вырубок, выжигания, загрязнения, отсутствия защиты леса от вредных насекомых Россия в 2019–2023 гг. может потерять 2,5 млн га ценных лесов. По данным Института леса, прогноз на уничтожение лесов Сибири составляет всего 15 лет. В целом площади лесных пожаров в 2017 г. в 4,6 раза превосходили площади естественного и искусственного лесовосстановления и в 25 раз больше посева и посадки леса¹⁸.

Проблемой стало сохранение рек. Многие из них из-за бесхозяйственности и бесконтрольности состояния мелеют и перестают быть судоходными, осложняется работа гидроэлектростанций и снабжение водой промышленных предприятий и населения. Часто вред рекам наносится в результате строительства в их верховьях водохранилищ, сброса в воды отходов промышленных предприятий.

Развитие территориального пространства России во многом зависит от организации поступления в государственные органы достоверной информации. Так, в результате грифования многих данных о земле и сельхозпредприятиях становится непонятным, кто владеет миллионами гектаров земли в стране и торговыми сетями.

Приведенные выше проблемы с состоянием рек и земли углубляются на годы вперед во многом потому, что государство не вкладывает средства в мониторинг их состояния, развитие земле- и водно-балансовых станций и таким образом не получает информации для принятия неотложных мер. Отсутствует реальный доступ к современной гидрологической информации у тех ученых, которые занимаются проблемами прогнозирования. В результате прогнозы по состоянию рек часто ошибочны и дезориентируют государственные

¹⁷ Советская Россия. – 2018. – 14 июня.

¹⁸ Аргументы и факты. – 2018. – № 50.

органы, как случилось с «неожиданным» обмелением Волги и Оки, опасным распространением борщевика на землях Нечерноземья.

Особенности территории России и задач по ее развитию оказывают влияние на требования к кадрам государственных органов, в том числе к их руководителям. В дореволюционной и советской России существовала традиция, что претенденты на высокие должности в системе государственного управления должны изучать территорию страны путем специальных поездок. В современных условиях не заметно, чтобы от кадров федеральных министерств и ведомств это требовалось. Поэтому многие решения Центра далеки от интересов и потребностей этих регионов. Так, установленные федеральные нормативы для расчета субсидий и субвенций, в применении к Якутии, привели к сокращению 7 тысяч штатных единиц аппарата бюджетных учреждений, а затем массовому отъезду из республики рабочей силы, прежде всего молодых специалистов и семей сокращенных работников¹⁹.

Наряду с этим в стране не хватает специалистов, связанных с развитием территориального пространства – прогнозистов, гидрологов, геологов, специалистов сельского и лесного хозяйства и других. Это одна из причин нерационального использования ресурсов территориального пространства. Например, его гидроэнергетический потенциал используется лишь на 10 процентов²⁰.

Следует провести анализ потребностей в этих и других специалистах и скорректировать на перспективу работу соответствующих учебных заведений, министерств и ведомств.

Таким образом, развитие территориального пространства предполагает применение структурно-функционального анализа системы государственного управления на предмет соответствия (несоответствия) ее задачам развития тех или иных территорий. При этом связь территориального пространства и пространства государственного управления осуществляется через влияние территории на функции государственного управления и этих функций – на развитие территорий. Формами такой взаимосвязи выступают структуры управления, решения, проекты, концепции, информация об их реализации и состоянии территорий, сельскохозяйственных угодий, лесов, рек, плотин, дорог, мостов, экологии и далее, и далее...

¹⁹ Независимая газета. – 2019. – 18 июня.

²⁰ Аргументы недели. – 2019. – № 25.

ДИСПРОПОРЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ В ФОКУСЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Замедление темпов роста мировой экономики, переход к новому технологическому укладу, нарастающие экологические и климатические риски, влияющие на характер расселения и постоянно усиливающееся санкционное давление создают предпосылки к активному поиску и выработке принципиально новых решений в области устойчивого экономического роста, основанного на «точках роста на местах».

Одной из ключевых, актуальных проблем социально-экономического развития России, требующей повышенного внимания и скорейшего качественного решения, авторы называют нарастающие диспропорции в региональном развитии, что формирует новые вызовы и угрозы региональной и национальной безопасности в целом. Особо существенными из них стали: реальное и прогнозируемое снижение численности населения даже на фоне активного замещения мигрантами, старение населения и сокращение доли экономически активной части. Серьезной проблемой остается высокая концентрация населения и экономической активности в крупнейших агломерациях страны, что приводит к дисбалансу на рынках труда, сохраняющиеся, а в некоторых регионах усиливающиеся межрегиональные различия в социально-экономическом развитии и слабая развитость социальной и транспортной инфраструктуры.

В этой связи стратегии пространственного развития, развитие крупных агломераций и кластерный подход в последнее время получили широкое признание в экономической науке и практике управления региональным развитием.

В России реализуется программа экономического роста, ориентированная на прорыв в научно-технологическом и социально-экономическом развитии РФ, можно сказать, что создан каркас (рисунок 1), который базируется на Плане по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года, с практической основой

из национальных проектов и Стратегии пространственного развития России до 2025 года²¹.

Единый план по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года предполагает девять стратегических целей и представляет собой траектории выхода показателей на целевые уровни, а также перечень инструментов и механизмов, направленных на их достижение. В свою очередь национальные проекты содержат арсенал инструментов и механизмов, направленных на достижение национальных целей и финансовые основы их реализации. Выполнение национальных проектов осуществляется с учетом прогнозируемого вклада в достижение национальных целей. Общая стоимость реализации национальных проектов составит 25,7 трлн руб. до 2024 года. Как видно из диаграммы на рисунке 1 основная часть 51% или 13,2 трлн руб. будет выделена из федерального бюджета, 7,5 трлн руб. – из внебюджетных источников, 4,9 трлн рублей будет профинансировано за счет консолидированных бюджетов регионов и 147,8 млрд руб. – за счет средств государственных внебюджетных фондов²².

²¹ Единый план по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года утверждён в целях реализации Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 г.». // <http://static.government.ru/media/files/j8IV1FkssLpUqI89JCXZ2mLiliLEn7H8.pdf>; Постановление Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288 (ред. от 30.07.2019) «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (вместе с "Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации") // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/; Стратегия пространственного развития РФ на период до 2025 года. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р // <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf>. <http://government.ru/rugovclassifier/660/events/>.

²² Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты. Москва, 2019 г. На основе паспортов нацпроектов, утвержденных президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 г. // <http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OwAt2dzCIAietQih.pdf>.

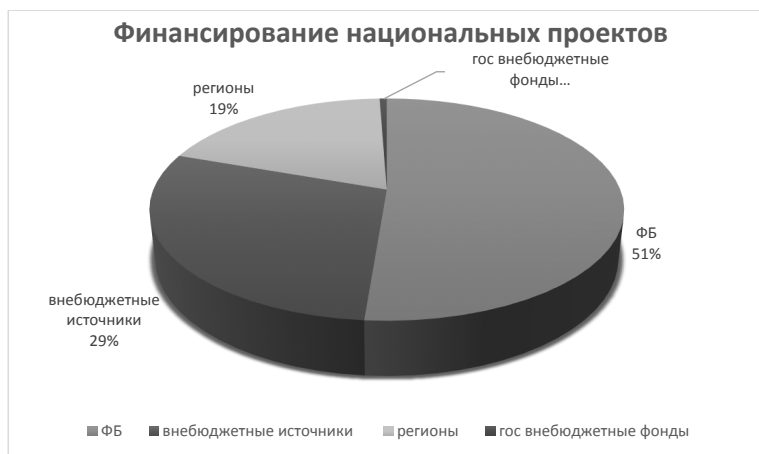


Рисунок 1. Источники финансирования национальных проектов²³

На рисунке 2 представлено распределение средств по основным сферам использования, так почти по 10 трлн рублей будет направлено на стимулирование экономического роста и создание комфортной среды для жизни и 5,7 трлн рублей на развитие человеческого капитала.

Принимая во внимание вышеназванные вызовы и угрозы экономики России и необходимость активизации регионального развития в 2019 году была разработана и утверждена Стратегия пространственного развития до 2025 года. Под пространственным развитием понимается совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития²⁴. Целью реализации Стратегии заявлено сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов РФ, а также снижение внутрирегиональных социально-экономических различий²⁵.

²³ Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты.

²⁴ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-
<http://static.government.ru/media/files/UVA1qUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf>
<http://government.ru/rugovclassifier/660/events/>

²⁵ Там же.

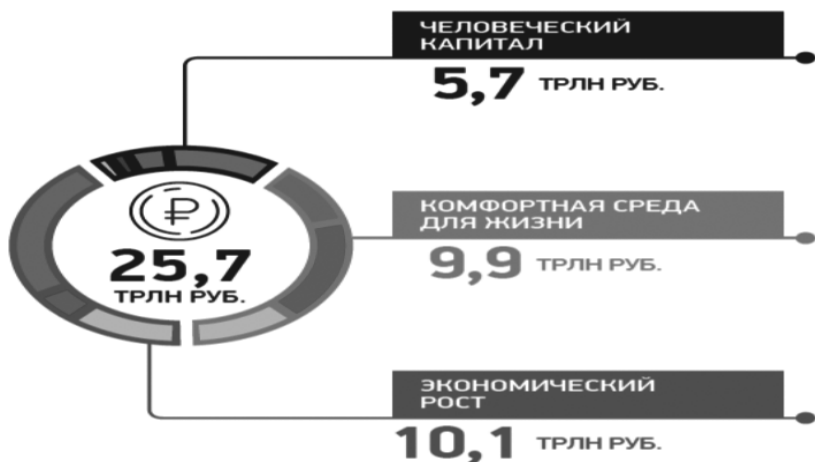


Рисунок 2. Распределение финансирования по сферам реализации²⁶

Как видно из рисунка 3, Стратегия предусматривает два сценария: инерционный и приоритетный (целевой), которые учитывают параметры демографического прогноза РФ до 2035 года, в том числе по субъектам РФ и муниципальным образованиям, прогноза научно-технологического развития РФ на период до 2030 года и прогноза социально-экономического развития РФ на 2019 - 2024 годы.



Рисунок 3. Сценарии развития в соответствии со Стратегией²⁷

²⁶ Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты. – URL: <http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf>.

²⁷ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

Стратегия предполагает разделение на следующие виды территориальных единиц: 12 макрорегионов, 4 приоритетных и 4 приграничные геостратегические территории РФ, 20 крупнейших городских агломераций с численностью населения свыше 1 млн человек и вкладом в совокупный ВВП более 1% ежегодно; 21 крупная городская агломерация с общей численностью населения от 500 тыс. человек до 1 млн человек и вкладом в совокупный ВВП от 0,2 до 1% ежегодно; средние, малые города и сельские территории, а также минерально-сырьевые и агропромышленные центры.

Суть стратегии состоит в создании условий для развития перспективной экономической специализации субъекта РФ (совокупности укрупненных видов экономической деятельности (отраслей), обусловленных благоприятным сочетанием конкурентных преимуществ (пространственных факторов размещения видов экономической деятельности) – и перспективных центров экономического роста, понимаемых как территория одного или нескольких муниципальных образований и (или) акватория, обладающие потенциалом для обеспечения значительного вклада в экономический рост РФ и (или) субъекта РФ в среднесрочный и долгосрочный периоды в т.ч. минерально-сырьевой центр и агропромышленный центр.

Для каждого региона прописан список специализаций, причем для развития рекомендованных специализаций регионы будут получать адресное финансирование в рамках национальных и федеральных проектов²⁸. В результате формирования новых центров экономического роста субъектов РФ к 2025 году должны быть обеспечены условия для прорывного и качественного социально-экономического развития РФ, что сделает возможным достижение национальных целей и в том числе вхождение России в первую пятерку экономик мира по ВВП паритета покупательной способности.

Стратегия содержит ряд обобщенных целевых показателей пространственного развития РФ, достижение которых возможно через

²⁸ Чиновники расписали специализации для регионов на ближайшие 7 лет // Ведомости. – 2018. – 09 декабря; Финансовое обеспечение реализации национальных проектов: круглый стол от 24 декабря 2018 г.: Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам. – URL: http://budget.council.gov.ru/activity/activities/round_tables/100340/.

реализацию национальных проектов, софинансируемых центром и регионами. Оказание финансовой поддержки субъектам РФ в целях достижения результатов нацпроектов осуществляется в трех формах:

- 1) субсидии бюджетам субъектов РФ;
- 2) консолидированные субсидии бюджетам субъектов РФ;
- 3) иные межбюджетные трансферты (гранты) в целях стимулирования субъектов РФ в достижении целевых показателей субъектов РФ.

Причем, предельный уровень софинансирования национальных проектов из федерального бюджета (ФБ) в рамках субсидий для дотационных субъектов РФ в 2019–2021 годах составит не менее 95%²⁹. Для каждого региона устанавливаются измеримые целевые показатели и размер финансирования из ФБ и персональная ответственность глав регионов.

В настоящее время реализация национальных проектов и в особенности оценка их эффективности вызывают критику как со стороны исполнителей, так и со стороны научного сообщества. Отмечается, что основными сложностями при реализации нацпроектов, и в особенности при оценке их эффективности в субъектах РФ, представляются:

- отсутствие четких методик расчета показателей нацпроектов (программ);
- несоответствие целей и целевых показателей паспортов национальных проектов целям и целевым показателям для регионов;
- отсутствие методик и методических рекомендаций по декомпозиции показателей федеральных проектов в показатели соответствующих региональных проектов. Некоторые показатели имеют только количественное значение, что делает невозможным установление четкой взаимосвязи между объемами финансирования и достигнутыми результатами, и вкладом по конкретному региону³⁰.

²⁹ Финансовое обеспечение реализации национальных проектов: круглый стол от 24 декабря 2018 г. / Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам. – URL: http://budget.council.gov.ru/activity/activities/round_tables/100340/.

³⁰ Приложение № 11 Информация о недостатках в рамках реализации нацпроектов (программ) и Комплексного плана. Аналитический отчет о ходе исполнения ФБ

Таким образом, не в полной мере проработанные механизмы управления проектами создают операционные риски, что требует перераспределение бюджетных ассигнований как между отдельными нацпроектами, так и между реализующими их регионами в ходе исполнения федерального бюджета. В связи с этим, уже в 2019 году предусмотрена возможность перераспределения средств ФБ между нацпроектами и субъектами РФ без внесения изменений в ФЗ о ФБ по решениям Президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (Федеральный закон от 28 ноября 2018 года № 457-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2019 году»).

Стратегическая значимость реализации нацпроектов требует выстраивания механизма постоянного мониторинга за прозрачностью и эффективностью расходования выделяемых на их реализацию средств. Внешний финансовый контроль за реализацией нацпроектов возложен на Счетную палату РФ. С этой целью постепенно внедряются системы независимого и альтернативного мониторинга и оценки достижения национальных целей, что позволит своевременно выявлять проблемы и риски достижения национальных целей, а также формировать на периодической основе аналитические материалы по совершенствованию системы управления достижения национальных целей, включая выработку рекомендаций для органов исполнительной власти. Так, на сайте Счетной палаты представлены первые результаты мониторинга достижения национальных целей (по состоянию на 5 августа 2019 г.) и, как видно из данных таблицы, ни один из заявленных показателей по девяти целям не достигнут. По трем нет данных в связи с тем, что целевой показатель не определен, по четырем показателям отмечается отрицательная динамика и только по трем показателям мы вышли на положительную траекторию³¹.

и бюджетов государственных внебюджетных фондов за I полугодие 2019 года. – URL: <http://audit.gov.ru/promo/analytical-report-federal-budget-2019-2/index.html>.

³¹ Достижения национальных целей по состоянию на 5 августа 2019 г. Материалы Счетной палаты РФ. – URL: <https://ng.ach.gov.ru/?lang=ru/>.

Таблица. Мониторинг достижения национальных целей³²

Национальная цель	2017 год	2018 год
Обеспечение устойчивого естественного роста численности населения РФ	– 224,6 тыс. человек	– 180,4 тыс. человек
Увеличение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году - до 80 лет)	72,7 года	+0,2 года (72,9 года)
Обеспечение устойчивого роста: реальных доходов граждан, уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции	+0,1% +0,8%	-1,3% +0,8%
Снижение в два раза уровня бедности от 12,6%	12,6%	14,3%
Улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно	Не определен	Не определен
Ускорение технологического развития РФ, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50% от их общего числа	7,3%	7,5%
Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере	Не определен	Не определен
Обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности 5 место в мире по ВВП ППС	ВВП: + 2,3% Инфляция: 4,3% ВВП по ППС: 6 место	ВВП: +0,5% Инфляция: 4,7% ВВП по ППС: 6 место
Создание в базовых отраслях экономики высокопроизводительных экспортно-ориентированных секторов, развивающихся на основе современных технологий и обеспеченных высококвалифицированными кадрами	Не определен	Не определен

В целом, по данным Счетной палаты, уровень исполнения расходов на реализацию нацпроектов за 1 полугодие 2019 года составляет 32,4%, что на 10,1% ниже среднего уровня исполнения расходов ФБ на 2019 год (42,5%). Всего на реализацию нацпроектов в 2019 г. предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 1,72 трлн руб. В 2019 г. по всем 12 национальным проектам (программам) и Комплексному плану

³² Достижения национальных целей по состоянию на 5 августа 2019 г. Материалы Счетной палаты РФ. – URL: <https://ng.ach.gov.ru/?lang=ru/>.

ведется финансирование, при этом по состоянию на 1 июля 2019 г. расходы не осуществлялись по девяти из 76 федеральных проектов³³. Менее чем на 25% исполнены расходы по четырем нацпроектам и Комплексному плану, по девяти из 76 федеральных проектов финансирование еще на началось. Расходы на закупку товаров, работ, услуг в рамках нацпроектов составили всего 9,3%, межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ выделено всего 18,5% от целевого уровня. Также по 60 из 100 запланированных субсидий юридическим лицам на сумму 70,4 млрд рублей, не начато предоставление, в целом объем заблокированных средств на нацпроекты составил 73,1 млрд рублей³⁴.

Как видно из данных рисунка 4, хуже всего дела обстоят в части реализации проектов «Цифровая экономика», «Экология», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Повышение производительности труда и поддержка занятости» и «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года».

Результаты выборочного мониторинга, проведенного Счетной палатой, показывают, что отдельные мероприятия и контрольные точки, предусмотренные паспортами федеральных проектов не выполнены либо выполнены с нарушением сроков. В ходе аудита отчетов о реализации национальных проектов выявлены недостатки и нарушения установленных требований и методик по разработке и реализации национальных проектов³⁵.

³³ Счетная палата начала мониторинг национальных проектов // Российская газета. – 2019. 29 мая; Аналитический отчет о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за I полугодие 2019 года. – URL: <http://audit.gov.ru/promo/analytical-report-federal-budget-2019-2/index.html>.

³⁴ Аналитический отчет о ходе исполнения ФБ и бюджетов государственных внебюджетных фондов за I полугодие 2019 года.

³⁵ Приложение № 11 – Информация о недостатках в рамках реализации нацпроектов (программ) и Комплексного плана. Аналитический отчет о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за I полугодие 2019 года.



Рисунок 4. Уровень исполнения расходов на нацпроекты³⁶

Итак, проведенный анализ показал, что мы находимся еще только в начале длинного и тернистого пути качественного научно технологического и социально экономического прорыва. Достижению целей пространственного развития будет способствовать успешная реализация национальных проектов, которые, в свою очередь, нуждаются в качественной проработке решений, направленных на повышение их эффективности. При этом разработка методик комплексной оценки эффективности национальных проектов – весьма сложная задача, требующая расчетов большого числа интегральных показателей, полученных при анализе большой базы данных.

На наш взгляд, представляется возможным использование подходов проведения обзоров расходов бюджетов, в том числе анализ следующих вопросов³⁷:

– в какой мере достижение цели проекта или программы соответствует приоритетам государственной региональной политики;

³⁶ Аналитический отчет о ходе исполнения ФБ и бюджетов государственных внебюджетных фондов за I полугодие 2019 года.

³⁷ Богачева О.В. Формирование условий для проведения обзоров расходов в России / О.В. Богачева, О.В. Смородинов // Финансовый журнал. – 2019. – № 1(47). – С. 21-33. – DOI: 10.31107/2075-1990-2019-1-21-33. – URL: https://www.finjournal-nifi.ru/images/FILES/Journal/Archive/2019/1/fm_2019_1.pdf.

– как финансирование данного проекта или программы обеспечивает достижение поставленных целей в контексте пространственного или кластерного развития региона;

– как реализация проекта влияет на численность населения, уровень доходов населения и другие социально-экономические последствия в регионе.

– на положение каких категорий населения отразятся запланированные меры, их долю в общей численности населения, в том числе в динамике;

– имеются ли возможности для повышения эффективности расходов по данной программе или проекту за счет снижения административных барьеров и цифровизации услуг;

– какие есть возможности для повышения степени адресности в отношении социальных расходов для обеспечения достижения целей региональной политики;

– имеются ли признаки дублирования полномочий в ходе реализации проекта или программы и как их избежать.

На основании полученных сведений выстраиваются стратегии, способствующие устранению диспропорций регионального развития.

Родионов М.А.

ИНВЕСТИЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИМ И ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ: ТЕНДЕНЦИИ, ВЫЗОВЫ, РИСКИ

Необходимым условием развития рыночной экономики при любом политическом устройстве является совершенствование инвестиционной деятельности на всех ее уровнях (микро-, мезо-, макро-, мировой экономики) для всех стадий жизненного цикла системы. При этом функционирование и развитие любого хозяйствующего субъекта определяется рациональностью выбора целей и источников финансирования инвестиций, планирования и организации инвестиционных процессов, количественной оценки эффективности их

результатов, также другими аспектами. При стратегическом управлении в сфере национальной безопасности вопросы инвестиционного менеджмента также занимают чрезвычайно важное место.

Границы привычного мира, техника и технологии, мобильность социума, климат, роботизация и искусственный интеллект, угрозы пандемий – динамика глобализации этих трендов вызывает опасения даже у самых креативных мыслителей. Так, Юваль Ной Харари среди главных вызовов человечеству отмечает «бесполезных людей», новую гонку вооружений (искусственный интеллект), био- и киберконтроль, потерю умения населения принимать решения, угрозу исчезновения человека как биологического вида³⁸. Рассматривая тенденции развития в социально-политической сфере, отметим влияние следующих факторов.

Прежде всего, это дефицит пенсионных систем, который присутствует во всех странах, вне зависимости от уровня их экономического развития. В «бедных» странах здесь наибольшее влияние оказывает состояние экономики, развитых странах – это увеличение продолжительности жизни людей, а также целый комплекс других изменений, происходивших в общественном устройстве в последние десятилетия.

Сегодня практически во всех государствах социальная сфера испытывает усиливающееся демографическое давление. Начиная с середины XX века, средняя продолжительность жизни в мире постоянно растет, и эта тенденция сохраняется. Если не менять пенсионный возраст, то уже в обозримом будущем пропорция трудоспособных и неработающих сократится до уровня, при котором современные пенсионные системы уже не смогут эффективно функционировать. «Срок дожития» - одна из самых деликатных тем для всех институтов социальной защиты.

В мире растет число людей, которых называют «работающими бедными». Их уровень заработной платы означает крайнюю нужду, а пенсионное обеспечение не просто минимально, а фактически оказывается под вопросом. В ряде развитых стран складывается проблемная ситуация и в отношении не защищенных форм занятости. К ним, в том числе, относятся и растущие социальные группы креативных специалистов, работающих по проектному принципу.

³⁸ Харари Ю.Н. SAPIENS. Краткая история человечества [пер. с англ. Л. Сумм]. – М.: Синдбад, 2019. – С.24–49.

Все более критически значимыми становятся вопросы миграции. На пространстве Европейского Союза они реально угрожают базовым ценностям этой организации. Жители ведущих государств-членов ЕС выступают за все большую изоляцию стран и пересмотр основ Шенгена. Авторитет Евросоюза снижается в глазах ее соседей и потенциальных членов. В традиционный спектр большой миграции (беженцы, низко- и высоко квалифицированные мигранты) включаются и новые формы малой трудовой миграции. В их число входят люди, приезжающие на работу в большой город из дальнего пригорода, с развитием транспорта дистанции становятся все длиннее, виды транспорта – все разнообразнее. Возникает необходимость в создании трансграничных систем социальной защиты (в том числе и пенсионных).

Углубляется конфликт поколений, который сводится далеко не только к технологическим факторам. Во всем развитом мире стремительно разрушаются традиции ответственности поколений, включая наследование собственности. Парадигма пожизненного накопления для обеспечения старости вступает в противоречие с парадигмой стимулирования потребления, лежащей в основе современного капитализма.

В таких условиях в развитых странах получила вторую жизнь стратегия *лонгтермизма*. Системы социальной защиты, базирующиеся на финансовых ресурсах пенсионных и других внебюджетных фондов, начали интегрироваться, вырабатывать оценки и позиции в диалоге с правительствами и обществом не только по вопросам стратегий и механизмов инвестирования, они стали публично формулировать приоритет общечеловеческих ценностей в долгосрочных инвестициях.

Инвестиционная деятельность происходит на общем рынке инвестиций, который, в свою очередь, включает соответствующие подсистемы: рынок капитальных вложений в воспроизводство основных фондов, рынок недвижимости, рынок ценных бумаг, рынок интеллектуальных прав и собственности, рынок инвестиционных проектов и др. При этом крайне важным является практическая реализация процессов простого и расширенного воспроизводства основных фондов, связанные с ней другие виды инвестиционной деятельности.

Лавинообразное ускорение НТП, запуск преобразующей парадигмы развития науки, взаимодействие политических и экономических

институтов, обеспечивающих ресурсы, без которых современное научное исследование практически невозможно, интегрируются в синергетический эффект научных достижений в виде новых возможностей, которые позволяют, в том числе, добывать новые ресурсы и осуществлять новые вложения в науку. Вместе с тем имеется и обратная сторона этих процессов. К ней, наряду с другими аспектами, относится закономерности кризисной динамики в различных сферах жизнедеятельности общества и государства. В состоянии все большей конфликтогенности погружаются не только конкретные страны, но и целые регионы мира.

Все это делает необходимым осуществление инвестиционной деятельности, как процесса, неразрывно связанного с предвидением опасности кризиса, анализом его симптомов, разработкой мер по снижению негативных последствий кризиса и использование его факторов для последующего развития³⁹. При реализации мероприятий инновационного менеджмента необходимо учитывать особую роль государства, имеющего рычаги для предупреждения кризисных ситуаций в экономике страны и способного формировать благоприятную среду для предприятий на всех уровнях экономики⁴⁰.

Вместе с тем, необходимым условием эффективной инвестиционной деятельности является профессиональная работа на этом направлении политического руководства государства и менеджмента конкретного предприятия. Важно отметить, что во многом в результате эффективности процессов принятия социально-политических и экономических решений инвестиционного характера произошло исследованное в предыдущих работах объединение политического и экономического пространства стран Западной Европы⁴¹. В современных условиях недостаточно эффективная работа на данном направлении, наряду с другими аспектами, привели, как рассматривалось выше, к кризисным явлениям в Европейском Союзе. В последние десятилетия многочисленные слои населения США, Западной Европы испытывают

³⁹ Артамонов Б.В. Концепция антикризисного менеджмента / Б.В. Артамонов, М.А. Родионов // Научный вестник МГТУ ГА. – 2018. – № 131. – С. 108–112.

⁴⁰ Родионов М.А. Антикризисное управление. Часть 2. Практика антикризисного управления. Учебное пособие. – М.: МГТУ ГА, 2014.

⁴¹ Волкова Т.А. Западноевропейские политические элиты: от Священной римской империи до Евросоюза / Т.А. Волкова, М.А. Родионов // Социально-Гуманитарные знания. – 2015. – № 3. – С. 111–121.

усиливающееся информационное воздействие по вопросам приближающегося краха глобального либерального мирового порядка, что сопровождается ростом национализма и антилиберализма⁴².

Инвестиционная деятельность должна осуществляться в системной взаимосвязи с процессами управления стратегическим развитием компании, региона, государства в целом, их риск-менеджментом. Все это целесообразно осуществлять на базе процессного подхода (согласно международному стандарту ИСО 9001 это предусматривает реализацию концепции PDSA), соответствующих условиям обстановки стандартов риск-менеджмента. Теория и практика инвестиционного менеджмента и риск-менеджмента российскими предприятиями и государственными органами требует более глубокого осмысления и развития с использованием лучших мировых достижений. Специалисты, занимающиеся вопросами стратегического управления социально-политическим и экономическим развитием страны, должны соответствовать постоянно возрастающим требованиям в этой области.

Риск далеко не всегда сопровождается негативными последствиями для предприятия, отрасли, государства, его наличие предполагает определенную неоднозначность в планируемой деятельности. Так, в случае реализации на рынке положительных тенденций, организация может оказаться в выигрыше. Основной вопрос здесь – определение количественной величины риска, которую компания готова на себя взять. При этом исследуются последствия деятельности при различных сценариях развития условий обстановки.

В практике риск-менеджмента широко используется подход, основанный на формировании «карты рисков» (в графической или табличной форме) и оценке их влияния на основные показатели системы. После определения стратегических целей и расчета уровня допустимого риска моделируется собственно стратегия риск-менеджмента (предотвращения риска, максимизации прибыли, комбинации различных подходов и др.). Все более широкий подход находят стратегии хеджирования. В данных процессах используются различные рыночные инструменты, адаптированные под специфику предприятия, отрасли, государства. В целом, система риск-менеджмента, обеспечивая принятие инвестиционных решений, предполагает возможность варьирования

⁴² Andrew A. Michta. The Crisis of Elite Authority in the West // The American Interest. – 2017. – 27.09. – URL: <https://www.the-american-interest.com/2017/09/27/crisis-elite-authority-west>.

процессами оптимизации деятельности компании в интересах максимизации использования возможностей рынка.

В результате широко применяемого в современном менеджменте SWOT-анализа сначала, в ходе предварительного этапа, в табличном виде формируются факторы внутренней среды и внешнего окружения, влияющие на функционирование предприятия. На втором этапе осуществляется корреляционный SWOT-анализ, в ходе которого определяются вероятности реализации возможностей и угроз, осуществляется их ранжирование по значимости воздействия на организацию.

Половина составляющих SWOT-анализа (слабости организации – weaknesses, опасности со стороны внешней среды – threads) основаны на инструментарии теории рисков. Они определяются путем экспертного оценивания, что не всегда дает возможность адекватной оценки приемлемости рисков в процессе разработки и принятия антикризисных управленческих решений. Данные обстоятельства обуславливают целесообразность получения количественных оценок рисков.

При таком подходе в ходе SWOT-анализа осуществляется рациональная и обоснованная подробная классификация рисков, с выделением их уникальных (наиболее специфических), а последующий количественный расчет осуществляется с использованием соответствующего условиям обстановки расширенного инструментария. Например, для количественной оценки влияния выявленных рисков на финансовые показатели деятельности фирмы в этих целях может быть использован VaR-анализ – широко известный статистический подход к определению стоимостной меры риска (value at risk). В качестве величины VaR рассматривается произведение от квантиля нормального распределения для выбранного доверительного уровня, текущей стоимости и оценки изменчивости актива.

При такой количественной оценке специфических рисков появляется возможность расчета рациональности минимизации их затрат, прогноза результатов финансово-экономической деятельности организации. Проблемным вопросом при этом может быть сбор соответствующей статистики об исследуемой группе компаний (включая бухгалтерскую отчетность за рассматриваемый временной интервал, который может быть весьма продолжительным), регионов и стран,

а также проведение модельных экспериментов, адаптация, тестирование и корректировка разработанных в процессе исследования методик.

На современном этапе во всех сферах жизнедеятельности все большую значимость приобретают вопросы информационной безопасности (ИБ), в условиях возрастания глобальной конкуренции в информационной сфере образуются принципиально новые информационные вызовы⁴³. Возрастающее использование в государственном и муниципальном управлении, бизнесе информационных технологий, способствуя развитию данной области, вместе с тем, приводит к актуализации вопросов обеспечения ИБ, которая имеет в каждой конкретной области свою сильно выраженную специфику. Конкретные формы планирования, организации и осуществления мероприятий ИБ и их содержание зависят от достигаемых при этом целей, решаемых задач, условий обстановки и др. Все это нашло отражение в подходах по стандартизации процессов обеспечения ИБ. Российские ГОСТы и стандарты, зачастую, являются переводом зарубежных стандартов. В значительной степени международные стандарты в сфере информационной безопасности разрабатывались и охватывают финансовую и банковскую сферы.

Так, в соответствии с рекомендациями в области стандартизации Банка России РС БР ИББС-2.5-2014 «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Менеджмент инцидентов информационной безопасности» имеется практически актуальный перечень типов и событий ИБ⁴⁴. Контроль и оценка состояния безопасности информационной инфраструктуры организации осуществляется путем проверки их соответствия международным (ISO, Common criteris for IT security) стандартам и российским государственным (ГОСТ). Разработка политики ИБ организации должна осуществляться с учетом специфики организации, реализуемых в ней бизнес-процессов, внешнего и внутреннего нормативного правового поля, методологии и практики риск-

⁴³ Белов В.П. Информационная безопасность государственного управления. Учебное пособие для вузов Министерства обороны / В.П. Белов, Е.А. Дербин, М.А. Родионов. – М., 2004.

⁴⁴ Рекомендации в области стандартизации Банка России РС БР ИББС-2.5-2014 «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Менеджмент инцидентов информационной безопасности» (приняты и введены в действие распоряжением Банка России от 17 мая 2014 г. № Р-400). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

менеджмента. Крайне существенные требования накладывает содержание карты рисков организации. При этом планируются вопросы управления не только рисками, но и активами, мерами контроля, документооборотом, изменениями, мероприятиями в случае происшествий в области ИБ, персоналом и т.п.

Современным направлением повышения эффективности инвестиционной деятельности является внедрение процессного подхода, позволяющего реализовать новые возможности управления и оптимизации бизнес-процессов. При этом бизнес-процессы обычно разделяют на основные (создание товаров и услуг в интересах потребителей) и обеспечивающие, а также процессы управления. При такой интерпретации бизнес-процессы обеспечения безопасности и риск-менеджмента относятся к последней группе.

Особое значение придается изучению вопросов применения математических методов и средств инструментальной поддержки в интересах информационно-аналитического обеспечения процессов принятия стратегических управленческих решений по безопасности управления инвестиционными проектами при возрастающих рисках в условиях усиления турбулентности геополитической обстановки и бизнес-среды.

Рассматривая использование для поддержки инвестиционных процессов программных продуктов, прежде всего, следует отметить такой простой и надежный инструмент, как программа Excel Windows. Другой распространенный инструмент Financial Analysis – программный продукт для оценивания результатов финансово-хозяйственной деятельности организации. Реализация отдельных программных вычислений финансовых показателей организаций производится также на базе широко известного и подробно описанного в многочисленной литературе программного обеспечения «1С – Бухгалтерия».

Средство инструментальной поддержки «Финансовый аналитик» позволяет проанализировать финансовое состояние фирмы с использованием информации о внешней бухгалтерской отчетности на основе как общепринятой системы налогообложения, так и упрощенной. Программа позволяет выбирать критически значимые показатели эффективности функционирования предприятия, в том числе в части рискованности бизнеса и финансовой устойчивости, перспектив платежеспособности, в интересах бенчмаркинга и др.

В качестве инструмента для быстрой «экспресс-оценки» финансового состояния может быть использована программа Deductor Academic, дающая возможность кластеризации, визуализации и прогноза данных.

Программа для автоматизированного проведения анализа финансового состояния предприятия «F-Анализ» позволяет получить полный финансовый отчёт со значениями основных показателей, полнотекстовыми выводами по ним, а также по всей отчётности организации в целом. Комплекс Финансовый анализ Онлайн позволяет анализировать финансовое состояния фирмы в онлайн-режиме через Интернет или локальную сеть. При этом используется стандартная финансовая отчетность. В настоящее время реализовано около 40 аналитических блоков для расчета основных финансово-экономических показателей.

Программная система «Бизнес-инженер» может быть использована для информационно-аналитической поддержки решения инвестиционных задач бизнес-анализа при выполнении стратегического сводного анализа, моделировании, анализе и реинжиниринге бизнес-процессов, а также при внедрении системы стратегического контроллинга.

Для решения задач оценки инвестиционных проектов используются специализированные системы, позволяющие на основе финансового прогнозирования с учётом рисков анализировать привлекательность проектов. В нашей стране к наиболее популярным программным продуктам проектного анализа относится система Project Expert. Другим широко используемым и подробно описанным в многочисленных источниках инструментом является Microsoft Project, который также может быть применен антикризисными риск-менеджерами при планировании и управлении инвестиционными проектами

Все более широкие возможности предоставляют cloud computing – облачные технологии распределённой обработки данных, в них вычислительные мощности предоставляются пользователю как интернет-сервис. При таком подходе имеется доступ к личной информации с любого подключённого к сети компьютера, конкретный информационный блок можно просматривать и редактировать одновременно с разных устройств, высокое качество и оперативность

информационного обеспечения, автоматическое обновление, возможность объединения информации, легкость ее передачи и др.

Чрезвычайно важной тенденцией развития современных крупнейших управляющих компаний и инвестиционных фондов является стремительное развитие процессов использования искусственного интеллекта при реализации стратегий управления. Прежде всего, это касается генерации идей и финансового мониторинга, в том числе фиксации торговых сигналов. Индустрия управления активами в наиболее развитых странах уже активно использует высокоинтеллектуальных алгоритмических роботов, которые не только анализируют рынок, оценивают риски и совершают сделки, но и учатся самостоятельно управлять портфелями инвесторов на основе долгосрочных прогнозов. Инвестиционные фонды, владеющие все большим объемом данных о своих клиентах, рассматривают последних как новый драйвер социально-политического и экономического развития.

Следует отметить, что инвестиционный менеджмент, применительно к процессам социально-политического и экономического развития России, требует системного перехода на риск-ориентированный подход к контрольной, надзорной и регулирующей деятельности, предполагающий учет при планировании и осуществлении проверок возможной степени риска разрабатываемых инвестиционных проектов для жизни и здоровья граждан, благополучия общества. Целью такого подхода является рационализация расхода ресурсов соответствующими контрольными и надзорными органами, за счет варьирования государственными и территориальными силами и средствами, а также способами и формами их применения на приоритетных направлениях. При этом в качестве магистрального направления повышения эффективности данной деятельности на ближайший период, целесообразно рассматривать развитие информационной системы автоматизированных рабочих мест соответствующих должностных лиц, совершенствование законодательства в конкретных области деятельности, профессиональной подготовки соответствующих должностных лиц.

**ОЦЕНКА УРОВНЯ ЗАЩИЩЕННОСТИ
РЕГИОНАЛЬНЫХ ХОЗЯЙСТВ ПРИГРАНИЧНЫХ
ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫХ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ⁴⁵**

**Методологический подход к оценке уровня защищенности
региональных хозяйств субъектов Российской Федерации**

Повышение уровня социально-экономической устойчивости региона содействует становлению благоприятных условий для гармонизации хозяйственных взаимоотношений на экономической территории государства, укрепления его единства и суверенитета, реализации механизма обеспечения национальной безопасности, поддержание которого является актуальной задачей любого государства.

По нашему мнению, экономическая безопасность государства может быть представлена как состояние защищенности национального хозяйства от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечивается поступательное развитие общества, его экономическая и социально-политическая стабильность, несмотря на наличие неблагоприятных внешних и внутренних факторов.

Здесь и далее под обеспечением экономической безопасности государства понимается процесс обеспечения защищенности национального хозяйства от внешних и внутренних угроз на экономической территории государства. Другими словами, это процесс повышения или/и поддержания необходимого уровня защищенности национального хозяйства от внешних и внутренних угроз на экономической территории государства. Как представляется, закономерностями обеспечения экономической безопасности государства являются:

1. Зависимость эффективности функционирования экономики от степени обеспеченности ресурсами.
2. Зависимость эффективности обеспечения экономической безопасности государства от эффективности принятия специальных мер и использования специальных средств.

⁴⁵ В полном объеме статья опубликована в журнале «Экономика и управление: проблемы, решения». – 2019. – Т. 1. – № 5. – С. 3–23.

3. Зависимость эффективности принятия специальных мер обеспечения экономической безопасности государства, применения специальных средств в интересах обеспечения экономической безопасности от наличия специализированной организационной структуры государства.

4. Зависимость уровня защищенности регионального хозяйства от уровня защищенности от внешних и внутренних угроз национального хозяйства в целом.

Оценка *общего интегрального уровня* экономической безопасности России и других государств мира может базироваться на определении значений общего нормированного показателя безопасности национального хозяйства каждой страны, расчетная формула которого может, в первом приближении, иметь вид [1 – 4]:

$$Y_{\Sigma B} = \prod_{i=1}^I \beta_i^{\alpha_i}, \quad 0,01 \leq \beta_i^{\alpha_i} \leq 100, \quad (1)$$

где: $Y_{\Sigma B}$ – общий нормированный показатель уровня безопасности национального хозяйства государства,

α_i – вес i -го нормированного частного показателя, характеризующего экономическую безопасность государства, здесь и далее полагается, что $\alpha_i=1$;

β_i – значение i -го нормированного частного показателя, характеризующего экономическую безопасность государства.

Предполагается, что наименьшее возможное значение i -ого нормированного частного показателя экономической безопасности государства – $\beta_{i,min} = 0,01$ – соответствует наименьшему уровню защищенности его национальной экономики при фиксированных значениях остальных частных показателей-индикаторов. И, наоборот, наибольшее возможное значение i -ого нормированного частного показателя – $\beta_{i,max} = 100$ – соответствует наибольшему уровню безопасности национального хозяйства также при фиксированных значениях остальных частных показателей-индикаторов. *Единичное* значение i -ого нормированного частного показателя – $\beta_i = 1$ – соответствует пороговому уровню экономической безопасности государства.

Значения частных нормированных показателей экономической безопасности государства, характеризующих защищенность национального хозяйства, в общем случае могут быть определены по формуле:

$$\beta_i = \begin{cases} \left(10^{\frac{2(P_i - P_{нор.,i})}{P_{абс.без.,i} - P_{нор.,i}}} \right)^{\alpha_i}, & \text{если } \cdot P_{нор.,i} \leq P_i \leq P_{абс.без.,i} \\ \cdot \text{или } \cdot P_{нор.,i} \geq P_i \geq P_{абс.без.,i} \\ \left(10^{\frac{2(P_{нор.,i} - P_i)}{P_{абс.опас.,i} - P_{нор.,i}}} \right)^{\alpha_i}, & \text{если } \cdot P_{абс.опас.,i} \leq P_i \leq P_{нор.,i} \\ \cdot \text{или } \cdot P_{абс.опас.,i} \geq P_i \geq P_{нор.,i} \end{cases}, \quad (2)$$

где: β_i – значение i -го нормированного частного показателя, характеризующего экономическую безопасность государства;

α_i – вес i -го нормированного частного показателя, характеризующего экономическую безопасность государства;

P_i – значение i -го макроэкономического показателя – частного показателя экономической безопасности государства, характеризующего защищенность его национального хозяйства;

$P_{нор.,i}$ – значение порогового значения i -го макроэкономического показателя экономической безопасности государства;

$P_{абс.без.,i}$ – значение i -го макроэкономического показателя экономической безопасности государства соответствующее абсолютной защищенности его национального хозяйства от внешних и внутренних угроз – *абсолютной экономической безопасности государства*,

$P_{абс.опас.,i}$ – значение i -го макроэкономического показателя экономической безопасности государства соответствующее абсолютной незащищенности его национального хозяйства от внешних и внутренних угроз – *абсолютной экономической опасности государств*.

Аналогично, оценка общих интегральных уровней региональной экономической безопасности может базироваться на определении значений *общих нормированных показателей* безопасности хозяйства соответствующих регионов. Здесь и далее под региональной экономической безопасностью понимается состояние защищенности части национального хозяйства, находящейся на экономической территории региона, от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечивается поступательное развитие общества, его экономическая и социально-политическая стабильность, несмотря на наличие неблагоприятных внешних и внутренних факторов. Соответственно под *обеспечением региональной экономической безопасности* понимается процесс обеспечения защищенности части национального хозяйства

от внешних и внутренних угроз на экономической территории государства. Другими словами, это процесс повышения или/и поддержания необходимого уровня защищенности регионального хозяйства от внешних и внутренних угроз на экономической территории соответствующего региона.

Расчетная формула нормативного показателя может, в первом приближении, иметь вид [1 – 4]:

$$Y_{ЭБ,j} = \prod_{i=1}^I (\beta_i^{\alpha_i} \beta_{i,j}^{\alpha_{i,j}})^{0,5}, \quad 0,01 \leq (\beta_i^{\alpha_i} \beta_{i,j}^{\alpha_{i,j}})^{0,5} \leq 100, \quad (3)$$

где: $Y_{ЭБ,j}$ – общий нормированный показатель уровня безопасности экономики j -го региона,

$\alpha_{i,j}$ – вес i -го нормированного частного показателя, характеризующего региональную экономическую безопасность j -го региона, здесь и далее полагается, что $\alpha_{i,j}=1$;

$\beta_{i,j}$ – значение i -го нормированного частного показателя, характеризующего региональную экономическую безопасность j -го региона (региональную составляющую общего нормированного показателя уровня безопасности хозяйства j -го региона).

Предполагается, что *наименьшее возможное* значение i -ого нормированного частного показателя региональной экономической безопасности – $\beta_{i,j,min} = 0,01$ – также соответствует *наименьшему* уровню экономической безопасности региона при фиксированных значениях остальных частных показателей-индикаторов. И, наоборот, *наибольшее возможное* значение i -ого нормированного частного показателя – $\beta_{i,j,max} = 100$ – соответствует *наибольшему* уровню безопасности регионального хозяйства также при фиксированных значениях остальных частных показателей-индикаторов. *Единичное* значение i -ого нормированного частного показателя – $\beta_{i,j} = 1$ – соответствует пороговому уровню региональной экономической безопасности.

Как представляется, значениями *показателей-индикаторов региональной экономической безопасности*, например, Приморского края соответствующими ее *абсолютной региональной экономической безопасности* могут быть: 1) для доли ВРП в суммарном ВРП по субъектам РФ – *более 2,0%*; 2) для доли в валовом сборе зерновых РФ – *более 0,6%*; 3) для доли инвестиций в суммарных инвестициях по субъектам РФ – *более 5,1%*; 4) для доли в общероссийских расходах на «гражданскую науку» – *более 1,8%*; 5) для соотношения фактического

и среднероссийского значения доли инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции – *более 3,84*; 6) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли машиностроения и металлообработки в общем объеме промышленной продукции – *более 2,1*; 7) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума – *менее 0,4*; 8) для соотношения фактического и среднероссийского значения децильного коэффициента дифференциации доходов населения – *менее 0,3*; 9) для соотношения фактического и среднероссийского значения уровня безработицы – *менее 0,09*.

Одновременно, значениями *показателей-индикаторов региональной экономической безопасности* Приморского края соответствующими ее *абсолютной региональной экономической опасности* могут быть: 1) для доли ВРП в суммарном ВРП по субъектам РФ – 0 %; 2) для доли в валовом сборе зерновых РФ – 0%; 3) для доли инвестиций в суммарных инвестициях по субъектам РФ – 0%; 4) для доли в общероссийских расходах на «гражданскую науку» – 0%; 5) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции – *менее 0,128*; 6) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли машиностроения и металлообработки в общем объеме промышленной продукции – *менее 0,23*; 7) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума – *более 3,6*; 8) для соотношения фактического и среднероссийского значения децильного коэффициента дифференциации доходов населения – *более 2,7*; 9) для соотношения фактического и среднероссийского значения уровня безработицы – *более 2,7*.

Пороговыми уровнями региональной экономической безопасности для Приморского края могут быть: 1) для доли ВРП в суммарном ВРП по субъектам РФ – 1,0%; 2) для доли в валовом сборе зерновых РФ – 0,3%; 3) для доли инвестиций в основной капитал в суммарных инвестициях по субъектам РФ – 1,7%; 4) для доли внутренних текущих расходов на научные исследования и разработки общероссийских расходов на «гражданскую науку» – 0,6%; 5) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции – 1,28; 6) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли машиностроения

и металлообработки в общем объеме промышленной продукции – 0,7;
 7) для соотношения фактического и среднероссийского значения доли лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума – 1,2;
 8) для соотношения фактического и среднероссийского значения децильного коэффициента дифференциации доходов населения – 0,9;
 9) для соотношения фактического и среднероссийского значения уровня безработицы – 0,9⁴⁶.

Значения *региональной составляющей* частных нормированных показателей региональной экономической безопасности, характеризующих защищенность регионального хозяйства, в этом случае могут быть определены по аналогичной формуле:

$$\beta_{i,j} = \begin{cases} \left(10^{\frac{2(P_{i,j} - P_{нор,i,j})}{P_{абс.без,i,j} - P_{нор,i,j}}} \right)^{\alpha_{i,j}}, & \text{если } P_{нор,i,j} \leq P_{i,j} \leq P_{абс.без,i,j} \\ \text{или } P_{нор,i,j} \geq P_{i,j} \geq P_{абс.без,i,j} \\ \left(10^{\frac{2(P_{нор,i,j} - P_{i,j})}{P_{абс.онас,i,j} - P_{нор,i,j}}} \right)^{\alpha_{i,j}}, & \text{если } P_{абс.онас,i,j} \leq P_{i,j} \leq P_{нор,i,j} \\ \text{или } P_{абс.онас,i,j} \geq P_{i,j} \geq P_{нор,i,j} \end{cases} \quad (4)$$

где: $\beta_{i,j}$ – значение i -го нормированного частного показателя, характеризующего экономическую безопасность j -ого региона;

$\alpha_{i,j}$ – вес i -го нормированного частного показателя, характеризующего экономическую безопасность j -ого региона, здесь и далее полагается, что $\alpha_{i,j}=1$;

$P_{i,j}$ – значение i -го частного показателя экономической безопасности j -ого региона, характеризующего защищенность этого регионального хозяйства;

$P_{нор,i,j}$ – значение порогового значения i -го показателя экономической безопасности j -ого региона;

$P_{абс.без,i,j}$ – значение i -го показателя экономической безопасности j -ого региона соответствующее абсолютной защищенности этого регионального

⁴⁶ Гордиенко Д.В. Приморский край: изменение уровня экономической безопасности в период с 1990 по 2025 год / Д.В. Гордиенко, С.Г. Лузянин // Вестник Московского финансово-юридического университета МФЮА. – 2014. – № 2. – С. 48 – 86. ISSN 2224-669X.

хозяйства от внешних и внутренних угроз – *абсолютной региональной экономической безопасности*;

$P_{абс.опас.,ij}$ – значение i -го показателя экономической безопасности j -ого региона соответствующее абсолютной незащищенности этого регионального хозяйства от внешних и внутренних угроз – *абсолютной региональной экономической опасности*.

Каждое произведение $(\beta_i^{ai} \times \beta_{i,j}^{ai,j})^{0,5}$ при этом представляет собой *нормированный частный показатель экономической безопасности* региона – среднее геометрическое общегосударственной и региональной составляющих. При этом его *общегосударственная составляющая* β_i^{ai} характеризует безопасность национального хозяйства в целом (в среднем), а *региональная составляющая* $\beta_{i,j}^{ai,j}$ – учитывает отклонение значения нормированного частного показателя экономической безопасности региона от общего (среднего) его значения по стране.

Диапазон значений уровня защищенности экономики j -го региона $У_{ЭБ,j}$, при $\alpha_i = \alpha_{i,j} = 1$ (то есть при одинаковой значимости компонент безопасности национального и регионального хозяйств) и $I = 9$, находится в пределах от 10^{-18} до 10^{18} . *Наименьшее возможное* значение общего нормированного показателя экономической безопасности j -го региона – $У_{ЭБ,j,min} = 10^{-18}$ – соответствует наименьшему уровню безопасности национального хозяйства и государства, и соответствующего региона. И, наоборот, *наибольшее возможное* значение этого показателя – $У_{ЭБ,j,max} = 10^{18}$ – соответствует наибольшему уровню экономической безопасности и государства, и региона. *Единичное* значение общего (интегрального) нормированного показателя экономической безопасности j -го региона – $У_{ЭБ,j} = 1$ – соответствует критическому уровню безопасности национального хозяйства региона, понижение которого определяет состояние опасности для региональной экономики. Это значение соответствует общему (интегральному) условному «порогу», который, тем не менее, дает представление о некоторой границе между состоянием защищенности и состоянием незащищенности национального хозяйства данного региона от внешних и внутренних угроз.

Защищенность региональных хозяйств приграничных дальневосточных субъектов Российской Федерации

Российским правительством значительное внимание уделяется социально-экономическому развитию восточных регионов нашей страны: Западной и Восточной Сибири, Забайкалья и Дальнего Востока. С этой целью на федеральном и региональном уровнях принят и/или разработан ряд концептуальных и программных документов, предусматривающих экономическое и социальное развитие как отдельных субъектов федерации, так и перечисленных выше регионов в целом⁴⁷.

Анализ перспектив социально-экономического развития России и SWOT-анализ факторов социально-экономического развития приграничных дальневосточных регионов позволяет сделать прогноз значений показателей их экономической безопасности до 2025 года.

Прогноз объема валового регионального продукта приграничных дальневосточных регионов определяется соответствующими Стратегиями их социально-экономического развития на период до 2025 года. К 2025 году доля объема валового регионального продукта (ВРП) Приморского края в суммарном ВРП по субъектам РФ до 2025 года будет находиться в диапазоне 0,98–0,919%, Хабаровского края – 0,28–0,24%, Амурской области – 0,470% Сахалинской области – в диапазоне 0,708–0,824%.

Прогноз валового сбора зерновых. Объем валового сбора зерновых в Приморском крае к 2025 году может достичь 0,21 млн т (доля валового сбора зерновых края в валовом сборе зерновых Российской Федерации

⁴⁷ Стратегия социально-экономического развития Амурской области на период до 2025 года, утверждена постановлением Правительства Амурской области от 13 июля 2012 г. № 380. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/961723123>; Стратегия социально-экономического развития Приморского края до 2025 года, утверждена Законом Приморского края от 20 октября 2008 г. № 324-КЗ. – URL: <http://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/development/strategy/prk-25.php>; Стратегия социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года (в ред. Постановления Правительства Сахалинской области от 15 января 2014 г. № 10). – URL: <http://www.admsakhalin.ru/index.php?id=139>; Стратегия социального и экономического развития Хабаровского края на период до 2025 года, утверждена постановлением Правительства Хабаровского края от 13 января 2009 г. № 1-пр. – URL: <https://www.khabkrai.ru/officially/Gosudarstvennye-programmy/Dokumenty-strategicheskogo-planirovaniya/146062>; Федеральная целевая программа "Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007 - 2015 годы", утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2006 г. № 478 (в новой редакции от 24.10.2013 № 943). – URL: <http://www.admsakhalin.ru/index.php?id=568>.

будет оставаться на уровне 0,18%), в Хабаровском крае – 0,03 млн т (0,025–0,026%), в Амурской области – 1,000 млн т (возрастет до 0,844%).

Прогноз инвестиций в основной капитал. Планируется, что за ближайшие десять лет суммарные инвестиции из федерального бюджета и частные инвестиции в проекты на территории Приморского края составят 2155,7 млрд руб. При этом основными объектами и проектами для инвестирования станут территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР). Кроме того, значительная часть инвестиций может быть привлечена также из зарубежных источников.

Доля инвестиций в основной капитал Приморского края в суммарных инвестициях по субъектам Российской Федерации будет находиться в диапазоне 3,0–3,21%.

Суммарные инвестиции из федерального бюджета и частные инвестиции в проекты на территории Хабаровского края в течение ближайших десяти лет могут составить 147,2 млрд руб. В этом случае доля инвестиций в основной капитал Хабаровского края в суммарных инвестициях по субъектам РФ будет находиться в диапазоне 1,094–1,756%.

Суммарные инвестиции из федерального бюджета и частные инвестиции в проекты на территории Амурской области в течение ближайших десяти лет могут составить 473,2 млрд руб. Доля инвестиций в основной капитал Амурской области в суммарных инвестициях по субъектам РФ будет находиться в диапазоне 1,609–0,962%.

Суммарные инвестиции из федерального бюджета и частные инвестиции в проекты на территории Сахалинской области в ближайшие десять лет составят 2,9 млрд руб. Однако доля инвестиций в основной капитал области в суммарных инвестициях по субъектам Российской Федерации в прогнозный период будет снижаться и находиться в диапазоне 1,311–2,344%.

Прогноз уровня безработицы. Соотношение прогнозного и среднероссийского значения уровня безработицы в Приморском крае будет находиться в диапазоне 1,014–1,467; в Хабаровском крае – 0,829–1,156; в Амурской области – 0,667–0,833 и в Сахалинской области – 1,133–0,986.

Прогноз внутренних текущих расходов на исследования и разработки. Доля внутренних текущих расходов в Приморском крае на научные исследования и разработки в общероссийских расходах на НИР к 2025 году снизится до 0,25%; в Хабаровском крае – будет находиться

в диапазоне 0,126–0,140%; в Амурской области – 0,037–0,233%; в Сахалинской области – 0,091–0,667%.

Прогноз доли инновационной продукции в общем объеме промышленного производства. Соотношение прогнозного и среднероссийского значения доли инновационной продукции в общем объеме промышленного производства может находиться для Приморского края – в диапазоне 0,038–0,042, для Хабаровского края – возрасти до 0,633, для Амурской области – будет находиться в диапазоне 0,145–0,231, для Сахалинской области – 0,057–0,172.

Прогноз доли лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума. Соотношение прогнозного и среднероссийского значения доли лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума в Приморском крае будет находиться в диапазоне 1,00–0,94, в Хабаровском крае – 0,833–0,901, в Амурской области – 1,438–1,611, в Сахалинской области – в диапазоне 1,0–1,225.

Прогноз дифференциации доходов населения. Соотношение регионального и среднероссийского значения децильного коэффициента дифференциации доходов населения будет находиться в Приморском и Хабаровском крае в диапазоне 0,66–0,71; в Амурской области – 0,95–1,12; в Сахалинской области – 0,73–0,83.

Прогноз доли машиностроения и металлообработки в промышленном производстве. Соотношение прогнозного и среднероссийского значения доли продукции машиностроения и металлообработки в общем объеме промышленного производства будет находиться для Приморского края – в диапазоне 1,129–1,172; для Хабаровского края – 1,773–1,839; для Амурской области – 0,539–0,571; для Сахалинской области – 0,132–0,158.

Выводы

1. Представленный подход позволяет определить влияние мирового финансово-экономического кризиса на уровень безопасности национального хозяйства Российской Федерации и приграничных дальневосточных регионов нашей страны, а также спрогнозировать изменение уровня региональной экономической безопасности при реализации планов экономического роста и социально-экономического развития нашего государства и его дальневосточных регионов.

2. Проведенный анализ прогнозных статистических данных по девяти показателям экономической безопасности позволяет предположить, что до 2025 года уровень региональной экономической

безопасности приграничных дальневосточных регионов Российской Федерации может повыситься при реализации планов их социально-экономического развития (рисунок).

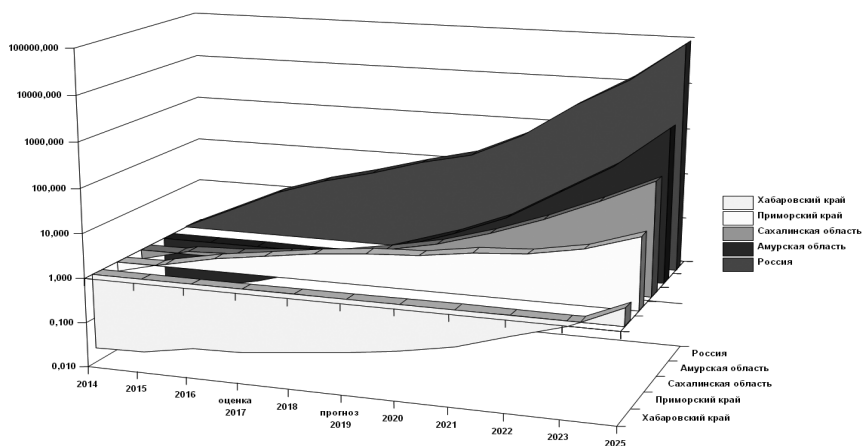


Рисунок. Динамика изменений значений интегрированных показателей экономической безопасности РФ и региональной экономической безопасности Приморского и Хабаровского края, Амурской и Сахалинской области в 2014 – 2018 гг. и в перспективе до 2025 г.

Кроме того, следует учитывать, что рыночные преобразования в России укрепили ее связь с другими государствами, с национальными хозяйствами экономически развитых и развивающихся стран, превратив отечественную экономику в органичную часть мирового хозяйства⁴⁸.

3. Рецессия и новый этап экономического кризиса, безусловно, ведет к снижению общего уровня защищенности как национального хозяйства России, так и экономики ее дальневосточных регионов.

В этой связи своевременное обновление документов долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, переработка стратегий и реализация скорректированных планов социально-экономического развития приграничных дальневосточных регионов нашей страны может в значительной мере снизить негативное влияние кризиса на уровень региональной экономической безопасности.

⁴⁸ Гордиенко Д.В. Мировой финансово-экономический кризис и обеспечение экономической безопасности государства. Монография / Д.В. Гордиенко, Н.Г. Яковлева. – М: АРГАМАК-МЕДИА, 2013. – 392 с. – ISBN 978-5-00024-007-6.

ИНФОРМАЦИОННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА КАК ОСНОВА БЕЗОПАСНОСТИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ

Реализация масштабных долгосрочных проектов в российской Арктике представляет собой многоаспектную стратегическую задачу, которая напрямую зависит от эффективности пространственного развития России. Принятая Правительством РФ в 2019 году Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года направлена на совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития.

Помимо задач, связанных напрямую с обеспечением поступательного экономического развития, этот документ системы стратегического планирования фундирует политику обеспечения пространственной безопасности как отдельных территорий России, так и государства в целом.

Осмысление сущности безопасного развития пространств находится в центре современных геополитических исследований⁴⁹. В частности, в трудах сторонников посткритической геополитики отмечается, что пространственность не ограничивается территориальностью⁵⁰. И безопасность не сводится к защищенности территорий, но включает возможности развития многослойных социально-экономических и культурных процессов и их устойчивость от внешнего воздействия.

Такой подход к рассмотрению угроз безопасности соответствует и теории комплексной безопасности, рассматривающей объекты безопасности и возникающие в отношении их угрозы в нескольких пространствах (сферах): физическое, финансово-экономическое,

⁴⁹ Кефели И.Ф. К вопросу о роли информационно-идеологической безопасности в контрстратегии гибридной войны на Евразийском пространстве // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2019. – № 1(27). – С. 54–60.

⁵⁰ Окунев И.Ю. Критическая геополитика и посткритический сдвиг в исследовательской парадигме геополитики // Сравнительная политика. – 2014. – №4(17). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kriticheskaya-geopolitika-i-postkriticheskiy-sdvig-v-issledovatel'skoy-paradigme-geopolitiki>.

информационное (информационно-технологическое и информационно-психологическое), нормативно-правовое, социально-политическое и др.⁵¹. Развитие информационно-коммуникативных потенциалов Арктического региона, помимо связи в физическом смысле обеспечивает информационно-коммуникативную связность территорий, что является залогом ее защищенности. При этом к информационно-коммуникативным ресурсам относится как техническая составляющая, так и инфраструктура знаний (в том числе, информационные ресурсы, представленные в рассматриваемом регионе в виде совокупности, содержащейся в базах данных)⁵².

Вопрос о развитии геополитических пограничных пространств, к которым относится Арктический регион, особенно актуален ввиду наметившейся тенденции к фрагментации геополитических пространств. Наблюдаемая трансформация пространства в Арктике проявляется также в следующем⁵³:

- 1) расширение «пространства» Арктики – географически отдаленные государства именуют себя околоарктическими (near-Arctic state), арктическими стейкхолдерами или имеющими северную (арктическую) идентичность;

- 2) отделение идентичностей от территорий, усиление роли «пространственных мифов»;

- 3) фрагментация политико-географического пространства;

- 4) усиление диспропорций в политико-географическом и экономическом развитии Арктики.

Как видно, первый и второй тезисы относятся к положениям посткритической геополитики, о которой говорилось выше. Яркой иллюстрацией этих тенденций является провозглашение Канадой, США, Францией, Великобританией, Японией и рядом других стран «полярными державами» или «странами с арктической ментальностью».

⁵¹Гриняев С.Н. Комплексная безопасность как объект научного анализа / С.Н. Гриняев, Д.И. Правиков, Д.А. Медведев // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Естественные и технические науки. – 2019. – № 3-2. – С. 21–23.

⁵² Тамицкий А.М. Информационное пространство Арктики в условиях современных геополитических трансформаций // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2011. – № 2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnoe-prostranstvo-arktiki-v-usloviyah-sovremennyh-geopoliticheskikh-transformatsiy>.

⁵³ Маруев А.Ю. Теоретические аспекты проектирования геополитического пространства в Арктическом регионе / А.Ю. Маруев, Д.А. Медведев, Е.В. Гулина // Стратегическая стабильность. – 2018. – № 2(83). – С. 8–11.

С точки зрения апологетов посткритической геополитики, неарктические страны обращаются к истории освоения полярных пространств для оправдания принадлежности к этим территориям. Иными словами, они намерено расширяют «символический ландшафт» Арктики.

В посткритической геополитике регион рассматривается как территориальное пространство, отделяемое не столько границами, сколько системами коммуникаций, общей культурной памятью и «картиной мира». Общая модель хозяйственной деятельности, истории освоения территорий накладываются поверх административных границ⁵⁴.

В этой связи очевидны попытки иностранных государств «вывести» Арктику из российского геополитического пространства. Создаются и поддерживаются мифы о якобы завоевании народов российского Севера, поддерживаются центробежные политические силы в регионах Арктики. В этих условиях программы содействия в получении европейского или американского образования жителями Арктической зоны России обретают стратегический, геополитический смысл.

Важным условием преодоления упомянутых тенденций является как поддержание социально-культурной близости, так и создание материальной основы информационной независимости региона (в некоторых трудах определяется как «информационный суверенитет»)⁵⁵.

На сегодняшний день Арктический регион включен во многие проекты, реализуемые согласно масштабной программе Правительства Российской Федерации «Цифровая экономика Российской Федерации», в частности, по цифровизации энергетической, транспортно-логистической и иных сфер. В указанном документе содержатся задачи и конкретные шаги по развитию интеллектуальных логистических и транспортных технологий.

⁵⁴ Grinyaev S.N. Transformation of the political and geographical space of the Arctic: an approach of postcritical geopolitics / S.N. Grinyaev, D.A. Medvedev // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. – 2019, vol. 302, iss. 1. DOI: 10.1088/1755-1315/302/1/012056.

⁵⁵ Тамицкий А.М. Информационное пространство Арктики в условиях современных геополитических трансформаций // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2011. – №2. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnoe-prostranstvo-arktiki-v-usloviyah-sovremennyh-geopoliticheskikh-transformatsiy>.

Одним из перспективных направлений развития информационной инфраструктуры российской Арктики является размещение центров по хранению и обработке данных. Учитывая, что ежегодный прирост объема данных составляет десятки процентов, центры обработки данных (ЦОД) становятся все более востребованными. Однако, ввиду специфики их работы (необходимости охлаждения), размещение их на территории, где среднегодовая температура воздуха ниже, представляется экономически выгодным. Кроме того, ЦОДы необходимы для обеспечения современных проектов по добыче углеводорода в Арктике – последние 5-7 лет нефтегазовые компании активно развивают концепции «цифровых» или «интеллектуальных» месторождений.

В настоящее время в регионах Арктической зоны России реализуются планы по созданию около десяти ЦОДов, в которых участвуют и частные компании, и государственными структурами.

Другое направление – прокладка оптоволоконного кабеля для обеспечения наиболее быстрой передачи больших объемов данных между Европой и Азией. Как известно, Северный морской путь – кратчайший путь между Европой и Азией⁵⁶. Однако это касается не только грузоперевозок, но и прокладки кабеля для передачи данных по морскому дну. По прогнозам экспертов, рост трафика по направлению Европа-Азия увеличится более чем на 200% в ближайшие 5 лет. В этой связи закономерно, что крупные коммерческие структуры заинтересованы в развитии подводных коммуникационных кабелей в Арктике.

Наиболее крупным коммерческим проектом является «Arctic connect» (маршрут Токио-Хельсинки). Консорциум для строительства оптоволоконного маршрута создан МегаФоном и финской Cinia Oy. Планируется, что в ближайшее время к проекту присоединятся японские, китайские и скандинавские компании, а также международные финансовые организации.

Как отмечают эксперты, развитие информационной инфраструктуры в Арктике обеспечит контроль и управляемость транспортными процессами, а именно эффективный мониторинг грузовых и пассажирских перевозок и движения транспортных средств в полярных широтах⁵⁷. Более того, именно высокотехнологичные проекты

⁵⁶ Федотовских А.В. Использование робототехники и искусственного интеллекта на крайнем Севере и в Арктической зоне РФ // Россия: Тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Ответственный редактор В.И. Герасимов. – 2019. – С. 560–563.

⁵⁷ Федотовских А.В. Бесчеловечная Арктика. Технологии искусственного интеллекта, робототехника и дата-центры как драйверы развития наукоемких технологий

на Крайнем Севере могут стать «флагманскими» для российской экономики и энергетики (речь, в первую очередь, об «интеллектуальных скважинах» или реализации проектов по беспилотной авиации). Иными словами – это необходимое условие эффективного развития Арктики как арктического трансграничного транспортного коридора.

Развитая информационная инфраструктура послужит катализатором комплексного социально-экономического развития региона, а также является важным условием преодоления фрагментации социально-информационного пространства Арктики.

В современном мире границы не просто дифференцируют пространство, а становятся значительно более «пористыми». В частности, Арктика чрезвычайно чувствительна к внешнему воздействию, а недооценка влияния социально-информационных особенностей территорий приводит к усилению нестабильности и турбулентности развития региона.

Алфёрова Ю.С.

КОНЦЕПЦИЯ ЦИФРОВОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Актуальность настоящего исследования вызвана необходимостью анализа управленческих процессов, оказывающих влияние на способность региональной системы к устойчивому и стабильному развитию, а следовательно, на состояние национальной безопасности.

Региональные уполномоченные органы реализуют свои обязательства в части стратегического планирования: определяют приоритеты социально-экономической политики, определяют долгосрочные цели и задачи социально-экономического развития и ежегодно публикуют прогнозы социально-экономического развития⁵⁸. Однако, механизмы реализации мероприятий стратегического планирования в регионах и, в частности, разработка социально-экономического прогноза представляют собой процессы и мероприятия, характеризующиеся своей низкой эффективностью, что выражается

нефтегазового комплекса в высоких широтах // Деловой журнал Neftegaz.RU. – 2019. – № 5. – С. 76–78.

⁵⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». – URL: <https://rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html>.

в низкой практической применимости разрабатываемых документов и формируемых показателей, сбор и обработка которых обеспечивается ручным способом с использованием примитивных программных решений с использованием простых формул силами штатных сотрудников, задача которых – обеспечить сведение отраслевых данных, полученных от отраслевых ведомств. Среди недостатков текущего подхода руководителями региональных ведомств также отмечается тот факт, что количество показателей устойчивого социально-экономического развития, являющихся информационной основой стратегического планирования является недостаточным, при этом постоянно усиливается влияние внешних и внутренних факторов, не учитываемых в прогнозе. Таким образом, качество анализа устойчивого развития регионов определяющее адекватность стратегических приоритетов, сформированных в ходе планирования, является в значительной мере искаженным в силу игнорирования учета многочисленных факторов внешней и внутренней среды.

К сожалению, обозначенная проблематика отражает современные управленческие походы к обеспечению устойчивости региональных социально-экономических систем, управления развитием, базирующихся на стратегическом планировании. Комплекс выявленных проблем обуславливает острую необходимость в изменении подхода к применяемым механизмам организации системы управления устойчивым социально-экономическим развитием региона.

Система регионального управления представляет собой взаимосвязанную совокупность многих систем управления, обеспечивающих реализацию поставленных целей и задач и образующих организационную структуру регионального управления. Под региональным управлением понимается государственное управление, которое осуществляется органами государственной власти субъектов Федерации в их административно-территориальных границах всеми им подведомственными отраслями и сферами в соответствии с разграничением государственных полномочий между федеральными и субфедеральными органами.

Повышение устойчивости управления регионом нуждается в описании и изучении, так как это сложная социально-экономическая система с непрерывно обновляемыми динамическими показателями⁵⁹, что и обосновывает необходимость применения инструментов

⁵⁹ Савельев Ю.В. Управление конкурентоспособностью региона: от теории к практике / Ю.В. Савельев; Институт экономики КарНЦ РАН. – Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2010.

и способов цифрового моделирования социально-экономического развития региона в том числе с целью обеспечения и поддержки принятия обоснованных управленческих решений и повышения конкурентоспособности региона.

Рассматривая управление социально-экономическими системами как процесс субъект-объектного взаимодействия, его следует оценивать, учитывая все факторы, условия и структурообразующие элементы управления, формирующие структуру, принципы, технику и методы управления, которые делают ее комплексной системой⁶⁰. Субъект и объект управления, внутренняя и внешняя среда являются структурообразующими элементами управления. Социально-экономическая система формируется в виде сложной системы вертикальных и горизонтальных связей огромного количества частей разных уровней, дополняемая соответствующими частями инфраструктуры и обладает следующими свойствами: целостность, иерархичность и интегративность. В связи с этим при оценке социально-экономической системы важно проводить анализ ее структуры, свойств отдельных ее элементов и общего интегрированного эффекта от ее деятельности как целого. Это позволяет наиболее результативно выбрать инструменты и средства управления процессами, осуществляемыми в рамках системы, а также процессами, которые воздействуют на нее.

В таком случае необходимым управленческим решением является разработка концептуального подхода, заключающегося в цифровом моделировании социально-экономического развития региона. В процессе стратегического управления *концепция* является управленческой конструкцией для реализации стратегического управления любого объекта управления⁶¹.

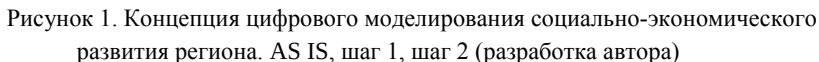
Для дальнейшей разработки концепции введем следующие понятия: цифровое моделирование социально-экономического развития субъекта – непрерывная проектно-исследовательская организационно-внедренческая деятельность с теоретико-методологическими основаниями и методико-инструментальным и процедурно-технологическим аппаратом;

системоустойчивость регионального управления (устойчивость системы регионального управления) – способность системы регионального управления противостоять воздействиям различного

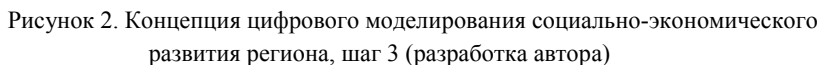
⁶⁰ Ефимочкина Н.Б. Управление социально-экономическими системами – понятие, классификация, виды. – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=29158110>.

⁶¹ Литвак Б.Г. Стратегический менеджмент – М.: Издательство Юрайт, 2013.

1. *Общее описание и оценка текущего состояния:* система регионального управления, обеспечивающая социальное-экономическое развитие региона, представляет собой сложный социальную-экономический комплекс, представляющий собой совокупность способов и инструментов управления, преимущественно не связанных в единую систему управления, либо связанных частично, и находящуюся под непрерывным влиянием множества внешних и внутренних факторов (рисунок 1). Данному исходному состоянию системы характерны следующие статусы свойств: неинформативна (непонятна), непредсказуема, неустойчива, неуправляема.



4. *Пути и этапы достижения целей и задач:* реализация цифрового моделирования социально-экономического развития региона посредством проектирования цифрового двойника региона, включающие этапы формирования цифрового ландшафта и цифровой тени региона, отраженные в виде перехода из состояния AS IS в модель TO BE на схемах (рисунки 1–4).



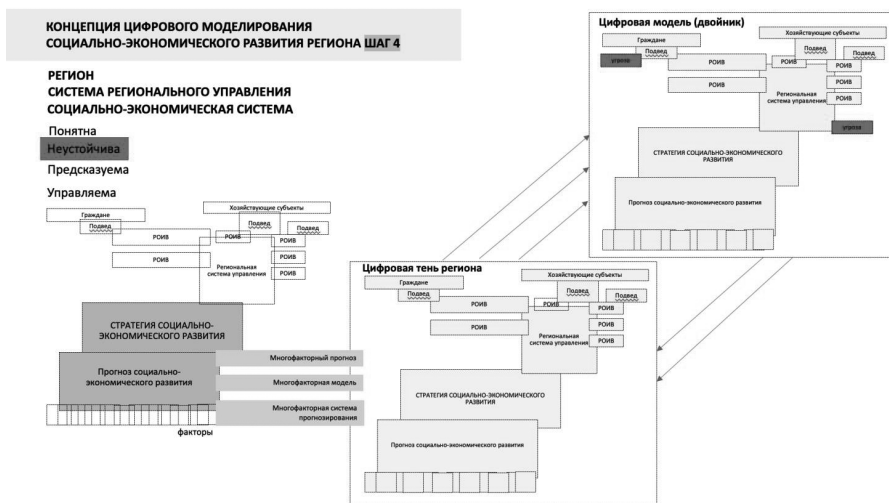


Рисунок 3. Концепция цифрового моделирования социально-экономического развития региона, шаг 4 (разработка автора)

5. *Ожидаемые результаты и состояние объекта управления на конец заданного периода (модель TO BE) (рисунок 4):*

- реализовано цифровое моделирование социально-экономического развития региона как механизм стратегического планирования;
- внедрена концепция цифрового двойника региона с показателем степени зрелости не менее 90%;
- обеспечена системоустойчивость региональной системы управления, целевым состоянием которой определены следующие статусы свойств: информативна (понятна), предсказуема, устойчива, управляема;
- обеспечена высокая степень реагирования на возникающие угрозы и адаптации к происходящим изменениям;
- обеспечен высокий уровень клиентоориентированности системы регионального управления;
- обеспечена высокая степень цифровой зрелости системы государственного управления⁶².

⁶² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № 2998-р «Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления». – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202110260034>.

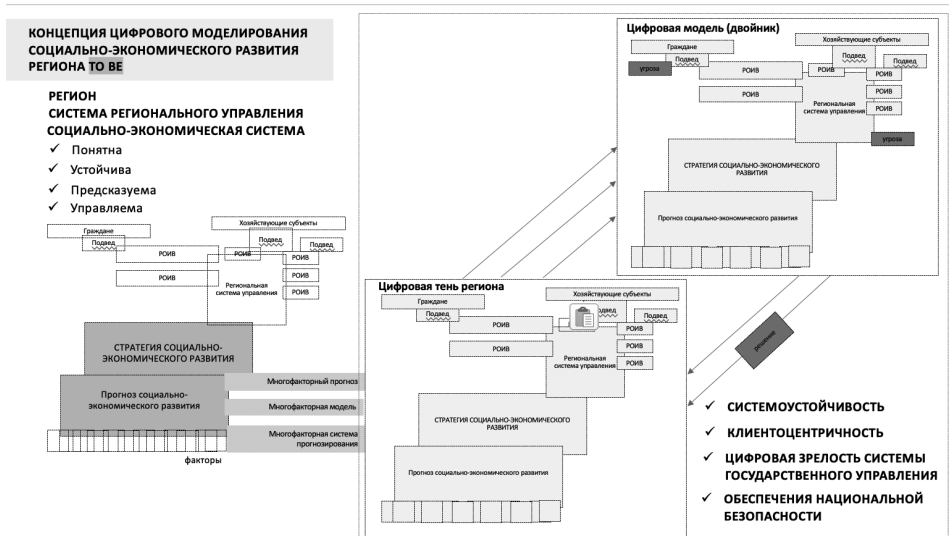


Рисунок 4. Концепция цифрового моделирования социально-экономического развития региона, шаг TO BE (разработка автора)

6. *Показатели, с помощью которых может быть оценена степень достижения целей:* «индекс управляемости регионом», «системоустойчивость», «цифровая зрелость системы государственного управления региона». В целях конкретизации этапов и дальнейшей проработки концепции необходимо разработать методики расчета предложенных показателей.

7. *Характеристика системы управления, обеспечивающая достижение целей:* концепция цифрового моделирования социально-экономического развития региона разработана в целях формирования эффективной системы стратегического планирования на основе принципов стратегического планирования, повышения устойчивости системы регионального управления, реализации задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности.

Эффективная реализация разработанной концепции цифрового моделирования социально-экономического развития региона возможна при соблюдении следующих условий и при реализации следующих мероприятий:

- разработка и реализация федерального проекта «Цифровой регион» в рамках национальной программы «Цифровая экономика»⁶³ с необходимым ресурсным обеспечением с целевыми показателями «индекс управляемости регионом», «системоустойчивость», «степень зрелости региона» и пр. (ответственные федеральные органы исполнительной власти – Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций и Минэкономразвития России);

- разработка методических рекомендаций для субъектов Российской Федерации по реализации задачи цифрового моделирования социально-экономического развития субъекта (ответственные федеральные органы исполнительной власти – Минэкономразвития России);

- создание федерального центра компетенций, обеспечивающего организационно-методологическое и консультационное сопровождение региональных команд субъектов в части разработки и цифрового моделирования социально-экономического развития субъекта, внедрения цифрового двойника региона (ответственные федеральные органы исполнительной власти – Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций и Минэкономразвития России);

- создание региональных центров компетенций в целях обеспечения реализации мероприятий концепции и федерального проекта «Цифровой регион».

Результатом проведенного исследования стала разработанная концепция цифрового моделирования социально-экономического развития региона, являющаяся необходимым механизмом достижения устойчивого управления регионом в целях обеспечения национальной безопасности. Реализация концепции позволит достичь целей формирования эффективной системы стратегического планирования, повысить устойчивость системы регионального управления, реализовать задачи социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности. Преимуществом данной концепции является то, что она позволит реализовать задачи методического обеспечения формирования и функционирования единого цифрового информационного пространства в интересах стратегического управления в Российской Федерации и повысить уровень информационно-аналитического обеспечения стратегического планирования, прежде всего за счёт использования единых исходных данных, общих методологических подходов к прогнозированию и моделированию развития ситуации.

⁶³ Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319432/.

ВЕКТОР СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ – НА ГАЗИФИКАЦИЮ

В Посланиях Президента Федеральному Собранию России последовательно проводится мысль о направленности политических приоритетов в социальную сторону, в частности, на первоочередное удовлетворение внутреннего спроса населения России на продукцию и услуги в сфере природного газа. Государственная политика обусловлена реализацией стратегических инициатив в энергетической сфере⁶⁴, а также с проблемой снижения объема экспортных продаж природного газа на внешних рынках и необходимостью совершенствования нефтегазовой транспортной инфраструктуры на территории страны, затрагивающей интересы крупных российских нефтегазовых компаний – «Газпром», «Новатэк», «Роснефть», «Лукойл».

В рамках реализации стратегии на бесплатную газификацию домохозяйств были внесены изменения в положение Федерального закона от 31 марта 1999 года № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»⁶⁵. Правительство Российской Федерации утвердило «дорожную карту» в целях реализации социального проекта по газификации⁶⁶. Согласно документу, к 2030 году уровень газификации российских регионов вырастет более чем на 10% и достигнет 82,9%, граждане получают возможность подключаться к сетям быстрее и с меньшими затратами.

⁶⁴ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р), Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года» (утв. распоряжением Правительства РФ от 09 июня 2020 г. № 1523-р), Указ Президента РФ от 07 мая 2018 г. № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

⁶⁵ Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О Газоснабжении в Российской Федерации» в редакции от 11 июня 2021 г. (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021).

⁶⁶ Правительство утвердило «дорожную карту» повышения газификации регионов. Документ принят по поручению Президента России. – URL: <http://government.ru/news/42133/>.

Заместитель Министра энергетики РФ Павел Сорокин сообщил, что в рамках реализации концепции газификации, предполагается создать Единый оператор газификации. В каждом регионе это может быть отдельное юридическое лицо. В соответствии с новыми правилами, которые планируется принять, он (оператор) должен довести газ непосредственно до участка каждого потребителя, то есть потребитель при желании должен иметь возможность подключиться⁶⁷.

Из СМИ стало известно, что функции единого оператора газификации будет исполнять ПАО «Газпром» и его дочерние компании. Инвестиции на строительство магистральных газопроводов, газопроводов-отводов газотранспортных сетей и межпоселковых газопроводов будут предварительно на 5 лет составлять 506 млрд рублей⁶⁸.

Согласно официальной статистике «Газпрома», за период 2005–2020 гг. для газификации в 69 регионах было выделено 451 млрд рублей, построено 35 тыс. км газопроводов, к 2021 году уровень газификации составит 71,4%, при этом, 65,4 тысячи домовладений в регионах России получают возможность для газификации. Цели программы газификации регионов РФ на 2021–2025 гг. составляют: 67 регионов участников, объем инвестиций – более 526 млрд руб., более 24 тыс. км новых газопроводов, уровень газификации России к 2026 году – 74,7%, а к 2030 – 82,9%. За последние 15 лет уровень газификации вырос с 60% до 71,4% (0,76% в год)⁶⁹.

С учетом вышеизложенного стоит обратить внимание на то, что в рамках реализации концепции газификации единый оператор газификации, вероятнее всего, столкнется со следующими проблемами:

– прокладка новых газотранспортных сетей может занять много времени в тех регионах, где центральные газовые трубопроводы отсутствуют. То есть, сеть однозначно есть в городах и поселениях городского типа, но проведение ее до отдаленных поселков может представлять проблему как физически (сложности строитель-

⁶⁷ Павел Сорокин: «Единый оператор газификации будет должен довести газ непосредственно до участка каждого потребителя». – URL: <https://minenergo.gov.ru/node/18517>.

⁶⁸ В России введен институт единого оператора газификации. 11 июня 2021 // Сетевое издание «Псковское агентство информации». – URL: <https://informpskov.ru/news/357479.html>.

⁶⁹ Карта газификации РФ. – URL: <https://gazprommap.ru/>.

проектных работ, отсутствие квалифицированной рабочей силы), так и финансово (отсутствие техники, материальных частей – труб);

– программа растянута до 2030 года. Выполнение работ имеет прямую зависимость от финансирования «Газпрома», в частности, в зависимости от объемов продажи газа может корректироваться программа газификации.

В этой связи, в целях повышения эффективности и ускорения сроков реализации концепции по газификации в России предлагается рассмотреть возможность привлечения к строительству газотранспортных сетей (прокладку труб) в отдаленных регионах представителей бизнеса, в рамках реализации государственно-частного партнерства. Очевидно, требует корректировки сам процесс правового развития государством модели государственно-частного партнёрства для дальнейшего ее использования в совместной деятельности по расширению внутренней газотранспортной инфраструктуры. Особое внимание следует уделить нормативно-правой базе регламентации государственно-частного взаимодействия в рамках реализации государственной программы по бесплатной газификации домохозяйств.

Отношения государственно-частного партнёрства по реализации государственной программы по бесплатной газификации домохозяйств входят в предмет регулирования Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ.

Из анализа положений норм данного ФЗ следует, что они содержат общие правовые положения для государственно-частного взаимодействия, в них не предусмотрена система ранжирования по отраслевой направленности. Из чего следует, что детали возможного государственно-частного партнёрства определяются сторонами индивидуально в каждом конкретном случае. Но такой порядок создает предпосылки для проявления административных и коррупционных рисков, а также негативно отражается при использовании данной формы в государственно-частном сотрудничестве.

На наш взгляд, развитие государством нормативно-правовой базы для государственно-частного партнёрства, при которых представляется возможным передача общественных услуг (в частности, строительство

газотранспортных сетей для обеспечения социальных и производственных проектов), окажет положительное влияние на сроки строительства внутренней газотранспортной инфраструктуры.

Резюмируя вышесказанное, изложим некоторые предложения по совершенствованию деятельности в области газификации внутренних российских территорий.

1. Необходимо предусмотреть возможность государственно-частного партнерства при реализации программы по бесплатной газификации домохозяйств, в частности, привлекаемых для строительства газопроводов в отдаленных регионах.

2. При реализации программы по бесплатной газификации, учитывая большую финансовую затратность при строительстве газотранспортных сетей, следует предусмотреть программу субсидирования компаний, привлечённых в рамках государственно-частного партнерства.

3. Целесообразно рассмотреть возможность внесения дополнений в Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ, предусматривающих нормы, регулирующие отношения, возникающие при реализации программы по бесплатной газификации домохозяйств, в частности привлекаемых для строительства газопроводов.

Титов В.Б.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ УПРУГОСТИ ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

Стратегия пространственного развития Российской Федерации предполагает интеграцию России в единое евразийское и мировое экономическое пространство. Особое значение придается свойству связанности геостратегических территорий Российской Федерации, имеющих существенное значение для обеспечения устойчивого

социально-экономического развития⁷⁰. Геостратегическая территория Российской Федерации» представляет собой территорию в границах одного или нескольких субъектов Российской Федерации и характеризуется специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности.

Целью статьи является обоснование необходимости дополнения свойства транспортной связанности геостратегической территории свойством связности социального пространства такой территории.

Используется концепция социального капитала, определяемого в пространстве измерений эмоционально-когнитивно-рациональное. Это позволит, в зависимости от геополитической ситуации, целенаправленно придавать социальному единству коммуникационные или коммуникативные формы для обеспечения территориальной целостности и безопасности Российской Федерации путем реализации для этого соответствующих социальных практик. Социокультурные явления рассматриваются как высший уровень органических и витальных процессов, подтверждая тезис о «государствах как формах жизни» (Т. Гоббс, Ф. Ратцель).

Для операционализации процесса информационно-коммуникативного управления социально-экономическим развитием геостратегических территорий предлагается реализовать организмический подход, используя идеи Ж. Делеза и Ф. Гваттари (осмысления ими геополитического пространства, материи и телесности⁷¹) и идеи Н.Я. Данилевского (состояние социума – носителя национальной чести⁷²). Это позволит не только оценивать способность социума создавать впечатление силы, мощи, но и разработать способы преобразования этого символического потенциала в реальную экономическую мощь и военную силу, направленную на сохранение различных форм национального суверенитета.

⁷⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года».

⁷¹ Делёз Ж., Гваттари Ф. Капитализм и шизофрения: Анти-Эдип. – М., 1990.

⁷² Селье Г. Очерки об адаптационном синдроме. – М., 1960.

Социальные отношения в социологии оцениваются сегодня, в том числе, с использованием сетевых методов⁷³. Сетевая плотность, будучи показателем сетевой структуры, в самом простом случае характеризует соотношение наличествующих и возможных связей между социальными акторами сети. В более сложном – характеризует распределение в пространстве потенциала взаимодействия между объединениями в сети. То есть структурный ресурс социума может порождать системное качество, определяемый как социальный капитал. Таким капиталом П. Бурдьё называл «агрегацию действительных или потенциальных ресурсов, связанных с включением в прочные сетевые отношения»⁷⁴. Будучи воплощен в отношения, социальный капитал не менее осязаем чем капитал человеческий и капитал физический. Физический воплощен в машинах и оборудовании, а человеческий – в знаниях и владениях людей. Поэтому высказанная писателем Андреем Платоновым мысль: «Без меня народ неполный»⁷⁵ может иметь строго научное обоснование через связность социального.

Сумма психосфер индивидов, составляющих социум, создает психосферу социума как единой самоорганизующейся среды и концептуально описывается в рамках политической психологии. На этом основании появляется возможность оценки взаимопринятия граждан, социальной аномии и феномена легитимности, наблюдаемых в психофизиологическом эксперименте при кластерном анализе психологического состояния граждан. Такой экспериментальный результат позволяет в рамках политической психологии концептуально описать коллективную психику геостратегической территории как целостную самоорганизующуюся открытую систему. Продуктом ее функционирования может, при определенных условиях, возникнуть способность или неспособность граждан к участию в социально-экономическом развитии геостратегической территории.

Для формирования устойчивости такого развития используются, как правило, образовательные технологии и различные формы

⁷³ Градосельская Г.В. Сетевые измерения в социологии: Учебное пособие / Под ред. Г.С. Батыгина. – М.: РУДН, Издательский дом «Новый учебник», 2004.

⁷⁴ Бурдьё П. Различение: социальная критика суждения. – URL: https://studbooks.net/591172/sotsiologiya/burde_teoriya_strukturiruyuschih_struktur.

⁷⁵ Платонов А. Старый механик. – URL: https://thelib.ru/books/andrey_platonov/staryy_mehanik-read.html.

воспитания населения, такие как: патриотическое, трудовое, воинское, физическое, но этого недостаточно. Как доказывают психофизиологические исследования воспитательных систем⁷⁶, образы представлений создают у человека системокванты деятельности, образуемые несколькими психофизиологическими системами. Как и при реальном осуществлении этой деятельности, наблюдаются изменения на физиологическом и биохимическом уровнях, поскольку виртуальный мир для человека материален. Такой подход развивает идею социометрии Морено и идею социальной морфологии Дюркгейма.

В психофизиологическом эксперименте в рамках динамической социометрии обнаруживается способность живых организмов к корреляции физиологических процессов, что позволяет не только развести понятия коммуникативность и коммуникационность как характеризующих качественно отличные виды структур сообществ, но и, на основе изучения адаптационного синдрома, моделировать геостратегическую территорию в пространстве трех измерений: эмоциональное, когнитивное и рациональное. Это позволяет говорить о необходимости как выбора форм взаимодействия между гражданами и властью, так и необходимости оценки эффективности выбранных способов реализации социального капитала для сохранения социальной связности социального пространства геостратегической территории с целью поддержания требуемой трудовой и общественной активности граждан.

Народ, как целостный организм, моделируется в виде цифровой модели функциональной динамической системы на уровне индивида. Повышение эффективности в работе элементарных функциональных систем такого организма достигается благодаря упорядочиванию межсистемных регуляторно-функциональных связей. И применительно к взаимодействию между людьми позволяет говорить, по аналогии с понятием личного пространства, о социальной упругости. Применительно к человеческому организму, как сложной саморегулирующейся системе, существующей в единстве с внутренней и окружающей ее средой, используется модель универсального

⁷⁶Градосельская Г.В. Сетевые измерения в социологии: Учебное пособие / Под ред. Г.С. Батыгина. – М.: РУДН, Издательский дом «Новый учебник», 2004.

механизма неспецифической резистентности человека Г. Селье⁷⁷. Речь идет о преимущественно стереотипных изменениях, направленных на преодоление воздействующего на организм агента, или ситуации, влияющих на него как прямо, так и опосредованно.

Экспериментально подтверждено, что взаимодействие частей социального целого проявляется и определяется, наряду со свойственными физическому миру координатами пространства и времени, сквозь пятое квазиизмерение: системы значений, воплощающей в себе результаты совокупной общественной практики, национальной идеи и образа защищенного будущего⁷⁸. Это позволяет изучать динамику социальной упругости государства в восьмимерном пространстве, включающем эмоционально-когнитивно-рациональное, и определять отмобилизованность и динамику качественных изменений информационно-коммуникативного пространства геостратегической территорий Российской Федерации, каковыми являются Крайний Север, Дальний Восток, Крым, на основе объективного наблюдения.

С многомерными социальными пространствами активно работают наши геополитические противники. Этому во многом способствует отсутствие четкого правового регулирования в информационной, информационно-психологической, биологической и экологической сферах. Размываются общепризнанные ограничения и так называемые «красные линии», прочерченные в свое время Хельсинскими договорами по безопасности 1970-х годов. Как известно, конгрессом США предусматриваются специальные финансовые ресурсы на поддержку агентов демократии. «Рост гражданского общества и его развитие происходит не через оффлайновые общественные институты, а через создание самоорганизующихся, саморегулирующихся, неожиданно возникающих и также неожиданно исчезающих сетевых образований»⁷⁹.

Такая форма мобилизации общества при заданных ресурсах финтеха позволяет создать мультиорганизационную сеть, ставящую под вопрос концептуальные положения территориальной и гражданской обороны

⁷⁷ Селье Г. Очерки об адаптационном синдроме. – М., 1960.

⁷⁸ Титов В.Б. Наблюдаемость противоречия как сущность непрерывно-дискретного дуализма в био-, социо- и политических сферах / Глобализация: на грани реального и виртуального. Коллективная монография. – СПб.: ИД «Петрополис», 2020. – С. 229–277.

⁷⁹ Миронюк С. Интернет и СМИ: мифы и реальность. – URL: <http://digit.ru/internet/20120426/391291590.html/>.

геостратегических территорий. Будучи рассчитанной на достижение быстрого и максимального результата в условиях экономического или политического конфликта, интернациональная социальная сеть может оказаться не менее эффективной, чем традиционные российские иерархические структуры, использующие массовую (социальную) мобилизацию как инструмент влияния элит и государства, применяемый в условиях чрезвычайной ситуации или чрезвычайного положения.

В гуманитарной науке проведено четкое разделение коммуникационного (неживого) и коммуникативного (живого) в едином организме – государстве. Есть доказательные основания спросить себя и каждого: граждане – это получатели, хранители, преобразователи и передатчики информации, или – информационные субъекты со своим мироощущением, мировидением, гражданской позицией. Часть «опрошенных» граждан, очевидно, выберет первое: человеческий интеллект трансформировался в гибридный интеллект, и наша молодежь зачастую первоначально ищет информацию не в своей голове, а в мобильном телефоне, настраиваемом политико-идеологическими гегемонами информационного пространства. Такова жизнь в информационном обществе. Коммуникационное и коммуникативное существует в неразрывном единстве, будучи объединено всевозможными прямыми и обратными связями.

Но остается ли такое общество жизнеспособным в условиях торжествующих принципов права технологической силы? Не являемся ли мы свидетелями обратного эволюционизма по аналогии с превращением белков в химические элементы, существующие без возможности образовывать сущностное живое? Ведь из органической химии известно, что изменение типов связи между белковыми молекулами (информационное) способно не только влиять на уровень пространственной организации макромолекулы белка, но и определять функциональные возможности объединений белковых молекул (коммуникативное). Аналогия, может быть, и далекая, но узнаваемая.

Как утверждает М. Кастельс, общества все больше структурируются вокруг биполярной оппозиции между Сетью и Я. «Сила и пригодность отдельных звеньев ... в сохранении их крепости и пригнанности к соседним звеньям с целью придать движению всей цепи и ее колебаниям достаточную упругость и гибкость», рассуждал в свое время

о воспитании граждан И.Г. Песталотци⁸⁰. Именно таким образом воспитанные граждане формируют нераздельное единство и цементируют нацию, демонстрируя ее силу и мощь, что и подтверждает психофизиологический эксперимент. Поэтому, как и утверждал классик, «воспитание человека, – не что иное, как шлифовка отдельных звеньев одной общей цепи, связывающей воедино все человечество». Именно такие граждане формируют свойство социальной упругости российского социума, преобразуя потенциал информационных потоков в гражданскую позицию, патриотическую активность, обеспечивая устойчивое социально-экономическое развитие и территориальную целостность Российской Федерации.

Шевченко А.В.

АПРИОРНОЕ ЧУВСТВО ПРОСТРАНСТВА: АТРОФИЯ ИЛИ АНОМИЯ?

... И процесс разработки, и первые же месяцы реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года сопровождались острой критикой практически всех ее положений. А спустя год спикер верхней палаты Федерального собрания России В.И. Матвиенко выразилась однозначно: «Полагаю, Стратегию следует доработать с тем, чтобы обеспечить сохранение малых и средних городов, улучшение условий жизни в них. Опыт ряда государств говорит о том, что научно-технический прогресс, основанные на нём производства открывают в этом плане новые возможности, надо их использовать»⁸¹.

Такой результат был во многом предопределен предшественницей Стратегии – «Основами государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»⁸² (далее –

⁸⁰Песталотци И.Г. Избранные педагогические сочинения в 3-х т. Т. 1. – М.: Изд-во АПН РСФСР, 1961. – С. 538.

⁸¹ Матвиенко предложила доработать Стратегию пространственного развития России до 2025 года. – URL: <https://www.pnp.ru/social/matvienko-predlozhila-dorabotat-strategiyu-prostranstvennogo-razvitiya-rossii-do-2025-goda.html>.

⁸² Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». – URL:

Основы). Актуальность, стратегическая важность разработки этого документа, устанавливающего правила формирования иных нормативных актов территориального развития, предопределялась не только логикой непрерывности процессов государственного управления, но и поручением Президента РФ о незамедлительном завершении формирования Основ, длившимся не один год. Ясно, что затягивание сроков подготовки документа, как части обеспечения реализации Стратегии национальной безопасности страны, не может быть оправдано трудностью решения задачи при неоспоримой сложности объекта разработки.

Основы как определенный вид документов стратегического управления не имеют четких регламентаций, однако по существу назначения содержание этого документа должно соответствовать ряду требований теоретико-методологического характера.

Элементы научно-методического аппарата создаются с учётом конкретных ограничений и допущений, что, как известно, влияет на область их применимости и на «целесообразное разнообразие». Документ должен иметь признаки исходных научных (теоретических, методологических, логических) и эмпирических основ объекта (в нашем случае – государственной политики не абстрактно пространственного, но территориально-регионального развития).

В обширном арсенале различных «основ» идеальные модели встречаются крайне редко; преобладают гибридные конструкции, совмещающие признаки концепций, доктрин, целевых программ и пр. Научно-практическая польза таких документов невелика; они, как правило, критикуются управленцами – теоретиками-методистами и практиками, а сами «основы» не реализуются, т.к. последующие документы стратегического характера – концепции, доктрины, стратегии и др. создаются по собственным правилам порождения, так или иначе вытекающим из существа управляемого объекта и соответствующих ему теорий воздействия.

«Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» в теоретико-методологическом смысле не обладают потенциалом для решения задачи, поставленной в ст. 20 «Стратегия пространственного развития

Российской Федерации» Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Данный документ представляет собой неустойчивую конструкцию положений из ранее действующих нормативных актов и проектных разработок основ региональной политики (например, проекты документов «Региональная стратегия России», «Программа развития депрессивных районов России», Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации»; «Концептуальные подходы к определению приоритетов государственной политики регионального развития с позиции обеспечения национальной безопасности» (Министерство регионального развития) и др.).

Сама цель создания Основ не ориентирована на решение проблем, указанных участникам законотворческого процесса (органам исполнительной власти) Федеральным законом № 172-ФЗ в области пространственного и регионального развития. Отсюда – недостаточность и неопределенность терминологического аппарата, причинно-следственные инверсии, нарушение правил формулировок и др. недостатки методологического характера, порождающие смысловые отклонения и стилистически некорректные обороты, что также недопустимо в документах подобного рода. Ибо по образу и подобию будут создаваться и иные документы, предписанные Основами.

В Основах обозначены лишь признаки современного состояния объекта стратегического управления, обусловленного кратно возросшими степенями угроз по всему периметру обеспечения национальной безопасности в региональном контуре управления развитием территорий. Хотя именно здесь должны быть сформулированы научно обоснованные подходы к формированию системы интегрирования различных уровней безопасности (федеральной-региональной-муниципальной) в систему национальной безопасности (к примеру, закон рядоположенности нормативности и вариативности, фундирующий теорию баланса, применяемую в обеспечении национальной безопасности).

Поскольку временной горизонт Основ определен 2025-м годом, особого внимания требовала аналитика потенциальных угроз. Но отдельные упоминания об их наличии не добавили документу политико-административной актуальности. Для того чтобы достичь

требуемого в сложившейся долгосрочной перспективе уровня побуждающей управленческой активности, нужно сменить общую интенцию документа, ориентируясь на формирование консолидированного потенциала сил развития регионов для достижения целей, обозначенных в Стратегии национальной безопасности.

Один из приемов, способствующих этому, – четкое определение субъектов формирования и реализации политики регионального развития (объекта). В предлагаемых формулировках (по всему тексту) постановки целей, определения и решения задач по их достижению используются обезличенные формы действия, выраженные отглагольными существительными: развитие, обеспечение, создание, стимулирование и т.д. Однако сама отглагольная форма не предполагает наличие активного агента, поэтому исполнитель обозначенного действия (в нашем случае – орган государственной власти федерального или регионального уровня, местного самоуправления, бизнеса и др.) не определяется в принципе.

Но, как считают лингвисты, его можно установить, «при желании, используя методы, зависящие от типа отглагольного существительного и грамматики рассматриваемого языка»⁸³. Однако, этим ли должны заниматься исполнители стратегических документов? Да и возникнет ли у многих из них желание брать на себя некие неопределенные обязанности? Бессубъектность – серьезнейший изъян нормативных документов! Очевидно, что в текстах стратегического значения следует исключать даже намёк на подобную неопределенность, которая сама по себе становится угрозой дискредитации методов государственного управления.

Вследствие перечисленного, следуя духу Основ, Стратегия пространственного развития не дает ясного представления о полноте и прочности связей целей и задач их достижения для формирования полноценной политики регионального/территориального развития – в соответствии с приоритетами стратегического развития, выделенными в Стратегии национальной безопасности. Например, направление духовно-культурного развития регионов лишь упоминается и в Основах, и в Стратегии, хотя по приоритетности оно занимает одно из главных

⁸³ Морфология. Словообразование. Исследования отглагольных имен существительных в русском языке (Обзор). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/2001-01-025-issledovaniya-otglagolnyh-imen-suschestvitelnyh-v-russkom-yazyke-obzor/viewer>.

мест в структуре обеспечения национальной безопасности. Несмотря на прошествие ряда лет со дня выхода документа, в целях достижения его методологической целостности, целесообразно внести изменения в текст в соответствии с нормами сопряжения положений Стратегии национальной безопасности и Федерального закона № 172-ФЗ.

Есть основания предполагать, что разработчики Стратегии пространственного развития руководствовались логикой создания технических систем. Для последних приемлемая модель строится на закономерностях формирования низшими структурами потенциалов верхних структур, которые при возникновении таких свойств управляют низшими и всей системой в целом⁸⁴. Но для гиперсистемы – государства – подобный принцип построения неприменим. Хотя бы потому, что весьма сложно выделить иерархию высших и низших уровней, не оставив за пределами стратегического моделирования все то, что обеспечивает жизнеспособность государства как самоценного экзистенциального феномена, – культуру, науку, искусство, народосбережение. Проще для циклов бюджетного проектирования и стратегического планирования принять экономико-центричную модель, оставив снятие проблем социо-гуманитарного характера на усмотрение территориальных органов управления.

Но, по справедливому замечанию системщиков, если не учитывается экзистенциальный уровень, то исчезает смысл самого государственного управления, направленный на развитие человека во всем многообразии проявления его жизненных потребностей, а не только на наращивание «человеческого капитала» (См. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1 марта 2018 г.).

Следующая проблема – формирования адекватных показателей, описывающих систему, на основании которых возможно построение ее релевантной модели. Не установлены нормативные значения, которые позволят проводить эффективную политику управления рисками. Они также нуждаются в доработке, учитывая многообразие условий развития субъектов Федерации.

К искушению разработки обтекаемых планов реализации Стратегии подталкивают и данные в Основах формулировки механизмов реализации задач государственной политики развития регионов. Вернее,

⁸⁴ Корнаков А.Н. Модель сложной организационно-технической системы. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/model-slozhnoy-organizatsionno-tehnicheskoy-sistemy/viewer>.

в соответствующем разделе определения понятия «механизм» вообще нет. Оно, как и в случае с выражением субъектности, заменено неопределенными понятиями «разработка», «формирование», «совершенствование». Ясно, что ни одно из них не является механизмом.

Но для правильного понимания задачи разработчики Стратегии должны иметь методологическую «точку роста» – отправное определение вариативности механизмов, наиболее приемлемых для различных территорий и регионов. Обширный спектр проблем разной глубины и интенсивности требует разнообразия системного набора инструментов политического, социально-экономического, геополитического анализа состояния безопасности и развития регионов. Отсутствие такого прикладного состава в Основах обрекает последующие документы, как и Стратегию, на методологическую слабость.

На необходимость восполнения научных пробелов обратила внимание спикер Совета Федерации В.И. Матвиенко, отметив очевидный недостаток документа: «...разработчики Стратегии обязаны были принять во внимание такой ключевой фактор географии России, как особенности расселения. В последние десятилетия есть тенденция к "сверхурбанизации", когда жители малых и средних городов "стекаются" в более крупные. Эта проблема в Стратегии, по сути, обойдена. В результате идёт обезлюднение территорий. Что в перспективе сопряжено с серьёзными геополитическими рисками»⁸⁵.

Заложенная в основу Стратегии модель пространственного развития посредством формирования и развития городских агломераций (уже аккумулировавших почти половину жителей российских территорий) как центров экономического роста не обеспечивает социально-политическую и культурно-образовательную подсистемы государства энергией от агломераций, она, по мнению спикера, «почти не доходит до остальных территорий».

А между тем ценность стратегического документа определяется, прежде всего, его философией и идеологией. Новая стадия урбанизации – сверхурбанизация, обусловленная развитием информационных технологий, характеризуется снижением роли пространства

⁸⁵ Матвиенко предложила доработать Стратегию пространственного развития России до 2025 года. – URL: <https://www.pnp.ru/social/matvienko-predlozhila-dorabotat-strategiyu-prostranstvennogo-razvitiya-rossii-do-2025-goda.html>.

в определении приверженности населения к активной мобильности (или воздержания) от нее. Уже с 60-х годов прошлого века отмечается разрастание крупнейших городов в агломерации и образование мегарегионов. Таковых сегодня на планете более сорока, в них сосредоточено до 18% населения земного шара, здесь производится две трети мирового валового продукта⁸⁶.

Процесс сверхурбанизации сопровождается обострением основного противоречия социально-экономического развития территорий – между возможностью вести хозяйственную деятельность на основе достижений информатизации экономических процессов (информационной экономики), в соответствии с интересами личности, не покидающей место постоянного проживания, и сосредоточенностью передовых информационных технологий в крупных городах и их агломерациях, создающих поле притяжения (нередко, агрессивное) для миллионов людей, покидающих «родную почву». Собственно, суть проблемы заключается в отношении человека/населения к восприятию пространства в процессе практической деятельности.

В конкурирующих теориях пространственной организации (их больше десяти, включая собственно географические, экономического развития категория *места* рассматривается также исключительно с экономических позиций, без разделения качественно разных понятий – «места работы» (читай – *местонахождения*) и «места жилья».

Исключение составляют исследования в русле гуманитарной географии (разработки Д. Харвея и Р. Соджи, в начале 1990-е гг.)⁸⁷. В ее основу положен концепт Иммануила Канта, определявшего пространство как выводимое не из жизненного опыта, но как заложенное в человеке априори, впитавшее свойства его души. В рамках конкуренции антропоцентрического и экономоцентрического подходов категория места противопоставлена понятию местонахождение, а оба они – так называемому «безместью» (*placelessness*) – состоянию равнозначности и достижимости любой точки проживания, характеризующейся состоянием неукорененности. Как пишет автор концепции поведенческой географии Дж. Коткин, революция в средствах

⁸⁶ Смирнягин Л.В. Эволюция места в ходе «производства пространства» // Символическая политика. Социальное структурирование пространства. Вып. 4. – М., 2016.

⁸⁷ Там же; Чумакова С.В. Геосоциальная система: социально-философский анализ. Автореф. диссертации по ВАК РФ 09.00.11, кандидат наук. – URL: <https://www.disserscat.com/content/geosotsialnaya-sistema-sotsialno-filosofskii-analiz>.

связи и транспорта позволила человеку по-иному строить и использовать пространство – более свободно от внешних обстоятельств и более ориентированно на нужды самого человека. Люди стали гораздо внимательнее относиться к качеству и свойствам самого места, а не к его расположению относительно других мест⁸⁸. Понимая эту тенденцию, «производительные силы» в лице любого работодателя для привлечения «рабочей силы» стремятся обеспечить удобную среду обитания, включая не только бытовой и транспортный комфорт, благоустройство местности, но и создавая «добротный социум с низкой преступностью и благожелательными традициями».

Достижим ли такой уровень удовлетворения желаний внутреннего мигранта в мегаполисе без ущерба для его экзистенциальных связей? Сомнительно даже для жителя среднего российского города, не говоря о малых, с населением более 50 тысяч, коих у нас 1100⁸⁹. Именно они составляют структурный костяк пространства государства, имея «защитные пояса» более мелких городских и сельских поселений. Очевидно, что стратегический вектор пространственного развития России нужно разворачивать в сторону малых и средних городов. Сохранение структуры «малой родины» обеспечивает безопасность Родины большой.

В целях достижения экономических, политических, социально-культурных целей и упорядочения процессов стратегического планирования на местах методологический базис Стратегии нужно укрепить. Для этого, по мнению спикера Верхней палаты Федерального Собрания России В.И. Матвиенко, «следует провести всесторонний анализ ситуации в сфере расселения, размещения производительных сил, чтобы предложить решения, учитывающие не только текущие, но и долгосрочные интересы страны. Без существенных корректив в государственных, федеральных программах, стратегиях развития, в законодательстве в данной сфере не обойтись»⁹⁰.

⁸⁸ Смирнягин Л.В. Эволюция места в ходе «производства пространства» // Символическая политика. Социальное структурирование пространства. Вып. 4. – М., 2016.

⁸⁹ Малые города России. – URL: <https://города-россия.рф/reytin-cities.php?name=малые>.

⁹⁰ Матвиенко предложила доработать Стратегию пространственного развития России до 2025 года. – URL: <https://www.pnp.ru/social/matvienko-predlozhila-dorabotat-strategiyu-prostranstvennogo-razvitiya-rossii-do-2025-goda.html>.

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ РИСКОВ В ЗАДАЧАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВЕ

Огромные территории Российской Федерации, являясь бесценным ресурсом, предъявляют соответствующие требования к государственной политике регионального развития и территориального планирования, от эффективности которых зависит устойчивое развитие страны. Опыт 1990-х годов показал, что «всесильная рука» рынка не решила накопившихся в государстве проблем, поскольку направлена на максимально быстрое и эффективное извлечение прибыли вне зависимости от проблем социально-экономического характера и инфраструктурных задач, которые необходимо решать для сохранения и развития экономического и технологического потенциала государства. По данным исследований, проведенным на основе показателей Росстата, переход к рыночной экономике сопровождался резким падением всех основных показателей экономики страны⁹¹⁹². Валовой внутренний продукт государства сократился более чем на треть, продукция промышленности – почти в два раза. Еще более резкое падение произошло в строительстве, где объем капитальных вложений на протяжении 1990–1996 гг. за счет всех источников финансирования ежегодно уменьшался в среднем почти на 20%, а ввод в действие основных фондов за указанный период снизился более чем в четыре раза⁹³. Обобщающие показатели экономики России за период с 1990 по 2000 гг. отражены в таблице.

⁹¹ Россия в цифрах. 2020: Краткий статистический сборник. – М.: Росстат, 2020. – 550 с.;

⁹² Спасская О.В. Анализ структурных изменений в экономике России за период 1990-2000 гг.: динамика, основные тенденции и межстрановые сопоставления // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. – 2004. – Т.2. – С.112–132.

⁹³ Там же.

Таблица. Индексы физических объемов основных макроэкономических показателей (показатели 1990 г. приняты за 100%)

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Валовый внутренний продукт	100,0	95,0	81,2	74,2	64,7	62,1	60,0	60,5	57,5	60,7	67,7
Основные фонды в экономике	100,0	103,4	105,3	105,9	105,7	105,8	105,7	105,3	108,4	104,9	105,2
Ввод в действие основных фондов	100,0	75,0	44,1	37,9	27,5	26,0	24,4	23,2	22,2	23,6	–
Промышленное производство	100,0	92,0	75,4	64,8	53,1	49,6	47,6	48,5	46,0	49,7	54,2
Продукция сельского хозяйства	100,0	95,5	86,5	82,7	72,8	67,0	63,6	64,5	56,0	58,3	61,2
Инвестиции в основной капитал	100,0	84,8	51,1	45,2	34,2	30,7	25,2	23,7	21,0	22,2	26,0

Анализ динамики основных макроэкономических показателей позволяет сделать вывод о негативных структурных сдвигах, затронувших все без исключения отрасли народного хозяйства.

По всем отраслям реального сектора имеет место значительное сокращение их доли в валовой добавленной стоимости: доля промышленности сократилась с 37,8% в 1990 г. до 31,7% в 2000 г.; доля сельского хозяйства – с 16,4 до 6,4%; доля строительства – с 9,5 до 7,2%. Отставание производства в реальном секторе экономики имеет негативные последствия для нашей страны.

Становится очевидно, что реальный сектор экономики и в особенности отрасли, являющиеся базовыми для экономического суверенитета государства, такие как сельское хозяйство, тяжелое и среднее машиностроение, авиастроение, энергетика, строительство и другие, влияющие на экономический потенциал страны, не могут управляться только лишь потребностями рынка, а должны развиваться в соответствии с долговременными научно-обоснованными стратегиями,

подразумевающими серьезные и постоянные государственные инвестиции как в отрасли, так в систему подготовки кадров для них. В то же время, инвестиционная динамика в основной капитал ВВП за период с 2011 г по 2020 г.⁹⁴, показывает отсутствие четкой стратегии и понимания правильности таких инвестиций. Как видно из приведенных данных (см. рисунок 1), в последние 10 лет в стране не наблюдается четкой и планомерной тенденции в управлении инвестициями. Данный факт может свидетельствовать либо об отсутствии четких стратегий в области планирования инвестиций, либо об отсутствии надежных механизмов их реализации, либо об ошибочности стратегий или планов для их осуществления, либо о существенных рисках, которые не были учтены на стадии выработки и реализации стратегий.

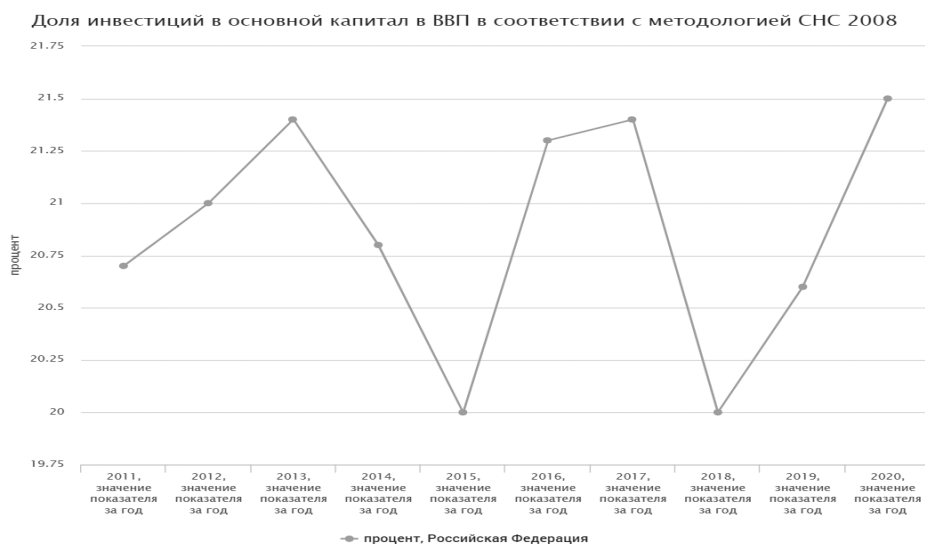


Рисунок 1. Доля инвестиций в основной капитал ВВП за период с 2011 по 2020 гг.

⁹⁴ Доля инвестиций в основной капитал в ВВП в соответствии с методологией СНС 2008. ЕМИСС государственная статистика [Электронный ресурс]. – URL: <https://fedstat.ru/indicator/57402>.

Если обратиться к мировому опыту разрешения глобальных экономических кризисов, например, великой депрессии в тридцатых годах прошлого века в США или последствий культурной революции в Китае, то особое значение в такие периоды имела строительная отрасль. Использование строительной отрасли и развитие территорий за счет совершенствования инфраструктуры, градостроительства и других факторов развития территорий приводит к созданию новых рабочих мест непосредственно в строительстве, на предприятиях, открываемых для производства строительных материалов, строительных машин и механизмов, другого необходимого оборудования, формирует системы подготовки кадров.

Однако сформулированные в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года цели и задачи в настоящее время не реализуются в полной мере⁹⁵. Это приводит к замедлению или срывам реализации стратегических планов развития территорий, как на федеральном, так и на региональных уровнях. Многие российские регионы и крупные города, к которым относится Самара и область, после периода болезненных социально-экономических реформ, столкнулась с серьезными проблемами⁹⁶. Неуправляемые процессы в градостроительстве приводят к серьезным негативным последствиям.

Проблемы территориального и стратегического прогнозирования и планирования развития территорий и выполнения крупных инфраструктурных проектов в градостроительстве рассматривались многими исследователями. Вопросы и методы экспертного прогнозирования отражены в работах М.А. Айзермана, Ф.Т. Алескерова, Б.Н. Кузыка, Ю.В. Сидельникова⁹⁷. Зарубежный опыт государственного

⁹⁵ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094/006fb940f95ef67a1a3fa7973b5a39f78dac5681.

⁹⁶ Смирнова О.П. Отраслевые особенности обеспечения экономической безопасности строительного бизнеса России в кризисный период // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – № 7. – С.144-153.

⁹⁷ Айзерман М.А., Алескеров Ф.Т. Выбор вариантов: основы теории. – М.: Наука, 1990; Кузык Б.Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование / Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.В. Яковец – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2008; Сидельников Ю.В. Экспертное прогнозирование. – М.: Доброе слово, 2018.

прогнозирования и стратегического планирования обобщен в монографии, вышедшей под редакцией С.Ю. Глазьева и Ю.В. Яковца⁹⁸. Многие исследователи высказывались о том, что значимость вопросов прогнозирования макроэкономической динамики в условиях экономической и социальной турбулентности резко возрастает⁹⁹.

Однако качество экспертных прогнозов часто оказывается неудовлетворительным. При всей надежности субъективно выбранных методик не всегда учитываются факторы, имеющие существенное влияние на рассматриваемый процесс, а вопросы выявления и компенсации источников возникновения неожиданных рисков практически не исследованы.

Факторы, влияющие на качество прогнозов, и успешность инвестиций можно разделить на внутренние и внешние. Например, к внутренним факторам, влияющим на эффективность в достижении поставленных целей, в первую очередь следует отнести персонал. От квалификации персонала, его заинтересованности или, напротив, не заинтересованности в конечном результате может зависеть и зависит практически всегда безопасность предпроекта и отрасли в целом. Не случайно, самым слабым звеном в любой системе безопасности считается человек.

Внешние факторы – это факторы, находящиеся извне предприятия или отрасли, на которые в отрасли нет рычагов влияния, но которые сами оказывают существенное влияние на отрасль. К ним относятся: государство, конкуренты, природные условия, катаклизмы, войны, иные независимые обстоятельства. Большое значение имеет также качество выполнения проектов. Заложенные в проекты недостоверные геофизические данные, ошибочные прочностные расчеты, неверная или неоптимальная логистика, неправильный учет материальных ресурсов и необходимого финансирования, ошибочность смет и др., могут привести к срыву запланированных сроков реализации проектов, а иногда – и к провалу проектов в целом.

⁹⁸ Зарубежный опыт государственного прогнозирования, стратегического планирования и программирования: монография / [А.В. Бобровников и др.]; под науч. ред.: С.Ю. Глазьева, Ю.В. Яковца. – М.: Гос. ун-т упр. [и др.], 2008.

⁹⁹ Бианкина А.О., Лясников Н.В. Научное наследие Н. Кондратьева как основа прогнозирования постиндустриальной экономической динамики // Государственное управление. Электронный вестник. – 2018. – № 67.

Таким образом, для обеспечения эффективности инвестиций в градостроительную отрасль и развитие территорий необходимо, с одной стороны, обеспечить достоверность оценки потенциальных рисков возникновения угроз еще на стадии планирования проектов, с другой стороны, выработать механизмы их компенсации или сведения до минимально возможного уровня.

Для решения данной задачи разработана модель, учитывающая влияние потенциальных угроз и рисков их возникновения на всех этапах обеспечения и реализации проектов в градостроительной отрасли, (рисунок 2).

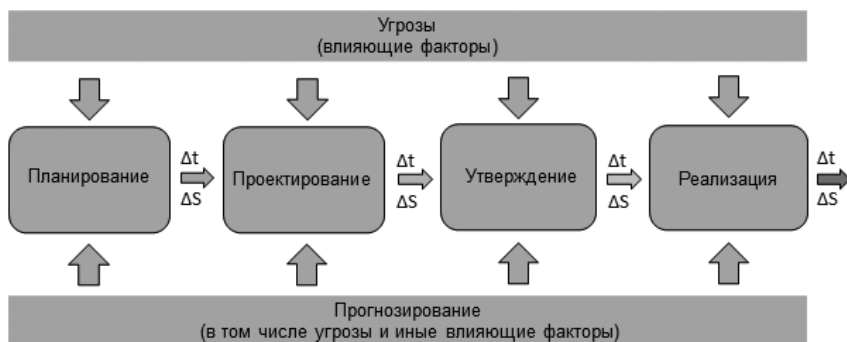


Рисунок 2. Модель реализации проектов в отрасли, отражающая влияние отклонения прогнозируемых угроз от реальных, возникающих на каждой стадии технологического процесса

Модель показывает системный характер и взаимозависимость этапов выполнения проектов. Отклонение реальных угроз (влияющих факторов) от прогнозируемых (влияющих факторов) на каждом из этапов приводит к потерям ресурсов на каждом из этапов: временных Δt и финансово-экономических ΔS . Изменение цвета по направлению вправо означает нарастание потерь (в пределе – срыв проекта).

Ввиду того, что прогнозы, в том числе по возможным угрозам и рискам выполнения никогда не совпадают с реальными, необходимы методы и механизмы компенсации угроз за счет управления рисками на каждом из этапов реализации проектов.

С этой целью предлагается модель сетевого планирования выполнения проектов, отличающаяся от общепринятой – включением в нее рисков на каждом из этапов, значения которых подлежат корректировке в зависимости от реально возникающих в процессе его выполнения угроз.

Так как возникновение и характер угроз и соответствующих рисков носит вероятностный характер, то для оценки рисков на каждом из этапов предполагается выбрать одну из моделей анализа рисков и принятия решений при неполной информации¹⁰⁰. Наиболее предпочтительно применение байесовской модели, так как в соответствии с формулой Байеса априорная вероятность возможных угроз в процессе выполнения проектов может быть изменена после получения экспертных оценок или наблюдения событий, связанных с выполнением проекта и корректирующих априорную информацию, полученную по предварительным прогнозам.

Кукарека А.Н.

ЗАЩИТА ВИРТУАЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА «ПРОСТРАНСТВА РАЗВИТИЯ»

Нестабильная обстановка в приграничных с Россией странах и республиках (Япония, Прибалтийские государства, Украина, Грузия), на Ближнем Востоке и Северной Африке говорят о необходимости усиления безопасности как на национальном, так и на международном уровнях. Особую угрозу представляет терроризм, который продолжительное время, действуя в международных масштабах, приобрёл транснациональный характер. При использовании традиционных форм существования, в самостоятельный вид выделился кибернетический терроризм, полностью основанный на высоких технологиях.

¹⁰⁰ Уткин Л.Б. Анализ риска и принятие решений при неполной информации. – СПб.: Наука, 2007.

Свои преступления кибертеррористы осуществляют при минимальных затратах, на значительном физическом удалении от объекта воздействия, а также, как правило, из стран, где правовое поле не только не позволяет пресечь эту преступную деятельность, но и вообще не содержит в себе конкретных понятий, связанных с противоправными действиями в виртуальном пространстве.

Анализ кибератак за последние 15 лет показывает, что киберпреступники действуют практически во всех сферах производства и жизнедеятельности любого государства. Кибертеррористов интересует не только уязвимость электронных коммуникаций и сетей правительств стран и их силовых структур. Виртуальное пространство используется ими как для хищения информации, так и для негативного воздействия на неё, путём вредоносных программ, применяемых против объектов промышленности и топливно-энергетического комплекса, террористическое воздействие на которые путём применения кибернетических атак может привести к многочисленным человеческим жертвам и крупному экономическому ущербу.

В каких сферах пространственного развития нашего государства кибертерроризм может оказать существенное негативное воздействие? Обеспечение безопасности, в том числе от кибернетического терроризма, будет осуществляться в рамках пространственного развития России по трём направлениям: транспортная безопасность (в том числе трубопроводный транспорт); энергетическая безопасность; безопасность информационно-коммуникационной структуры.

Какими же способами предлагается решать стратегические задачи? Во-первых, согласно Стратегии пространственного развития, в целях обеспечения расширения географии, ускорения экономического роста, научно-технического и интеллектуального развития в рассматриваемой сфере исполнителям программы предписывается осуществлять за счёт внедрения интеллектуальных транспортных систем и путём задействования информационно-коммуникационных технологий, платформенных решений и интеллектуальных систем управления городской инфраструктуры («умный город»)¹⁰¹.

¹⁰¹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля

Этим же нормативным документом предлагается обеспечивать национальную безопасность за счёт социально-экономического развития геостратегических территорий Российской Федерации, а именно путём усиления пространственного сотрудничества с сопредельными странами, в том числе в научно-технической, социальной, экономической и других сферах, осуществлять предупреждение чрезвычайных ситуаций, ликвидацию последствий, катастроф и стихийных бедствий, борьбе с эпидемиями и ликвидации их последствий. Но именно эти сферы представляются нам наиболее терророгенными.

Отсюда следует, что при реализации планов территориального развития органы исполнительной власти субъектов федерации должны принимать самое активное участие в разработке действенных ведомственных и межведомственных нормативных правовых актов в сфере борьбы с кибертерроризмом. Нужна плотная консолидация действий в вопросах противодействия кибертерроризму, в том числе с целью преодоления параллелизма в работе, влекущей за собой неоправданную конкуренцию. Такая консолидация будет способствовать эффективности применения мер специального характера по поиску и нейтрализации террористических объединений, осуществляющих свою противоправную деятельность в виртуальном пространстве, их организационных структур и объектов, в том числе в рамках проведения контртеррористических операций, совместных учений и тренировок, направленных на овладение знаниями, умениями и навыками в сфере противодействия кибертеррористам, профессиональное совершенствование соответствующих сотрудников органов исполнительной власти. Очевидна необходимость активизации профилактики идеологии терроризма с учетом специфики каждого региона страны, работы по разоблачению преступной деятельности кибертеррористов, в том числе с использованием современных методов массмедийного и сетевого воздействия.

Успешное решение органами публичной власти задач по противодействию террористическим проявлениям в виртуальном пространстве возможно лишь в результате усиления профессиональной подготовки соответствующих специалистов. Они должны быть готовы

к результативной разъяснительной работе среди населения, не осознающего степень угроз виртуального характера. Их деятельность тем сложнее, чем шире спектр выпуска компьютерной продукции, легче доступность и ниже ее себестоимость, над чем постоянно работают создатели средств массового воздействия на общественное сознание населения.

Существующая система противодействия кибертерроризму нуждается в значительной регулировке. Решение этой проблемы потребует глубокой теоретической оценки вопросов такого вида противодействия и выработки принципиально новых практических рекомендаций для борьбы с ним, прежде всего в периметре Российской Федерации.

Мобильность и достаточно мощная оснащённость киберпреступников орудиями и средствами своих преступлений приводят к значительному усложнению форм и методов выявления, предупреждения и пресечения их противоправной деятельности.

Комплексный подход к созданию средств противодействия кибернетическому терроризму будет иметь наибольшую эффективность при определённом объединении специальных возможностей организаций, способных противостоять такому виду угроз личности, обществу и государству.

Моисеенко А.М.

ПОЛИТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В КРУПНЫХ ГОРОДАХ (НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА)

Проблемы качества окружающей среды жизнедеятельности человека не должны выпадать из поля зрения органов государственного управления при стратегическом планировании развития территорий. Антропогенное воздействие на окружающую среду достигло угрожающего уровня, что приводит к повышению факторов риска проявления целого ряда негативных последствий, непосредственно влияющих на качество жизни населения. Особенно остро это проявляется

в крупных городах с многомиллионным населением, в городах с развитой инфраструктурой предприятий опасных производств. Не является исключением и «северная столица» России.

Экологическая политика Санкт-Петербурга основана на принципах охраны окружающей среды, изложенных в федеральном законодательстве. Стратегической целью экологической политики является обеспечение благоприятного состояния окружающей среды, сохранение естественных экологических систем и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду и обеспечения экологической безопасности Санкт-Петербурга.

Достижение стратегической цели экологической политики обеспечивается решением следующих основных задач, к ним относятся:

- развитие системы управления в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности;

- предотвращение и снижение негативного воздействия на окружающую среду;

- восстановление нарушенных естественных экологических систем, возмещение вреда окружающей среде и ликвидация экологического ущерба;

- сохранение окружающей среды, естественных экологических систем, объектов животного и растительного мира, в том числе зеленых насаждений;

- особо охраняемые природные территории регионального значения в Санкт-Петербурге;

- обеспечение экологической безопасности;

- развитие экономического стимулирования охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

- формирование экологической культуры населения Санкт-Петербурга;

- обеспечение эффективного участия граждан, коммерческих и некоммерческих организаций в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды, рациональным природопользованием и обеспечением экологической безопасности;

– развитие международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Однако исполнение экологической политики в 2012–2020 гг. далеко от достижения стратегической цели¹⁰². По результатам десятилетнего мониторинга окружающей среды на территории г. Санкт-Петербурга, позволяет заключить, что очень сильно возросло загрязнение атмосферного воздуха городской среды. При суммарном объеме вредных выбросов в 513 тыс. т (данные 2019 года) «вклад» автомобилей достигает 441,7 тыс. т. В этом причина максимального загрязнения воздушной среды в районах, прилегающих к самым загруженным городским автомагистралям.

Несмотря на то, что суммарный объем вредных выбросов в 2019 г. уменьшился на 24,4 тыс. т в сравнении с 2018 г., в том числе: от стационарных источников – на 1,8 тыс. т, от транспортных средств – на 22,6 тыс. т, обстановка остается угрожающей.

Для предотвращения и снижения негативного воздействия на атмосферный воздух органам государственного управления экологической политикой нужна оперативная полная и достоверная информация о состоянии атмосферного воздуха на территории Санкт-Петербурга; необходимо последовательное внедрение инструментального контроля на источниках выбросов объектов хозяйственной деятельности, подлежащих региональному государственному надзору, в соответствии с требованиями действующего законодательства; поэтапное сокращение использования угля и мазута в качестве топлива для котельных; совершенствование транспортно-планировочной структуры и развитие улично-дорожной сети Санкт-Петербурга; поэтапное дестимулирование использования личного автомобильного транспорта в центральной части Санкт-Петербурга; расширение сети общественного транспорта; постоянное снижение объема выбросов от городского пассажирского транспорта.

¹⁰² Региональная целевая программа по обращению с твердыми бытовыми отходами в Санкт-Петербурге на период 2012-2020 годов [Электронный ресурс] / Санкт-Петербургский научный центр Российской академии наук. Официальный сайт.

Состояние экологической безопасности усугубляется сохранением значительного количества опасных производств, деятельность которых ведет к нарушению экологического баланса, включая нарушение санитарно-эпидемиологических и санитарно-гигиенических стандартов питьевой воды, потребляемой населением города.

По результатам мониторинга загрязнения питьевой воды и вод водотоков в Санкт-Петербурге, по состоянию на 2019 год, выявлено: предельно-допустимые показатели превышены в 50% водных объектов; полученный высокий показатель БПК (биохимическое потребление кислорода) свидетельствует о значительном содержании в воде органических веществ. Бактериологическое загрязнение наблюдается во всех водоемах, кроме реки Лопухинка и озера Кипенское.

В последние годы значительно ухудшилось состояние водных объектов Ленинградской области по микробиологическим показателям. В связи с этим увеличился объем неочищенных стоков на рельеф от данной группы.

Комитетом по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Администрации Санкт-Петербурга для осуществления деятельности в сфере защиты водных ресурсов предстоит реализовывать мероприятия по поддержанию в надлежащем состоянии и проведению своевременных регламентных работ 30 гидротехнических сооружений, находящихся в собственности города.

Для обеспечения экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия водных объектов подведомственные Комитету ГУП «Ленводхоз» и СПб ГУП «Экострой» ежегодно осуществляют комплекс мероприятий, включающий расчистку русел водотоков, дноочистительные работы, восстановление водоемов, уборку и очистку акватории водных объектов и водоохраных зон от мусора и наплавных загрязнений, кошение водной растительности на водотоках Санкт-Петербурга¹⁰³.

Как и большинство городов-миллионников, Санкт-Петербурготягощен «мусорной проблемой». На территории города работают всего

¹⁰³ Региональная целевая программа по обращению с твердыми бытовыми отходами в Санкт-Петербурге на период 2012-2020 годов.

две производственные площадки по обработке и обезвреживанию твердых коммунальных отходов завода МПБО-2 (по механизированной переработке бытовых отходов): на севере в поселке Янино и на юге на Волхонском шоссе. Здесь самым экологичным методом аэробного компостирования из мусора получают компост и балласт, которые в дальнейшем могут быть использованы при обустройстве полигонов, отсыпке дорог либо формировании грунтового покрытия¹⁰⁴.

В настоящее время город только готовится к переходу на новую систему обращения с отходами. Необходимо сократить количество несанкционированных свалок, модернизировать или закрыть большинство полигонов Ленинградской области на рекультивацию, так как срок их эксплуатации давно подошел к концу¹⁰⁵.

Для предотвращения и снижения негативного воздействия на окружающую среду, обусловленного образованием отходов, реализуются следующие меры:

- создание благоприятных экономических условий для сокращения образования отходов, вовлечение их в повторный хозяйственный оборот, включая поддержку предприятий, осуществляющих переработку отходов и вовлечение их в повторный хозяйственный оборот;

- стимулирование внедрения и применения малоотходных и ресурсосберегающих технологий и оборудования в соответствии с действующим законодательством;

- создание и развитие инфраструктуры экологически безопасного обращения с отходами, их обезвреживания и размещения с использованием наилучших доступных технологий;

- обеспечение экологической безопасности при обезвреживании и размещении отходов и проведении работ по экологическому восстановлению территорий объектов размещения отходов после завершения эксплуатации указанных объектов.

¹⁰⁴ Экотехнологические аспекты переработки отходов большого города. Доклады семинара. – СПб.: СПбГУ НИИХ, 2001.

¹⁰⁵ Румянцев В. Несанкционированные свалки в Санкт-Петербурге: когда ожидать решение проблемы? [Электронный ресурс] // Экологическое объединение Bellona.ru. 2018. – URL: <https://bellona.ru/2018/06/15/nesanktsionirovannye-svalki-spb/>.

**ПРИМЕНЕНИЕ МАТЕМАТИЧЕСКИХ МЕТОДОВ
ОБОСНОВАНИЯ КАДРОВЫХ РЕШЕНИЙ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В КОНЦЕПЦИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ**

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации представляет собой комплекс мер, направленных на достижение безопасности государства, общества и каждого гражданина от внутренних и внешних угроз. В условиях современной международной обстановки Вооруженные Силы Российской Федерации являются главным фактором, определяющим возможность проведения независимой суверенной политики, обеспечения безопасности и развития ее территории. Государственная программа перевооружения, модернизации и развития ВС РФ позволила обеспечить внедрение в войска современных образцов вооружения всех типов и принципиально нового оружия, что говорит о подготовленности страны к ведению территориальной обороны ее субъектов.

Однако эффективность реализации Стратегии национальной безопасности РФ и Военной доктрины РФ напрямую зависит от уровня подготовленности военных и гражданских руководящих кадров, от продуманной кадровой политики.

Современные кадровые решения должны соответствовать требованиям цифровой экономики с позиции компетентностного подхода. Для реализации процедуры оценки по компетенциям, на наш взгляд, продуктивен метод анализа иерархий (МАИ).

Уникальность метода заключается в том, что он является одновременно и качественным, и количественным, поскольку в его основе наряду с математикой заложены и психологические инструменты. МАИ позволяет понятным и рациональным образом структурировать сложную проблему принятия решений в виде иерархии, попарно качественно сравнить альтернативные варианты решения по лингвистическим критериям и выполнить их количественную оценку.

Анализ проблемы принятия решений в МАИ начинается с построения иерархической структуры, которая включает в себя цель,

критерии, альтернативы и другие рассматриваемые факторы, влияющие на выбор. Эта структура отражает понимание стоящей проблемы лицом, принимающим решение. Каждый элемент иерархии может представлять различные аспекты решаемой задачи, причем во внимание могут быть приняты материальные и нематериальные факторы, измеряемые количественные параметры и качественные характеристики, объективные данные и субъективные экспертные оценки

Следующим этапом анализа является определение приоритетов, представляющих относительную важность или предпочтительность элементов построенной иерархической структуры, с помощью процедуры парных сравнений по шкале Саати (таблица 1). Безразмерные приоритеты позволяют обоснованно сравнивать разнородные факторы, что является отличительной особенностью метода анализа иерархий.

Таблица 1. Шкала Саати

Степень превосходства	Описание степени превосходства
1	Объекты одинаково важны
3	Умеренное превосходство одного над другим
5	Существенное превосходство одного над другим
7	Значительное превосходство одного над другим
9	Абсолютное превосходство одного над другим
2, 4, 6, 8	Промежуточные значения степеней превосходства

На заключительном этапе анализа выполняется синтез (линейная свертка) приоритетов на иерархии, в результате которой вычисляются приоритеты альтернативных решений относительно главной цели. Лучшей считается альтернатива с максимальным значением приоритета.

Таким образом, *алгоритм метода анализа иерархий* включает:

1. Построение модели проблемы в виде иерархии:

- а) определение цели;
- б) определение множества критериев;
- в) формирование множества альтернатив.

2. Установление приоритетов критериев методом попарного сравнения:

- а) формирование матрицы попарного сравнения критериев с использованием шкалы Саати;

б) ранжирование критериев – получение нормализованного вектора приоритетов критериев;

в) определение достоверности полученного результата – оценка согласованности матрицы.

3. Установление приоритетов альтернатив по каждому критерию методом попарного сравнения:

а) формирование матрицы попарного сравнения альтернатив по каждому критерию с использованием шкалы Саати;

б) ранжирование альтернатив – получение нормализованного вектора приоритетов альтернатив;

в) определение достоверности полученного результата – оценка согласованности матрицы.

4. Определение глобального приоритета альтернатив.

5. Принятие решения на основе полученных результатов.

Математический аппарат алгоритма метода анализа иерархий, а также его реализацию¹⁰⁶ рассмотрим на конкретном примере.

Пусть в рамках решения кадрового назначения необходимо определиться с кандидатом № 1, кандидатом № 2, кандидатом № 3 для достижения главной цели – обеспечения эффективности функционирования кадрового формирования. Мы располагаем сравнительной информацией по альтернативам и критериям (априорной), представленной соискателями. Информация помещена в таблицы 2 – 4.

Таблица 2

	Альтернативы
A₁	Кандидат № 1
A₂	Кандидат № 2
A₃	Кандидат № 3

¹⁰⁶ Жук И.А. Метод анализа иерархий в решении задач управления / И.А. Жук, А.В. Резниченко // Электронный научный журнал. – Люберцы: ООО «АР-Консалт», 2017. – Т.3-1(18), с. 147-160; Жук И.А. Оценка эффективности образовательного процесса с применением метода анализа иерархий / И.А. Жук, А.В. Резниченко // Международная конференция-сессия «Государственное управление и развитие России: вызовы и возможности» (Москва, ИГСУ РАНХиГС, 14 -18 мая 2018). – М.: Изд. дом «Научная библиотека», 2018. – Т.1. – С. 869–884.

Таблица 3

	Критерии	Приоритеты (заданы априори)
К₁	<i>Грамотное общение на родном языке</i>	3
К₂	<i>Знание международного языка</i>	8
К₃	<i>Наличие высшего военного образования</i>	1
К₄	<i>Опыт командования соответствующими военными формированиями</i>	2
К₅	<i>Математическая компетенция</i>	6
К₆	<i>Компетенция в области информатики</i>	7
К₇	<i>Коммуникативная компетенция</i>	4
К₈	<i>Образовательная компетенция</i>	5

Таблица 4

	К₁	К₂	К₃	К₄	К₅	К₆	К₇	К₈
А₁	хорошо	удовлетв.	да	3 года	удовлетв.	удовлетв.	отлично	хорошо
А₂	хорошо	хорошо	да	2 года	удовлетв	Хорошо	отлично	хорошо
А₃	отлично	удовлетв.	да	1 год	удовлетв	удовлетв.	отлично	хорошо

С учетом имеющихся данных сформируем матрицы попарного сравнения критериев, проведем ранжирование критериев – получим нормализованный вектор приоритетов критериев и определим достоверность полученного результата – оценим согласованности матрицы.

Матрица попарного сравнения критериев имеет следующий вид:

$$x_{ij} = v, x_{ji} = \frac{1}{v},$$

где v – значение сравнительной оценки критерия по шкале Саати.

	К₁	...	К_j	...	К_n
К₁	1	...	x_{1j}	...	x_{1n}
...	...	1	...	...	...
К_i	x_{i1}	...	1	...	x_{in}
...	...	...	...	1	...
К_n	x_{n1}	...	x_{nj}	...	1

Оценка компонент собственного вектора i -го критерия ($i = 1 \div n$) выполняется по формуле:

$$y_i = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n x_{ij}},$$

а нормализация оценок y_{in} , — по формуле:

$$y_{in} = \frac{y_i}{\sum_{i=1}^n y_i},$$

что показывает вклад каждого i -го критерия в достижение цели (n – размерность матрицы).

Оценка согласованности матрицы выполняется путем вычисления максимального собственного числа матрицы ($\lambda_{\max}$) по формулам:

$$\lambda_i = \left(\sum_{j=1}^n x_{ij} \right) \cdot y_{in}, \text{ где } i=1, \dots, n; \quad \lambda_{\max} = \sum_{i=1}^n \lambda_i$$

с последующим вычислением индекса согласованности (ИС):

$$\text{ИС} = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1}$$

и отношения согласованности (ОС):

$$\text{ОС} = \text{ИС} / \text{СС},$$

где значения случайной согласованности (СС) берутся из таблицы:

N	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
СС	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49

Если $\text{ОС} \leq 0,1$, то считается, что матрица согласована, при $0,1 < \text{ОС} \leq 0,2$ согласованность матрицы приемлема, а при $\text{ОС} > 0,2$ – согласованность матрицы не приемлема. В последнем случае значения матрицы по шкале Саати следует переопределить.

В результате формируется сводная таблица для расчета приоритета критериев:

	K_1	...	K_j	...	K_n	$y_i = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n x_{ij}}$	$y_{in} = \frac{y_i}{\sum_{i=1}^n y_i}$	$\lambda_i = \left(\sum_{j=1}^n x_{ij} \right) \cdot y_{in}$
K_1	1	...	x_{1j}	...	x_{1n}	y_1	y_{1n}	λ_1
...	...	1	...	...	...	...	...	...
K_i	x_{i1}	...	1	...	x_{in}	y_i	y_{in}	λ_i
...	...	...	...	1	...	...	...	...
K_n	x_{n1}	...	x_{nj}	...	1	y_n	y_{nn}	λ_n
Сумма по столбцу	$\sum_{i=1}^n x_{i1}$	...	$\sum_{i=1}^n x_{ij}$	...	$\sum_{i=1}^n x_{in}$	$\sum_{i=1}^n y_i$	$\sum_{i=1}^n y_{in} = 1$	$\lambda_{\max} = \sum_{i=1}^n \lambda_i$

В условиях нашего примера на основании экспертных оценок формируем матрицу попарного сравнения критериев (на основании экспертных оценок) и затем, проведя необходимые расчеты, заполняем сводную таблицу и определяем ее согласованность.

Сводная таблица для расчета приоритета критериев

	K_3	K_4	K_1	K_7	K_8	K_5	K_6	K_2	$y_i = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n x_{ij}}$	$y_{in} = \frac{y_i}{\sum_{i=1}^n y_i}$	$\lambda_i = \sum_{i=1}^n \left(\sum_{j=1}^n x_{ij} \right) \cdot y_{in}$
K_3	1	2	3	4	5	6	7	8	3,76	0,3280	0,8914
K_4	0,5	1	2	3	4	5	6	7	2,66	0,2319	1,0652
K_1	0,33	0,5	1	2	3	4	5	6	1,82	0,1585	1,1809
K_7	0,25	0,33	0,5	1	2	3	4	5	1,22	0,1065	1,2022
K_8	0,2	0,25	0,33	0,5	1	2	3	4	0,82	0,0713	1,1460
K_5	0,17	0,2	0,25	0,33	0,5	1	2	3	0,55	0,0479	1,0457
K_6	0,14	0,17	0,2	0,25	0,33	0,5	1	2	0,38	0,0327	0,9329
K_2	0,13	0,14	0,17	0,2	0,25	0,33	0,5	1	0,27	0,0231	0,8333
Сумма	2,72	4,59	7,45	11,28	16,08	21,83	28,5	36,0	11,48	1,00	8,2976

Рассчитанные значения параметров (**ИС** = 0,0425; **СС** = 1,32; **ОС** = 0,0301) свидетельствуют, что *матрица согласована*.

Последующие действия метода анализа иерархий связаны с формированием матриц попарного сравнения альтернатив по каждому

из критериев, ранжированием альтернатив по каждому из критериев – получением нормализованных векторов приоритетов альтернатив по каждому из критериев и определением достоверности полученных результатов – оценкой согласованности матриц. Аналитический аппарат аналогичен.

Так матрица попарного сравнения критериев имеет следующий вид:

$$x_{ij\gamma} = v, x_{ji\gamma} = \frac{1}{v},$$

где v – значение сравнительной оценки критерия по шкале Саати;
 K_{γ} – γ -й критерий ($\gamma = 1, \dots, n$).

	A_1	...	A_j		A_n
A_1	1	...	$x_{1j\gamma}$	...	$x_{1n\gamma}$
...	...	1	...	...	...
A_i	$x_{i1\gamma}$	...	1	...	$x_{in\gamma}$
...	...	...	...	1	...
A_n	$x_{n1\gamma}$	...	$x_{nj\gamma}$	...	1

Оценка компонент собственного вектора i -ой альтернативы по γ -критерию ($i, \gamma = 1 \div n$) выполняется по формуле $a_{i\gamma} = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n x_{ij\gamma}}$,

а нормализация оценок $a_{i\gamma} = \frac{a_{i\gamma}}{\sum_{i=1}^n y_{i\gamma}}$, показывает вклад каждого i -ой альтернативы по γ -критерию в достижение цели (n – размерность матрицы).

Оценка согласованности матрицы выполняется путем вычисления максимального собственного числа матрицы ($\lambda_{\max}^{\gamma}$) по формулам:

$$\lambda_{i\gamma} = \left(\sum_{j=1}^n x_{ij\gamma} \right) \cdot a_{in\gamma}, \text{ где } i = 1, \dots, n; \quad \lambda_{\max}^{\gamma} = \sum_{i=1}^n \lambda_{i\gamma}$$

с последующим вычислением индекса согласованности $ИС = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1}$

и отношения согласованности $ОС = ИС/СС$, где значения случайной согласованности берутся из той же таблицы:

<i>N</i>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CC	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49

Аналогично считается, что если $OC \leq 0,1$, то матрица согласована, при $0,1 < OC \leq 0,2$ согласованность матрицы приемлема, а при $OC > 0,2$ – согласованность матрицы не приемлема.

В результате формируется сводная таблица для расчета приоритета альтернатив A_j ($j = 1 \div n$) по критерию K_γ :

	A_1	...	A_j	...	A_n	$a_{i\gamma} = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n x_{ij\gamma}}$	$a_{in\gamma} = \frac{a_{i\lambda}}{\sum_{i=1}^n a_{i\gamma}}$	$\lambda_{i\gamma} = \left(\sum_{j=1}^n x_{ij\gamma} \right) \cdot a_{in\gamma}$
A_1	1	...	$x_{1j\gamma}$	...	$x_{1n\gamma}$	$a_{1\gamma}$	$a_{1n\gamma}$	$\lambda_{1\gamma}$
...	...	1	...	...	...	...	...	...
A_i	$x_{i1\gamma}$	...	1	...	$x_{in\gamma}$	$a_{i\gamma}$	$a_{in\gamma}$	$\lambda_{i\gamma}$
...	...	...	...	1	...	...	...	...
A_n	$x_{n1\gamma}$	...	$x_{nj\gamma}$	...	1	$a_{n\gamma}$	$a_{nn\gamma}$	$\lambda_{n\gamma}$
Сумма по столбцу	$\sum_{i=1}^n x_{i1\gamma}$	...	$\sum_{i=1}^n x_{ij\gamma}$	...	$\sum_{i=1}^n x_{in\gamma}$	$\sum_{i=1}^n a_{i\gamma}$	$\sum_{i=1}^n a_{in\gamma} = 1$	$\lambda_{\max}^\gamma = \sum_{i=1}^n \lambda_{i\gamma}$

В рамках нашей статьи приводим для примера сводные таблицы для расчета приоритета альтернатив по критериям K_1 и K_2 :

Сводная таблица для расчета приоритета альтернатив по критерию K_1

	A_1	A_2	A_3	$a_{i\gamma} = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n x_{ij\gamma}}$	$a_{in\gamma} = \frac{a_{i\lambda}}{\sum_{i=1}^n a_{i\gamma}}$	$\lambda_{i\gamma} = \left(\sum_{j=1}^n x_{ij\gamma} \right) \cdot a_{in\gamma}$
A_1	1	1	1/2	0,793701	0,25	1
A_2	1	1	1/2	0,793701	0,25	1
A_3	2	2	1	1,587401	0,5	1
Сумма по столбцу	4	4	2	3,174802	1	3

Рассчитанные значения параметров ИС = 0, СС = 0,58 и ОС = 0 свидетельствуют, что матрица согласована.

Сводная таблица для расчета приоритета альтернатив по критерию К₂

	A ₁	A ₂	A ₃	$a_{iy} = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n x_{ijy}}$	$a_{iny} = \frac{a_{i\lambda}}{\sum_{i=1}^n a_{iy}}$	$\lambda_{iy} = \left(\sum_{j=1}^n x_{ijy} \right) \cdot a_{iny}$
A ₁	1	1/2	1	0,793701	0,25	1
A ₂	2	1	2	1,587401	0,5	1
A ₃	1	1/2	1	0,793701	0,25	1
Сумма по столбцу	4	2	4	3,174802	1	3

Рассчитанные значения параметров ИС = 0, СС = 0,58 и ОС = 0 свидетельствуют, что матрица согласована.

Аналогично выполненные расчеты приоритетов альтернатив по критериям К₃ - К₈ позволили сформировать вектора приоритетов альтернатив и подтвердили согласованность соответствующих матриц.

Завершающими этапами алгоритма метода анализа иерархий являются определение глобального приоритета альтернатив с помощью матричных преобразований и принятие решения на основе результатов расчетов:

$$B = \begin{pmatrix} a_{1n1} & \dots & \dots & \dots & a_{1nn} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ a_{nn1} & \dots & \dots & \dots & a_{nnn} \end{pmatrix} \cdot \begin{pmatrix} y_{1n} \\ \dots \\ \dots \\ \dots \\ y_{nn} \end{pmatrix}, \quad B_{opt} = \max_{i=1 \div n} b_i.$$

В условиях нашего примера получаем:

Расчет глобальных приоритетов

$$B = \begin{pmatrix} 0,25 & 0,25 & 0,33 & 0,54 & 0,33 & 0,25 & 0,33 & 0,33 \\ 0,25 & 0,5 & 0,33 & 0,3 & 0,33 & 0,5 & 0,33 & 0,33 \\ 0,5 & 0,25 & 0,34 & 0,16 & 0,34 & 0,25 & 0,34 & 0,34 \end{pmatrix} \cdot \begin{pmatrix} 0,1585 \\ 0,0231 \\ 0,328 \\ 0,2319 \\ 0,0479 \\ 0,0327 \\ 0,1065 \\ 0,0714 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} 0,361555 \\ 0,319849 \\ 0,318596 \end{pmatrix}$$

И соответственно, лучшее кадровое решение – это первая альтернатива – Кандидат №1.

Принятие любых управленческих решений предполагает анализ значительного числа факторов, в той или иной степени влияющий на планируемые действия. Однако использование многокритериальных подходов для принятия оптимального решения весьма затруднительно, поскольку определяет необходимость использования специальных методов преобразования совокупности показателей в один, интегрированный оптимизируемый показатель (операция свертки критериев).

Смысл разных сверток состоит в том, чтобы из нескольких критериев получить один «коэффициент качества» (сводный критерий), приближенно моделируя, таким образом, неизвестную (не заданную в явном виде) функцию полезности лица, принимающего решение. Однако при данном подходе предполагается, что лицо, принимающее решение, всегда имеет функцию полезности, независимо от того, может ли лицо, принимающее решение задать ее в явном виде (т.е. дать ее математическое описание).

Операция свертки применима в случае измеримых свойств, признаков, критериев, в противном же случае, когда необходимо получать качественно-количественные оценки используются методы, хоть и не обеспечивающие лицу, принимающему решение, оптимального с математической точки зрения решения, но позволяющие ему в интерактивном режиме найти альтернативу, наилучшим образом согласующуюся с его пониманием сути проблемы и требованиями к ее решению.

«КРЫМСКИЙ ВОПРОС» И ЗАДАЧИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Крым был частью России с XVIII в. и всегда выполнял роль форпоста на юго-западном направлении. Крым и Российское государство объединены общей историей, героическим прошлым. Экономический, социально-политический и культурно-исторический расцвет Крыма стал возможным благодаря усилиям государственнической элиты нашей страны. В XIX в. Крым и воинская слава Севастополя вошли в коллективное сознание и стали одним из основных элементов исторической памяти российского народа.

В период постсоветской истории Крым играл особую роль в обеспечении национальной безопасности России. Попытка стран Запада, традиционно выступающих в роли геополитических оппонентов России, вывести полуостров из зоны российского влияния заставил Россию предпринять решительные действия по сохранению этого влияния и его упрочению. В обстановке, сложившейся на южных рубежах Российской Федерации, Москва пошла на беспрецедентный в новейшей мировой истории шаг – включение в состав Российского государства территории, ранее отторгнутой в совершенно иных исторических и международно-политических условиях. Этот шаг, повлекший за собой негативную реакцию мирового сообщества, в особенности стран Запада, имел огромное значение для населения России и Русского мира в целом. Признание независимости Крыма и последующее включение его в состав Российской Федерации носило характер четкой артикуляции осознанных национальных интересов и понимания необходимости создания условий для их реализации и конструктивного способа обеспечения национальной безопасности России на ключевом юго-западном направлении.

С точки зрения геополитики, Азово-Черноморский регион всегда был регионом серьезнейших международных противоречий. Воссоединение Крыма с Россией создали принципиально иной расклад сил в регионе и новые параметры международного взаимодействия. При том, что часть актуальных внешнеполитических проблем России

были решены в марте 2014 года, часть – осталась нерешенной, однако, появились и новые проблемы, решение которых только предстоит найти.

«Крымский вопрос» имеет особое звучание в международной повестке. «И хотя в результате сецессии и присоединения Крым вошел в состав Российской Федерации, международная общественность по-прежнему оценивает эту территорию как “буферную”, “серую зону” спора между Россией и Украиной»¹⁰⁷. В категориях геополитики Крымский полуостров является геополитической точкой, претензии на включение в свою зону влияния которой так или иначе обозначают Украина, США и ЕС, Турция. У «крымского вопроса» есть также социально-экономическое измерение, связанное с антироссийской санкционной политикой и сохранением «периметра безопасности» для самого Крыма, а также гуманитарное измерение. Последнее связывается с сохраняющейся опасностью утраты влияния русского языка и русской культуры в Северном Причерноморье.

Положительное для России решение «крымского вопроса» имеет принципиальную важность для реализации национальных интересов населения и национальной безопасности страны, нейтрализации проблем, с которыми сталкивается население Крымского полуострова и России в целом в связи с воссоединением. Именно поэтому Крыму уделяется особое внимание в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года¹⁰⁸.

Социально-экономическая ситуация в Крыму в составе Украины, как правило, характеризовалась как депрессивная, проблемная¹⁰⁹. Центр практически не вкладывал средства в развитие инфраструктуры полуострова и в целом в социально-экономическое развитие региона, предпочитая выкачивать их из существующих и стремительно устаревающих мощностей, а также местных бизнес-проектов.

¹⁰⁷ Кудлай А.А. Региональная социально-политическая безопасность как новая стратегия безопасности для Крымского полуострова // Психология. Социология. Педагогика. – 2016. – № 1(50). – С. 19.

¹⁰⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации об утверждении «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 13 февраля 2019 г. №207-р. // Сайт Правительства России [Электронный ресурс]. – URL: <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUtT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf>.

¹⁰⁹ Попов М.Ю. Исторический и современный контекст интеграции Крыма в Российскую Федерацию: планы и перспективы / М.Ю. Попов, С.Г. Каропова, С.В. Некрасов // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология. – 2018. – Т.4 (70). – № S2. – С. 150.

Разумеется, смена государственной принадлежности территорий не могла не отразиться на социально-экономической ситуации. С одной стороны, Россия вкладывает значительные средства в развитие полуострова. С другой стороны, наблюдатели, анализируя данные социологических опросов, отмечают более сложные условия ведения бизнеса по сравнению с теми, что имели место в бытность Крыма украинским, а также коррупцию, которую усиливает новая крымская элита¹¹⁰.

Специалисты, отслеживающие уровень социально-экономической безопасности Крыма в 2016 году, указывали, что продовольственная безопасность Республики Крым находится на низком уровне. «Основная причина – проблемы с экономической доступностью продуктов питания»¹¹¹. Вместе с тем социологические данные об участии крымчан в политической жизни страны показывают достаточно высокий уровень активности (выборы в Государственную Думу в 2016 г., выборы Президента РФ в 2018 г.). Таким образом, можно предположить, что возникшие трудности в социально-экономической сфере население Крыма воспринимает как неизбежные, но временные.

Как указывалось выше, федеральный центр вкладывает значительные средства в развитие полуострова. Ключевыми проектами в направлении экономической интеграции Крыма в состав России можно считать следующие: Крымский мост, соединяющий полуостров с материковой частью; скоростная трасса «Таврида», связавшая Керчь, Феодосию, Симферополь и Севастополь и транспортное кольцо вокруг Симферополя; новый терминал аэропорта «Симферополь»; две новые электростанции «Таврическая» и «Балаклавская»; развитие туристической инфраструктуры, сельского хозяйства Крыма, получившего новые рынки сбыта в рамках Евразийского экономического союза (в соответствии с Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации¹¹²); объекты военно-промышленного комплекса

¹¹⁰ Исторический и современный контекст интеграции Крыма в Российскую Федерацию: планы и перспективы. – С. 151.

¹¹¹ Дятел В.Н. Состояние продовольственной безопасности Республики Крым / В.Н. Дятел, Ф.Т. Асаев // Известия сельскохозяйственной науки Тавриды. – 2016. – №6 (169). – С.119.

¹¹² Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Официальный сайт Президента России. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45106>.

(13 объектов на 2014 г.) и др. «Открываются и новые возможности для социально-экономического развития Крымского федерального округа и Российской Федерации в целом, а также для отдыха и туризма, которые должны прийти на смену военному туризму, осуществлявшемуся под эгидой НАТО и, в первую очередь, ВМС США.»¹¹³

Социально-экономическая ситуация в республике была весьма напряженной в 2015 г. в результате спланированных Украиной диверсионных действий. В литературе события 2015 года в Крыму часто квалифицируют как террористическую деятельность¹¹⁴. Так называемые «энергетическая», «продовольственная», «транспортная», «морская» блокады Крымского полуострова были инициированы извне, носили нарочито провокационный характер и были направлены на обострение международной обстановки в регионе Северного Причерноморья и в целом на глобальном уровне. В 2015–2017 гг. Запад всеми возможными способами подталкивал Россию к открытому конфликту, активно используя «крымский вопрос» в его социально-экономическом и экологическом измерении. И если в 2015 году все 9 наиболее резонансных диверсионных актов были спланированы и реализованы на территории Украины, к тому моменту практически полностью перешедшей под внешнее управление, то следующие 9 резонансных случаев диверсионных действий в 2016–2017 гг. были реализованы на территории Крымского полуострова. Ситуацию усугубляли в этот период деструктивные и провокационные действия Киева в акватории Черного и Азовского морей.

На социально-экономическую обстановку в Крыму влияет также этноконфессиональный фактор. На полуострове до и после 2014 года неоднократно фиксировались факты, которые можно квалифицировать как радикальные проявления этнической и религиозной нетерпимости. Что же касается экстремизма, то на 2015 год в Крымском федеральном округе, где зафиксировано более 120 этнических образований, и в связи

¹¹³ Вагина В.О. Воссоединение Крыма с Россией: проблематика интеграции в социально-экономическое пространство / В.О. Вагина, В.Г. Пантелеев // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология. – 2018. – Т. 4(70). – № S1. – С.93.

¹¹⁴ Яковлев А.Н. Внешние риски развития социокультурной конфликтности в Крыму // Геополитика и экогеодинамика регионов. – 2018. – Т. 4 (14). – Вып. 3. – С. 409.

с вхождением в состав Российской Федерации, экстремизм связан, прежде всего, с попытками дестабилизации социального и экономического развития полуострова, запугиванием граждан, а также организацией различного рода блокад (политических, экономических и др.)»¹¹⁵.

Таким образом, можно согласиться с утверждением, что «процессы, которые сейчас разворачиваются в Крыму, имеют последствия для всей страны»¹¹⁶. От того, как будет интегрирован полуостров в социокультурное и социально-экономическое пространства России и как будут профилироваться конфликтогенные факторы, станет понятно, что еще понадобится России для адаптации к новому раскладу геополитических сил. Последнее требует мобилизации ресурсов, повышения эффективности управления и результативного использования имеющегося человеческого капитала¹¹⁷. США и их союзники видят одной из наиболее эффективных стратегий ослабления России генерацию на ее территории искусственной регионализации, управляемой извне. Эта стратегия проходит с 2014 года апробацию и в Крыму. В связи с этим актуализируется оценка социально-экономических, социокультурных и этноконфессиональных факторов в обеспечении национальной безопасности. Так, «учет этнокультурного фактора при обеспечении социально-экономического развития субъектов Российской Федерации» фигурирует в качестве одного из принципов Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года¹¹⁸.

Не случайно в этом документе много внимания уделяется именно Крымскому полуострову. Республика Крым и город федерального значения Севастополь, как составная часть Южного макрорегиона, отнесены к категории приоритетных геостратегических территорий

¹¹⁵ Коноплева А.А. Регулирование межэтнических взаимоотношений в Республике Крым в рамках профилактики развития экстремизма // Символ науки. – 2015. – № 11. – С. 73.

¹¹⁶ Юрченко И.В. Проблемы противодействия угрозам социокультурного и идеологического экстремизма в процессе реинтеграции Крыма в российское социально-экономическое пространство // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология. – 2018. – Т. 4(70). – №S2. – С. 314.

¹¹⁷ Юрченко И.В. Указ соч. – С. 314–315.

¹¹⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации об утверждении «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 13 февраля 2019 г. №207-р.

Российской Федерации (наряду с Калининградом). Согласно тексту Стратегии, «геостратегическая территория Российской Федерации» – это «территория в границах одного или нескольких субъектов Российской Федерации, имеющая существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации, характеризующаяся специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности»¹¹⁹. При этом, в Стратегии два крупнейших города полуострова – Севастополь и Симферополь, являющиеся административными центрами субъектов Российской Федерации с прилегающими к ним муниципальными образованиями с общей численностью населения менее 500 тыс. человек, отнесены к числу перспективных центров экономического роста субъектов Российской Федерации, которые обеспечат вклад в экономический рост Российской Федерации до 0,2% ежегодно.

Для примера, Краснодар и Волгоград отнесены к категории перспективных крупных центров экономического роста Российской Федерации – городам, образующим крупные городские агломерации и крупнейшие городские агломерации, которые обеспечат вклад в экономический рост Российской Федерации более 1% ежегодно). А такие города как Калининград, Астрахань, Махачкала относятся к категории перспективных центров экономического роста субъектов Российской Федерации – городам и прилегающим к ним муниципальным образованиям с общей численностью населения более 500 тыс. человек, образующим крупные городские агломерации и крупнейшие городские агломерации, которые обеспечат вклад в экономический рост Российской Федерации от 0,2% до 1% ежегодно¹²⁰. Другими словами, мы можем видеть существенный разрыв между геостратегическим значением полуострова Крым и его местом на карте социально-экономического развития страны, что подчеркивает необходимость приведения в соответствие уровня развития региона его значению для Российского государства в целом.

¹¹⁹ Распоряжение Правительства Российской Федерации об утверждении «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

¹²⁰ Там же.

Республика Крым, как новый регион в составе Российской Федерации, с одной стороны, получает значительную федеральную финансовую помощь, с другой стороны, имеет достаточный потенциал для динамичного развития. Правильно определив кластеры, точки роста и направив в них получаемые средства, у региона есть все шансы перехода из категории «донор» в категорию «реципиент». Согласно проекту Стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 г., главной стратегической целью является «создание нового стандарта качества жизни, как единого пространства для жизни человека, его разностороннего развития, непрерывного обучения, реализации креативного потенциала, отдыха и оздоровления, на базе внедрения современных достижений науки и технологий, ресурсосбережения и экологизации всех сфер»¹²¹. Наряду с кластерным подходом, существуют и разработки, связанные с развитием свободной экономической зоны (СЭЗ) Республики Крым и города федерального значения Севастополя как драйвера социально-экономического развития этого ключевого пограничного региона¹²².

Вместе с тем, как показывает шестилетний опыт интеграции Крыма и Севастополя в единое социально-экономическое пространство России, решение ключевых задач в Крыму на этом направлении пока остается в зоне риска: продолжают действовать международные санкции, что создает сложности для функционирования местного бизнеса, регион отдален от «материковой» России, не столько по территориальному, сколько по экономическому признаку (для местных производителей закрыты зарубежные рынки, отсутствует импорт, плохо отлажены связи с поставщиками и проч.). В связи с этим идея создания особого правового режима на полуострове в формате свободной экономической зоны может выглядеть весьма перспективной, способной не только поддержать экономику полуострова, но и во многом реализовать цели Стратегии пространственного развития Российской Федерации

¹²¹ Проект Стратегии социально-экономического развития Республики Крым до 2030 года // Сайт Правительства Республики Крым. – URL: https://rk.gov.ru/file/strategiya_sotsialjno_ekonomicheskogo_razvitiya_respubliki_krim_do_2030.pdf.

¹²² Новикова Е.В. Функционирование свободной экономической зоны в Республике Крым как драйвер социально-экономического развития региона / Е.В. Новикова, К.В. Зайкова // Экономическое развитие России. – 2019. – Т. 26. – №11. – С. 74-83.

на период до 2025 года, включая развитие местных отраслевых специализаций.

Таким образом, воссоединение Крыма с Россией необходимо рассматривать не только как акт восстановления исторической справедливости, как исторически обусловленный факт, но и как определенный вызов, связанный с необходимостью приведения в соответствие уровня социально-экономического развития нового региона его истинному значению в системе обеспечения национальной безопасности. Здесь крайне важно объективно оценивать те усилия, которые предпринимает федеральный центр по интеграции полуострова в общее политико-правовое, социально-экономическое и социокультурное пространство государства. Ключевым моментом является и то, что акт воссоединения, последствия которого являются долгоиграющими, был обусловлен стремлением российской правящей элиты реализовать национальные интересы и обеспечить национальную безопасность нашей страны на ключевом юго-западном направлении. Важно отметить, что архитектурным символом воссоединения Крыма с Россией стал Крымский мост – символ замыкания «периметра безопасности» на ключевом участке российской государственной границы.

Капустин А.А.

ВОДА ДЛЯ КРЫМА – ЖИЗНЕННО ВАЖНАЯ ПОТРЕБНОСТЬ

Несмотря на значительный природный, экономический, научный и кадровый потенциал, Республика Крым входит в число регионов с относительно невысоким уровнем регионального производства, высокой территориальной неравномерностью развития и структурными диспропорциями. Внешнеполитическая ситуация изоляции поддерживает рудименты ориентации на самодостаточность локального (местного) производства, тормозит развитие внутреннего рынка Республики Крым и ограничивает экспортную ориентированность региональной экономики. Решение проблем требует системного подхода, который позволяет

предотвратить усиление структурных диспропорций, достичь сбалансированности развития экономики РК – одной из составляющих народно-хозяйственного комплекса России, на основе эффективного комплексного использования ее конкурентных преимуществ.

В ракурсе пространственного развития наиболее остро стоит вопрос обеспечения Крыма водными ресурсами. Еще в 2014 году Украина перекрыла подачу воды по Северо-Крымскому каналу, который позволял обеспечивать до 90% потребностей полуострова. На решение задач устранения дефицита воды в регионе Правительством Российской Федерации в период до 2024 года будет потрачено более 48 млрд рублей. По поручению главы государства был подготовлен комплексный план, в соответствии с которым станет возможным обеспечить дополнительную подачу воды в объеме не менее 310 тыс. кубометров в сутки¹²³. Реализация плана по доступному водоснабжению должна быть решена в долгосрочной перспективе и гарантировать устойчивое потребление воды для жителей Республики Крым.

Решение указанной проблемы видится в двух вариантах: использование подземных источников и опреснение морской воды. Приоритетным считается добыча водных ресурсов из подземных источников, а опреснение морской воды является запасным вариантом. Причина – большие объемы воды (более 20 тыс. кубических метров в сутки). Рассматривается сооружение опресняющих установок в Крыму и Севастополе, но процесс сооружения является энергоемким и дорогостоящим.

Для бесперебойного водоснабжения Севастополя государством выделено 5 млрд рублей на строительство дамбы и ковшового водозабора.

В Симферополе для решения проблемы водного обеспечения рассматривается бурение новых скважин для добычи воды, так как регион обладает значительными запасами водных ресурсов – более 1,3–1,7 млн кубометров. Учитывая, что бурение скважин должно быть осуществлено так, чтобы не нанести вреда экологии, процесс будет достаточно долгим. Новые скважины должны будут пройти соответствующие испытания, предстоит изучение их дебита,

¹²³ В Крыму реализовали почти половину мероприятий плана по решению проблемы дефицита воды [Электронный ресурс]. – URL: <https://tass.ru/obschestvo/10938725>.

химического состава. Если вода будет пригодна, то можно будет создавать инфраструктуру для ее подачи населению и другим потребителям.

Ключевой задачей является не только снятие проблемы на период засухи в Крыму, но и обеспечение устойчивого водоснабжения для потребителей полуострова, сократив потери в водопроводных сетях, обеспечив очистку и использование стоков. Комплексное решение будет способствовать не только значительному снижению объёмов потребления дефицитного ресурса, но и наращиванию собственного его производства по конкурентоспособной цене. Очевидно, что решение проблемы дефицита пресной воды в Крыму позволит значительно увеличить инвестиционную привлекательность отдельных районов полуострова¹²⁴.

Ращупкин А.В.

ВЛИЯНИЕ ПРОЕКТА «КРЫМСКИЙ МОСТ» НА РАЗВИТИЕ РЕГИОНА

Одним из основных символов новой жизни Крымского полуострова стало уникальное инженерное сооружение, связывающее его с материком, – Крымский мост. Мост берёт начало на Таманском полуострове Краснодарского края, пересекает Керченский пролив, огибая с севера мыс Ак-Бурун, и выходит на крымский берег в районе Керчи. Транспортный переход состоит из параллельно расположенных автомобильной трассы (движение было открыто 16 мая 2018 года) и железнодорожного полотна (2019 год).

Основные характеристики Крымского моста: общая длина 19 км; для судоходства возведены арочные пролёты (высота 35 м); четырёхполосная автомобильная трасса с общей пропускной способностью до 40 тыс. автомобилей в сутки и разрешённой скоростью

¹²⁴ Мираньков Д.Б. Проблемы преодоления дефицита водных ресурсов в Республике Крым: адаптация зарубежного опыта // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Экономика и управление. – 2018. – № 4. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-preodoleniya-defitsita-vodnyh-resursov-v-respublike-krym-adaptatsiya-zarubezhnogo-opyta>.

для автомобилей 90 км/ч; два железнодорожных пути с общей пропускной способностью до 47 пар поездов в сутки и разрешённой скоростью пассажирских поездов 90 км/ч, грузовых – 80 км/ч. Общая пропускная способность – 14 млн пассажиров и 13 млн тонн грузов в год.

Экономическая блокада со стороны киевского режима и непризнание Крыма как неотъемлемой части России со стороны Западных стран не позволяют в полной мере реализовать тот большой потенциал, который есть в наличии у полуострова. Следовательно, дальнейшая интеграция предприятий Крыма в экономику России становится жизненно важной для существования и развития его социально-экономической системы. Именно Крымский мост поможет в достижении данной цели: из изолированной экономика Крыма трансформируется в интегрированную систему с крепкими и предсказуемыми транспортно-логистическими связями.

Несомненно, это также сильный толчок в развитии Кубани, в частности Таманского полуострова. Постройка порта Тамань при инвестициях свыше 228 млрд рублей на первом этапе предполагает строительство семи терминалов с общим грузооборотом 66,94 млн т: три угольных терминала — «Кузбассразрезугля» (на 20 млн т), СУЭКа (12 млн т) и «СДС-Угля» (5 млн т), – терминал металлургических грузов «Металлоинвеста» (9 млн т), зерновой терминал ЭФКО (на 20 млн т), бункеровочная база «дочки» «Роснефти» «РН-Бункер» (0,9 млн т) и терминал спецназначения «Ростеха»¹²⁵.

Открытие грузовой части Крымского моста однозначно повысило грузопоток в Крым. Компании смогли быстрее и в большом объеме получать необходимое сырье и материалы для своих нужд. Если логистика стала дешевле, следовательно, и себестоимость строительства ниже, что вызвало в конечном итоге увеличение темпов строительных работ.

Выполнение строительно-монтажных работ, ввод в действие новых производственных мощностей и объектов в ходе реконструкции, технического перевооружения, нового строительства или расширения действующих предприятий являются непосредственными задачами строительства и дают мультипликативный эффект в экономике. В случае

¹²⁵ Планы реализации проекта строительства сухогрузного района морского порта Тамань. Информационно-аналитический портал «Совэкон». – URL: http://www.ovecon.ru/analytics/market/2019/06/18/news_18015.html?showcomments=1.

Крымского полуострова бум в строительстве скорее всего подстегивается увеличением турпотока на полуостров и увеличением его привлекательности для отдыха в связи с резким подорожанием заграничных туров. Как следствие, наблюдается резкий рост строительства жилых домов.

Известный факт, что одно рабочее место в строительстве создаёт от 8 до 12 мест в смежных отраслях экономики, тем самым снижая безработицу. В свою очередь, на фоне резкого увеличения объема строительных работ, уровень зарегистрированной безработицы снизился до рекордно низких значений в 2017–2019 годах.

Существенное значение имеет развитие туристического потенциала. Туристы начали возвращаться в Крым в 2015 году, когда отдыхающих с Украины начали замещать жители России. Всего за 2015 год на полуострове отдохнули 4,6 млн туристов, в 2017-м – уже 5,4 млн человек. Резкий толчок для увеличения турпотока дал мост через Керченский пролив, открытый в мае 2018 года, а также новый терминал аэропорта Симферополя. За 2018 год крымские курорты посетили 6,8 млн человек, или на 28% больше по сравнению с прошлым годом.

Больше туристов – больше оборот розничной торговли, а, следовательно, растут и поступления в бюджет.



Рисунок. Динамика доходов консолидированного бюджета¹²⁶

¹²⁶ Макроэкономическое обозрение за 2018 год. Сайт Министерства экономического развития Республики Крым. – URL: <https://minek.rk.gov.ru/ru/structure/1199>.

В свою очередь, небольшое снижение налоговых доходов в 2018 г. вызвано рекордно низким темпом регистрации новых компаний в Крыму. Всплеск новых регистраций юридических лиц в Крыму произошел в первые два года после референдума, что объясняется переходом в новую юрисдикцию. По данным ФНС на 1 января 2019 года, на полуострове действует 44 тыс. компаний, или 1% от общего количества в стране.

Все перечисленные факторы нашли отражение на динамике валового регионального продукта (ВРП) Крыма. По объему ВРП на душу населения Крым и Севастополь поднялись с последних мест, которые занимали в 2014 году, но по-прежнему входят в число отстающих субъектов Федерации. Крымская экономика, стартовавшая с низкой базы 2014 года и поддерживаемая федеральной целевой программой по развитию полуострова, растет опережающими темпами по сравнению с большинством других регионов по большей части за счет строительства, а также повышающейся привлекательности региона для туризма в связи с улучшением транспортной доступности. Еще больший эффект даст ввод в эксплуатацию железнодорожной части моста.

Ратчина Е.С.

СИСТЕМА ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Несмотря на все принимаемые меры со стороны государства устранение накопленных проблем и повышение уровня социально-экономического развития в макрорегионе происходит недостаточными темпами. Анализ данных Счетной палаты¹²⁷ Российской Федерации свидетельствует о том, что в настоящее время реальная ситуация далека от запланированных целей. Результаты проведенного анализа свидетельствуют об отставании показателей социально-экономического

¹²⁷ Бюллетень Счетной палаты РФ №12. 2019 [Электронный ресурс]. – URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/b3f/b3f59d921e7ddf7909ed561d6ab41e61.pdf> (дата обращения 10.10.2021).

развития от среднероссийского уровня и об отсутствии системного влияния реализации государственных программ на уровень и темпы социально-экономического развития дальневосточных регионов: сохраняются тенденции сокращения численности населения за счёт естественной убыли, продолжается снижение реальных доходов граждан, остаётся высоким уровень бедности населения. Такие результаты являются следствием имеющихся пробелов в реализации механизма государственного управления по социально-экономическому развитию и обеспечению национальной безопасности. К ним можно отнести:

1. Отсутствие сформированной системы документов стратегического планирования в отношении Дальнего Востока

В настоящее время, несмотря на большое количество документов стратегического планирования по социально-экономическому развитию Дальнего Востока, нет единой сформированной системы. На сегодняшний день в отношении развития Дальнего Востока действует ряд стратегических документов федерального уровня (Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 г.¹²⁸, государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» до 2025 г.¹²⁹, Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 г. и на перспективу до 2035 г.¹³⁰), реализация которых происходит одновременно с системой национальных и региональных проектов. Кроме этого, существует ещё множество отраслевых государственных программ, а также стратегии социально-экономического развития отдельных субъектов, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. Пока полной корреляции между этими многочисленными стратегическими документами

¹²⁸ Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318094/006fb940f95ef67a1a3fa7973b5a39f78dac5681/ (дата обращения: 30.10.2021).

¹²⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа". – URL: <https://base.garant.ru/70644078/> (дата обращения: 28.10.2021).

¹³⁰ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.09.2020 № 2464-р «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_363186/ (дата обращения: 14.10.2021).

не просматривается. Это осложняет процесс выявления реальных итогов реализации всех этих многочисленных стратегий, программ, так как неясно, к какому именно действию следует отнести тот или иной позитивный / негативный результат. Развитие Дальнего Востока требует системного подхода.

В региональном разрезе в 4 из 11 субъектов Дальневосточного федерального округа реализуются стратегии социально-экономического развития, разработанные еще в 2010–2014 без учета требований законодательства о стратегическом планировании. Также не всегда прослеживается взаимоувязка показателей социально-экономического развития на федеральном и региональном уровнях, включая показатели по национальным проектам. Все предлагаемые меры должны быть увязаны с достижением национальных целей развития, детально совместно проработаны ключевыми ведомствами.

При отсутствии завершенной системы стратегического планирования в отношении Дальнего Востока при разработке и реализации федеральных и региональных госпрограмм отмечаются следующие системные недостатки:

- отсутствие комплексного подхода при формировании состава мероприятий по опережающему социально-экономическому развитию Дальневосточного федерального округа;
- необоснованное определение объема ресурсов и его неоптимального распределения для достижения целей и решения задач по опережающему социально-экономическому развитию Дальневосточного федерального округа;
- отсутствие должной координации деятельности заинтересованных органов государственной власти, органов местного самоуправления и юридических лиц при решении поставленных задач;
- отсутствие в документах стратегического планирования территориального разреза достижения национальных целей¹³¹.

2. Проблема разграничения полномочий центра и региона в области безопасности и развития

Действующее законодательство по стратегическому планированию не дает представления о том, какие из поставленных задач в сфере

¹³¹ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/> (дата обращения: 28.09.2021).

безопасности относятся к прерогативам федерального центра, а какие находятся в «зоне ответственности» регионов и местного самоуправления. В недавно принятом федеральном законе «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»¹³² нет четкого закрепления распределения полномочий региональных и муниципальных органов управления при обеспечении национальной безопасности и социально экономического развития.

В нынешних условиях вопрос участия регионов в политике национальной безопасности решается наличием заинтересованности субъектов Российской Федерации в разработке и реализации собственных стратегических документов по безопасности. При решении проблем обеспечения безопасности и социально-политического развития Дальнего Востока на региональном уровне можно использовать подход на основе идентификации ключевых региональных проблем и их структур по трем группам в зависимости от их приоритетности:

1) национальные приоритеты, совпадающие с региональными приоритетами (директивно устанавливаемые проблемы, например, высокий уровень бедности и др.);

2) приоритеты национальных проектов, совпадающие с региональными приоритетами (такие, как недостаточный уровень образования, высокие показатели смертности населения и др.);

3) региональные приоритеты, связанные с индивидуальными особенностями региона (такие, как неудовлетворенность населения качеством оказания транспортных услуг, недостаточное обеспечение лекарственными препаратами и др.)¹³³.

Такой подход позволяет более четко ранжировать угрозы региональной безопасности по федеральному и региональным уровням, а также уточнить региональную общественную повестку дня для принятия оптимальных политических решений.

Однако можно выделить ряд факторов, которые в данном случае играют роль мощных «дестимуляторов» стратегической активности российских региона в области безопасности.

¹³² Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

¹³³ Бухвальд Е.М. Проблемы национальной безопасности России в свете конституционных новаций 2020 года / Е.М. Бухвальд, О.Н. Валентик // Экономическая безопасность. – 2021. – Том 4. – № 2. – С. 195. – URL: <https://1economic.ru/lib/111821> (дата обращения 28.09.2021).

Во-первых, недостаточная определенность полномочий регионов в решении вопросов национальной безопасности приводит к тому, что обеспечение на региональном уровне многих требований безопасности, особенно в социально-экономической сфере, «упирается» в большой блок проблем, часть из которых должны решаться на федеральном уровне; часть – на региональном уровне; и часть – на уровне муниципалитетов. Это вызывает к жизни необходимость постоянных управленческих согласований.

Во-вторых, разработка стратегических документов по безопасности на региональном уровне сдерживается серьезными проблемами финансово-бюджетной обеспеченности стратегического планирования, так как принятие стратегии субъекта Российской Федерации означает принятие обязательств по ее выполнению. Однако отсутствие гарантий финансирования ведет к формализации принятых стратегий, а это хуже, чем отсутствие стратегий вообще. Для достижения целевых показателей необходимо четкое согласование управленческих ресурсов и финансовых средств на приоритетных направлениях, важных для территориального социально-экономического развития.

В-третьих, серьезной проблемой для проведения эффективной политики по обеспечению национальной безопасности является отсутствие целевых (пороговых) значений безопасности и гибкой методики их определения, особенно на региональном и местном уровне. У каждого показателя должны быть определены предельно допустимые значения и критические значения, превышение которых сопряжено с неприемлемым ущербом. Отсутствие таких показателей ведет к тому, придает любой стратегии декларативный характер, а функция целеполагания для всех иных документов стратегического планирования сводится к нулю.

Возможным решением может стать закрепление проблематики безопасности в практике регионального социально-экономического стратегирования за счет включения раздела по обеспечению безопасности в стратегии социально-экономического развития субъектов Федерации, где будет объективно отражены все требования национальной безопасности, попадающих в сферу регулятивного воздействия субъектов Федерации. В стратегии субъекта Федерации целесообразно выделять универсальные угрозы и угрозы, свойственные только данному региону, которые требуют особого внимания.

3. Отсутствие методических основ для возможности координации, согласования, а также мониторинга реализации госпрограмм, которые реализуются на территории дальнего Востока

На данный момент не определены объекты, периодичность, порядок и формы мониторинга реализации стратегических документов по развитию Дальнего Востока. В Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики отсутствует информационный ресурс по мониторингу реализации госпрограмм, в том числе в части осуществления расходов инвестиционного характера с привлечением средств федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на дальневосточных территориях, а также оценка хода строительства инфраструктурных объектов.

Для мониторинга реализации эффективной государственной политики по обеспечению национальной безопасности на Дальнем Востоке необходимо создание специальной структуры – единого информационно-аналитического центра развития Дальнего Востока, который будет отслеживать исполнение и синхронизацию действий ответственных исполнителей мероприятий, указанных в стратегических документах по развитию Дальневосточного федерального округа, оценивать результаты выполненных задач на основе упорядоченной системы показателей и индикаторов социально-экономического развития и национальной безопасности.

С 2021 года в регионах России развивается практика работы центров управления регионами (ЦУР) – единых пунктов мониторинга и обработки поступающих от жителей жалоб в разных сферах жизни региона. На основе поступающих в ЦУРы данных формируются аналитические материалы, которые отражают социально-экономическую ситуацию в области и становятся основой для выработки предложений по дальнейшему развитию региона. Благодаря анализу и системам мониторинга центры управления регионом могут стать инструментом, повышающим оперативность реакции региональных властей на существующие проблемы, и позволят предотвращать их возникновение в будущем, а значит – повысить качество государственного управления.

ПОВЫШЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНА ПОСРЕДСТВОМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Механизмы взаимодействия бизнеса и власти реализуются в мире не одно десятилетие. Опыт не обошел и российскую практику. Однако, в правовом поле понятие государственно-частного партнерства (ГЧП) закрепилось лишь в 2015 году после принятия Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В рамках исследования дадим обобщенное и логичное определение. Государственно-частное партнерство – это универсальная модель долгосрочного взаимодействия публичного и частного партнера с целью привлечения инвестиций для решения социально-экономических задач государства, выраженных в предоставлении более доступных и качественных товаров, работ и услуг, по средствам взаимовыгодного объединения ресурсов и рационального распределения ответственности и рисков в рамках юридически оформленного соглашения. Разбирая данное определение, ответим на вопросы: как в рамках данной модели мотивировать инвестора и в чем эффективность государственно-частного партнерства на региональном уровне?

Ключевыми факторами при принятии решений для инвестора являются процесс реализации проекта и гарантия возврата вложенных средств.

Перечень форм сотрудничества бизнеса и власти описывает условия распределения прав, обязанностей и рисков в зависимости от модели взаимодействия. В российской практике применяется несколько, тем или иным способом закреплённых законодательно:

- долгосрочное инвестиционное соглашение в рамках Федерального закона № 223-ФЗ;
- контракт жизненного цикла в рамках Федерального закона № 44-ФЗ¹³⁴;
- специальный инвестиционный контракт (СПИК);

¹³⁴ Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный.

– концессионное соглашение в рамках Федерального закона № 115-ФЗ;

– долгосрочный государственный заказ с инвестиционными обязательствами (офсетные сделки).

Наиболее применима в российской практике (в силу экономической и правовой проработанности) форма – концессионное соглашение, введенная Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», который появился на 10 лет раньше закона о ГЧП.

В процессе создания концессионного соглашения концессионер за свой счет создает или реконструирует объект, который принадлежит или будет принадлежать другой стороне – концеденту. Концессионер получает право владения и пользования объектом для его эксплуатации на период, установленный договором. Гарантия возврата инвестиций законодательно проработана, обеспечивается характером создаваемых объектов и сроками соглашения. Поэтому крупные банки заинтересованы кредитовать предпринимателей.

Похожая, но более частная модель долгосрочных инвестиционных соглашений (ДИС)¹³⁵ имеет принципиальные отличия в условиях распределения имущественных прав на объекты, реконструкция и строительство которых завершены. Активно используются ДИС Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» («Автодор»), созданной на основании Федерального закона № 145-ФЗ¹³⁶. В рамках ДИСов объект соглашения и земельные участки под ним не передаются во владение и пользование исполнителю соглашения на стадии эксплуатации объекта. Объем инвестиционных вложений по данным соглашениям, как правило, не превышает 10–15% от общей стоимости реконструкции или строительства.

При реализации закладываются минимальные риски реализации за счет существующей практики, репутации на рынке, плюс

¹³⁵ Виды применяемых контрактов // Официальный сайт Государственной компании «Российские автомобильные дороги». – URL: https://www.russianhighways.ru/for_investor/types_of_contracts_used/; Изменения, которые вносятся в Программу деятельности Государственной компании «Российские автомобильные дороги» на долгосрочный период (2010-2020 годы): Распоряжение Правительства РФ от 23 мая 2014 г. № 876-р). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

¹³⁶ Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

относительно невысокая «плата за участие» в соглашении для частной стороны.

Далее реализуется модель, предусмотренная Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Федеральный закон о государственных закупках), – офсетный контракт. Это государственный контракт, предусматривающий встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории субъекта РФ для обеспечения государственных нужд субъекта РФ.

Инструмент стал доступен с 1 сентября 2016 года, его основная суть – стимулировать вложение инвестиций в новые производства или модернизацию существующих мощностей. Заключение офсетного контракта дает поставщику право дальнейшего внеконкурсного заключения государственных (муниципальных) контрактов с региональной и местной властью на территории субъекта, в котором налажено производство за счет включения в реестр единственных поставщиков. Гарантия инвестора – спрос на продукцию со стороны государственного или муниципального заказчика. Офсетный контракт действует 10 лет с учетом максимального срока создания или модернизации и (или) освоения производства при минимальном объеме инвестиций, равном 1 млрд рублей. Фармацевтика и производство продукции медицинского назначения – благодатная сфера применения офсетных контрактов.

Например, в Москве заключено два офсетных контракта по созданию фармацевтических производств. Предметами поставок, в том числе, являются востребованные лекарственные препараты для терапии онкологических и иммунных заболеваний. Совокупный объем инвестиций по двум контрактам составит 8,8 млрд руб., общий объем поставки – 32,4 млрд руб. Общее снижение начальных (максимальных) цен контрактов (НМЦК) в результате конкурсных процедур – 35%. Оба офсетных контракта заключены на 10 лет. Инвесторам присвоен статус резидентов особой экономической зоны (ОЭЗ)¹³⁷.

Еще одна модель, предусмотренная Федеральным законом о государственных закупках и Постановлением Правительства

¹³⁷ Инвестиционный портал города Москвы. – URL: <https://investmoscow.ru/city-projects/planned-investment-projects/>.

Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1087¹³⁸, в которой определены возможные случаи заключения подобных соглашений – контракты жизненного цикла. Суть – в осуществлении поставщиком полного спектра работ от момента проектирования до утилизации объекта при необходимости. Срок реализации может превышать 20 лет, причем проектные и технические риски лежат на частном партнере, который самостоятельно привлекает первичные инвестиции. Со своей стороны, публичный партнер гарантирует регулярные выплаты из бюджета по итогам выполнения определенного объема работ в зависимости от сроков и качества исполнения обязательств соглашения.

Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» вводит максимально удобный механизм для данной сферы – специальный инвестиционный контракт (СПИК)¹³⁹. СПИК – это соглашение между инвестором и государством, в котором фиксируются обязательства инициатора проекта по освоению производства промышленной продукции в предусмотренный срок, а также обязательства РФ и (или) ее субъекта в части гарантий стабильности налоговых и регуляторных условий и предоставления мер поддержки. В данном случае публичный партнер в первую очередь выступает регулятором административных барьеров. Предлагаются стабильно льготные налоговые условия и условия предоставления аренды земли, упрощения в получении госзаказа, локальные объекты инфраструктуры. Финансовая поддержка со стороны региональной власти зависит от параметров проекта.

По итогам рассмотрения моделей ГЧП следует сделать вывод о том, что для реализации любого социально и экономически значимого проекта можно подобрать релевантную модель взаимодействия публичного и частного партнера с учетом рационального распределения рисков и выгод каждой стороны. В свете геоэкономической неоднородности регионов России, механизмы государственно-частного партнерства позволяют властям субъекта создать правовые и экономически привлекательные условия для частной стороны с учетом существующих норм и специфики проекта. В свою очередь,

¹³⁸ Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла». – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

¹³⁹ Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

административная свобода способствует появлению здоровой конкуренции и повышению эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Доказательством служит расчет показателя «Уровень развития государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации»¹⁴⁰, при использовании которого составляется «Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП» как составная часть «Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ».

Миронов К.А.

ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ В ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ (НА ПРИМЕРЕ ПОЛЬШИ)

Пространственное развитие тесно связано со всеми политическими, экономическими, социальными процессами, которые проходят в России. Однако полноценные документы, призванные выработать общий курс пространственного развития страны, долго не принимались, пока в 2019 году не была утверждена «Стратегия пространственного развития на период до 2025 года». В связи с этим интересно проанализировать основные положения похожих документов восточноевропейских стран, где стратегии написаны и действуют уже продолжительный срок.

Восточноевропейские государства-члены Европейского союза представляют особый интерес: большую роль играет их географическое положение к востоку от более развитых стран ЕС. Также стоит отметить применение общих социо-экономических подходов к разным аспектам пространственного развития в XX в. Итогом социалистического

¹⁴⁰ Приказ Минэкономразвития России от 15 мая 2014 г. № 266 (ред. от 04.02.2016) «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей». – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный.

градостроительства стала массовая застройка населенных пунктов микрорайонами¹⁴¹. Транспортная инфраструктура в России и странах Восточной Европы оказалась сильно централизованной. В целом участие государства в экономике почти во всех постсоциалистических странах остается выше среднемирового уровня.

Конечно же, между странами существуют и различия. Главным можно считать объем пространства, которое подлежит развитию: Россия больше Польши в 55 раз, Венгрии в 184 раза, Чехии в 216 раз и т.д. Еще одним серьезным отличием является плотность населения, которая в странах Восточной Европы значительно выше российской. Большое значение представляет интеграция восточноевропейских стран в общеевропейский рынок, который многие регуляции переносит на наднациональный уровень. Тем не менее, сходств у России и восточноевропейских стран-членов ЕС больше, в том числе в политической сфере.

Хотя ряд исследователей относят Польшу к парламентским республикам, нужно учитывать, что у президента страны больше полномочий, чем в «стандартной» парламентской республике. Такие системы получили названия полупрезидентских¹⁴², и они во многом похожи на т.н. смешанные республики, одной из которых является Россия. Сходство усиливается, если принять во внимание пребывание у власти в Польше одной и той же партии на протяжении двух избирательных циклов.

Политический аспект пространственного развития проявляется по-разному. В зависимости от политической идеологии, пространственное развитие преследует разные цели. Например, составители стратегии пространственного развития левых взглядов будут делать упор на сохранение социальной инфраструктуры в ущерб развитию экономики. В то же время для политиков либерального склада большую роль будет играть встраиваемость пространства в глобальные рынки, международную финансовую и транспортную инфраструктуру. Помимо

¹⁴¹ Wesołowska J., Mirecka M., Majda T. (2021) The Evolution of the Planning System in Poland from Sectoral to Integrated Strategic Planning. In: Bisello A., Vettorato D., Ludlow D., Baranzelli C. (eds) Smart and Sustainable Planning for Cities and Regions. SSPCR 2019. Green Energy and Technology. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-57764-3_15

¹⁴² Sydoruk, Oleksii. (2014). The impact of semi-presidentialism on democratic consolidation in Poland and Ukraine. *Demokratizatsiya*. 22. Pp. 117-144.

глобальных расхождений, барьером может стать лоббизм отдельных территорий во вред общенациональным интересам. Итоговый документ становится результатом компромисса между разными политическими силами. Поэтому сугубо экономический подход к стратегии пространственного развития ведет к серьезным проблемам. Главной из них будет пребывание документа в вакууме, когда реальные действия акторов не будут учитывать государственную стратегию.

Отчасти возникает впечатление, что в Польской республике именно это и произошло. Главным документом пространственного развития Польши должна была стать Концепция пространственного развития. Работа над концепцией предусматривалась в Указе о пространственном планировании и территориальном развитии» от 2003 года¹⁴³. Через год страна вступила в Европейский Союз, и во многом стратегия была призвана обеспечить интеграцию Польши и ЕС. Если в начале нулевых годов проевропейские либеральные силы получили контроль над парламентом и государственным аппаратом, то в 2005 году консерваторы одержали победу на выборах. Отменять указ они не стали, но разработка самой концепции оказалась отложенной. Нестабильность систем планирования привела к «хаосу в пространственном развитии»¹⁴⁴. Однако в 2007 году партия «Право и Справедливость» не смогла удержать консервативную коалицию в парламенте, и на досрочных выборах победу одержала либеральная «Гражданская платформа». В 2008 году под эгидой министерства регионального развития Польши началась разработка концепции. Публикация окончательной версии документа произошла в 2011 году. Таким образом, основные документы, связанные с пространственным развитием, принимались, когда у власти находились либеральные политики.

Пространственное развитие Польши предусматривало ряд шагов. Среди самых важных назовем создание рабочих мест с учетом потребностей общеевропейского рынка, а также привязку транспортной

¹⁴³ Указ о пространственном планировании и развитии от 27 марта 2003 года. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz.U.Nr 80/2003, poz. 717 z późn. zm.

¹⁴⁴ Miszczak Katarzyna. The spatial development in Poland in the context of global challenges. The Journal of Social and Economic Research (SU IIBF). Publishing Office: The Faculty of Economics and Administrative Sciences, Volume 14, Issue 20, Selcuk University, Konya Turkey, 2010.

инфраструктуры к панъевропейским транспортным коридорам. На национальном уровне важной задачей стало преодоление повышенной централизации страны. Авторы стратегии предлагали выбрать несколько городов и сделать из них центры опережающего развития, связанные между собой. В число таких городов вошли Быдгощ, Варшава, Краков и Лодзь¹⁴⁵. Исторически менее развитая восточная часть Польши осталась в стороне от этой идеи, хотя в стратегии были прописаны и меры по поддержке малых городов восточнее Варшавы. Данные планы должны быть связаны с общеевропейскими документами. Важной частью концепции стало соблюдение экологических норм.

К чему привела реализация такой неолиберальной концепции? В целом экономика Польши выросла, более того, она считается одной из самых успешных в ЕС. Положение с транспортом также стало значительно лучше, связность между крупными городами повысилась. Однако стали сказываться и недостатки. Во-первых, Польша не избежала провала в демографии. Связность польского и общеевропейского рынка привела к неизбежному оттоку польского населения в более развитые страны. Во-вторых, региональное неравенство Польши сохранилось: восток страны остается более бедным, чем запад.

Эти последствия оказали влияние и на политическую сферу. За все более глубокую европейскую интеграцию выступали представители либеральных политических сил, в то время как консерваторы относились к ЕС со скепсисом. Поддержка политических партий во многом строится на географическом принципе. Восток голосует за консерваторов, в первую очередь за правую партию «Право и Справедливость», а западная часть Польши поддерживает либералов из партии «Гражданская платформа». Этот феномен разделения Польши получил название «Польша А и Б».

Принятая в 2011 году концепция была рассчитана до 2030 года. Но политические реалии в стране постоянно менялись. Гегемония либеральных сил длилась до 2015 года, когда партия «Право и Справедливость» смогла не просто выиграть выборы, а получить абсолютное большинство в парламенте. На президентских выборах

¹⁴⁵ Национальная концепция пространственного развития 2030. *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*) (2011). Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 13 grudnia 2011 r., Warszawa. – S. 78.

в том же году победу одержал консерватор Анджей Дуда. Сама стратегия не была подвергнута изменениям, но реальные шаги польского правительства стали ей противоречить.

Среди примеров этому есть и проект, который напрямую касается России – канал через Вислинскую косу. Польский порт Эльблонг отделен от основной акватории Балтийского моря Вислинской косой, узкой полоской суши. Кораблям приходится огибать косу через территориальные воды Российской Федерации в Калининградской области. Чтобы сократить путь судам, польское правительство решило создать канал через Вислинскую косу. Проблема в том, что данный проект может нанести непоправимый ущерб экологии. К сожалению, это неизбежно коснется и российской акватории. В тексте стратегии данный проект не значится вообще, и в целом сказано, что при строительстве каналов всегда нужно принимать во внимание экологические факторы¹⁴⁶.

Какие уроки можно извлечь из польского опыта? Во-первых, долгосрочным стратегиям сильно вредит смена приоритетов, вызванная политическими событиями. Учитывая подобное, следует добиваться максимального включения всех акторов в разработку стратегии. Профильные министерства, региональные власти, местное самоуправление, члены Совета Федерации и Государственной Думы могут быть привлечены для актуализации стратегии пространственного развития. Их участие увеличит срок разработки, но стратегия сможет сохранить релевантность значительно дольше. К сожалению, на данном этапе роль вышеперечисленных ведомств в разработке и в выполнении стратегии довольно размыта¹⁴⁷.

Следует предостеречься от возможных последствий неправильного выбора приоритетов. Осознанно или нет, но российские авторы стратегии пошли по польскому пути, обозначив несколько городов как место приложения максимального количества ресурсов. В то же время большие территории нашей страны оказались вне фокуса стратегии, что наиболее красноречиво отразил список городов из третьего

¹⁴⁶ Национальная концепция пространственного развития 2030. – S. 107.

¹⁴⁷ Иванов О.Б. Стратегия пространственного развития и основные направления ее актуализации / О.Б. Иванов, Е.М. Бухвальд // Этап: экономическая теория, анализ, практика. – 2021. – № 1 [Электронный ресурс]. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-prostranstvennogo-razvitiya-i-osnovnye-napravleniya-ee-aktualizatsii>.

приложения Стратегии пространственного развития¹⁴⁸. С одной стороны, такой подход неизбежен, поскольку без точек роста не получается развития в целом. С другой стороны, необходимо искать оптимальный баланс между поддержкой менее развитых территорий и инвестициями в развитые местности, где отдача будет выше. Иначе Россия рискует получить (или сохранить) некие вечно бедные субсидируемые анклав. Пример Польши показывает, что такая ситуация может привести к значительным изменениям политического ландшафта страны.

Рыжков О.В.

ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫЙ КАРКАС РАССЕЛЕНИЯ – ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ОСНОВА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Каркас расселения формировался с ходом истории как основа национальной безопасности и экономического развития русского государства.

Для того, чтобы понять, как он выглядит, достаточно изучить пространственно-аналитические карты: распределение комплексного параметра «температура плюс влажность»¹⁴⁹, физико-географического районирования (рельеф, почвы, растительность, животный мир)¹⁵⁰, культурно-этнографических результатов движения славян на восток к концу XIX в. (В.П. Семенов-Тянь-Шанский)¹⁵¹, современной плотности населения¹⁵².

¹⁴⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года №27-р «Об утверждении стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». – URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf>.

¹⁴⁹ Яковлева С.И. Социально-экономическая картография [Электронный ресурс]: учеб. пособие. 3-е доп. издание. – Тверь: Твер. гос. ун-т, 2015. – URL: http://texts.lib.tversu.ru/texts/EOR/ucheb/12746d/1_1_start!.html

¹⁵⁰ Зоогеографическая карта СССР. – URL: https://geography_atlas.academic.ru/1468/.

¹⁵¹ Семенов-Тянь-Шанский В.П. Город и деревня в европейской России: очерк по экономической географии. – СПб., 1910. – URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/11183-semenov-tyan-shanskiy-v-p-gorod-i-derevnya-v-evropeyskoy-rossii-ocherk-po-ekonomicheskoy-geografii-spb-1910>.

¹⁵² Хан Е. Как российское пространство может работать на экономический рост. – URL: <http://2035.media/2017/03/24/dmitriev-interview-2/>.

Из сопоставления этих карт видно, что основной особенностью историко-культурного каркаса расселения Российской Федерации является наличие широтной полосы (Оси) плотного расселения, сложившейся в зависимости от физико-географических и исторических условий. При этом основа этой Оси находится в европейской части РФ в зонах восточноевропейских южнотаежного, широколиственно-лесного и лесостепного ландшафтов.

Такое построение каркаса расселения, выражающееся в наличии Оси, стратегически имеет ряд неоспоримых преимуществ – оно обеспечивает пространственную целостность государства, является рубежом защиты с Запада и Юга и одновременно базой для освоения северных сибирских территорий и Арктики.

Представляется, что развитие именно такой структуры расселения могло бы лечь в основу стратегии пространственного развития.

В связи с этим интересно посмотреть, какую структуру имеют каркасы расселения в наиболее экономически важных регионах мира. Для этого предлагается использовать пространственный анализ распределения такого комплексного параметра, как освещенность территории. Это позволяет увидеть не только распределение населения по территории, но и уровень ее экономического развития, исходя из уровня потребляемой энергии.

Глядя на карту Северной Америки¹⁵³, Китая и Индии¹⁵⁴, мы можем констатировать также наличие вызванной физико-географическими условиями широтной полосы расселения с основой вдоль восточного побережья континента. Причем внутренняя структура основы каркаса расселения представляет из себя сплошную, распределенную, линейно-узловую, ячеистую сеть, в историческом плане соответствующую путям колонизации континента европейцами. Ядра агломераций не образуют вокруг себя пустоты, разрывы, а являются сгущениями сети.

¹⁵³ – URL: <http://www.nightearth.com/>.

¹⁵⁴ [https://worldview.earthdata.nasa.gov/?p=geographic&l=VIIRS_Black_Marble,VIIRS_SNPP_CorrectedReflectance_TrueColor\(hidden\),MODIS_Aqua_CorrectedReflectance_TrueColor\(hidden\),MODIS_Terra_CorrectedReflectance_TrueColor,VIIRS_SNPP_DayNightBand_ENCC\(hidden\),Reference_Labels,Reference_Features\(hidden\),Coastlines\(hidden\)&t=2016-12-18-T00%3A00%3A00Z&z=3&v=41.0625,-7.91015625,142.3125,50.23828125&tr=explore_the_earth_at_night](https://worldview.earthdata.nasa.gov/?p=geographic&l=VIIRS_Black_Marble,VIIRS_SNPP_CorrectedReflectance_TrueColor(hidden),MODIS_Aqua_CorrectedReflectance_TrueColor(hidden),MODIS_Terra_CorrectedReflectance_TrueColor,VIIRS_SNPP_DayNightBand_ENCC(hidden),Reference_Labels,Reference_Features(hidden),Coastlines(hidden)&t=2016-12-18-T00%3A00%3A00Z&z=3&v=41.0625,-7.91015625,142.3125,50.23828125&tr=explore_the_earth_at_night)

Карта Китая и Индии ярко демонстрирует процесс построения каркаса расселения также в виде сплошной, равномерно распределенной ячеистой сети с основой для Китая по линии западного морского побережья с выходом на Пекин и для Индии – на севере, в предгорьях Гималаев.

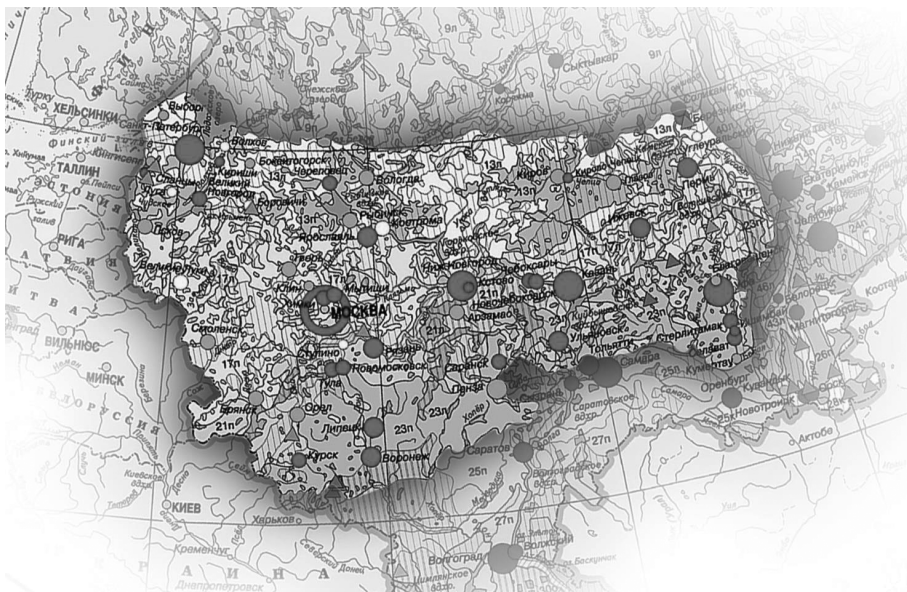
На карте Европейского континента¹⁵⁵ наблюдается достаточно давно установившийся стабильный каркас плотного заселения Западной Европы с элементами деградации (образование пустот вокруг растущих агломераций) и сильно отстающую в пространственном развитии восточную часть континента с ярко проявляющимся «наметками» широтного направления развития по линии Варшава – Минск – Москва и далее на восток и диаметрными направлениями от Москвы на юг по части территории современной Украины и конечной точкой в Крыму, а также на северо-запад, к Балтике и северным морям.

В качестве формирования возможного образа цели пространственного развития России была предпринята попытка построить модель освещенности ее территории в ситуации распределения плотности поселений, сложившейся к началу XX в, зрительно представить результаты реализации планов по подаче электричества в города и деревни Российской империи и впоследствии молодой Советской Республики (план ГОЭЛРО).

При таком развитии событий на территории РФ возникает евразийский «пояс силы», для которого Западная Европа и Китай являются периферическими окончаниями. При этом принципиально меняется концепция использования территории, она перестает служить целям транзита товаров из Китая в Европу и природного ресурса из Сибири в те же Европу и Китай, сама превратившись в территорию крупнейшего мирового потребителя природного сырья и товаров.

Обратимся теперь к характеристике внутренней структуры Оси.

¹⁵⁵ <http://www.nightearth.com/>.



Карта ландшафтов европейской части Оси

Как видно, внутренняя структура основы Оси, сформировавшаяся на протяжении последнего тысячелетия, обладает значительным региональным многообразием, сплошной структурой разнообразных историко-культурных ландшафтов, ячеистой, линейно-узловой системой расселения, в основе которой лежат бассейны рек. Такое построение пространственного каркаса позволяет ему иметь динамическую устойчивость к внешним воздействиям.

В рамках научных исследований интересно «подняться» над административными границами, которые, как правило, не имеют под собой историко-культурной и природно-экономической основ, и выполняют не сопрягающую, а барьерную функцию. Тогда становится возможным провести историко-культурное и природно-экономическое районирование исходя из параметров, характеризующих региональное многообразие: антропологию, говоры, фольклор, типы народного жилища, особенности народного хозяйства. Важно также принимать во внимание «художественную топографию» и города – «рассадники искусства».

Основным процессом, который протекает сегодня в рамках Оси, является деградация ее внутренней структуры, которая была охарактеризована В.Л. Каганским как рост нового вида культурного ландшафта – внутренней периферии¹⁵⁶.

Для самой территории, которая становится внутренней периферией, характерен процесс вторичной сукцессии¹⁵⁷. В то же время для городских территорий характерен процесс глобальной унификации среды, стирания архитектурного национально-культурного колорита.

Вопрос: стоит ли развивать противодействие такого рода деградации – в настоящее время спорный. Если же все-таки такое противодействие развивать, то необходимо основываться на следующих позициях:

1. Сформировать и закрепить в коллективном сознании обновленные представления о национальной идентичности, основанные на восприятии достижений прошлого как фундамента поступательного развития в будущем. При этом необходимо решить проблему соотношения достижений имперского и советского периодов прошлого как основы для развития, поскольку в смысле пространственного развития они принадлежат к разным парадигмам.

2. Внедрить в практику пространственного планирования и строительства принцип опоры на культурное наследие.

3. Развивать локальные экономики историко-культурных территорий, делая ставку на местное сообщество средних и мелких предпринимателей.

Локальные экономики территорий с сельским типом расселения основаны на том, что только от 2 до 5% населения посвящают себя сельским занятиям, обеспечивая обработку всего выделенного для этого земельного фонда. Остальные 95–98% привлечены на эту территорию для проживания благодаря таким преимуществам русского типа

¹⁵⁶ Каганский В.Л. Внутренняя периферия – новая растущая зона культурного ландшафта России // Известия Российской академии наук. Серия географическая. – 2012. – № 6. – С. 23–34. <https://doi.org/10.15356/0373-2444-2012-6-23-34>.

¹⁵⁷ Термин «**сукцессия**» означает закономерное и последовательное изменение сообщества и функций **экологической** системы происходящий по причине влияния различных факторов. **Сукцессия** вызывается природными изменениями, а также влиянием человека. Каждая экосистема предопределяет существование следующей **экологической** системы и своего исчезновения. **Вторичная сукцессия** – **сукцессия**, осуществляющаяся на участке, где ранее существовавший растительный покров был уничтожен. В качестве примера **вторичной сукцессии** обычно приводят ельник, уничтоженный пожаром.

сельского расселения, как комфортная окружающая среда, красота традиционной культуры и ландшафтов, разнообразие среды жизнедеятельности и безопасность.

Другой основой является формирование локального рынка, в условиях которого произведенные товары и услуги потребляются в основном местным населением, а приток ликвидной наличности осуществляется за счет связей с агломерациями.

Также необходимо уделять внимание минимизации отрицательных эффектов хозяйственной деятельности «внешних агентов», высасывающих ресурсы территорий.

4. Опережающее развитие инфраструктуры. При современном уровне технологий, особенно с учетом перехода в условия шестого технологического уклада, необходимо используя инновационные технологии создавать распределенные «умные» инфраструктурные системы, которые обеспечат необходимый уровень комфорта и сделают провинциальные историко-культурные территории привлекательными для жизни.

Некрасов С.И.

ПРОСТРАНСТВО БЕЗОПАСНОСТИ: ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ И КУЛЬТУРНО-РЕЛИГИОЗНАЯ СОСТАВЛЯЮЩИЕ

Мир продолжает изменяться. Стремительной трансформации подвергаются многие социальные и правовые ценности, включая государственный суверенитет. Тем не менее, несмотря на все отмеченные трансформации, Российская Федерация, как и абсолютное большинство государств мира, на конституционном уровне закрепляет аксиоматичное правило – суверенитет государства распространяется на всю территорию Российской Федерации, целостность и неприкосновенность которой обеспечивается государством (ст. 4 Конституции Российской Федерации). Именно территория государства является пространственной основой государственного суверенитета, на государственной территории, в первую очередь, государство выполняет важнейшую

функцию по обеспечению национальных интересов, безопасности личности и общества.

Акцент на «...в первую очередь...» не случаен: национальные интересы уже давно выходят за пределы национальных границ и реализуются далеко не всегда правовыми средствами; если же речь вести о собственно правовой составляющей в реализации национальных интересов за границами национальных государств, то здесь необходим сложный, многовекторный анализ национального и международно-правового регулирования в глобализированном мире, что составляет предмет самостоятельных доктринальных исследований¹⁵⁸. В настоящей же публикации анализу подвергнуты лишь некоторые внутригосударственные, преимущественно, конституционно-правовые по своему характеру, аспекты пространственной основы национальной безопасности (позиция автора по проблеме соотношения территориального и иных видов пространств, пространственной основе государственного и культурного суверенитетов изложена в ряде предыдущих работ)¹⁵⁹¹⁶⁰.

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия пространственного развития), хотя и является документом стратегического планирования социально-экономического содержания, однако различные аспекты обеспечения национальной безопасности в территориально-пространственном ключе в нем просматриваются очень рельефно, а в качестве основополагающих принципов пространственного развития Российской Федерации (разд. V) обозначены обеспечение территориальной целостности российского государства, единства его правового и экономического пространства, а также равных возможностей для обеспечения конституционных прав и свобод российских граждан на всей территории.

Обеспечение территориальной целостности вкупе с обеспечением единства его правового пространства и надежным гарантированием основных прав и свобод граждан в условиях федеративного,

¹⁵⁸ Тихомиров Ю.А. Право: прогнозы и риски: монография. – М.: ИНФРА-М, 2015. – С. 94-101, 141-147.

¹⁵⁹ Некрасов С.И. Территориальное пространство, правовое пространство и культурно-религиозное пространство: пределы несовпадения и взаимодействия // Государство и право. – 2012. – № 1.

¹⁶⁰ Институты публичной власти в условиях глобализации. Монография. – М.: Норма, 2020.

многоэтнического, многоконфессионального государства – задача очень непростая. Право – далеко не единственный регулятор общественных отношений (должное – это не только то, что закреплено, предписано правом!). В современных государствах расширяются новые – негосударственные виды правового регулирования – в банковской, финансовой сферах, в сфере электронной коммерции, в сфере Интернет, в сфере частного права, образования и др. (причем в условиях глобализации такое регулирование все чаще осуществляется на основе экстерриториальности)¹⁶¹. Кроме того, в любом государственно-организованном обществе широкое распространение традиционно имеют такие социальные регуляторы, как неписанные нормы морали, нравственности, религии, обычаи и пр.

Указанные социальные регуляторы, хотя и не обладают (в отличие от правовых) свойством общеобязательности, более устойчивы (в сравнении с правовыми), консервативны, вневременные, менее зависимы от государственных и административных границ, законов и иных правовых регуляторов. Именно отмеченные регуляторы лежат в основе иных социальных пространств (которые обобщенно могут быть обозначены как культурно-религиозные). Набор и содержание правовых и иных социальных регуляторов очень тесно коррелируют, нередко – совпадают. В.Н. Синюков рассматривает российскую правовую систему как целостный культурно-исторический феномен, справедливо обращает внимание на необходимость культурной ориентации правовых преобразований, системной идентификации отечественной правовой культуры с духовной культурой, актуализации культурно-исторической специфики отечественного государства и права, видения права России в качестве самостоятельного культурного явления, недопустимость игнорирования этноисторического аспекта природы права, вводит в научный оборот категорию «право-культурный суверенитет», без которого сегодня невозможен суверенитет¹⁶². Но рассматриваемые регуляторы могут и не совпадать. Несовпадение правового пространства и иных типов социальных пространств при определенных условиях

¹⁶¹ Баранов В.М. Экстерриториальное пространство права: монография / В.М. Баранов, А.И. Овчинников, А.А. Самарин. – М.: Проспект, 2017.

¹⁶² Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. – 2-е изд., доп. – М.: Норма, 2010. С. 14-17, 20, 22, 24, 68-83.

(при отсутствии выверенной государственной социально-экономической, региональной, национальной политики) может стать угрозой и территориальной целостности государства, и единству его правовой системы, и конституционным правам граждан.

В 80-90-е гг. XX века в развитых государствах стали появляться признаки замещения национального общества обществом мультикультурным. В настоящее время такие общества сформировались практически во всех европейских государствах, а также в США, Канаде, Австралии (азиатские, африканские, латиноамериканские государства остаются в большей степени монокультурными).

Специфика российского общества заключается в том, что оно не *стало*, а практически изначально *было* мультикультурным – на всем протяжении своей истории российское государство было многонародным (многонациональным, полиэтническим) и многоконфессиональным. И современная Россия является одним из крупнейших многонациональных (полиэтнических) государств планеты, в котором проживают представители почти двухсот национальностей, используется 277 языков и диалектов, в том числе в государственной системе образования – 105 языков (из них 24 – в качестве языка общения, 81 – в качестве учебного предмета)¹⁶³.

С точки зрения этнической структуры населения Российская Федерация схожа с большинством современных развитых государств (государств, относимых к Западной цивилизации), которые де-факто также являются полиэтническими, но с преобладанием одного этноса. В России титульная нация составляет более 80% населения, в Израиле – 80%, в Республике Беларусь – 81,2%, в Австрии – 88%, во Франции – 90%, в Германии и Китае – 91%, в Швеции – 93%¹⁶⁴. При этом, однако, для иностранцев и иностранных государств «русский» и «россиянин» – суть синонимы, тогда как именно внутри России в эти понятия вкладывается различающийся содержательный смысл –

¹⁶³ Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 (утв. Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666). П.п. 9, 10 // СПС КонсультантПлюс.

¹⁶⁴ Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э. Мононациональность и надэтничность природы современного Российского государства: путь к конституционному совмещению [Электронный ресурс]. – URL: <http://rusrand.ru/ideas/mononacionalnost-i-nadetnichnost-prirody-sovremennogo-rossiyskogo-gosudarstva-put-k-konstitucionnomu-sovmescheniyu>.

в понятии «русский» (в отличие от, например, «немец», «испанец», «француз» или, тем более, «американец») традиционно главенствует этнический, а не гражданственный аспект. Соответственно, различается и государственно-правовая терминологическая (в том числе конституционная) традиция.

В России сохраняется акцент на «многонациональном народе», «*многонациональном государстве*» (преамбула, ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации), тогда как абсолютное большинство западных государств придерживаются модели *национального государства*. Принципиально важным представляется подчеркнуть, что *обе* концепции предполагают признание и эффективное гарантирование прав этнических меньшинств (всех народов Российской Федерации, шотландцев и ольстерцев – в Великобритании, фризлов – в Германии и т.д.). Возникает вопрос: не следует ли Российской Федерации в контексте глобализационных и интеграционных процессов отказаться от формулы многонационального государства и закрепить (может быть даже на конституционном уровне) преобладающую в мире концепцию национального государства? Ответ видится отрицательным. Во-первых, сегодня аргумент-тезис «как во всех цивилизованных странах» не столь привлекателен, как некоторое время назад (поступать «как на Западе» – не всегда поступать правильно). Во-вторых, история российского государства (со времен колонизации новых территорий) – это история формирования в рамках расширяющегося политического пространства единого культурного пространства.

Культурно-правовая сущность российского многонационального государства может быть раскрыта через категорию надэтничности, которая предполагает равный статус всех народов Российской Федерации¹⁶⁵. Государствообразующая историческая роль русского народа очевидна, однако вряд ли стоит согласиться с предложениями закрепить эту роль и особый правовой статус русского народа (русской нации) на конституционном уровне¹⁶⁶. Системообразующая историческая роль русского народа в формировании Российского государства подчеркивалась и ранее (в первоначальном варианте текста

¹⁶⁵ Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э. Мононациональность и надэтничность природы современного Российского государства: путь к конституционному совмещению.

¹⁶⁶ Там же.

Стратегии – п. 11). Однако, в декабре 2018 года текст Стратегии дополнен п. 11.1, в соответствии с которым *общероссийская* гражданская идентичность основана на сохранении *русской* культурной доминанты, присущей *всем* народам Российской Федерации.

Если на федеральном уровне обосновывается особый статус одного государствообразующего народа (а следовательно, и особой роли одной культурной традиции, связанных с ней внеправовых социальных регуляторов), то, как минимум, в республиках можно ожидать аналогичного правового закрепления роли и статуса т.н. титульного этноса и соответствующей культурной традиции. Конституционно-правовое закрепление особого статуса той или иной этнической группы может привести к установлению различного рода правовых преференций для представителей соответствующего этноса.

Приведет ли реализация указанного подхода к нарушению конституционных принципов равноправия народов, государственного единства, территориальной целостности? Ответ на этот вопрос зависит от степени разумности и взвешенности политики федеральной и региональных властей.

В отечественной науке достаточно интересных исследований, обосновывающих необходимость сохранения и развития специального правового регулирования, направленного на охрану этнических, культурных, религиозных традиций, обычаев, образа жизни определенных социальных общностей¹⁶⁷¹⁶⁸. При этом, однако, интересные суждения и обобщения направлены на обоснование вывода о необходимости специальной правовой охраны (как минимум, создание правовых преференций) *меньшинств* (*малочисленных* народов, *нетитульных* конституционных культур). В то же время, миграционные, глобализационные процессы, российская практика рельефно демонстрируют и другую тенденцию. Формирование мультикультурного общества имеет не только положительную окраску (проявление свободы личности, взаимообогащение культур, экономический рост и т.п.), но и негативные проявления – поведение, действия нового культурно-

¹⁶⁷ Ливеровский А.А. Этно-религиозные основания федерализма // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 1. – С. 8–12; 13, 229–247.

¹⁶⁸ Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. – М.: Норма, 2010.

религиозного меньшинства могут нарушить социальное спокойствие, вызвать возмущение большинства и даже «взломать культурный, нравственный, религиозный код общества» (терминология В.Д. Зорькина. – *С.Н.*)¹⁶⁹.

Незаконная миграция, несовершенство действующей системы социальной и культурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграции в российское общество, формирование замкнутых этнических анклавов рассматриваются российской федеральной властью в качестве одной из новых угроз национальной безопасности Российской Федерации (п/п «г» п. 14 Стратегии национальной политики), а успешная социальная и культурная адаптация иностранцев и их интеграция в российское общество определены одной из целей государственной национальной политики Российской Федерации (п/п «е» п. 17, п/п «ж» п. 21).

Одинаковую степень тревоги вызывают правонарушения с неким культурно-религиозным подтекстом, совершаемые как внешними мигрантами в Германии, Франции, Италии, Греции, Швеции, Испании и др., так и россиянами, находящимися в иной культурно-религиозной среде (хотя и в рамках единого правового пространства!). Все чаще в правовой охране и защите нуждаются титульная нация, этнос, преобладающий количественно на той или иной территории. Вспомнив о правовом суверенитете, многие государства принимают соответствующие меры и используют для их реализации правовой инструментарий – институт референдума, парламентские и судебные процедуры и пр. Подвергая обстоятельному анализу политику современных государств по отношению к национальным меньшинствам (соотношение политики интеграции и адаптации), И.А. Алебастрова разграничивает «старые» и «новые» (иммигрантские) меньшинства, подчеркивает, что в условиях возросшей миграции населения развивающихся стран в развитии в последних возрастают опасения утраты идентичности титульными нациями, делает обоснованный вывод, что в развитых западных государствах политика интеграции направлена не только на облегчение представителям меньшинств существования в «не своей» культурной среде титульного народа, но и на сохранение

¹⁶⁹Дмитриев А.В. Миграция и противостояние цивилизаций // Всеобщая Декларация прав человека: универсализм и многообразие опытов. – М., 2009.

данной среды, т.е. на обеспечение обоюдной солидарности титульных и нетитульных народов¹⁷⁰.

В обозначенном ключе заслуживает внимания и поддержки идея М.А. Краснова о нормативном закреплении понятия *территории с преобладающей культурной традицией населения* (идея эта озвучена на фоне рассуждений о соотношении нравственности как индивидуального блага и общественной нравственности, вывода о возможности правовой охраны лишь тех моральных императивов, которые свойственны культуре определенного общества, справедливых суждений о том, что вне этической основы национальное право разрушается, а исторически определенная моральная система обеспечивает как национальную, так и цивилизационную идентичность общества)¹⁷¹. В этой же плоскости находится и предложение А.А. Ливеровского о введении в оборот понятия *«правовой режим с определенной этно-религиозной спецификой»*, который формируется, преимущественно, нормами обычного права и неотделимо связанными с ними нормами религиозного права¹⁷².

Доктринальная разработка и реализация отмеченных идей позволит охранять и защищать как традиции малых этнических, культурно-религиозных общностей, так и традиции, преобладающей на той или иной территории, этнической, культурно-религиозной общности. В качестве предварительных, контурных предложений можно обозначить возможные изменения в федеральное и региональное законодательство о манифестациях, о национально-культурной автономии, избирательное, образовательное, семейное, административное законодательство (в части регламентации правил поведения в образовательных организациях, в общественных местах, при посещении храмов и культовых объектов, реализации концепции персональной автономии при формировании органов публичной власти и т.п.).

¹⁷⁰ Алебастрова И.А. Большинство и меньшинство в конституционном государстве: этнический аспект // Lex Russica (Русский закон). – 2017. – № 1(122). – С. 35–46.

¹⁷¹ Краснов М.А. Смысл конституционно-правовой апелляции к нравственным категориям в контексте европейской культуры // Журнал конституционализма и прав человека. – 2013. – № 1. – С. 31–36.

¹⁷² Ливеровский А.А. Этно-религиозные основания федерализма // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 1. – С. 8–9.

ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ: КУЛЬТУРА КОЧЕВНИЧЕСТВА КАК ГЛОБАЛИЗАЦИОННЫЙ ТРАНЗИТ

Любой текст, особенно такой, который имеет значительную регулирующую силу (в их числе и Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года), не может быть правильно интерпретирован и, при необходимости, скорректирован, без понимания того историософского контекста, в который он погружён, и из которого он вырастает, как растение из почвы. Поэтому в этот контекст, в эту глубину нам и следует первоначально заглянуть.

Императив «Великая Россия» испокон веков с восторгом поддерживался патриотическими кругами нашей страны. Но одно дело – твои желания и мечты, а другое дело, когда твоё желание ну никак не нравится твоим соседям и они готовы сделать всё, чтобы оно с треском провалилось.

«...Мы покамест всего только лепимся на нашей высоте великой державы, стараясь изо всех сил, чтобы не так скоро заметили это соседи», – писал в 1873 г. Ф.М. Достоевский. «Но в том-то и дело, что теперь, увы, кажется, и они начинают нас понимать лучше прежнего; а это очень опасно. ...Огромный сосед изучает нас неусыпно и, кажется, уже многое видит насквозь», – констатировал великий писатель¹⁷³. Это предположение было абсолютно верным. Огромный сосед, которого чаще называют просто «Запад», начал интенсивно сдерживать Россию в её желаниях и амбициях. Это сдерживание позже назвали Большой Игрой.

Функцией цели любой социокультурной системы является преодоление смерти народа. Есть негативные факторы, генерируемые, например, природой, по своей сути объективные, а потому человек всё лучше и лучше учится их преодолевать, беря в помощницы науку. Но когда к этим факторам добавляются те, что генерируются Большой Игрой, субъективные по своей природе, то «умная» власть, отвечая на вызов Игры, побуждает социокультурную систему к интенсивному развитию, дабы ответить на этот вызов.

¹⁷³ Достоевский Ф.М. Собр. соч. в 15 т. – СПб., 1995. – Т. 12. – С.108.

Развитие – это способ преодоления смерти системы в условиях сверхагрессивной среды. А для социокультурной системы развитие – это единственный способ обеспечить национальную безопасность.

Следовало бы предположить, что для науки феномен развития будет сверхинтересен. Но практика показывает, что это не так. Современная наука предпочтительно занимается установлением типов развития («догоняющее», «опережающее» и проч.), но довольно скупое и неуверенно говорит об источнике развития, о смысле развития, о субъекте развития. А это как раз и есть то основное знание, без которого разговор о развитии становится попросту популистским, не имеющим смысловой основы.

Типологический подход практически обожествил теорию прогресса, которая представляет развитие как односторонний линейный процесс. Серьёзно к ней можно отнестись только в контексте эпохи Просвещения, но не в наше время. Философской основой теории прогресса является материализм. Он говорит о том, что материальный мир изменчив, потому что в нем нет констант, а имеются только переменные. И либерализм всячески держится за идею изменчивости в рамках прогресса, что дает ему возможность конструировать какие угодно системы.

Но существует и другой подход, согласно которому в мире существуют определенные константы. Необходимость защитить эти константы и составляет основу консервативной идеологии. Любая сверхсложная система, как и социокультурная, содержит в себе как константы, так и переменные. Первые структурируют ядро, а вторые своей когерентностью дополняют систему. Эта конструкция формируется и направляется субъектом стратегического действия (ССД), задающего смысл и цель развития, воплощенные в глубоко продуманное стратегическое планирование и реализация приоритетных задач развития страны.

Но как же появляются стратегии?

В буквальном переводе стратегия – это «искусство полководца», его искусство достижения победы. Но чтобы выстроить стратегию и реализовать своё желание что-то изменить, полководец, а в политике некий ССД, должен иметь определённую информацию и знания.

Во-первых, ССД должен знать себя. В геополитическом плане знать, что собой представляет Россия. Он должен описать то качественное состояние, в котором Россия находится, и не говорить, что она встаёт

с колен и проч., а подойти к постановке диагноза ответственно как доктор.

Во-вторых, надо знать соперника. Надо до мелочей разобраться в его стратегии, а так как серьёзные игроки своих целей никогда и никому не раскрывают и вуалируют всё сложнейшим семантическим прикрытием, то необходимо с помощью сложнейшей аналитики эту вуаль сбросить. А сбросив пелену и установив направленность стратегии, необходимо определить, насколько она соотносится или противоречит твоей собственной.

В-третьих, надо знать то поле, на котором процесс реализации твоей стратегии будет сдерживаться или атаковываться противником. Безусловно, в геополитике это поле очень сложное, включающее в себя и политическое, и экономическое, и метафизическое, и историософское и прочие поля.

В-четвёртых, стратегия имеет временное измерение. Надо разобраться со своим прошлым, предельно корректно установить, как оно соотносится с настоящим, и после этого уже смотреть в будущее и выбирать себе дорогу, используя тот или иной подход к её прокладыванию.

Большое значение при выборе подхода имеет наличие у ССД определённых амбиций, базирующихся на конкретной идеологии и метафизической картине мира. Этот же фундамент позволяет ССД внятно обозначить цель своей стратегии, т.к. другого источника формулирования цели в социокультурном мире нет. Кто-то склонен видеть его в науке, но мы придерживаемся точки зрения Альберта Эйнштейна, который высказался следующим образом: «Наука не способна создавать цели. Еще менее – воспитывать их в человеке. В лучшем случае, наука может предоставить средства к достижению определенных целей. Но сами цели порождаются людьми с высокими этическими идеалами. И, если эти цели не мертворожденные, а обладают жизненной силой, их принимают и осуществляют те массы людей, которые полусознательно определяют медленную эволюцию общества»¹⁷⁴. Эти «не мертворожденные» цели формируют «стратегическую сплочённость общества» (Зб. Бжезинский), которая

¹⁷⁴ Albert Einstein. Why Socialism? [Электронный ресурс]. – URL: <http://monthlyreview.org/2009/05/01/why-socialism>. Перевод статьи [Электронный ресурс]. - URL: <http://infosplanet.info/dokumenty/pochemu-socializm-albert-jeinshtejn/>.

необходима для проведения эффективной политики любого государства.

Обратимся к опыту стратегирования в нашей стране, учитывая ее советское прошлое. С развитием советской модели началась гонка за мировое лидерство, в которой советская модель показывала хорошие результаты. Приверженцам капиталистической модели интенсивный экономический рост был опасен, т.к. он порождал всё большее количество пролетариата, который, в свою очередь, на выборах отдавал свои голоса левым партиям. С ростом влияния левых партий борьба за власть на политическом поле Запада, как утверждает Колин Крауч, становилась всё жёстче, и это могло привести к реализации сценария, описанного К. Марксом¹⁷⁵.

В 1960-х гг. прошлого века стало понятно, что советский ССД в силу ряда причин начал тяготиться своей стратегической субъектностью, когда миссия советской страны изнурила его чрезмерным напряжением сил и советский ССД уже готов был снять с себя «миропроектную роль».

В 1968 г. был создан Римский клуб, позиционировавший себя как аналитический центр, в котором начался диалог элит по проблемам мирового развития¹⁷⁶. Свою аналитику Римский клуб реализовывал в форме годовых докладов, которые, по заказу клуба, выполнялись научными экспертными группами. При выборе тем докладов упор был сделан на вскрытии экологических проблем, возникающих в результате промышленного развития.

Такой выбор темы был очень тонким ходом в Большой Игре, т.к. экосистема сама по себе глобальна, её проблемы важны всем, они наднациональны и стоят выше идеологий (спасаться надо вместе). Проблематизация неизбежного наступления глобальной экологической катастрофы сыграла (и играет) роль «общего врага», для противостояния которому элитам необходимо озаботиться об «умном» общем «устойчивом развитии» и создать наднациональные структуры стратегирования и управления этим «устойчивым развитием», т. е. «запустить и разогнать» глобализацию¹⁷⁷.

Чуть позже концептуализацию проблематики «устойчивого развития» и «глобального управления» этим «развитием»

¹⁷⁵ Крауч К. Постдемократия. – М.: Изд. дом Гос. ун-та - Высшей школы экономики, 2010.

¹⁷⁶ – URL: <http://www.clubofrome.org/>.

¹⁷⁷ См.: Павленко Б.П. Концепция устойчивого развития как идеологический и политический фундамент глобализации: теория и практика внедрения // Астраханский вестник экологического образования. – 2012. – № 4(22). С. 44–64.

в геополитическом пространстве передали различным международным комиссиям, а позднее – структурам ООН. Решения этих структур, проводимые через резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, были (и есть) легальны и обязательны для национальных правительств.

Для большей эффективности перехвата у советского ССД желания к геополитическому стратегированию в 1972 г. в Вене двумя сторонами, США и СССР, был создан Международный институт прикладного системного анализа (МИПСА/IIASA). Он стал дочерней структурой Римского клуба. В уставе института в качестве целей его деятельности на первом месте значится инициация исследований, связанных с проблемами, порождёнными в современном мире научно-техническим прогрессом. Следовательно, основная цель института – перехват понимания образа будущего. Также в качестве цели института прописывалась необходимость разработки единой системы стандартов и терминологии.

В 1976 г. в Москве в качестве филиала МИПСА был создан Всесоюзный научно-исследовательский институт системных исследований (ВНИИСИ), с 1992 г. Институт системного анализа (ИСА) РАН. Во ВНИИСИ в 1970-е гг. проводилось моделирование процесса перевода советской плановой экономики на рельсы рыночной экономики. Но понятие «рыночная экономика», как утверждает в своей книге выдающийся американский экономист Джон Кеннет Гэлбрейт, является семантическим прикрытием мутирующего капитализма¹⁷⁸. Таким образом становится ясно, что под моделированием перехода к «рыночной экономике» готовились структуры, способные реализовать ликвидацию альтернативной модели развития.

У Д.М. Гвишиани, соруководителя МИПСА и первого директора ВНИИСИ, есть книга, посвящённая диалогу элитных групп и созданию вышеназванных институтов. Она называется «Мосты в будущее»¹⁷⁹. Можно предположить, что эти мосты как раз и создавались для того, чтобы договориться об остановке развития России. Начав жить по рекомендациям Римского клуба, СССР был разрушен, после чего Запад начал интенсивно выкачивать из доступных осколков жизненно важные ресурсы.

¹⁷⁸ Джон Кеннет Гэлбрейт. Экономика невинного обмана: правда нашего времени. – М.: Изд-во «Европа», 2009.

¹⁷⁹ Гвишиани Д.М. Мосты в будущее. – Изд. 2-е. – М.: Едиториал УРСС, 2010.

Российская элита оказалась несостоятельной к разработке национальных стратегий развития. Это делали наднациональные структуры, например ЭКОСОС/ECOSOC (Экономический и Социальный Совет) ООН. В его структуре с 1992 г. функционировала Комиссия по устойчивому развитию, а с 2013 г. её функции переданы Политическому Форуму Высокого Уровня (HLPF), который собирается на достаточно высоком уровне ежегодно под эгидой ЭКОСОС¹⁸⁰. «Форуму поручено следить за обеспечением устойчивого развития...»¹⁸¹.

Легитимность и обязательность решений комиссий, Совета и прочих структур ООН, как было сказано, обеспечивалась резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН. В качестве примера: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 г. № 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» декларирует следующее: «Этот план будет осуществляться всеми странами и всеми заинтересованными сторонами, действующими в совместном партнерстве»¹⁸². И в России в 2015 г. на самом высоком уровне началась разработка Стратегии - 2030¹⁸³. Таков контекст создания текста Стратегии пространственного развития России до 2025 г. (далее Стратегия-2025).

Что обнаруживается в тексте? На наш взгляд, в документе отсутствует обстоятельный анализ реализации прошлых программ, концепций и других целеполагающих актов, направленных на качественное улучшение освоения территории России, её природных богатств, эффективного размещения промышленности и прочее.

Вместо этого нам предлагают ознакомиться с «основными» тенденциями пространственного развития России. И когда узнаёшь, что «общемировыми тенденциями пространственного развития в XXI веке являются концентрация населения и экономики в крупных формах расселения, среди которых ведущие позиции занимают крупнейшие городские агломерации», и Россия должна этим тенденциям следовать, то сразу понимаешь, что перед нами документ, созданный в рамках

¹⁸⁰ См.: Экономический и социальный совет ООН [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/ecosoc/ru/>.

¹⁸¹ См.: Уроки, извлеченные из работы Комиссии по устойчивому развитию [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/757&Lang=R.

¹⁸² См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R.

¹⁸³ См.: Экспертный совет при Правительстве займется разработкой Стратегии-2030 [Электронный ресурс]. – URL: <https://open.gov.ru/events/5513614/>.

ультраконструктивистского подхода к формированию будущего (глобального мироустройства). Это то будущее, которое было предложено в 1974 г. вторым докладом Римскому клубу, в котором мир поделен на десять больших «регионов-экономик». С этой моделью утвердился принцип регионализма, основополагающий для всех последующих футуристических манипуляций, обоснованных, например, такими адептами глобализма как Жак Аттали и Кэннити Омаэ. Но об этом ниже.

Любой документ стратегического планирования, когда он таковым является по факту, должен чётко и ясно сформулировать ту цель, которую следует достигнуть в результате напряжённой работы по его реализации. В Стратегии-2025 сказано, что целью пространственного развития России является обеспечение устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации. Под «пространственным развитием» подразумевается «совершенствование системы расселения и территориальной организации экономики». Тогда можно сказать, что цель Стратегии-2025 в том, чтобы обеспечить устойчивое и сбалансированное расселение населения с одновременной корректировкой территориальной организации экономики. Что это значит?

Вот тут и следует перейти к глобалистским футуристическим построениям Жака Аттали и Кэннити Омаэ. Глобализм – это Проект будущего, заказанный леволиберальными стратегами. Жак Аттали, как адепт ультраглобалистской парадигмы переустройства мира, оперирует понятиями: «гиперимперия» – это рынок без границ и контроля; «гиперконфликт» – активная стадия управления хаосом; «гипердемократия» – сборка нового мирового порядка¹⁸⁴. Чуть позже Ж. Аттали предлагает: чтобы не проходить через ужасы хаоса, сразу учредить Мировое правительство¹⁸⁵. Одну из ключевых позиций в этом правительстве Аттали отдаёт Палате устойчивого развития, в функции которой будет входить контроль над ресурсами Земли и их «справедливое» распределение с целью снижения экологической нагрузки на планету.

Но более близкий сценарий будущего, к тому, что программирует Стратегия-2025, описывает Кэннити Омаэ в книге «Конец национального

¹⁸⁴ Аттали Ж. Краткая история будущего: мир в ближайшие 50 лет. – СПб.: «Питер», 2014.

¹⁸⁵ Jacques Attali. Demain, qui gouvernera le monde? – Paris, Fayard, 2011, 412 p.

государства: Подъем региональных экономик»¹⁸⁶. К. Омаэ, именуемый в высших элитных кругах не иначе как «Мистер стратегия» считает, что национальное государство приходит в упадок и перестает быть организационной единицей современного мира, мира, теряющего границы (примерно того, что Жак Аттали назвал гиперимперией).

Новой структурной единицей мира без границ, по мнению Кэнъити Омаэ, становится «регион-государство» или «регион-экономика». Численность населения такого регион-государства должна быть в пределах от 5 до 20 млн человек, чтобы обеспечить экономическую и политическую интеграцию. Их не стоит путать с мегаполисами, они не структурируют государство, они, по мнению Омаэ, структурируют глобальный мир. Эти регионы-государства, как точки входа в мировую экономику, соединяются между собой различными транспортными, информационными, телекоммуникационными и прочими связями, в большей степени, чем со своей периферией. Они решают свои внутренние проблемы за счет привлечения разнообразных, в первую очередь глобальных, интеллектуальных ресурсов.

По факту должна быть создана сеть не более чем из 200-300 мировых экономически-креативных мегацентров, своеобразный «глобальный город», который будет жить за счёт «глобальной деревни» – всё вместе это и образует «глобальное государство».

Национальным правительствам, резюмирует К. Омаэ, следует быстрее понять, что признание необходимости экономически-креативных мегацентров и разрешение легитимировать их на своей территории – это их шанс на экономический рост.

«Благая весть» от мировых элит о том, что России утверждена квота на 20 экономически-креативных мегацентров, названных «агломерациями», была привнесена газетой «Ведомости» 16 ноября 2010 г. в статье «Передел России»¹⁸⁷. Предложенную модель в России стали озвучивать СМИ, предупреждая о том, что значительной части населения придётся менять не только место работы, но и профессию, и место жительства.

Идея формирования на территории России 20-ти агломераций как точек экономического роста институализировалась в виде

¹⁸⁶ Ohmae K. The end of the nation state: The rise of regional economies. – L.: Harper A. Collins, 1995. X, 211 p.

¹⁸⁷ Передел России // Ведомости. – 2010. – 16 ноября.

ультраконструктивистской модели, закреплённой в Стратегии-2025. К каким последствиям может привести ее реализация в климатических, экономических, культурных и прочих условиях? Выскажем очевидные прогнозы. Вливание в агломерации больших финансовых и прочих средств станет инструментом «высасывания» с периферии в сытые центры больших масс людей, пытающихся покинуть депрессивные регионы. Сформируются массовые внутренние миграционные потоки. Агломерации приватизируют доходы, а расходы сбросят в регионы. Усилится депрессивное состояние средних и небольших городов, сёл и деревень. Прекратится освоение огромных территорий Сибири, Дальнего Востока и Крайнего Севера. Начнётся массовое закрытие школ и больниц, военкоматов и полиции, всей социальной инфраструктуры. А что станет с территориями, на которых разрушается организационная структура? По законам функционирования систем там сформируется дикое поле с предельной этнизацией местных элитных групп и с социальным регулятором в виде «права сильного».

А что же агломерации? Там, безусловно, выстроится своя жёсткая социальная иерархия. Верхний элитный социокультурный слой агломераций, региональная элита будет освобождаться от уз национального государства, и, имея политически мотивированный доступ к транспортным, информационным и прочим технологиям глобализации, примет культуру кочевничества как основной регулятор своей жизнедеятельности. Эта элита получит возможность «красиво» жить во всех мегацентрах глобальной матрицы, управляя оттуда своими активами.

Ниже в социальной иерархии сформируется слой квалифицированных наёмных работников, условно оседлых. Но и они для улучшения своего финансового положения, социального статуса также причастятся культуры кочевничества и отправятся в дорогу в поисках удачи. Они лишатся социальной поддержки агломерации, и их будут ждать голод, болезни, депрессия, одиночество, кризис личности. Социальное неравенство будет увеличиваться, возрастёт вероятность социальных конфликтов. А для их предотвращения вся эта социальная масса агломерации днём и ночью будет находиться под неусыпным контролем «цифры» (Китай в этом вопросе показал эффективность цифровых технологий «социальной лояльности» в крупнейших формах расселения).

В выступлении по случаю 175-летия Русского географического общества Спикер Совета Федерации Валентина Матвиенко заявила о необходимости пересмотреть Стратегию пространственного развития России до 2025 года. По мнению В. Матвиенко, стратегия не учитывает особенности расселения страны по огромной территории и грозит ее «обезлюживанием», что сопряжено с «серьезными геополитическими рисками... Это не догма. Это документ, который требуется еще развивать и донастраивать». Поддерживаем эту государственную позицию.

Сумароков Л.И.

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ УРОКИ Н.М. ПРЖЕВАЛЬСКОГО ДЛЯ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

В 2019 году отмечается 180-я годовщина великого евразийца Николая Михайловича Пржевальского. К этому важному событию в Кыргызско-Российском Славянском университете, который я имею честь представлять, вышла документально-биографическая монография «Евразийские хроники Н.М. Пржевальского». Она стала второй книгой в серии «Евразийцы – созидатели». Первая называлась «Чингиз Айтматов. Человек-вселенная». Работая над книгой о Николае Михайловиче Пржевальском, мы сделали для себя ряд важных выводов, которые могли бы помочь в ответе на многие проблемные вопросы относительно нейтрализации угроз безопасности России, исходящие с территорий сопредельных азиатских государств.

В бытность Пржевальского о евразийстве как о философско-политической концепции речи еще не шло, но Россия, заботясь о своей безопасности, по наитию накапливала опыт всестороннего взаимодействия со своими соседями. Это был опыт сотрудничества, а не конфронтации, опыт равноправия, а не шовинизма и национализма. Сформировать его, не обладая знаниями о своих соседях, было непосильной задачей. Эти пробелы успешно восполнил Пржевальский, ставший одним из первопроходцев, евразийцев-практиков на Центрально-Азиатском направлении. Своим примером он не только

проложил дорогу своим приемникам, но и указал потомкам ориентиры укрепления позиций России в Центрально-Азиатском регионе и обеспечения ее безопасности, продемонстрировал в своих действиях, выражаясь современным языком, образец «мягкой силы». И здесь следует отметить главный урок, поданный путешественником – вся практическая деятельность в Центральной Азии должна строиться на научном знании, полученном непосредственно в ее глубинах.

14 января 1876 года Пржевальский представил в Императорское русское географическое общество план второго Центрально-Азиатского путешествия.

Министр иностранных дел России Николай Карлович Гирс, поддержав кандидатуру Николая Михайловича, как руководителя нового похода, отметил, что кроме получения новых географических и естественно-исторических сведений о Центрально-Азиатских странах, у российского внешнеполитического ведомства имеется интерес к ознакомлению «с политическим состоянием, в котором они находятся, с их населением, их потребности и теми видами, которые могут открыться там для торговой предприимчивости русских»¹⁸⁸.

Другой аспект, который волновал МИД, касался Тибета, «имеющего для России важное значение, как центр ламайского учения, столь распространенного между нашими сибирскими инородцами»¹⁸⁹.

В ответе Гирса, адресованном ИРГО, выражалась уверенность, что Пржевальский, благодаря своим «замечательным качествам» в новом своем путешествии «будет содействовать укреплению и распространению доброй славы, которою пользуется русское имя повсеместно на азиатском материке»¹⁹⁰.

Такие пожелания российского МИДа полностью совпадали с жизненной позицией самого Пржевальского, считавшего, что путешественник в далеких странах Азии, «помимо научных исследований, нравственно обязан высоко держать престиж своей личности, уже ради того впечатления, из которого слагается в умах

¹⁸⁸ Николай Михайлович Пржевальский. Биографический очерк. Сост. Дубровин Н.Ф. – СПб.: Военная типография (в здании Главного штаба), 1890. – С. 208.

¹⁸⁹ Там же.

¹⁹⁰ Там же.

туземцев общее понятие о характере и значении целой национальности»¹⁹¹.

Поэтому не приходится удивляться, что экспедиции Пржевальского, проложившие свои маршруты через страны, власти которых не благоволили к России и чинили ее посланникам всяческие препятствия, постепенно вовлекали населяющий их люд в поле русского обаяния.

«При всех четырех здесь путешествиях мне постоянно приходилось быть свидетелем большой симпатии и уважения, какими пользуется имя русское среди туземцев, за исключением лишь Тибета, где нас мало знают, – отмечал Николай Михайлович. – Зато среди других народностей Центральной Азии, их стремления к России достигают весьма высокой степени»¹⁹².

Неслучайно путешественник, на практике способствовавший российскому закреплению в сложном и противоречивом регионе посредством глубокого знания о нем, превратился в геополитическую фигуру XIX века. Пронзая не изведанные территории, он втягивал в зону русского обаяния народы, их населявшие, чем расширял пространство духовного присутствия России в Центральной Азии. Следующая одна за другой экспедиции указывали на последовательное проведение Пржевальским линии на постоянное и всестороннее накопление знаний о регионе для последующего реагирования на происходящие изменения. В своем воображении Пржевальский, наблюдая за преобразованиями в Русском Туркестане, рисовал новые проекты, включавшие прокладку железной дороги из Туркестанского края в Китай.

Спустя 130 лет после походов великого хубилгана в Центрально-Азиатский регион современная действительность требует возвращения в него русского обаяния, что для России становится актуальной проблемой, учитывая более жесткое воспрепятствование этому со стороны различных сил.

Казахский портал «Каравансарай» в марте 2019 года писал: «В России 18 марта официально объявили “Днем воссоединения Крыма

¹⁹¹ Пржевальский Н.М. От Кяхты на истоки Желтой реки. Исследование северной окраины Тибета и путь через Лоб-Нор по бассейну Тарима. – СПб.: типография В.С. Балашева, – 1888. – С. 54.

¹⁹² Здесь Н.М. Пржевальский приводит пример выселения таранчей в русские пределы после передачи Россией Китаю Кульджинского края.

с Россией»)... Устроенные Путиным торжества в честь незаконных действий России не остались незамеченными в Центральной Азии, которая может стать потенциальной мишенью кремлевской агрессии... Такая же обеспокоенность российским вмешательством постоянно растет в Центральной Азии, особенно в Казахстане»¹⁹³. Точно также писала в 1865 году английская газета «Times», называя политику России в регионе «традиционно агрессивной».

Показательны действия соперника по новой Большой игре в Центральной Азии – США, активно формирующее свое влияние в регионе, основанное на постоянно обновляющемся знании о нем. Например, Агентство США по международному развитию (USAID) выделяет на проведение парламентских выборов 2020 года в Киргизии 2,5 млн долларов, запускает ради этого проект «Повышение трудоспособности и гражданской активности молодежи», который должен способствовать вовлечению «в гражданскую, социальную и экономическую жизнь» молодежи Джалал-Абадской и Нарынской областей, подразумевающее политическое «воспитание» молодых.

Другой проект направлен на поддержку развития «отдельных» СМИ путем предоставления им небольших грантов, проведения тренингов по журналистике, развития возможностей измерения аудитории, продвижения ключевых реформ в медиасфере.

Конечная цель планируемых американцами в Киргизии политических «преобразований» – вырвать республику из-под влияния России и затормозить предлагаемые ею интеграционные процессы.

Стратегией пространственного развития России до 2025 года предполагаются разработка и утверждение комплекса мер по привлечению людей на территории со значительным экономическим потенциалом, характеризующиеся неблагоприятной демографической ситуацией, посредством стимулирования внутренней и внешней миграции. В этом случае России стоит учесть все риски, которые несут с собой миграционные процессы, и обратить внимание на сказанное выше.

В 2017 году из стран Содружества на работу в Россию прибыло 3,9 млн человек, из них 1,5 млн являются гражданами Узбекистана, 780 тыс. – Таджикистана, 472 тыс. – Киргизии. В этих цифрах скрыты

¹⁹³ URL: http://central.asia-news.com/ru/articles/cnmi_ca/features/2019/03/18/feature-01.

главные риски для России. Уже в ближайшее время Российская Федерация в стремлении удовлетворить спрос на рабочую силу столкнется с низким уровнем образованности мигрантов, слабым знанием русского языка, с их неготовностью к восприятию российской культуры и высокой степенью пораженности идеями религиозного экстремизма.

В Киргизии в поисках национальной идеологии, идущих с момента обретения независимости, власти не заметили, как наряду с умеренным исламом ханафитского толка, традиционным для народов Центральной Азии, идеологические пустоты страны заполнялись идеями множества зарубежных происламских локальных вариантов – аравийского салафизма и ваххабизма, индо-пакистанского таблигизма и сект местного разлива, основным программным пунктом которых является построение исламского халифата.

Налицо реальная угроза идеям евразийства и самой России.

В 2018 году Минобразования Киргизии обнародовало цифры, согласно которым чуть более двух тысяч детей в стране не получают школьного образования и не ходят в школы. В докладах неправительственных организаций звучат более значительные цифры: по их данным, вне системы государственного образования находятся от 20 до 100 тысяч киргизстанских детей. Указываются три причины такого положения дел: болезни, социальное неблагополучие семей и религиозные убеждения. Так, сторонники активизировавшейся Киргизии религиозной группы «Якын-Инкар», «отрицающей все, кроме Бога», не пускают детей в школы из-за того, что якобы мальчики и девочки не должны находиться вместе. Институт Булан утверждает, что в Киргизии «кризис в учебно-воспитательной работе государственных общеобразовательных учебных заведений толкает родителей на поиски альтернативы в религиозных школах»¹⁹⁴. При этом в стране «идет не качественное, а количественное развитие религиозного образования, что оказывает «негативное влияние на национальную

¹⁹⁴ Мамараимов А. Почему кыргызстанцы отдают своих детей в медресе [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.stanradar.com/news/full/28605-pochemu-kyrgyzstantsy-otdajut-svoih-detey-v-medrese.html>.

безопасность, приводит к радикализации общества, распространению идей религиозного экстремизма»¹⁹⁵.

Ситуацию можно было бы предупредить, обеспечив в числе комплекса мер высокий уровень образовательной деятельности в школах. Такую задачу в советский период успешно решали школы с русским языком обучения.

Ученые КРСУ под руководством профессора М.Д. Тагаева провели исследование по изучению нынешней ситуации с русским языком в Киргизии и значением школ с русским языком обучения в жизни киргизстанцев.

Было установлено, что 53% родителей отдают предпочтение школам с русским обучения, 42 – с киргизским, 3 – с другими языками. Цифры изменятся, если у киргизстанцев появится возможность отдать детей в школы с английским языком обучения. В таком случае, школу с русским языком обучения выберут 48% родителей, с английским – 33, с киргизским – 18, с другими языками – 1%.

Причина сохраняющегося превалирования результатов в сторону русского языка связана с надеждами на получение хорошего образования и трудоустройство в России.

Справедливости ради, заметим, что и в школах с русским языком обучения, в которых обучается треть всех учащихся, существуют сложности с преподаванием русского языка, связанные с дефицитом профессионалов. Прогноз экспертов: в ближайшее время русский язык в Киргизии будет изучаться как иностранный.

Выправить ситуацию в той же Киргизии может лишь научно обоснованная программа восстановления позиций русского языка. Но для этого потребуются новые Пржевальские с евразийским мышлением, которым согласно заветам русского путешественника предстоит на месте заново изучить и прочувствовать Центрально-Азиатскую действительность. Все потому, что не следовали советам Пржевальского. Он как говорил: «Кабинетные теории и практическое дело – две вещи разные»¹⁹⁶.

¹⁹⁵ Там же.

¹⁹⁶ Пржевальский Н.М. От Кяхты на истоки Желтой реки. Исследование северной окраины Тибета и путь через Лоб-Нор по бассейну Тарима. – СПб., 1888. – С. 1.

АННОТАЦИИ

Афиногенов Д.А. Стратегические национальные приоритеты и национальные проекты как важнейший фактор комплексного развития территорий. С. 7.

В статье анализируются особенности и значение фактора пространства для России, игнорирование которых в 90-е годы XX века привело к росту диспропорций в региональной составляющей страны, формированию непредвиденных вызовов и угроз. С позиций обеспечения национальной безопасности дана оценка теоретических основ и перспектив реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации. Разработаны предложения по повышению эффективности этого документа. В частности, для совершенствования механизма сопряжения стратегических национальных приоритетов, национальных проектов и вопросов территориального развития страны автор считает целесообразным выделить фактор пространственного развития страны в ключевой стратегический национальный интерес. Доказана необходимость разработки и принятия единого подхода к формированию исполнительных и программно-плановых документов стратегического планирования.

Савченко А.Б. Стратегический выбор России в Евразии в пользу Азии в XVII, XIX, XXI веках: геоэкономика правит. С. 17.

Россия со времен становления мирового рынка неизменно сталкивалась с проблемой стратегического выбора: либо усиливать присутствие в Азии, либо предпочесть иные стратегические направления в качестве приоритетных. Трижды выбор совершался в пользу Азии. В каждой из трех исторических ситуаций был выраженный геополитический фон, который, казалось, и был мотивом соответствующего стратегического выбора. Однако, при более глубоком анализе главные причины стратегического выбора были структурно-экономическими, обусловленными необходимостью освоения соответствующего технологического уклада и включения в те или иные глобальные рынки. В XXI веке при переходе к цифровой экономике выбор сделан в пользу Большой Азии в целом.

Нечипоренко В.С. Особенности территории России как фактор государственного управления и безопасности страны. С. 29.

В статье анализируется влияние территории России на объекты и субъекты государственного управления, их деятельность по обеспечению национальной безопасности страны. На этой основе складывается менталитет народов страны, политика охраны ее территорий, организация системы государственного управления, принятие ими решений и контроль их исполнения, подбор кадров для осуществления планов и целей государства. В работе обосновывается актуальность структурно-функционального подхода к выявлению влияния территории России на организацию безопасности страны и управление ею.

Хуторова Н.А., Гапоненко Н.Н. Диспропорции регионального развития в фокусе экономического регулирования. С. 36.

Одной из ключевых проблем социально-экономического развития России, требующей повышенного внимания и скорейшего качественного решения, авторы называют нарастающие диспропорции в региональном развитии. Особо существенными из них стали: реальное и прогнозируемое снижение численности населения даже на фоне активного замещения мигрантами, старение населения и сокращение доли экономически активной части; высокая концентрация населения и экономической активности в крупнейших агломерациях страны, что приводит к дисбалансу на рынках труда, сохраняющиеся, а в некоторых регионах – усиливающиеся межрегиональные различия в социально-экономическом развитии и слабая развитость социальной и транспортной инфраструктуры. Будут ли сняты эти и другие проблемные противоречия в результате реализации Стратегия пространственного развития РФ? – об этом авторы размышляют в предлагаемой публикации.

Родионов М.А. Инвестиционные аспекты стратегического управления социально-политическим и экономическим развитием: тенденции, вызовы, риски. С. 46.

Рассмотрены особенности современных глобальных вызовов и угроз социально-политическому и экономическому развитию, а также тенденции в данной области. Анализируется специфика инвестиционных процессов в кризисных условиях. Выделяются применяемые при этом подходы и технологии, основанные на использовании концепций искусственного интеллекта, процессного подхода и риск-менеджмента.

Гордиенко Д.В. Оценка уровня защищенности региональных хозяйств приграничных дальневосточных субъектов Российской Федерации. С. 56.

Предложен подход к сравнительной оценке уровня экономической безопасности региона. Рассмотрены показатели экономической безопасности дальневосточных регионов: объем валового регионального продукта, валовой сбор зерновых, объем инвестиций в основной капитал, уровень безработицы, внутренние текущие расходы на исследования и разработки, доля инновационной продукции в общем объеме промышленного производства, доля лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума, децильный коэффициент дифференциации доходов населения и доля машиностроения и металлообработки в общем объеме промышленного производства.

Гриняев С.Н., Медведев Д.А. Информационная инфраструктура как основа безопасности пространственного развития российской Арктики. С. 67.

В работе рассмотрены вопросы обеспечения пространственной безопасности в Арктике. Через призму теории комплексной безопасности и некоторых положений посткритической геополитики рассматриваются проекты развития информационной инфраструктуры в Арктике и ее роль в обеспечении транспортных и логистических процессов. Отмечено, что информационная инфраструктура помимо задач обеспечения информационного единства и связности территорий осуществляет также поддержание социально-информационного и культурного единства, что является залогом безопасности.

Алфёрова Ю.С. Концепция цифрового моделирования социально-экономического развития региона. С. 71.

Управление устойчивым развитием региона осуществляется через разработку прогнозов и программ социально-экономического развития. Однако множественность форм, механизмов и инструментов, применяемых в системе государственного управления и стратегического планирования, и неэффективное использование ресурсов на региональном уровне не позволяет комплексно и системно достигать целей и реализовывать задачи социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности. Настоящая статья посвящена разработке концепции цифровой модели социально-экономического развития региона, которая будет способствовать достижению устойчивого управления регионом в целях обеспечения национальной безопасности.

Гурин Р.Р. Вектор социально-экономической политики – на газификацию. С. 79.

Рассмотрены проблемные вопросы переориентации газовой отрасли России на газификацию домохозяйств в рамках реализации Стратегии пространственного развития РФ. Представлен краткий анализ организационных, административных, экономических, законодательных мер, необходимых для построения эффективной модели государственно-частного партнерства.

Титов В.Б. Обеспечение социальной упругости государства в процессе реализации стратегии пространственного развития. С. 82.

Стратегия пространственного развития Российской Федерации предполагает стимулирование интеграционных процессов на евразийском пространстве. Обращается внимание на необходимость обеспечения не только транспортной связанности, но и связности социальных пространств особых геостратегических территорий, имеющих существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации.

Шевченко А.В. Априорное чувство пространства: атрофия или аномия? С. 88.

Проведен анализ соответствия «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» предшествующим ей «Основам государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», установлены причины методологических недостатков обоих документов. Рассмотрены противоречия в определении категориального аппарата Стратегии пространственного развития, оказавшие влияние на философскую и идеологическую направленность документа, реализуемого в условиях сверхурбанизации, характеризующейся снижением роли Пространства и повышением значения Места в определении приверженности населения к активной мобильности или воздержания от нее.

Ли А.Р. Прогнозирование потенциальных рисков в задачах стратегического и территориального планирования и градостроительстве. С. 96.

На основе анализа основных макроэкономических показателей экономики России за период с 1990 по 2000 гг. сделан вывод о неэффективности рыночных механизмов применительно к задачам развития реального сектора экономики и в особенности отраслей, являющихся базовыми для экономического суверенитета государства. На основании данных Росстата показано, что и в последние 10 лет в стране не наблюдается четкой и планомерной тенденции в управлении инвестициями. Среди возможных причин – ошибочность стратегий или планов для их осуществления, игнорирование существенных рисков, которые не были учтены на стадии выработки и реализации стратегий. Для решения проблемы разработана модель, учитывающая влияние потенциальных угроз и рисков их возникновения на всех этапах обеспечения и реализации проектов.

Кукарека А.Н. Защита виртуального пространства «пространства развития». С. 102.

Автор описывает одну из новых угроз – кибернетический терроризм, сопутствующую проблемам пространственного развития российских территорий. Показаны направления деятельности органов исполнительной власти, обеспечивающие готовность пресечения этого криминального явления.

Моисеенко А.М. Политика обеспечения качества окружающей среды в крупных городах (на примере Санкт-Петербурга). С. 105.

Проблемы качества окружающей среды жизнедеятельности человека не должны выпадать из поля зрения органов государственного управления при стратегическом планировании развития территорий: антропогенное воздействие на окружающую среду достигло угрожающего уровня, что приводит к повышению факторов риска проявления негативных последствий, непосредственно влияющих на качество жизни населения. Особенно остро это проявляется в крупных городах с многомиллионным населением, в городах с развитой инфраструктурой предприятий опасных производств. Это утверждение автор аргументирует анализом экологической политики Санкт-Петербурга.

Резниченко А.В., Жук И.А. Применение математических методов обоснования кадровых решений для обеспечения национальной безопасности в концепции пространственного развития. С. 110.

Разработаны предложения по обоснованию кадровых решений для повышения эффективности управления на основе компетентностного подхода с применением метода анализа иерархий.

Гапизов З.Р. «Крымский вопрос» и задачи пространственного развития России. С. 120.

Анализируя «крымский вопрос», автор пришел к выводу, что угрозы безопасности на Крымском полуострове локализовались в социальной-экономической сфере. Проводя политику укрепления нового субъекта федерации в условиях военно-политической, социокультурной и этноконфессиональной напряженности, Россия стремится как можно полнее реализовать принципы Стратегии национальной безопасности и положений Стратегии пространственного развития Российской Федерации.

Капустин А.А. Вода для Крыма – жизненно важная потребность. С. 127.

Автор рассматривает возможности решения проблем, связанных с обеспечением Крыма водными ресурсами. Это направление деятельности республиканских и федеральных органов управления признается наиболее важным в перечне стратегических направлений пространственного развития крымского региона.

Рацупкин А.В. Влияние проекта «Крымский мост» на развитие региона. С. 129.

Проведена оценка влияния инфраструктурного объекта «Крымский мост» на развитие Крыма, описаны основные характеристики сооружения, обусловленные стратегией социально-экономического планирования республики. Приводятся данные, отражающие результаты реализации данного проекта, а также эффекты влияния на соседние регионы.

Ратчина Е.С. Система повышения эффективности механизма социально-экономического развития Дальнего Востока для обеспечения национальной безопасности России. С. 132.

По мнению автора, для успешной реализации государственной политики по опережающему социально-экономическому развитию Дальнего Востока и обеспечения национальной безопасности необходимо совершенствовать архитектуру системы документов стратегического планирования с взаимоувязанными целями, задачами, этапами и сроками реализации, а также показателями социально-экономического развития.

Ахполова З.К. Повышение инвестиционной привлекательности региона посредством государственно-частного партнерства. С. 138.

Экономическая стабильность государства обеспечивается развитием региональных хозяйствующих субъектов. Финансовым драйвером модернизации социальной и промышленной инфраструктуры служат инвестиции, которые невозможны без гарантий возврата. Наиболее эффективной моделью, обеспечивающей реализацию экономических, технических и правовых факторов является государственно-частное партнерство.

Миронов К.А. Политический аспект пространственного развития в Восточной Европе (на примере Польши). С. 142.

Статья анализирует взаимосвязи между пространственным планированием и политическими изменениями на примере Польши. Концепция пространственного развития этой страны принималась либеральными политиками. Документ сохранил диспропорции между развитым западом и бедным востоком. В результате восток Польши остался оплотом консервативной партии «Право и Справедливость», приведя эту партию к победе на двух последних парламентских выборах.

Рыжков О.В. Историко-культурный каркас расселения – пространственная основа национальной безопасности и экономического развития. С. 147.

Автор обосновывает утверждение о том, что основной особенностью историко-культурного каркаса расселения Российской Федерации является наличие широтной полосы (Оси) плотного расселения, сложившейся в зависимости от физико-географических и исторических условий. Основа Оси находится в европейской части РФ в зонах восточноевропейских – южнотаежного, широколиственно-лесного и лесостепного – ландшафтов. Такое построение каркаса расселения, выражающееся в наличии Оси, имеет ряд стратегических преимуществ – оно обеспечивает пространственную целостность государства, является рубежом защиты с Запада и Юга и одновременно базой для освоения северных сибирских территорий и Арктики. По мнению автора, развитие именно такой структуры расселения могло бы лечь в основу стратегии пространственного развития.

Некрасов С.И. Пространство безопасности: территориальная и культурно-религиозная составляющие. С. 152.

Территориальное, правовое и культурное (культурно-религиозное) пространства могут не совпадать, в том числе в границах одного государства, субъекта федерации, муниципального образования. Глобализационные и интеграционные процессы порождают появление практически во всех современных государствах, включая Россию, так называемых «новых» этнических и религиозных меньшинств, адаптация и интеграция которых в принимающее общество происходит не всегда беспрепятственно. В статье поддерживается и развивается идея правового закрепления понятия территории с преобладающей культурной традицией населения. Выверенное правовое регулирование в таких пространствах позволит обеспечить поддержание социального мира и национальной безопасности.

Тропин О.В. Пространственное развитие: культура кочевничества как глобализационный транзит. С. 160.

Придавая Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 г. значение документа внушительной регулирующей силы, автор предлагает подойти к его осмыслению, интерпретации и плановой корректировки с учетом того историософского контекста, в который он погружён, и из которого он вырастает, «как растение из почвы».

Сумароков Л.И. Геополитические уроки Н.М. Пржевальского для безопасности России на евразийском пространстве. С. 169.

Работая над документально-биографической монографией «Евразийские хроники Н.М. Пржевальского» автор настоящей статьи сделал ряд важных выводов, которые помогают найти ответы на многие проблемные вопросы относительно нейтрализации угроз безопасности России, исходящие с территорий сопредельных азиатских государств. Н.М. Пржевальский не только проложил дорогу своим преемникам, но и указал потомкам ориентиры укрепления позиций России в Центрально-Азиатском регионе и обеспечения ее безопасности, продемонстрировал в своих действиях образец «мягкой силы».

АВТОРЫ

Афиногенов Дмитрий Александрович – профессор кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, д. полит. н., член Научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации

Ахполова Зарина Казбековна – магистрант Экономического факультета Академии труда и социальных отношений

Алфёрова Юлия Сергеевна – магистрант кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Гапизов Заур Расулович – соискатель кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Гапоненко Николай Николаевич – доцент кафедры экономической безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, к. э. н., доцент

Гордиенко Дмитрий Владимирович – профессор кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, д. в. н., профессор

Гриняев Сергей Николаевич – декан факультета комплексной безопасности ТЭК, РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, д. т. н., старший научный сотрудник

Гурин Ринат Рафикович – слушатель программы профессиональной переподготовки «Государственное управление и национальная безопасность», РАНХиГС

Жук Игорь Александрович – доцент кафедры социально-гуманитарных, экономических и естественно-научных дисциплин ИПиНБ РАНХиГС, к. э. н., доцент

Капустин Андрей Андреевич – магистрант кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Кукарека Андрей Николаевич – доцент кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, к. ист. н., доцент

Ли Анжелика Романовна – магистрант кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Медведев Дмитрий Андреевич – заместитель декана по научной работе факультета комплексной безопасности ТЭК, РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, к. полит. н.

Миронов Кирилл Алексеевич – аспирант кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Моисеенко Андрей Михайлович – магистрант кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Некрасов Сергей Иванович – профессор кафедры публичного права и правового обеспечения управления Государственного университета управления, к. ю. н., профессор

Нечипоренко Виктор Степанович – профессор кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, д. ист. н., профессор

Ратчина Екатерина Сергеевна – магистрант кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Ращупкин Александр Валерьевич – студент кафедры экономической безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС

Резниченко Александр Васильевич – профессор кафедры социально-гуманитарных, экономических и естественно-научных дисциплин ИПиНБ РАНХиГС, к. т. н., профессор

Родионов Михаил Александрович – профессор кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, д. в. н., профессор

Рыжков Олег Владимирович – руководитель Центра изучения, сохранения и развития историко-культурных территорий Российского института стратегических исследований (РИСИ)

Савченко Александр Борисович – директор Центра ситуационного мониторинга и региональных исследований РАНХиГС, д. геогр. н.

Сумароков Леонид Иванович – проректор Кыргызско-Российского Славянского университета имени Б.Н. Ельцина (г. Бишкек), к. ист. н.

Титов Валерий Борисович – профессор кафедры государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, д. пед. н., профессор

Тропин Олег Владимирович – кандидат полит. наук

Хуторова Наталья Александровна – доцент кафедры экономической безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, к. э. н., доцент

Шевченко Алевтина Владимировна – заведующая кафедрой государственного управления и национальной безопасности ФНБ ИПиНБ РАНХиГС, д. полит. н., профессор, член Научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации

Научное издание

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ:
ВЫЗОВЫ И РИСКИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ
Сборник материалов VII Международной
научно-практической конференции

Подписано в печать 15.07.2022. Бум. офсетная. Формат 60/90 1/16.

Гарнитура Таймс. Печать офсетная. Усл. печ. л. 14,25.

Тираж 300 экз. Заказ № 389П

Отпечатано в ООО «Издательство «Прспект».

121471, г. Москва, ул. Рябиновая, д. 51А, стр. 1.