



РОССИЯ:

общество, политика, история

Институт региональных и международных исследований



Темы ВЫПУСКА:

ЭКСПЕРТЫ:

- Международное сотрудничество регионов России: институциональные основы и характерные модели
- Стратегические взгляды Е.М. Примакова на проблемы взаимодействия Центра и регионов РФ

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ:

- Реформа Совета Безопасности ООН: ситуация и перспективы
- Положение российских макрорегионов на пути «от роста к развитию»
- Российское кино: современные инструменты международного продвижения
- Институциональные возможности субъектов Российской Федерации во взаимодействии с соотечественниками за рубежом: опыт Москвы

Подробнее на страницах журнала

Журнал «Россия: общество, политика, история» предоставляет возможность для молодых и опытных ученых высказать независимую точку зрения на процессы, происходящие в России, вокруг России и с участием России. Мы приветствуем научный диалог и аргументированные научные дискуссии.

The journal "Russia: Society, Politics, History" provides an opportunity for young and experienced scientists to express an independent point of view on the processes taking place in Russia, around Russia and with the participation of Russia. We welcome scientific dialogue and reasoned scientific discussions.

Контакты Редакции:

Главный редактор, заместитель Главного редактора
e-mail: komleva@irmi.ru.com

Для отправки рукописей и консультаций
e-mail: ru-society@yandex.ru

Издается 4 раза в год

Январь – март 2022

Свидетельство о регистрации

ЭЛ № ФС 77 – 82408

от 10 декабря 2021 года выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ISSN

Архивация:

Российская государственная библиотека

Национальный электронно-информационный консорциум



Издатель:

ООО «Институт региональных и международных исследований»

Адрес: 108819, г Москва, поселение Московский, г. Московский, мкр 3-й, 11, 345

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

КОМЛЕВА Валентина Вячеславовна – д. с. н., профессор, директор института региональных и международных исследований, заведующая кафедрой зарубежного регионоведения и международного сотрудничества РАНХиГС при Президенте РФ, заместитель директора Национального исследовательского института развития коммуникаций (Москва, Россия).

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

КУЗЬМЕНКО Елена Алексеевна – к. и. н., доцент, РАНХиГС при Президенте РФ (Москва, Россия).

ВЫПУСКАЮЩИЙ РЕДАКТОР

ШЕВЕЛЁВА Юлия Романовна – аналитик, Институт региональных и международных исследований (Москва, Россия).

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

БУДАНОВ Владимир Григорьевич – д. ф. н., профессор, старший научный сотрудник, Институт философии РАН (Москва, Россия).

ЖУЛИКОВА Ольга Валентиновна – к. с. н., доцент, директор Многофункционального студенческого центра, ТГУ им. Державина (Тамбов, Россия).

КИСЕЛЕВА Наталья Васильевна – к. п. н., доцент, КФУ им. Вернадского, учёный секретарь Крымского отделения Российской ассоциации политических наук (Симферополь, Россия).

ЛЕДЕНЕВА Виктория Юрьевна – д. с. н., доцент, руководитель отдела этнодемографических и интеграционных процессов Центра социальной демографии, ИСПИ ФНИСЦ РАН (Москва, Россия).

НАЗАРОВА Елена Александровна – д. с. н., профессор, МГИМО (Москва, Россия).

НЕССАР Омар – к. и. н., старший научный сотрудник, Институт Востоковедения РАН, директор Центра изучения современного Афганистана (Москва, Россия).

ПРОКАЗИНА Наталья Васильевна – д. с. н., заведующая кафедрой психологии и социологии управления, Алтайский филиал РАНХиГС при Президенте РФ (Барнаул, Россия).

ЦЕПИЛОВА Елена Сергеевна – д. э. н., профессор, Сочинский государственный университет (Сочи, Россия).

ШАБРОВ Олег Федорович – д. п. н., профессор, МГУ им. М.В. Ломоносова, президент Академии политической науки, заместитель председателя Экспертного совета ВАК по политологии (Москва, Россия).

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ЗАХАРОВ Александр Вячеславович – к. ю. н., доцент, заместитель председателя Арбитражного суда Тамбовской области (Тамбов, Россия).

НАЛЕТОВА Ирина Владимировна – д. ф. н., профессор, первый проректор ТГУ им. Державина (Тамбов, Россия).

ПЫЗИН Владимир Александрович – к. с. н., директор Центра избирательных технологий РАНХиГС при Президенте РФ, президент группы консалтинговых компаний «Эмиссар» (Москва, Россия).

САЛИХОВ Шамиль Магомедович – к. э. н., руководитель аппарата Комитета Государственной думы по развитию Дальнего Востока и Арктики (Москва, Россия).

EDITOR-IN-CHIEF

Valentina V. KOMLEVA – DSc (Soc.), Professor, Director of Institute for Regional and International Research, Head of the Department of Foreign Regional Studies and International Cooperation of RANEPA, Director of National Research Institute for Communication Development (Moscow, Russia).

DEPUTY CHIEF EDITOR

Elena A. KUZMENKO – CandSc (Hist.), Associate Professor, RANEPA (Moscow, Russia).

EXECUTIVE EDITOR

Yulia R. SHEVELYOVA – Analyst, Institute of Regional and International Research (Moscow, Russia).

EDITORIAL BOARD

Vladimir G. BUDANOV – DSc (Philos.), Professor, Senior Researcher, Institute of Philosophy RAS (Moscow, Russia).

Olga V. ZHULIKOVA - CandSc (Soc.), Associate Professor, Director of the Multifunctional Student Center, Derzhavin TSU (Tambov, Russia).

Natalya V. KISELEVA - CandSc (Polit.), Associate Professor, Vernadsky CFU, Scientific Secretary of the Crimean Office of the Russian Association of Political Sciences (Symferopol, Russia).

Viktoria Y. LEDENEVA – DSc (Soc.), Associate Professor, Head of the Department of Ethnodemographic and Integration Processes of the Center for Social Demography, IPAS ISPR (Moscow, Russia).

Elena A. NAZAROVA - DSc (Soc.), Professor, MGIMO (Moscow, Russia).

Omar NESSAR – CandSc (Hist.), Senior Researcher, IOS RAS, Director of the Center of Modern Afghanistan Research (Moscow, Russia).

Natalya V. PROKAZINA – DSc (Soc.), Head of the Department of Psychology and Sociology of Management, Altai Branch of RANEPA (Barnaul, Russia).

Elena S. TSEPILOVA – DSc (Econ.), Professor, Sochi State University (Sochi, Russia).

Oleg F. SHABROV - DSc (Polit.), Professor, MSU, President of the Academy of Political Science, Deputy Chairman of the Expert Council of the Higher Attestation Commission on Political Science (Moscow, Russia).

EDITORIAL COUNCIL

Alexander V. ZAKHAROV - CandSc (Law), Associate Professor, Deputy Chairman of the Arbitration Court of the Tambov Region (Tambov, Russia).

Irina V. NALETOVA - DSc (Philos.), Professor, First Vice-Rector of Derzhavin TSU (Tambov, Russia).

Vladimir A. PYZIN - CandSc (Soc.), Director of the Center for Electoral Technologies of RANEPA, President of the Group of Consulting Companies "Emissar" (Moscow, Russia).

Shamil M. SALIKHOV - CandSc (Econ.), Chief of Staff of the Russian State Duma Committee for the Development of the Far East and the Arctic (Moscow, Russia).



В.В. КОМЛЕВА,
доктор социологических наук, профессор

Приветственное слово от Главного редактора

Уважаемые читатели!

История нашего журнала началась на неформальных встречах с коллегами из российских регионов и дружественных стран. По сути, это были встречи заинтересованных людей, где в свободной форме обсуждались сложные процессы и явления, происходящие в России и вокруг России. На наши встречи приходили студенты и аспиранты. Молодые аспиранты и студенты говорили, что им почти невозможно опубликоваться в научных журналах, так как журналы борются за рейтинги, а вклад начинающего ученого в этот рейтинг пока не велик. Ученые из регионов сетовали, что мало кому интересны их исследования и поэтому трудно публиковаться в столичных журналах, занятых глобальными проблемами. Зарубежные коллеги рассказывали, как сложно найти интересующие их исследования из регионов России. Мы, тем временем, жаловались на то, что не знаем результатов региональных исследований, у нас слабая коммуникация и у нас мало регионального эмпирического материала.

В результате родилась идея предложить читательской аудитории новый научный журнал «Россия: общество, политика, история», который предоставляет возможность высказать независимую точку зрения на процессы, происходящие в России, вокруг России и с участием России. Мы приветствуем научный диалог, аргументированные научные дискуссии и ориентированы на публикацию результатов фундаментальных и прикладных исследований.

Мы отдаем предпочтение молодым авторам и авторам из регионов России, статьи которых написаны на основе богатого эмпирического материала, обладают новизной, расширяют границы общепринятых научных парадигм, имеют хорошую методологическую и методическую основу. Это позволяет нам популяризировать российскую науку и продвигать молодежные научные проекты.

Мы приветствуем публикации зарубежных авторов, которые изучают Россию, и желают, чтобы российское научное сообщество ознакомилось с результатами их исследований. Мы поддерживаем развитие научного

сотрудничества, создание площадок для научного диалога с целью интеграции знаний и опыта российских и зарубежных ученых.

Редакция принимает материалы в рубрики «Общественные процессы и явления», «Развитие территорий», «Внутренняя политика», «Международные отношения», «Историческая ретроспектива», «Культура и народы». Кроме того, журнал размещает интересные информационно-аналитические материалы, инфографики, авторские карты, которыми делаются с нами авторы и партнеры. Мы приветствуем Ваши комментарии по размещенной информации в виде рецензии, экспертного мнения, аналитической записки или полноформатной статьи и готовы публиковать самое интересное на страницах и сайте нашего журнала!

Уважаемые читатели, будем рады, если материалы нашего журнала станут полезными для вас. Приглашаем стать частью нашего научного сообщества и опубликовать ваши исследования!

**С уважением,
Главный редактор
Валентина Комлева**

СОДЕРЖАНИЕ

■ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Комлева В.В.

Международное сотрудничество регионов России: институциональные основы
и характерные модели..... 10

Шевелёва Ю.Р.

Положение российских макрорегионов на пути
"от роста к развитию".....35

■ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Сергеев В.Е.

Реформа Совета безопасности ООН:
позиция России и зарубежных стран.....49

Колесникова А.А.

Институциональные возможности субъектов Российской Федерации
во взаимодействии с соотечественниками за рубежом: опыт Москвы.....63

■ ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

Кузьменко Е.А.

Стратегические взгляды Е.М. Примакова на проблемы взаимодействия
Центра и регионов Российской Федерации.....82

■ КУЛЬТУРА И НАРОДЫ

Веселова В.К.

Российское кино: современные инструменты международного продвижения.....91

CONTENTS

■ TERRITORY DEVELOPMENT

Komleva V.

International cooperation of Russian regions: institutional framework
and characteristic models.....10

Sheveleva Y.

Position of Russian macro-regions on the path
"from growth to development".....35

■ INTERNATIONAL RELATIONSHIPS

Sergeev V.

Reform of the United Nations Security Council:
Position of Russia and Foreign Countries.....49

Kolesnikova A.

Institutional capacity of constituent entities of the Russian Federation
in cooperation with compatriots abroad: experience of the city of Moscow.....63

■ HISTORICAL RETOSPECTIVE

Kuzmenko E.

Strategic views of E.M. Primakov on the problems of interaction between
the Center and the regions of the Russian Federation.....82

■ CULTURE AND NATIONS

Veselova V.

Russian cinema: modern tools for international promotion.....91

Развитие территорий

Россия: общество, политика, история

Авторы рубрики

приглашают к научной дискуссии по темам:

- расширение Русского государства: пути вхождения народов и способы интеграции (к 470-летию взятия Казани)

- концепция устойчивого развития: геополитический проект Римского клуба или релевантная инициатива?

- каковы перспективы использования этногеографического своеобразия Русского Севера в экономической сфере?

Будем рады стать площадкой для обмена мнениями!

Далеко не секрет, что в региональном разрезе в России живут люди, имеющие разный уклад, разный уровень жизни, разный менталитет. Региональное неравенство в социально-экономическом развитии, в предпочтениях к политикуму - все это проблемное поле исследователя развития России.

Типичный Восточный Сибиряк

(портрет Иркутянина - жителя столицы Восточной Сибири)

Стратегия социально-экономического развития города должна создаваться на основе не абстрактного представления о городе, а в интересах конкретного жителя. Портрет среднестатистического жителя территории - первичный объект исследования при разработке стратегии.



- Александр 1986-го года рождения (35 лет).
- ежемесячный доход: 26 306,4 рубля.
- средняя продолжительность жизни: 64,2 лет.
- в среднем на иркутянина приходится 29,4 кв. м. жилой площади.

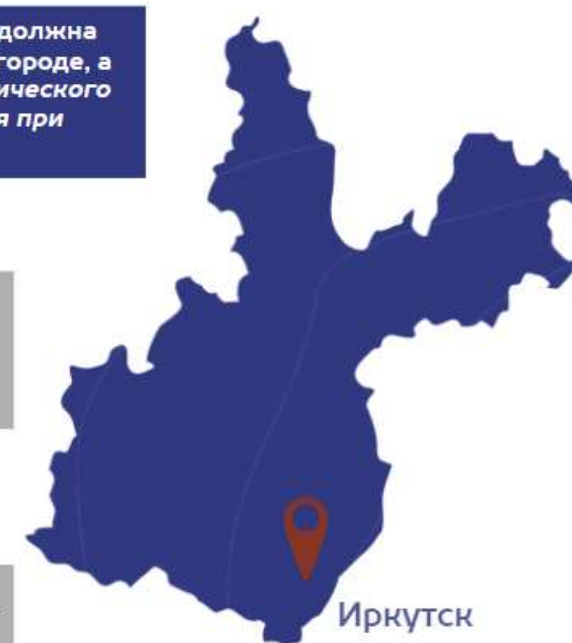


- Наталья 1981-го года рождения (40 лет).
- ежемесячный доход: 26 306,4 - 29,3% ≈ 18 598,6 рублей (29,3% - «издержки гендерного неравенства»).
- средняя продолжительность жизни: 75,8 лет.
- в среднем на иркутянку приходится 29,4 кв. м. жилой площади.



- Располагаемые денежные доходы домашних хозяйств (в среднем на домохозяйство, в месяц, рублей): 54 304,3 рубля.
- Вероятность развода - 87,5%.
- 1 (максимум 2) ребёнок (-ка) в семье.
- Законодателями определена стандарт-норма жилого помещения на семью из трёх членов семьи - 54 кв. м. (по 18 кв. м. на каждого). Если возьмём средние данные, указанные выше (29,4 кв. м. на родителя), то получается ≈ 59 кв. м.

На данный момент город Иркутск не может отличаться высоким уровнем жизни (тому подтверждением является 78-е место в рейтинге устойчивого развития городов). Каков иркутянин (-ка) в 2030 году? Ответа на данный вопрос стратегия не дает. Устойчивое развитие территории - это устойчивый образ жителя территории, который имеет все условия для достойной жизни и развития.



t.me/slimka_Irk



Материал
подготовил:

Руслан
Исаков,

Председатель Совета
Иркутской молодёжи в г. Москве

Международное сотрудничество регионов России: институциональные основы и характерные модели

Комлева В.В.

Аннотация

В статье операционализируется понятие международное сотрудничество и рассматриваются особенности участия в нем субъектов Российской Федерации. Автор определяет международное сотрудничество как процесс и результат взаимной координации решений и действий участников, осуществляемых на основе ожидаемых взаимных выгод и согласования интересов. С этих позиций рассматриваются институциональные возможности субъектов Российской Федерации, правовые и организационные основы международного сотрудничества регионов. Автор приходит к выводу о формировании в России скоординированной функциональной модели международного сотрудничества регионов. Особенность модели заключается в ее тяготении к централизации, несмотря на правовые и организационные возможности субъектов РФ самостоятельно определять свои внешнеэкономические и международные культурные связи. Эти возможности не используются регионами по ряду причин, среди которых не только финансовая несамостоятельность части регионов, но и недостаточность кадровых ресурсов, осмысления опыта зарубежных моделей межрегионального сотрудничества, систематизации и осмысления успешного опыта ряда российских регионов. В статье выделяются значимые для России особенности европейской, американской, азиатской моделей международного сотрудничества регионов и приводятся примеры использования некоторых инструментов этих моделей в российской практике.

Ключевые слова: *межрегиональное сотрудничество, приграничное сотрудничество, трансграничное сотрудничество, трансграничный регион, еврорегион, региональная политика*

Об авторе: Валентина Вячеславовна КОМЛЕВА, доктор социологических наук, заведующая кафедрой зарубежного регионоведения и международного сотрудничества ИГСУ РАНХиГС, директор Института региональных и международных исследований, Москва, Россия. E-mail: komleva@ranepa.ru, тел.: +79856446150.

Введение

Международное сотрудничество регионов России активизировалось в начале 2000-х годов, когда регионы окрепли с точки зрения социального-экономического потенциала и когда оформилась соответствующая нормативная правовая база. Однако сами принципы

сотрудничества сформировались задолго до этого и в основе своей имеют международную практику сотрудничества государств. Она складывалась вместе с развитием государств и обусловлена значимостью и необходимостью межгосударственных взаимодействий. Обязанность государств сотрудничать в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера зафиксирована в ст. 1 Устава ООН и в ряде других международных документов. Государства должны «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера», «поддерживать международный мир и безопасность», «развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов» (Устав ООН, Глава 1...).

Вопрос участия регионов (в нашем случае – субъектов Российской Федерации) в международном сотрудничестве регулируется определяющими их деятельность государственными и региональными документами. Актуальность международного сотрудничества регионов не снижается на фоне напряженной международной обстановки, введения санкций в отношении России, международных и региональных конфликтов. В 2021-2022 годах активизировалось сотрудничество российских регионов с рядом зарубежных стран (Азербайджан, Армения, Абхазия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Китай, Индия, Иран, Таджикистан, Узбекистан и другие). В 2014-2020 были реализованы (некоторые продолжают реализовываться) программы приграничного сотрудничества России со странами ЕС («Россия-Юго-Восточная Финляндия», «Коларктик», «Карелия», «Россия-Польша», «Россия-Латвия», «Россия-Литва», «Россия-Эстония»), а также Программы трансграничного сотрудничества «Интеррег. Регион Балтийского моря». 2021 год стал перекрестным годом межрегионального сотрудничества России и Франции.

В России имеется большой опыт международного сотрудничества регионов. Вместе с тем анализ этого опыта показывает наличие ряда проблем, связанных не только с недостаточностью экономического потенциала ряда регионов, но нередко и с непониманием возможных моделей такого сотрудничества и отсутствием кадровых ресурсов, способных выстроить собственные международные векторы регионов. Данная статья посвящена анализу правовых основ и управленческих подходов к организации международного сотрудничества.

Материалы и методы исследования

В процессе исследования были использованы материалы статистики и отчетов о международном сотрудничестве регионов, размещённые на сайтах российских и зарубежных органов власти,

международных организаций, а также нормативные правовые документы, регулирующие практику международного сотрудничества регионов. В качестве теоретических основ исследования автор использовал наработки ведущих российских и зарубежных ученых. В работе применялись общенаучные методы исследований, а также метод анализа документов.

Что такое международное сотрудничество?

Концептуальные основы понимания международного сотрудничества заложены, как научными теориями (Keohane, Nye 1972), так и практикой самого международного сотрудничества, оформившейся в нормативные правовые акты и иные документы, регулирующие процессы международного сотрудничества. Ряд современных ученых, вслед за Р. Кеохейном и Дж.Наем, определяют сотрудничество как ситуацию, когда одни субъекты регулируют свое поведение в соответствии с фактическими или ожидаемыми предпочтениями других через процесс взаимной координации политики. Принцип взаимности хорошо раскрыт Ж.П. Деррьеренником. Он писал, что о сотрудничестве можно говорить лишь в том случае, если каждый участник удовлетворен результатами и достигает своей цели только тогда, когда своей цели достигает и другой участник (Derriennic ...).

Мы понимаем международное сотрудничество как процесс и результат взаимной координации принятия и исполнения решений и действий на основе взаимовыгодного взаимодействия с учетом интересов и потребностей участников сотрудничества. Важнейшими элементами международного сотрудничества являются: общие цели участников сотрудничества, ожидание ими выгод от сотрудничества, взаимный характер этих выгод. В международном сотрудничестве каждый участник не обязательно помогает другому, но, делая это, он ожидает улучшения своей собственной ситуации, что ведет к взаимной координации политик и поведения участников.

Наиболее сложной проблемой международного сотрудничества является согласование интересов участников. Пример тому длительность и сложность согласования позиций стран – участниц интеграционных объединений (ЕС, ЕАЭС, СНГ и другие). Эти примеры показательны в отношении имманентных связей сотрудничества и конкуренции. Нами не раз подчеркивалось (Комлева 2020), что существует глубокое противоречие между интересами участников сотрудничества, источником которого является стремление государств сохранить суверенитет в определении целей сотрудничества и применении его результатов, отстаивать свои интересы и сохранить (или усилить) свою международную конкурентоспособность. С одной стороны, это заставляет государства искать ресурсы для наращивания своих позиций.

С другой стороны, затрудняет координацию политик и решений участников сотрудничества. Современным государствам еще предстоит научиться жить в этих новых условиях, находить оптимальные модели сотрудничества с новыми участниками международных процессов с учетом взаимных интересов. Это неизбежно, так как международное сотрудничество является необходимым условием успешной реализации политики баланса сил (Теория международных отношений... 2002), а международное региональное сотрудничество (далее – МРС) является одной из форм интеграции, способствующей свободному перемещению не только товаров, услуг, капитала и людей, но и ценностей, культуры, а в итоге - роста взаимного понимания.

Для определения международного сотрудничества регионов в разных странах используются разные понятия. В Европейском Союзе международное сотрудничество регионов рассматривается как межрегиональное сотрудничество (в соответствии с уставом Ассамблеи европейских регионов от 2000 г., где под межрегиональным сотрудничеством (interregional cooperation) понимаются любые установленные связи между регионами, принадлежащими к разным государствам (Assembly of European Regions ...)) и как трансграничный процесс. Развитию именно трансграничности способствуют глобальная взаимозависимость стран и регионов, регионализация, интернационализация отдельных видов деятельности, повышение транспарентности общественных систем. Наиболее точно определение феномену трансграничного сотрудничества дано в Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей. Трансграничное сотрудничество (transfrontier co-operation) рассматривается как любые согласованные действия, направленные на укрепление и поощрение добрососедских отношений между территориальными сообществами или властями, находящимися под юрисдикцией двух или более договаривающихся сторон, и заключение любых соглашений и договоренностей, необходимых для достижения этих целей (European Outline...).

В русскоязычных документах понятие «transfrontier co-operation» переведено как «приграничное сотрудничество», и нормативные правовые акты Российской Федерации касаются именно «приграничного сотрудничества». Так же в российских документах используют более общее понятие «международное сотрудничество регионов» или более узкие «внешнеэкономическая деятельность субъектов РФ», «гуманитарное сотрудничество». Несмотря на терминологические дискуссии, обобщение российских документов дает основание считать, что, используя разные термины, все же речь идет не только о приграничном, но и о трансграничном сотрудничестве (то есть о сотрудничестве не только сопредельных территорий, имеющих общую границу). Примером тому может служить открытие представительств

субъектов РФ в иностранных государствах, с которыми нет непосредственной границы или создание рабочих групп межрегионального сотрудничества не граничащих регионов (например, в 2022 году - рабочей группы по межрегиональному сотрудничеству Постоянной Российско-Иранской комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству).

Принципы и задачи международного сотрудничества регионов

Основные принципы и задачи заложены в стратегических документах России и в самой модели федеративного государства.

Принципы, заложенные в Концепции внешней политики Российской Федерации: принцип взаимовыгодного и равноправного партнерства с иностранными государствами на основе уважения, принципы независимости и суверенитета, прагматизма, транспарентности, многовекторности, предсказуемости, неконфронтационного отстаивания национальных приоритетов, расширение международного сотрудничества на недискриминационной основе (Концепция внешней политики...).

Принципы, зафиксированные в федеральном законе «Об основах приграничного сотрудничества»: соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров РФ; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления; учет интересов национальной безопасности РФ; учет особенностей межгосударственных отношений и особенностей территорий приграничного сотрудничества РФ и территорий приграничного сотрудничества сопредельных государств; обеспечение взаимной выгоды для субъектов приграничного сотрудничества РФ и субъектов приграничного сотрудничества сопредельных государств при реализации международных проектов и программ приграничного сотрудничества; обеспечение доступа населения; субсидиарность; рациональное распределение функций и разграничение полномочий в сфере международных отношений и связей между государством и его регионами; координация международных связей регионов; гармонизация правового пространства, международной деятельности государства и его регионов, либерализация экономики (Дубровина 2018).

Актуальными задачами международного сотрудничества регионов являются: содействие социально-экономическому развитию территорий; повышение уровня и качества жизни населения; совершенствование взаимодействия участников сотрудничества, развитие и укрепление взаимовыгодных и дружественных связей; формирование взаимного

доверия, взаимопонимания и добрососедства; создание условий для совместной деятельности по направлениям сотрудничества.

Направления международного сотрудничества регионов достаточно обширны, но реализуются они с учетом разной степени автономности субъектов РФ. Степень этой автономности регулируется федеральными законодательными актами. В настоящее время законами предусматриваются следующие направления международного сотрудничества регионов: экономическое сотрудничество, сотрудничество в области транспорта и связи, в области энергетики, в социальной сфере, в сфере здравоохранения, научное, образовательное, культурное сотрудничество, сотрудничество в области спорта и туризма, сотрудничество в области экологии и природопользования, в сфере сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства, предупреждения чрезвычайных ситуаций, ликвидации последствий катастроф, стихийных бедствий, борьба с эпидемиями и ликвидация их последствий. В пределах своей компетенции субъекты РФ могут реализовывать и иные направления международного сотрудничества регионов.

Нормативное правовое обеспечение международного сотрудничества регионов

Основу правового регулирования международного сотрудничества регионов составляет Конституция РФ, в которой заложены принципы федерализма и степень автономность субъектов РФ в международном сотрудничестве. МРС осуществляется в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, нормативными правовыми актами субъектов РФ и муниципальными нормативными правовыми актами. Основными нормативными правовыми актами являются:

- Концепция внешней политики РФ, в которой зафиксированы задачи формирования отношений добрососедства с сопредельными государствами, развития двусторонних и многосторонних отношений (Концепция внешней политики...);

- Стратегия национальной безопасности, которая определяет национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу (Стратегия национальной безопасности...);

– Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации, где приграничное сотрудничество определяется как важная составляющая международных отношений РФ, которая направлена на установление и развитие конструктивного диалога между субъектами РФ и сопредельными государствами, в формате общения и взаимодействия в экономической, научно-технической, гуманитарной и иных сферах (Распоряжение Правительства РФ от 7 октября 2020 года № 2577-р...).

– Федеральный закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», который устанавливает общий порядок координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, содержит правовые гарантии обеспечения прав и законных интересов субъектов РФ при установлении и развитии международных и внешнеэкономических связей;

– Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», который определяет основы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, полномочия Российской Федерации и субъектов РФ в области внешнеторговой деятельности в целях обеспечения благоприятных условий для внешнеторговой деятельности, а также защиты экономических и политических интересов Российской Федерации;

– Федеральный закон от 26.07.2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества», который регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением приграничного сотрудничества, определяет основные принципы, задачи и направления приграничного сотрудничества, а также полномочия субъектов приграничного сотрудничества Российской Федерации;

– Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования;

– Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», устанавливающий порядок заключения, выполнения и прекращения международных договоров Российской Федерации.

Кроме того, учитываются федеральные целевые программы, в том числе направленные на развитие отдельных территорий, и специальные

законы для отдельных территорий. Примером первого может быть программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны ...); программы приграничного сотрудничества Россия – ЕС (инструменты реализации совместных региональных проектов Российской Федерации с приграничными государствами Европейского Союза) (Программы приграничного...). Примером специальных законов является Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя», принятый в целях развития территорий и привлечения инвестиций, создания и функционирования свободных портов и свободной экономической зоны, применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны, привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и установления особого правового режима на указанных территориях.

Стратегически региональные подходы к международному сотрудничеству могут быть зафиксированы в следующих документах:

- соглашения о МРС - соглашения субъектов РФ с государственно-территориальными, административно-территориальными образованиями сопредельных государств, с органами государственной власти сопредельных государств и соглашения муниципальных образований приграничных субъектов Российской Федерации с муниципальными образованиями сопредельных государств (Федеральный закон от 26.07.2017 № 179-ФЗ...);

- стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации - документ стратегического планирования, содержащий систему долгосрочных приоритетов, целей и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития (Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ...);

- международная программа приграничного сотрудничества - механизм развития международного сотрудничества Российской Федерации, утвержденный международным договором Российской Федерации и реализуемый на территориях приграничного сотрудничества Российской Федерации и территориях приграничного сотрудничества сопредельных государств для решения задач, определенных настоящим Федеральным законом (Федеральный закон от 26.07.2017 № 179-ФЗ...);

- проект международной программы приграничного сотрудничества - совокупность действий, реализуемых в рамках

международной программы приграничного сотрудничества (Федеральный закон от 26.07.2017 № 179-ФЗ...);

– иные документы.

Таким образом, для развития международного сотрудничества регионов в разных формах и по разным направлениям имеются достаточная нормативная правовая база и определённая доля самостоятельности субъектов РФ в выборе направления и форматов сотрудничества.

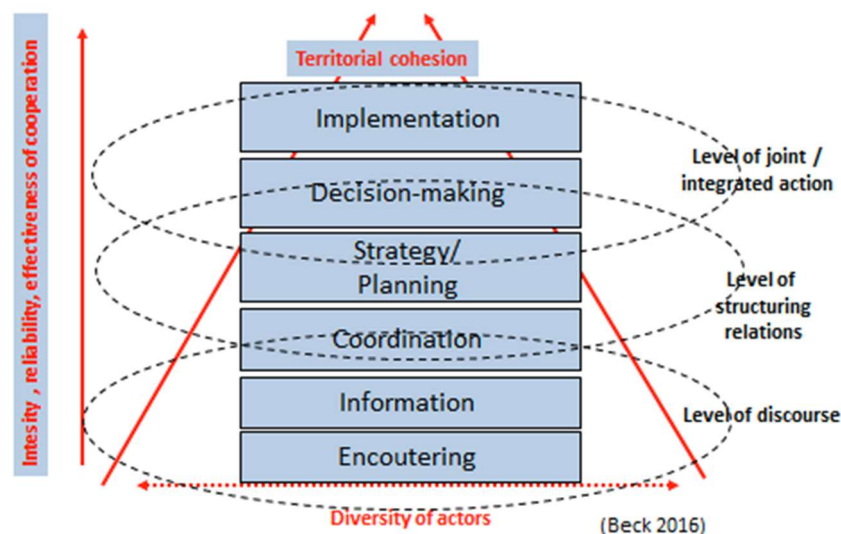
Организационное обеспечение международного регионального сотрудничества

Как правило, при организации работы учитывают этапность отношений участников международного сотрудничества. Опираясь на исследования профессора Института прикладных исследований Университета административных наук (г. Кель) Х. Бека, отметим шесть этапов международного сотрудничества регионов (см. Рис. 1), которые строятся по принципу стержневого процесса и последовательно взаимосвязаны (Beck...).

Первый, базовый этап (Encountering) предполагает встречи между участниками из разных регионов, на которых происходит взаимный обмен информацией, взаимное обучение, понимание контекстов сотрудничества. Встречи способствуют взаимопониманию и развитию доверия. На втором этапе (Information) происходит регулярный обмен информацией на взаимных условиях.

Рисунок 1 (Figure 1)

Функциональная модель трансграничного сотрудничества (Functional model of cross-border cooperation)



Источник (Source): (Beck...)

Третий тип (Coordination) начинается после того, как трансграничные коммуникации принимают устойчивый характер, что ведет к трансграничной координации соответствующих действий и политики партнеров. На четвертом этапе (Strategy/planning) актуализируется потребность в разработке совместного трансграничного планирования и стратегий, способных обеспечить скоординированный, интегрированный подход в соответствующих областях. На пятом этапе (Decision-making) принимаются совместные решения, которые в конечном итоге приведут к последнему шестому этапу (Implementation), смысл которого в совместном, интегрированном и скоординированном трансграничном выполнении совместно принятых решений. На каждом из перечисленных этапов действует разная логика сотрудничества. Первые два этапа – это обсуждение проблем и обмен мнением, следующие два этапа – это формирование структуры отношений и взаимодействия, а последние два этапа – это совместные действия, связанные с реализацией определенных решений в транснациональном контексте. Разработка и успешная реализация стратегии МРС возможны при условии прохождения всех шести этапов.

Эта функциональная модель характерна и для России, где обеспечивается единая скоординированная политика международного сотрудничества регионов. Обеспечением единой государственной политики в сфере международного сотрудничества регионов, сбором информации, координацией такого сотрудничества занимаются федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление этой функции, в частности Минэкономразвития и в части функций – МИД РФ. Согласование проектов соглашений о международном сотрудничестве субъектов РФ осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 4 января 1999 года № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации».

Субъекты РФ имеют следующие полномочия в сфере МРС: проведение переговоров, консультаций и иных мероприятий с представителями иностранных государств; заключение соглашений о МРС; создание организаций МРС и (или) участие в их деятельности; участие в деятельности международных организаций в сфере МРС в рамках органов, созданных специально для этой цели; открытие представительств в иностранных государствах в целях реализации соглашений об осуществлении внешнеэкономических связей в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; содержание своих представителей при торговых представительствах РФ в иностранных государствах за счет средств бюджетов субъектов РФ по согласованию с соответствующими федеральным органом исполнительной власти (например, Минпромторгом) и МИД РФ; участие в разработке и реализации международных программ и проектов

международных программ сотрудничества; осуществление формирования и реализации региональных программ внешнеторговой деятельности; создание страховых и залоговых фондов в области внешнеторговой деятельности на территории субъекта РФ; оказание содействия органам местного самоуправления муниципальных образований и координация деятельности указанных органов в сфере международного сотрудничества регионов; согласование проектов соглашений о международном сотрудничестве муниципальных образований субъекта РФ; формирование перечня соглашений о МРС субъекта РФ и его муниципальных образований; информационное обеспечение международного сотрудничества регионов и др.

Для реализации стратегии международного сотрудничества регионов могут создаваться различные институты – комиссии¹, советы, форумы, конференции. Например, в соответствии с поручением Президента РФ от 27.07.2013 г. №1777 на ежегодной основе проводятся следующие мероприятия по развитию межрегионального сотрудничества: Российско-Киргизская межрегиональная конференция, Российско-Азербайджанский межрегиональный форум, Российско-Абхазский деловой форум, Российско-Армянский межрегиональный форум, Конференция по межрегиональному сотрудничеству России и Таджикистан. В области международного инвестиционного сотрудничества работают Межправительственная Российско-Китайская комиссия по инвестиционному сотрудничеству, Российско-Шведская рабочая группа, Российско-Финляндская рабочая группа. Координирующую роль выполняет Министерство экономического развития Российской Федерации. Оно же является ответственным ведомством за согласование межрегиональных соглашений о сотрудничестве.

Весьма интересным в российской практике международного сотрудничества регионов является феномен зарубежных представительств субъектов РФ, которые открываются, как правило, с целью реализации соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей. Деятельность таких представительств регулируется Федеральным законом от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». В соответствии с этим законом, органы государственной власти субъекта РФ (по согласованию с МИД РФ) вправе: 1) давать разрешение на открытие на территории субъекта РФ представительств субъектов иностранных федеративных государств и административно-территориальных образований иностранных государств; 2) открывать иностранные представительства на территории

¹Например: Межправительственные комиссии и Рабочие группы по развитию межрегионального и приграничного сотрудничества. URL: <http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/mps/mrps/>

субъекта РФ (на основе соглашения между соответствующим органом государственной власти субъекта РФ и правомочным органом субъекта иностранного федеративного государства или правомочным органом административно-территориального образования иностранного государства). Такие представительства не обладают статусом дипломатических представительств, они не выполняют консульские или дипломатические функции, а сотрудники не пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетами. Представительства субъектов РФ за рубежом возглавляют только граждане РФ.

Таким образом, мы наблюдаем в России скоординированную функциональную модель международного сотрудничества регионов, тяготеющую к централизованной системе отношений по линии центр-регион, несмотря на большую долю самостоятельности регионов во внешнеэкономических и международных культурных связях. Во многом это связано с тем, что большая часть проектов международного сотрудничества в регионах пока еще иницируется и поддерживается государственными институтами. Государство создает условия для развития программ и проектов сотрудничества, формирует правовую среду, способствует или препятствует (в зависимости от интересов сторон и целей сотрудничества) развитию надгосударственных структур сотрудничества. Даже развитие системы трансграничной модели международного гуманитарного сотрудничества (особенно в сфере образования) зависит от государственного регулирования, как минимум, в части нормативного правового обеспечения.

Вместе с тем, проекты международного сотрудничества регионов реализуют не только государственные участники, но и бизнес, институты гражданского общества, СМИ. Формируется транснациональное пространство – пространство действий, в котором не только государственные, но и негосударственные участники формируют идентичность, выходящую за рамки государственных границ. К процессу подключаются, например, неправительственные фонды, бизнес структуры, общественные ассоциации и др. В условиях глобализации и развития интеграционных региональных подсистем появляются трансграничные участники, например, ТНК, трансграничные общественные организации, партнёрства университетов, реализующих совместные проекты.

Европейский опыт международного сотрудничества регионов

Стратегии международного сотрудничества регионов в европейских регионах получили наиболее глубокое развитие (так как речь идет о политической интеграции регионов в ЕС), хотя с момента подписания Европейской рамочной конвенции (European Outline...) (1980 г.) все еще идут дискуссии о целях, формах и понятиях международного

сотрудничества регионов. В «Стратегии по содействию трансграничному и межтерриториальному сотрудничеству в расширенной Европе – основополагающий документ, содержащий ориентиры на будущее» (181/2000 от 13 марта 2002 г) (Opinion of the Committee...) Комитет регионов предлагает следующие определения:

1) трансграничное сотрудничество – это двустороннее, трехстороннее или многостороннее сотрудничество между местными и региональными органами власти (в котором могут участвовать полугосударственные или частные организации), осуществляющееся в смежных географических зонах. Это относится и к зонам, разделенным морем;

2) межрегиональное (или межтерриториальное) сотрудничество – это двустороннее, трехстороннее или многостороннее сотрудничество между местными и региональными органами власти (в котором могут участвовать полугосударственные или частные организации), осуществляющееся в несмежных географических зонах;

3) транснациональное сотрудничество подразумевает сотрудничество между национальными, региональными и местными органами власти в программах и в проектах. Эта форма сотрудничества касается более широких расположенных по соседству зон, причем участники принадлежат по крайней мере к двум государствам-членам и (или) к третьим странам.

В европейской практике выделяются три формы трансграничного сотрудничества (по Б. Вассенбергу): форумы по трансграничному сотрудничеству, рабочие сообщества и еврорегионы (Wassenberg, Reitel 2015).

Форумы по трансграничному сотрудничеству учреждены на межгосударственном уровне, для координации двух или более соседствующих государств с целью управления совместными проблемами, налаживания отношений и установления долгосрочного сотрудничества. В некоторых случаях это даже может привести к процессу трансграничной интеграции. Так, например, первый форум привел к созданию таможенного союза Бельгии, Люксембурга и Нидерландов, который начал функционировать с 1 января 1948 г., а в 1958 г. перерос в соглашение об экономическом союзе Бенилюкса. Второй форум по сотрудничеству был организован в начале 1950-х гг. странами Северной Европы, что впоследствии привело к созданию Северного Совета в 1952 г., который функционирует и на сегодняшний день. Третий форум по трансграничному сотрудничеству возник в Центральной и Восточной Европе в 1989 г., в результате чего в феврале 1991 г. была образована Вышеградская группа.

Рабочие сообщества представляют собой группировки региональных властей, желающих установить двустороннее или многостороннее трансграничное сотрудничество. Рабочие сообщества часто схожи с форумами, где происходит обмен опытом, но у них нет

намерения разрабатывать проекты. Члены этих групп не передают прерогативу принятия решений объединенному органу. Большинство из них покрывают большую зону, объединенную характерной географической чертой (горная цепь, например) и как правило включают множество региональных властей.

Еврорегионы включают в себя местные власти двух или более приграничных регионов с целью создания трансграничной зоны. Это формирует более строгие рамки сотрудничества, что позволяет возникать политическим инициативам и совместным проектам.

Отмечая разнообразие типов трансграничных регионов на сегодняшний день, М. Перкманн обобщает их и типологизирует, исходя из их географического масштаба, интенсивности сотрудничества и уровня участников, вовлеченных в процесс (муниципальные или региональные власти).

Исходя из географического масштаба, Перкманн выделяет трансграничные микрорегионы и макрорегионы (Perkmann 2003). Трансграничный макрорегион, как правило, представляет собой рабочее сообщество, которое обычно включает в себя пять или более регионов. Термин «трансграничный микрорегион» используется применительно к мелкомасштабным договоренностям по сотрудничеству между смежными приграничными властями, которые относятся к разным национальным государствам. В организационном плане трансграничные микрорегионы обычно имеют совет, председательство, предметно-ориентированные рабочие группы и общий секретариат. С юридической точки зрения, сотрудничество может приобретать различные формы, варьируясь от юридически необязывающих договоренностей до государственных или судебных органов. Пространственное измерение трансграничных микрорегионов обычно достигает расстояния от 50 до 100 км; население трансграничных регионов составляет несколько миллионов жителей. В большинстве случаев, участвующие власти – местные власти, хотя иногда участвуют региональные и районные власти.

Исходя из оценки интенсивности сотрудничества между регионами, разделенными государственной границей, согласно Перкманну, в целом может быть выделено два их типа: интегрированные трансграничные регионы (с высокой интенсивностью сотрудничества) и зарождающиеся (с низкой интенсивностью сотрудничества). Принадлежность к тому или другому типу предопределяется наличием или отсутствием юридических договоров, общего секретариата, контролирующего собственные ресурсы, детальной задокументированной стратегии по развитию, разноректорного характера сотрудничества.

Третий тип трансграничных регионов связан с уровнем участвующих властей. Перкманн отмечает, что большинство мелкомасштабных инициатив привлекают местные власти в качестве

главных действующих лиц, в то время как крупномасштабное трансграничное сотрудничество ведется почти исключительно региональными властями. Исследователь приходит к выводу, что в странах, где межмуниципальные объединения играют важную роль, трансграничное сотрудничество осуществляется локальными (местными) участниками. В странах с двухуровневой региональной администрацией и незначительной ролью межлокального взаимодействия (таких как Италия или Франция), наоборот, трансграничное сотрудничество является в большей степени сферой деятельности региональных властей.

Основу сотрудничества в ЕС составляют еврорегионы. В сер. XX в. трансграничное сотрудничество в Европе носило характер сотрудничества муниципалитетов, в частности, на германо-голландской границе (еврорегион «Гронау», 1958 г.). Позднее интеграционные процессы затронули субнациональных и национальных участников. Постепенно международное сотрудничество регионов перерастало в региональные интеграции, приняло несколько пространственных форм, одной из которой являются еврорегионы. В «Практическом руководстве по трансграничному сотрудничеству» (утверждено Ассоциацией европейских приграничных регионов в 2000 г.), еврорегион - это объединение региональных и местных властей по обе стороны границы, иногда со своим парламентом; это трансграничные организации с постоянным секретариатом, экспертами и административным персоналом, которые подчиняются публичному праву, основанному на международных договорах, которые также регулируют членство региональных властей (Practical Guide...).

Отметим, что в рамках ЕС многие организационные структуры могут быть квалифицированы как еврорегионы, так как они были образованы тем же способом, что и непосредственно еврорегионы, то есть путем «нисходящей» (top-down) интеграции. При этом их название также содержит термин «регион» или «еврорегион», например, Еврорегион Хельсинки-Таллинн, Инн-Зальцбах еврорегион, еврорегион Неман и т.д. Современным термином «еврорегион» принято обозначать институционализированное трансграничное сотрудничество приграничных территорий, по меньшей мере, двух сопредельных государств.

О. Отокан характеризует еврорегион как «трансграничную структуру». Разделяя данную позицию, Х. Хутум отмечает, что процесс еврорегионализации заключается в «создании новых институтов для стимулирования трансграничного сотрудничества». По мнению М. Перкмана, термин «еврорегион» может быть использован для обозначения как «территориальных единиц, состоящих из сгруппированных территорий участвующих властей», так и «организационных сообществ, часто носящих название секретариат» и определяемых как «трансграничное объединение, которое

функционирует в меньшем географическом масштабе независимо от его точной организационной структуры или природы участников-участников (Medeiros...).

В проекты еврорегионов входит и ряд российских регионов (например, Республика Карелия, Белгородская, Брянская, Калининградская, Курская, Псковская области, город Санкт-Петербург). Программы реализуются путем софинансирования. Например, в соответствии с трехсторонним соглашением между Еврокомиссией, РФ и ФРГ в 2018 году Россия перечислила в Инвестиционный банк федеральной земли Шлезвиг-Гольштейн (ФРГ) средства на реализацию программы трансграничного сотрудничества «Интеррег. Регион Балтийского моря» (из бюджета РФ предполагалось выделить 4,4 млн. евро).

Таким образом, еврорегион образуется путем формирования и развития трансграничного сотрудничества в определенной, географически обозначенной территории со-развития двух или более приграничных регионов, относящихся к разным государствам и разделяющих общую границу, призванных решать общие функциональные проблемы и способствовать обеспечению интересов всех участвующих сторон в рамках соответствующих институциональных структур. Актуальные стратегии в еврорегионах нацелены на формирование трансграничных структур по внешнему периметру ЕС – в пределах ЕС; между государствами, входящими и не входящими в ЕС; за пределами ЕС. Трансграничное сотрудничество является ключевым инструментом стратегий развития еврорегионов и содействует углублению интеграции как в рамках общеевропейского экономического пространства, так и в соседних странах.

Опыт ЕС является примером результативного международного сотрудничества регионов и в условиях растущей регионализации международного сотрудничества является полезным для развития МРС в СНГ, ЕАЭС, ШОС, БРИКС, а также в региональных форматах сотрудничества в Арктике, АТР, в Каспийском регионе, Балтийском регионе и др.

Американский опыт международного сотрудничества регионов

Опыт США интересен с точки зрения привлечения крупнейших корпораций США, которые являются ключевыми участниками международного сотрудничества. Их экономические интересы формируют направления и формы международного сотрудничества регионов, которые наиболее выражены на американо-мексиканской и американо-канадской границе.

На американо-мексиканской границе сотрудничество определяется: политикой крупных корпораций США, заинтересованных в снижении

издержек за счёт развития предприятий «отвёрточной сборки», и политикой федеральных властей США по сдерживанию нелегальной трудовой миграции из стран Латинской Америки. Одной из главных стратегий экономического развития приграничных территорий Мексики стало масштабное вложение прямых иностранных инвестиций в сборочные предприятия, которые строили североамериканские компании. Приграничная зона Мексики является, по сути, частью экономического пространства США, получая прямые инвестиции и комплектующие из соседних, более развитых штатов (Калифорния, Техас и др.). Это способствовало быстрой индустриализации регионов Мексики, что стало предпосылкой образованию в 1994 г. Североамериканской зоны свободной торговли – НАФТА (Дегтярев 2011).

На американо-канадской границе основными участниками сотрудничества стали производственные подразделения корпораций США, открывшие свои филиалы в Канаде. Процесс МРС приобрёл характер внутрифирменных трансграничных поставок, ориентированных на рынок сопредельной страны (Кузнецов 2006). Со временем крупные автомобильные, пищевые и другие промышленные концерны США организовали в Канаде свои производственные подразделения. В результате канадско-американская торговля представляет собой внутрифирменные трансграничные поставки, особенно в приграничных штатах. Складывавшаяся десятилетиями экономическая интеграция северо-восточных территорий США с центральными и восточными провинциями Канады уже в 1930-е гг. определила прозрачный характер границы на всём её протяжении, благоприятный инвестиционный и налоговый климат в приграничных территориях, высокую мобильность их населения (Комков 2004).

Иными словами, опыт США показателен с точки зрения вовлечения крупных корпораций в развитие приграничного сотрудничества территорий.

Азиатский подход к международному сотрудничеству регионов

Характерные черты азиатской модели – это трансграничная торговля, создание общих рынков, деловая активность частных корпораций, приоритетное развитие экономической интеграции с низкой степенью институционализации сотрудничества. Весьма эффективной стала азиатская модель «треугольника роста». Концепция «треугольника» была официально заявлена в 1989 г., когда Сингапур, Малайзия и Индонезия предложили создать «Южный треугольник роста» (SIJORI). «Южный треугольник роста» представляет собой транснациональные экономические зоны, в которых имеющиеся различия регионов

используются для развития внешней торговли и привлечения иностранных инвестиций. Фактически это система регионов взаимодополняющими участниками на базе межфирменной (корпоративной) интеграции (Николаев 1999). Корпоративная модель интеграции осуществляется главным образом через неформальные китайские деловые структуры («бамбуковая сеть») и инвестиционную активность японских корпораций (Сегедин 2011). Преимуществом интеграции стало участие государств Юго-Восточной Азии в мировой экономике в составе региональной группировки, пользующееся поддержкой и авторитетом.

Несмотря на открытость этой системы, отметим, что приверженность «азиатским ценностям», формирование азиатской идентичности, укрепление чувства региональной общности свидетельствуют о «закрытом» регионализме. Он направлен на балансирование в отношении двусторонних форматов МРС в регионе, а также на ограничение влияния Китая и США в вопросах экономического сотрудничества и региональной торговли.

Другой опыт международного сотрудничества регионов демонстрирует Япония. Одной из целей национальной региональной политики является «открытие нации миру» - «сделать каждую часть Японии открытой миру, вдохновлять каждый регион играть роль на международной арене и использовать свои индивидуальные особенности в создании контактов с остальным миром» (Комлева 2018). Речь идет о тактике международных коридоров, которые развиваются для каждого региона, исходя из его географических, экономических, социальных, культурных особенностей и формируют международную и национальную ценность каждой территории. Например, предназначение пограничного региона «Hokkaido» заключается в создании новой северной культуры. Другой пограничный регион «Tohoku» должен разрабатывать новые, хорошо сбалансированные образцы жизни XXI в. Регион «Chubu» имеет предназначение мирового центра передовых промышленных технологий. Регион «Hokuriku» развивает «межрегиональное сотрудничество и международные обмены между районами, прилегающими к Японскому морю». Регион «Kinki» – «культурный и творческий центр, который делает Японию привлекательной для мира». Регион «Kyushu» – идеальный шлюз в Азию. Регион «Okinawa» – «основа для мирных обменов в Тихом океане» (Pacific перекресток) (Комлева 2018). Результатом применения такого подхода становится не просто международное брендинг регионов, усиление международных взаимных обменов разными ресурсами и ценностями, но и увеличение роли японских компаний и частных лиц в мероприятиях и проектах за рубежом.

Таким образом, азиатская модель – это весьма прагматичный регионализм рынков и торговли, а не административно-территориальных

единиц, это «корпоративная модель» интеграции, основанная на «соединении в единое целое регионов, обладающих взаимодополняющими видами участников производства» (Дружинин 2006) путем развития экономических, финансовых, культурных проектов в условиях относительно либерального режима для трансграничного движения всех участников экспортно направленной модели сотрудничества.

Обсуждение результатов

В ближнем зарубежье международное сотрудничество регионов реализуется в сочетании европейской и азиатской моделей, а также применения собственного опыта и видения. В качестве примера европейской модели можно привести еврорегионы с участием России – «Карелия» и «Балтика», которые успешно функционируют с 1998 года, благодаря чему активно поддерживаются международные связи и решаются совместные проблемы на данном трансграничном пространстве (Вардомский 2008). Согласно позиции ЕС, такие программы направлены на сокращение разрыва в уровнях жизни и решают общие проблемы по обе стороны границы. В 2021 году на сайте представительства Европейского Союза в РФ был размещен фильм о приграничном сотрудничестве регионов под названием «Вместе», рассказывающий об успехах программы Интеррег. Однако некоторые исследователи указывают на возможное стремление некоторых соседей навязать условия сотрудничества, ущемляющие национальные интересы России и тем самым активно продвигают проблему возможной зависимости российских территорий (Верхоланцева 2009).

Азиатская модель характерна в основном сотрудничеству России с Китаем и Монголией, которые образуют своеобразный «треугольник». Экономические и политические отношения современной Монголии с Россией и КНР, расширение международного сотрудничества в данном регионе, приносят пользу не только в рамках трансграничного сотрудничества регионов, но и являются одним из условий стабильности в этом макрорегионе. При этом основными проблемами при осуществлении трансграничных контактов с Китаем является возможность возникновения демографического давления со стороны китайского населения (Бережных ...), «стихийность и хаотичность взаимодействия регионов России и Китая в последнее десятилетие XX в., проблема взаимного доверия в российско-китайских межрегиональных отношениях, диспропорции в развитии транспортно-логистической инфраструктуры северо-востока КНР и Дальнего Востока России, проблемы отраслевой взаимодополняемости приграничных районов России и Китая» (Макеева 2020).

Собственно российские подходы к международному сотрудничеству регионов наиболее явно выражены во взаимоотношениях России с Беларусью (модель Союзного государства, СНГ, ЕАЭС) и с Казахстаном (модель СНГ, ЕАЭС). Кроме того, российские регионы реализуют стратегии многостороннего регионального сотрудничества, например в Каспийском регионе или в Арктике. Такие форматы предусматривают широкий спектр взаимодействий в разных областях развития регионов, однако некоторые эксперты считают, что «несмотря на схожесть субъектов Арктической зоны Российской Федерации и наличие общих проблем, арктические регионы предпочитают соперничать, нежели проводить работу по межрегиональному сотрудничеству» (Регета 2021). В числе препятствий межрегиональному сотрудничеству в Арктике Регета А. И. относит не только ограниченность денежных средств в региональных бюджетах, недостаточность регламентации сотрудничества, но и отсутствие традиций и опыта межрегионального сотрудничества, отсутствие приоритетности проектов, затрагивающих интересы нескольких регионов Арктической зоны России (Регета 2021).

В России также имеется опыт привлечения бизнес участников. Например, в международное сотрудничество северных территорий активно вовлечён «Норникель», берущий на себя часть финансовых и социальных обязательств по реализации программ развития северных регионов и международного сотрудничества. Однако при условии ряда налоговых преференций активными игроками могли бы стать и представители малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем, несмотря на длительный и разносторонний российский опыт международного сотрудничества регионов, до сих пор не выработаны модельные предложения для регионов по расширению состава участников такого сотрудничества и по расширению направлений сотрудничества. Концентрация на экономических видах деятельности и на преимущественно государственном участии снижает потенциал регионов и региональных акторов негосударственного сектора как активных участников международного сотрудничества. Представляется, что в ближайшее время, в условиях экономической блокады России со стороны западных партнёров, роль межрегионального сотрудничества с участием негосударственных акторов будет возрастать. Поэтому целесообразно организовать обучение и повысить грамотность и осведомлённость региональных акторов об опыте, возможностях, моделях и инструментах международного сотрудничества регионов.

Выводы

Необходимость международного сотрудничества регионов определяется не только географической близостью, нередко элементами

общего хозяйственного комплекса (например, энергосетей и транспортных путей), не только потребностями решения общих проблем и поддержки культурных связей народов, но и необходимостью международного позиционирования регионов с целью их инновационного развития, поиска инвесторов и развития научно-технической кооперации.

Международное сотрудничество регионов варьируется от простейших форм сотрудничества до интеграционных проектов и программ, поддерживаемых, как правило, большими интеграционными проектами, такими как Союзное государство, СНГ, ЕАЭС, ШОС, ОДКБ.

Несмотря на появление трансграничных участников (таких как ТНК, международные организации), государства и государственные институты продолжают играть определяющую управленческую, регулирующую, координирующую роль в международном сотрудничестве регионов. Бизнес участники и гражданские структуры активно вовлекаются в такие проекты, могут сами инициировать проекты международного сотрудничества регионов, но их реализация координируется государственными институтами.

В настоящее время стратегии и направления международного сотрудничества регионов зависят от потребностей и возможностей конкретного региона и его партнеров, реализуются с учетом целей обеспечения единой политики международного сотрудничества регионов в Российской Федерации, в соотношении с основными целями и задачами развития российского государства и основными направлениями региональной политики России.

На фоне ужесточения санкций в отношении России, государственных институтов и государственных деятелей федерального уровня, регионы становятся одним из ключевых участников международного сотрудничества.

Список литературы

- Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (утверждена постановлением Правительства от 30 марта 2021 года №484) [State program "Socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation" (approved by Government Decree No. 484 dated March 30, 2021)]. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/830/events/> (дата обращения: 22.02.2022).
- Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации от 30.11.2016 г. №640) [The concept of the foreign policy of the Russian Federation (approved by the President of the Russian Federation on November 30, 2016 No. 640)]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207990/5a8fbcac394ddab0776787a083406b2583bd2bdc/ (дата обращения: 22.02.2022).

- Распоряжение Правительства РФ от 7 октября 2020 года № 2577-р «О Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации» [Decree of the Government of the Russian Federation of October 7, 2020 No. 2577-r "On the Concept of Cross-Border Cooperation in the Russian Federation"]. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/d7018a0222ce6e3f59e0e31663969039/2577-p.pdf> (дата обращения: 22.02.2022).
- Стратегия национальной безопасности (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683) [National Security Strategy (approved by Decree of the President of the Russian Federation of December 31, 2015 No. 683)]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/61a97f7ab0f2f3757fe034d11011c763bc2e593f/ (дата обращения: 22.02.2022).
- Устав ООН [UN Charter]. URL: <https://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-i/index.html>
- Федеральный закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» [Federal Law No. 4-FZ of 04.01.1999 "On the coordination of international and foreign economic relations of the constituent entities of the Russian Federation"]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21476/ (дата обращения: 22.02.2022).
- Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ (ред. от 22.12.2020) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_45397/66e27ee442768f00159c39802750acf01af7f0a9/
- Федеральный закон от 26 .07. 2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества» [Federal Law No. 164-FZ of December 8, 2003 (as amended on December 22, 2020) "On the Fundamentals of State Regulation of Foreign Trade Activities"]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_220884/ (дата обращения: 22.02.2022).
- Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) "О стратегическом планировании в Российской Федерации", ст.3, п.24 [Federal Law No. 172-FZ of June 28, 2014 (as amended on July 31, 2020) "On Strategic Planning in the Russian Federation", art. 3, p. 24]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/4f41fe599ce341751e4e34dc50a4b676674c1416/ (дата обращения: 22.02.2022).
- Бережных В. Треугольник Россия-Монголия-Китай. Евразийское обозрение [Triangle Russia-Mongolia-China. Eurasian Review]. URL: <https://russiancouncil.ru/blogs/owasia/treugolnik-rossiyamongoliyakitay/> (дата обращения: 22.02.2022).
- Вардомский Л.Б. (2008) Приграничное сотрудничество на «новых» и «старых» границах России [Cross-border cooperation on the "new" and "old" borders of Russia]. *Евразийская экономическая интеграция*. № 1. С. 90–108.
- Верхоланцева К.В. (2009) Опыт участия российских регионов в европейских трансграничных пространствах [Experience of participation of Russian regions in European cross-border spaces]. *Власть*. № 3. С. 70–73.
- Дегтярев П.Я. (2011) Новые пространственные формы межгосударственной экономической интеграции [New spatial forms of interstate economic integration]. *Вестник Челябинского государственного университета*. № 36 (251). С. 85-91.
- Дружинин П.В. (2006) Развитие экономики приграничных регионов: методологические и методические основы [Development of the economy of

- border regions: methodological and methodological foundations]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. Петрозаводск.
- Дубровина О.Ю. (2018) Политико-правовое регулирование международного сотрудничества регионов: актуальность и особые принципы [Political and legal regulation of international cooperation of regions: current trends and special principles]. *Власть*. №7. С.95-99.
- Егоров В.К., Комлева В.В., Жуликова О.В., Фраттини Ф. (2019) Международное гуманитарное сотрудничество на евразийском пространстве [International humanitarian cooperation in the Eurasian space]. Препринт НИР. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3732331
- Комков Е.Г. (2004) Канада - США: на пути к таможенному союзу? [Canada - USA: Towards a Customs Union?] *США и Канада: экономика, политика, культура*. № 5. С. 46.
- Комлева В.В. (2018) Государственные стратегии региональной политики в условиях глобализации: опыт Японии [State strategies for regional policy in the context of globalization: the experience of Japan]. *Социально-экономические явления и процессы*. Т. 13, № 1. С. 5-13 DOI: 10.20310/1819-8813-2018-13-1-5-13
- Комлева В.В. (2020) Международное гуманитарное сотрудничество: к вопросу о понимании сущности и определении понятия [International humanitarian cooperation: to the question of understanding the essence and defining the concept]. *Россия и мир: Диалоги. 2020. Материалы международной научно-практической конференции*. М: Издательский дом «Научная библиотека». С.56-67. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44473519&pf=1>
- Кузнецов А.В. (2006) Граница: барьер или стимул для развития? [Frontier: barrier or incentive for development?] *Рос. эксперт. обозрение*. № 4.
- Макеева С.Б. (2020) Современный этап истории межрегионального российско-китайского сотрудничества в условиях регионализации [The current stage in the history of interregional Russian-Chinese cooperation in the context of regionalization]. *Известия Саратовского университета. Серия: История. Международные отношения*. Т. 20, № 3. С. 382-387. DOI 10.18500/1819-4907-2020-20-3-382-387.
- Николаев А.Г. (1999) Современные тенденции экономического сотрудничества стран АТР [Modern trends in economic cooperation between Asia-Pacific countries] : автореф. дис канд. экон. наук. М.: Изд-во Моск. ун-та.
- Программы приграничного сотрудничества Россия-ЕС [Russia-EU cross-border cooperation programs]. URL: <http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/mps/programs/>
- Регета А.И. (2021) Межрегиональное сотрудничество как инструмент достижения стратегических целей социально-экономического развития арктических регионов России [Interregional cooperation as a tool to achieve the strategic goals of socio-economic development of the Arctic regions of Russia]. *Актуальные направления научных исследований XXI века: теория и практика*. Т. 9., № 4(55). С. 35-50. DOI 10.34220/2308-8877-2022-9-4-35-50.
- Сегедин В.Н. (2011) Перспективы развития трансграничных систем предпринимательства в современной России [Prospects for the development of cross-border business systems in modern Russia]: автореф. дис канд. экон. наук. Волгоград: ВГТУ.
- Цветкова О.В., Карандеев М.Р. (2018) Подходы к изучению трансграничного сотрудничества: теоретико-методологические основы [Approaches to the study of cross-border cooperation: theoretical and methodological foundations]. *Вестник российской науки*. № 3 (61). С. 228-239.

- Assembly of European Regions Statute. *AER Official website*. URL: <https://aer.eu/aer-statute/>
- Beck J. Cross-border cooperation and the challenge of transnational institution-building – the example of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). URL: <http://recerc.eu/wp-content/uploads/2017/10/R9beck.pdf>
- Derriennic J.-P. Esquisse de problématique pour une sociologie des relations internationales. URL: <https://www.worldcat.org/title/esquisse-de-problematique-pour-une-sociologie-des-relations-internationales/oclc/252000544/editions?referer=di&editionsView=true>
- European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities. *Council of Europe*. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/conventions/rms/0900001680078b0c>
- Keohane R.O., Nye J.S. (1972) Transnational Relations and World Politics. *International Organization*. Vol. 25, No. 3. P. 329-349.
- Medeiros E. (Re) Defining the Euroregion Concept. URL: <http://www.ccmr.ualg.pt/gostodofrio/ct/EuroregionEduardoMedeiros.pdf>
- Perkmann M. (2003) Cross-border regions in Europe: significance and drivers of regional cross-border co-operation. *European Urban and Regional Studies*. Vol. 10, No. 2. P. 153–171.
- Wassenberg B., Reitel B. (2015) *Territorial cooperation in Europe. A historical perspective*. Luxembourg: Publications office of the European Union. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/pdf/brochures/interreg_25_years_en.pdf
- (2002) *Теория международных отношений [International Relations Theory]*: Хрестоматия. Сост., науч. ред. и коммент. П.А. Цыганкова. М.: Гардарики. С. 334–337.
- (2000) *Practical Guide to Cross Border Cooperation*. Third Edition, Phare, Association of European Border Regions (AEBR), Gronau. URL: <http://ids.dev.natolin.tomorrow.net.pl/download/practical-guide-to-cross-border-cooperation/>
- (2002) *Opinion of the Committee of the Regions of 13 March 2002 on Strategies for promoting cross-border and inter-regional cooperation in an enlarged EU a basic document setting out guidelines for the future*. Committee of the Regions. URL: <https://rm.coe.int/0900001680719340>

International cooperation of Russian regions: institutional framework and characteristic models

Komleva V.

Abstract

The article operationalizes the concept of international cooperation and discusses the features of participation in it of the regions of the Russian Federation. The author defines international cooperation as a process and result of mutual coordination of decisions and actions of participants, carried out on the basis of expected mutual benefits and coordination of interests. From these positions, the institutional capabilities of the regions of the Russian Federation, the legal and organizational foundations for international cooperation between the regions are considered. The author comes to the conclusion about the formation in Russia of a coordinated

functional model of international cooperation between regions. The peculiarity of the model lies in its gravitation towards centralization, despite the legal and organizational possibilities of the regions of the Russian Federation to independently determine their foreign economic and international cultural ties. These opportunities are not used by the regions for a number of reasons, including not only the financial lack of independence of some regions, but also the lack of human resources, understanding the experience of foreign models of interregional cooperation, systematizing and comprehending the successful experience of a number of Russian regions. The article highlights the features of the European, American, Asian models of international cooperation between regions that are significant for Russia and provides examples of the use of some of the tools of these models in Russian practice.

Keywords: *interregional cooperation, cross-border cooperation, cross-border region, euroregion, regional policy*

About the author: Valentina KOMLEVA, Doctor of Sociology, Head of the Department of Foreign Regional Sciences and International Cooperation, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA); Director of the Institute of Regional and International Research, Moscow, Russia, E-mail: komleva@ranepa.ru, +79856446150.

Положение российских макрорегионов на пути «от роста к развитию»

Шевелёва Ю.Р.

Аннотация

Современные реалии диктуют новые условия, вслед за которыми появляются новые подходы к оценке экономического развития. В статье автором описываются такие современные тренды экономики как: неустойчивость перед «шоками», отсутствие прямой зависимости роста ВВП и роста благосостояния, регионализация и предлагается рассматривать на их фоне методику оценки IDI как более уместную в ходе выработки стратегического курса российских регионов и пространственной политики. Результаты исследования позволили определить позиции выделенных Стратегией пространственного развития РФ до 2025 года макрорегионов России на пути «от роста к развитию», а именно к равномерному и сбалансированному развитию экономической, социальной и экологической сфер. В разделе «Обсуждение и результаты» представлен итоговый рейтинг инклюзивного развития, составленный на основе данных Росстата и Минфина России от 2019 года. Автором приводятся доказательства существенной зависимости инклюзивности макрорегионального развития России от валовых показателей.

Ключевые слова: макрорегионы, устойчивое развитие, региональное неравенство, индекс инклюзивного развития

Об авторе: Юлия Романовна ШЕВЕЛЁВА, аналитик Института региональных и международных исследований. ORCID: 0000-0003-2055-437X. Москва. E-mail: sheveleva.yur@yandex.ru.

Введение

Пандемия COVID-19 стала спусковым крючком мирового экономического кризиса. Прогнозы экспертов о том, что выйти из него в 2021 году не получится, сбылись (Симачев и др. 2021). Вирусная шоковая терапия в очередной раз доказала несостоятельность концепции экономического роста. Первые годы второго десятилетия XXI века утвердили аксиому: растущая экономика не тождественна росту благосостояния населения. Выступающие за переход от роста к развитию глобалисты сегодня стали обладателями уникальной доказательной базы: такой социальной подушки безопасности, которая амортизировала бы ковидный шок, даже у экономических гегемонов не оказалось.

Сегодня российские лидеры утверждают, что национальная экономика вернулась на допандемийный уровень (Саммит АТЭС 2021), в

то время как говорить о возвращении на таковой уровня жизни россиян не приходится. По данным Global Wealth Report от 2021 г., Россия входит в топ-5 стран по темпам обеднения, в 2020 году в стране наблюдалось самое существенное падение (на 16,2%) национальной валюты (Global wealth report 2021, 57). Инфляция на фоне экономических и геополитических событий 2021-2022 гг. ускорилась, ценовая политика и политика в области доходов стали ключевыми направлениями нынешней работы Правительства России. Вышеприведенное - свидетельства того, что экономика и социальная сфера, несмотря на соседство в названиях стратегических документов, скорее сосуществуют, нежели являются единым организмом. При этом пандемия – лишь фактор, усиливший данную тенденцию. Согласно проводимому автором ранее (Шевелёва 2021) статистическому анализу российские показатели уровня безработицы и роста ВВП в 2012-2020 гг. находились в обратной взаимозависимости, увеличение одного из них влекло за собой уменьшение другого ($p = -0,5963$). Кроме того, уровень бедности так же находился в отрицательной корреляции с показателями роста ВВП ($p = -0,6026$). В этой связи можно говорить о том, что ВВП, появившийся как показатель в ответ на вызовы «Великой депрессии», сегодня уже не может всецело оценить экономическое положение того или иного государства.

На фоне участвовавших природных и экологических катастроф (разливы нефти, лесные пожары в Турции, США, России, наводнения в Европе, Китае 2021 года и др.) и постковидного кризиса социальной системы еще более актуальной представляется методология оценки развития, представленная в 2017 году на Всемирном экономическом форуме в Давосе. На мероприятии были презентованы новые критерии оценки экономического роста территорий в рамках доклада «The Inclusive Growth and Development Report» (WEF 2017). Альтернативой тезису о тождестве экономического роста и роста ВВП стали следующие положения: экономика должна быть напрямую взаимосвязана с социальным и экологическим компонентами пространства, а увеличение экономических показателей должно сопровождаться повышением уровня жизни населения и улучшением экологической ситуации. Появление данного концепта логично и закономерно, его предвестниками вполне можно считать доклады участников Римского клуба (Медоуз и др. 2014). Предшествовало его появлению и начавшееся в 2000-х гг. обсуждение инклюзивной экономики как феномена в западной научной среде. Так Жолт Дарвас и Гунтрам Б. Вольф считают экономику инклюзивной, если она создает и в равной степени распределяет финансовые возможности. Сокращение неравенства доходов и рост социальной мобильности от бедных слоев к богатым, по мнению авторов, – свидетельства инклюзивной экономики (Darvas, Wolff Guntram 2016).

Материал и методы исследования

Попытка сформировать систему показателей для нового концепта «от роста к развитию» была предпринята в рамках разработки индекса инклюзивного развития – IDI (Inclusive Development Index), представленного в 2018 году. Он включает в себя 12 параметров, объединенных в три группы: рост и развитие; инклюзивность; межпоколенческая справедливость и устойчивость (WEF 2018).

На сегодняшний день вышеприведенный показатель не вытеснил ВВП и ВРП в российской статистике, однако ряд исследователей активно производит эмпирические расчеты данного индекса для субъектов РФ и макрорегионов. Расчет индекса инклюзивного развития для регионов с авторской корректировкой концептуальной основы производился Шарафутдиновым В.И. (Шарафутдинов 2018), Севастьяновой Е.А. (Севастьянова и др. 2017), Михеевой Н.Н. (Михеева 2020), Заводских А.А. (Заводских 2020). Инклюзивность развития макрорегионов РФ в границах федеральных округов оценивалась Казаковой С.М. (Казакова 2020), Лясковской Е.А. (Лясковская 2018). Динамику инклюзивного развития регионов России с 1998 по 2016 г. комментировали в своих работах Баринова В.А., Земцов С.П. (Баринова, Земцов 2019). Мы же в рамках исследования решили рассмотреть инклюзивные тенденции в границах 12 макрорегионов, утвержденных Стратегией пространственного развития до 2025 года, ввиду того, что:

- 1) предложенная макрорегиональная сетка является экономическим каркасом.

В основу деления заложена советское экономическое районирование Госплана, которое проистекало из сложившихся территориально-хозяйственных комплексов. Видимая смена границ районов наблюдается только в СЗФО и ПФО: в СЗФО граница экономических макрорегионов смещена по топливно-энергетическому принципу, в ПФО – по принципу сбалансированности «полюсов развития» севера и юга округа.

- 2) идейное оформление макрорегионального деления включает в себя использование потенциала межрегионального сотрудничества для координации социально-экономического развития территориально близких субъектов РФ.

В Стратегии пространственного развития, содержащей приоритеты, инструменты и механизмы работы по преодолению регионального неравенства, идея макрорегионов обозначена как одна из ключевых. Следовательно, институциональное закрепление взаимодействия в макрорегионах призвано обеспечить диффузионные переливы и кооперацию не только в экономической, но и в социальной и экологической сферах.

- 3) трендом современной экономики является регионализация, проявление которой в рамках межрегионального взаимодействия на базе складывавшихся со времен СССР хозяйственных комплексов может принести благоприятные социальные эффекты.

Межгосударственный кейс ЕАЭС показывает, что регионализация экономики обеспечила более выигрышные позиции задействованных в этом процессе стран по ИЧР и, как предполагают эксперты, могла повлиять на наблюдаемое в них снижение степени неравенства доходов (Вардомский 2021, 56-63).

В ходе расчетов IDI для макрорегионов использовались данные Росстата, Минфина России за 2019 г. (Росстат 2021; Минфин 2019) ввиду временного лага по подготовке и опубликованию отдельных статистических показателей за 2020-2021 г. Тем не менее, полученные результаты позволяют оценить «подушку безопасности», имевшуюся у российской экономики на уровне макрорегионов в преддверии пандемии. Индикаторы IDI были скорректированы автором под российские статистические показатели, рассчитываемые по субъектам РФ, и представлены в шапках таблиц 1,2,3. Методика оценки предполагала, что позиции макрорегионов в рейтинге IDI определяются суммой баллов, полученных в трех группах («рост и развитие», «инклюзивность», «межпоколенческое равенство и устойчивость»). Присвоение баллов по отдельным показателям определялось ранжированием территорий исходя из благоприятности статистических значений.

Устойчиво ли развиваются современные экономические районы России, на которые возлагаются пространственные и инклюзивные надежды, каково их положение на пути «от роста к развитию» – обсудим, опираясь на полученные расчетные данные IDI.

Обсуждение и результаты исследования

Кратко прокомментируем позиции макрорегионов в каждой группе, формирующей IDI. Лидерство по группе показателей «Рост и развитие» остается за Поволжьем, Центром, Югом и Дальним Востоком (таблица 1). Дальний Восток как стратегический приоритет современной России таким расположением обязан программам поддержки и государственным инвестициям. За ними следуют Урал, Северо-Запад и Черноземье. Полученная конфигурация вполне коррелирует с размещением активно растущих российских агломераций и экономических центров. В числе же аутсайдеров – Сибирь, Северный Кавказ и север европейской части России. Экономический рост и трудовые ресурсы на данных макротерриториях недостаточно сбалансированы. Формируемая группой «Рост и развитие» пространственная картина несильно отличается от той, что была на стартовых позициях России как государства либерального и

Таблица 1 (Table 1)

Позиции новых макрорегионов в 2019 г. по показателям "Роста и развития" IDI
(Positions of new macro-regions in 2019 according to IDI «Growth and Development» indicators)

	ВРП на душу населения (руб.)	Баллы		Уровень занятости населения в возрасте 15-72 лет (%)	Баллы		Индекс производительности труда	Баллы		Ожидаемая продолжительность жизни при рождении	Баллы		Общий балл РОСТ И РАЗВИТИЕ	Ранговое значение
ДМ	10647875,9	12	ВКМ	79,9	12	ДМ	104,7	12	СКМ	77	12	ВКМ	36	1
УСМ	10578417	11	ЦЧМ	79,5	11	ВУМ	104,2	11	ЮМ	73,8	11	ЦМ	36	1
СМ	8913560,7	10	ЦМ	79,4	10	ЦМ	103,2	10	ЦЧМ	73,4	10	ДМ	31	2
ЦМ	6517489,6	9	УСМ	79,2	9	ЮМ	103,1	9	ВКМ	73,1	9	ВУМ	31	2
СЗМ	4792813	8	СЗМ	79,0	8	ВКМ	103,0	8	ВУМ	72,8	8	ЮМ	31	2
ВКМ	3478511,6	7	ВУМ	76,8	7	АЕМ	102,9	7	ЦМ	72,8	7	УСМ	28	3
ЮМ	2992481,4	6	ДМ	76,7	6	СМ	102,6	6	УСМ	72,8	6	ЦЧМ	25	4
ВУМ	2559720,9	5	ЮМ	75,0	5	ЮСМ	102,5	5	СЗМ	72,5	5	СЗМ	25	4
ЮСМ	2437443,2	4	СМ	74,9	4	СЗМ	102,5	4	СМ	72,3	4	СМ	24	5
ЦЧМ	2347662,3	3	ЮСМ	74,8	3	СКМ	102,3	3	ЮСМ	71,5	3	СКМ	17	6
АЕМ	2305368,9	2	АЕМ	69,8	2	УСМ	100,9	2	АЕМ	69,8	2	ЮСМ	15	7
СКМ	1480711	1	СКМ	63,4	1	ЦЧМ	100,7	1	ДМ	69,8	1	АЕМ	13	8

Табличные сокращения

АЕМ – Ангаро-Енисейский макрорегион
ВКМ – Волго-Камский макрорегион
ВУМ – Волго-Уральский макрорегион
ДМ – Дальневосточный макрорегион
СЗМ – Северо-Западный макрорегион
СКМ – Северо-Кавказский макрорегион

СМ – Северный макрорегион
УСМ – Уральско-Сибирский макрорегион
ЦМ – Центральный макрорегион
ЦЧМ – Центрально-Черноземный макрорегион
ЮМ – Южный макрорегион
ЮСМ – Южно-Сибирский макрорегион

Таблица 2 (Table 2)

Позиции новых макрорегионов в 2019 г. по показателям "Инклюзивности" IDI
(Positions of new macro-regions in 2019 in terms of IDI «Inclusion» indicators)

	Фактическое конечное потребление домохозяйств, в постоянных ценах (млн. руб.)	Баллы		Доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения (%)	Баллы		Отношение реальных денежных доходов населения к денежным доходам предыдущего года (%)	Баллы		Общий балл ИНКЛЮЗИВНОСТЬ	Ранговое значение
ДМ	5083865,1	12	ЦЧМ	9,2	12	ДМ	102,1	12	ЦМ	30	1
ЦМ	4826033,4	11	ЦМ	11,7	11	ВКМ	101,8	11	ДМ	28	2
СЗМ	3001585	10	СЗМ	12,3	10	УСМ	101,6	10	УСМ	27	3
УСМ	2519238,7	9	СМ	12,5	9	АЕМ	101,3	9	ВКМ	24	4
ЮМ	2469766,4	8	УСМ	13,0	8	ЦМ	101,1	8	СЗМ	23	5
ВКМ	2442110,1	7	ВУМ	14,0	7	ЮМ	101,0	7	ЦЧМ	22	6
ВУМ	1824801,9	6	ВКМ	14,1	6	ЦЧМ	100,7	6	ЮМ	20	7
ЮСМ	1740849,4	5	ЮМ	14,7	5	СКМ	100,7	5	ВУМ	14	8
ЦЧМ	1740805,8	4	ДМ	15,1	4	ЮСМ	100,6	4	СМ	13	9
СКМ	1711517,4	3	ЮСМ	16,4	3	СЗМ	100,5	3	ЮСМ	12	10
СМ	1344302	2	СКМ	20,2	2	СМ	100,3	2	АЕМ	11	11
АЕМ	1156762	1	АЕМ	22,1	1	ВУМ	100,0	1	СКМ	10	12

Табличные сокращения

АЕМ – Ангаро-Енисейский макрорегион
ВКМ – Волго-Камский макрорегион
ВУМ – Волго-Уральский макрорегион
ДМ – Дальневосточный макрорегион
СЗМ – Северо-Западный макрорегион
СКМ – Северо-Кавказский макрорегион

СМ – Северный макрорегион
УСМ – Уральско-Сибирский макрорегион
ЦМ – Центральный макрорегион
ЦЧМ – Центрально-Черноземный макрорегион
ЮМ – Южный макрорегион
ЮСМ – Южно-Сибирский макрорегион

Таблица 3 (Table 3)

Позиции новых макрорегионов в 2019 г. по показателям "Межпоколенческого равенства и устойчивости" IDI
(Positions of new macro-regions in 2019 in terms of "Intergenerational Equity and Sustainability" IDI)

	Уровень бюджетной обеспеченности до распределения дотаций (%)	Баллы		Коэффициент демографической нагрузки (%)	Баллы		Удельный объем валовых выбросов в атмосферу к ВРП (тонн/1 млн. руб.)	Баллы		Общий балл МЕЖПОКОЛЕНЧЕСКОЕ РАВЕНСТВО И УСТОЙЧИВОСТЬ	Ранговое значение
УСМ	1,4	12	ДМ	711	12	СКМ	0,07684392735	12	УСМ	26	1
СЗМ	1,0	11	СКМ	729	11	ЮМ	0,09847807539	11	СЗМ	24	2
ЦМ	0,9	10	УСМ	751	10	ЦМ	0,1170750323	10	СКМ	24	2
СМ	0,9	9	СМ	773	9	ВКМ	0,174615717	9	ДМ	24	2
ВУМ	0,8	8	СЗМ	785	8	ВУМ	0,1826245271	8	ЦМ	23	3
ВКМ	0,8	7	АЕМ	793	7	ДМ	0,2115222227	7	СМ	21	4
ЦЧМ	0,8	6	ЮМ	795	6	ЦЧМ	0,2270538764	6	ВУМ	20	5
ДМ	0,7	5	ЮСМ	798	5	СЗМ	0,255837653	5	ЮМ	19	6
АЕМ	0,7	4	ВУМ	808	4	УСМ	0,2565469147	4	ВКМ	18	7
ЮСМ	0,6	3	ЦМ	808	3	СМ	0,2947515673	3	ЦЧМ	13	8
ЮМ	0,6	2	ВКМ	808	2	ЮСМ	0,4346279583	2	АЕМ	12	9
СКМ	0,3	1	ЦЧМ	813	1	АЕМ	0,448214793	1	ЮСМ	10	10

Табличные сокращения

АЕМ – Ангара-Енисейский макрорегион
ВКМ – Волго-Камский макрорегион
ВУМ – Волго-Уральский макрорегион
ДМ – Дальневосточный макрорегион
СЗМ – Северо-Западный макрорегион
СКМ – Северо-Кавказский макрорегион

СМ – Северный макрорегион
УСМ – Уральско-Сибирский макрорегион
ЦМ – Центральный макрорегион
ЦЧМ – Центрально-Черноземный макрорегион
ЮМ – Южный макрорегион
ЮСМ – Южно-Сибирский макрорегион

капиталистического толка. 30 лет спустя экономический и человеческий капитал все также демонстрирует уход с «целины» - невыгодных в современных реалиях рынку северных и сибирских территорий.

Несколько иначе ситуация складывается по результатам группы «Инклюзивность» (таблица 2). Наибольшими социальными эффектами обладают экономики Центрального, Дальневосточного и Уральско-Сибирского макрорегионов, наименьшими же – Сибири и Северного Кавказа. При этом сумма баллов лидера группы в 3 раза выше суммы аутсайдера, видима сильная концентрация реальных доходов в ключевых регионах-донорах (Москва, ХМАО, ЯНАО), несмотря на перераспределительные программы. Чем дальше мы двигаемся по карте от перечисленных центров, тем стремительнее снижается уровень жизни населения. Однако вновь исключением является занявший в данной группе 2 место Дальний Восток, курс на который был взят российской властью в последнее десятилетие.

Если распределение мест в первой и второй группе не является чем-то непривычным, то ранжирование макрорегионов по показателям 3 группы дало весьма интересные результаты (таблица 3). Первую строчку в рейтинге демографической, экологической и бюджетной устойчивости занимает Средний и Южный Урал (несмотря на челябинские и свердловские заводы), за ним следуют Северо-Запад, Северный Кавказ и Дальний Восток (позиции которых подняли бюджет, сниженная демографическая нагрузка соответственно) и только потом в рейтинге группы появляются привычные лидеры в лице Центральной России и Поволжья. Конечно, существенную роль в этом вопросе сыграло введение показателя демографической нагрузки: ярко выраженные процесса «старения» областей и республик Центра и Поволжья (не берем в расчет точки «роста»: Москву, Татарстан и т.д.) побеждают их относительную бюджетную и экологическую устойчивость. Особенно остро ситуация «межпоколенческого равенства и устойчивости» стоит в Черноземье с его селами и металлургическими центрами. Несмотря на рокировку лидеров, аутсайдерские позиции Сибири в этой группе сохраняются, ситуация которой расценивается как неблагоприятная по всем показателям «Межпоколенческого равенства и устойчивости».

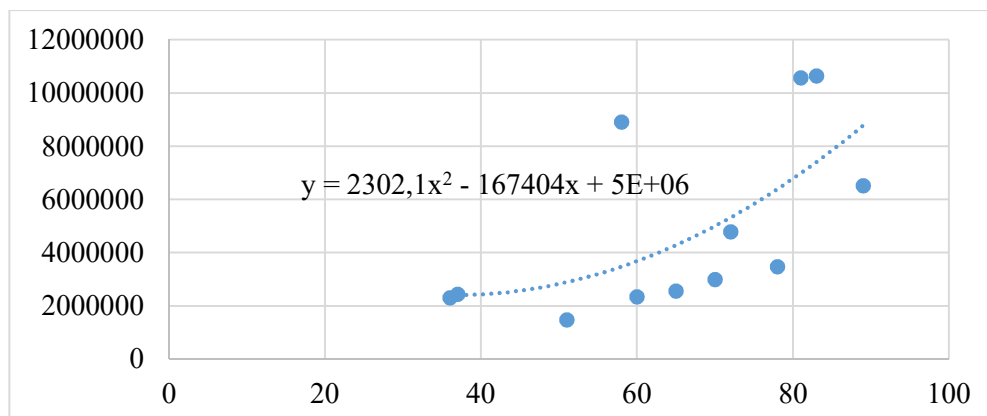
Суммирование полученных в группах баллов позволило произвести рейтингование экономических макрорегионов России: 1 место по итогам 2019 г. занял Центральный макрорегион (89 баллов), 2 место – Дальневосточный макрорегион (83 балла), 3 место – Уральско-Сибирский макрорегион (81 балл), 4 место – Волго-Камский макрорегион (78 баллов), 5 место – Северо-Западный макрорегион (72 балла), 6 место – Южный макрорегион (70 баллов), 7 место – Волго-Уральский макрорегион (65 баллов), 8 место – Центрально-Черноземный макрорегион (60 баллов), 9 место – Северный макрорегион (58 баллов), 10 место – Северо-Кавказский макрорегион (51 балл), 11 место – Южно-Сибирский макрорегион (37 баллов), 12 место – Ангара-Енисейский макрорегион (36 баллов). Показательно, что инклюзивность развития (корреляция социального, экономического и экологического развития) в

Центре в 2,5 раза выше, чем в Сибири. Рассмотрение развития под углом IDI высветило относительную успешность дальневосточного курса, сравнимую устойчивостью Урала и шаткое положение юга европейской части России, подтвердило отставание Севера, Сибири и Кавказа «по всем фронтам». Ну пути «от роста к развитию» дальше всего продвинулись Центр, Дальний Восток, Урал, Волго-Камье. Однако такая конфигурация соотносима с расположением растущих естественным и искусственным (при помощи целевых программ) путем экономических хабов.

В этой связи мы обратились к корреляционному анализу для того чтобы определить, что в наибольшей степени определило позиции макрорегионов в рейтинге IDI: экономическая, социальная или экологическая компонента. Результаты позволяют сделать вывод, что развитие российских макрорегионов в большей степени определяется социально-экономическими, нежели устойчивыми (добавляющими экологическую компоненту) показателями. Корреляция итоговых результатов с позициями макрорегионов в группах показателей «рост и развитие», «инклюзивность» составила 0,9, с позициями в третьей группе – 0,7 (мах корреляция = 1). Для детализации нам предстояло выяснить насколько определяющим для инклюзивного развития российских макрорегионов является показатель ВРП (рассматриваемый нами ранее как устаревший для оценки современных экономических реалий). Полученная положительная корреляция (= 0,6) валовых значений и итоговых баллов IDI свидетельствует о том, что концепция экономического роста все также в значительной степени определяет развитие российских макротерриторий. Модель такой зависимости представлена на рисунке 1.

Рисунок 1 (Figure 1)

Линейно-функциональная модель зависимости значений IDI от ВРП на уровне макрорегионов РФ (по данным 2019 г.)
(*Linear-functional model of dependence of IDI values on GRP at the level of macroregions of the Russian Federation (according to 2019 data)*)



Мы рассчитали баллы инклюзивности развития для макрорегионов по полученной модели (где ВРП является определяющим) и сравнили с полученными ранее результатами. В целом полученные значения IDI соотносимы с полученными по модели зависимости от ВРП данными. Правда,

методика оценка IDI существенно повышает позиции Центра, Северо-Запада, Поволжья и Юга (на 10-30%) и также существенно занижает позиции сибирских макрорегионов (на 25-30% и более) (таблица 4).

Таблица 4 (Table 4)

Соотношение баллов, полученных при расчете IDI с баллами, полученными по модели зависимости IDI от ВРП
(*The ratio of scores obtained in the calculation of IDI with scores obtained by the model of dependence of IDI on GRP*)

Макрорегион	Расчетные баллы по модели от ВРП	Итоговые баллы IDI	Соотношение в %
Центральный	70	89	128%
Центрально-Черноземный	57	60	105%
Северо-Западный	64	72	112%
Северный	77	58	75%
Волго-Камский	61	78	129%
Волго-Уральский	58	65	112%
Южный	59	70	118%
Северо-Кавказский	55	51	94%
Уральско-Сибирский	82	81	99%
Южно-Сибирский	57	37	64%
Ангара-Енисейский	57	36	63%
Дальневосточный	82	83	101%

Выводы

Результаты исследования подтверждают то, что в целом российская экономика находится на стадии перехода «от роста к развитию». Методика оценки IDI сильнее высвечивает разительные контрасты и пространственный дисбаланс экономического пространства России, потому, на наш взгляд, является более релевантной при определении стратегического курса социально-экономического развития. Проведенные расчеты позволяют говорить, что предпринимаемая до 2019 года точечная пространственная политика (курс на Дальний Восток) имеет положительные результаты, но в то же время констатируют, что подход к пространству России должен всецело стать комплексным. Целесообразно не только поддерживать очевидно отстающие макротерритории, но и способствовать гармоничному развитию тех, что не принято считать таковыми (в частности - Черноземье, Восточная Сибирь, Северо-Запад, Предуралье и Зауралье, север Поволжья), т.к. можно заметить, что их позиции по группам инклюзивного развития весьма неустойчивы. Необходимы повсеместная оптимизация экономической и социальной инфраструктуры, политический переход от концепта конкурентоспособности (который априори подразумевает борьбу российских

регионов за ресурсы) к концепту привлекательности территорий. Структуру стратегий развития регионов следует адаптировать под альтернативные методы оценки, системно описывая текущее положение и перспективы (анализируя взаимовлияние экономики, социальной сферы и экологической ситуации). Выравнивание пространственного дисбаланса должно сопровождаться разработкой доступных для применения всем регионам финансовых механизмов, включением соответствующих макрорегиональной кооперации целевых показателей в стратегии и программы, принятием нормативно-правовых актов, легитимирующих приносящие экономические, социальные и экологические эффекты взаимодействия субъектов РФ.

На пороге пандемии в разрезе российских макрорегионов не наблюдалось стремительного движения «от роста к развитию». Пространственная картина и по ВРП, и по IDI соответствует той, что сложилась вместе со становлением в России рыночной экономики. Оплотами устойчивости развития служат Центр, Урал, Поволжье, неустойчивости – Север, Сибирь и Кавказ.

Список литературы

- Баринаева В.А., Земцов С.П. (2019) Инклюзивный рост и устойчивость регионов России [Inclusive Growth and Regional Resilience in Russia]. *Регион: экономика и социология*. № 1 (101). С. 23-46.
- Вардомский Л.Б. (ред.) (2021) *Постсоветские страны в процессах международной регионализации в 2010–2020 гг.: ожидания, итоги, новые тенденции* [Post-Soviet countries in the processes of international regionalization in 2010–2020: expectations, results, new trends]. М.: Институт экономики РАН.
- Заводских А.А. (2020) Построение индекса инклюзивного развития регионов [The Calculation of the Regional Inclusive Development Index]. *Псковский регионологический журнал*. № 2 (42). С. 19-41.
- Казакова С.М. (2020) Оценка устойчивости макрорегионов России на основе индекса инклюзивного развития [Sustainability Assessment of Russian Macro-Regions by Means of the Index of Inclusive Development]. *Региональная экономика. Юг России*. Т. 8. № 4. С. 30–38.
- Лясковская Е.А. (2018) Рейтинг инклюзивного развития макрорегионов Российской Федерации [Ranking of Inclusive Development of Macroregions of the Russian Federation]. *Вестник ЮУрГУ. Серия «Экономика и менеджмент»*. Т.12. № 2. С. 45-54.
- Медоуз Д.Х. и др. (2014) *Пределы роста: 30 лет спустя* [Limits to Growth. The 30-year Update]. [пер. с англ. Е.С. Оганесян, под ред. Н.П. Тарасовой]. М. : БИНОМ. Лаборатория знаний.
- Минфин России (2019) *Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на 2019 год* [Distribution of subsidies to equalize the budgetary security of regions of the Russian Federation in 2019]. URL: <https://clck.ru/bnSMj>
- Михеева Н.Н. (2020) Возможные альтернативы показателю валового регионального продукта [Possible Alternatives to the Indicator of Growth Regional Product]. *Проблемы прогнозирования*. №1. С. 32-42.

- Росстат (2021) Регионы России. Социально-экономические показатели [Regions of Russia. Socio-economic indicators]. М.
- Росстат (2021) Труд и занятость в России [Labor and employment in Russia]. М.
- Севастьянова А.Е. и др. (2017) Особенности применения концепции инклюзивного развития для регионов ресурсного типа [Application Features of Inclusive Development Concept in Resource Regions]. *Регион : экономика и социология*. № 1 (93). С. 213-236.
- Симачев Ю.В. и др. (2021) *Оценка влияния кризиса, связанного с пандемией COVID-19, на отрасли российской экономики и их посткризисное развитие* [Assessment of the impact of the crisis associated with the COVID-19 pandemic on the sectors of the Russian economy and their post-crisis development]. М. : Изд. дом Высшей школы экономики.
- Шарафутдинов В.И. (2018) Исследование национальных ключевых показателей эффективности инклюзивного роста и развития регионов Российской Федерации [Research of national key indicators of inclusive growth and development of the regions of the Russian Federation]. *Теоретическая и прикладная экономика*. № 3. С. 118-134.
- Шевелева Ю.Р. (2021) Инклюзивное региональное развитие: способы оценки. Аналитическая записка по результатам инициативного исследования. *Институт региональных и международных исследований*. URL: <https://irmi.ru.com/analitika/> (дата обращения 22.02.2022).
- (2021) Саммит АТЭС [APEC summit]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/speeches/67098> (дата обращения 22.02.2022).
- Credit Suisse Research Institute (2021) *Global wealth report 2021*. URL: <file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/global-wealth-report-2021-en.pdf> (accessed 22.02.2022).
- Darvas Z., Wolff Guntram B. (2016) An anatomy of inclusive growth in Europe. *Blueprint series* 26. Bruegel.
- World economic forum (2017) *The Inclusive Growth and Development Report 2017*. URL : <https://www.weforum.org/reports/the-inclusive-growth-anddevelopment-report-2017> (accessed 22.02.2022).
- World economic forum (2018) *The inclusive development index 2018. Summary and data highlights*. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2018.pdf (accessed 22.02.2022).

Position of Russian macro-regions on the path "from growth to development"

Sheveleva Y.

Abstract

Modern realities dictate new conditions, followed by new approaches to assessing economic development. In the article, the author describes such modern trends in the economy as: instability in the face of “shocks”, the absence of a direct relationship between GDP growth and welfare growth, regionalization and proposes to consider the IDI assessment method against their background as more appropriate in the course of developing a strategic course for Russian regions and spatial policy. The results of the research made it possible to determine the

positions of the macro-regions of Russia (identified by the Strategy for Spatial Development of the Russian Federation until 2025) on the path “from growth to development”, namely, to a uniform and balanced development of the economic, social and environmental spheres. The Discussion and Results section presents the final rating of inclusive development, compiled on the basis of data from Rosstat and the Ministry of Finance of Russia from 2019. The author provides evidence of a significant dependence of the inclusiveness of Russia's macroregional development on GDP indicators.

Keywords: *macro-regions, sustainable development, regional inequality, index of inclusive development*

About the author: Yulia SHEVELEVA, analyst of Institute of Regional and International Research. ORCID: 0000-0003-2055-437X. Moscow, Russia. E-mail: sheveleva.yur@yandex.ru

Международные отношения

Россия: общество, политика, история

Авторы рубрики

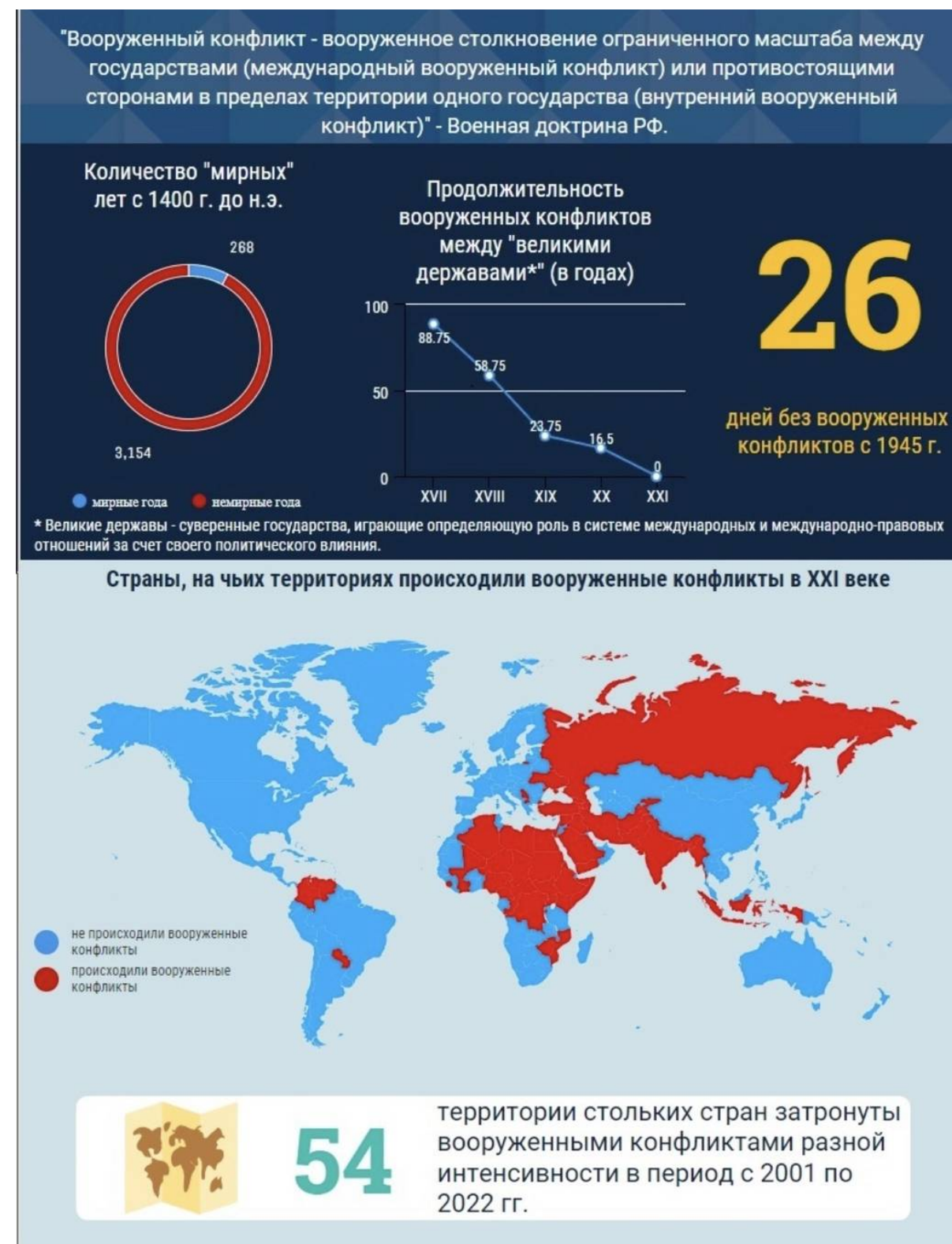
приглашают к научной дискуссии по темам:

- осыпающийся мир: каким будет место России в новой геополитической архитектуре?
- влияние фактора личности в политическом лидерстве Евро-Атлантики на диалог с Россией
- успешные региональные интеграции и союзы как сигнал перехода к многополярности

Будем рады стать площадкой для обмена мнениями!

Послевоенный мир?

Вопреки Уставу ООН, запретившему в ст. 2 угрозу силой и ее применение, мир по-прежнему является местом, где имеют место вооружённые конфликты



Материал подготовил:

Юрий Тихонов,

магистрант программы «Межгосударственное взаимодействие (с углубленным изучением иностранных языков)» ИГСУ РАНХиГС

Реформа Совета Безопасности ООН: позиция России и зарубежных стран

Сергеев В.Е.

Аннотация

В статье комплексно анализируются нынешняя динамика и перспективы развития дискуссий по тематике реформы Совета Безопасности ООН, которые ведутся в рамках соответствующих межправительственных переговоров в штаб-квартире всемирной Организации. Особое внимание уделяется предпосылкам для запуска реформенного процесса, подходам ключевых переговорных групп и постоянных членов Совета, в первую очередь России. В статье доказывается, что принципиальные разногласия, сохраняющиеся между апологетами различных моделей реформирования Совета Безопасности, не позволяют в обозримой перспективе рассчитывать на значимый прогресс на переговорном треке. Вероятность стремительной эволюции геополитических раскладов оценивается как невысокая. На этом фоне делается вывод, что российской стороне в целом целесообразно продолжать нынешнюю переговорную линию, в основе которой лежит тезис, что реформа Совета должна пользоваться максимально широкой поддержкой государств-членов, а прерогативы нынешних постоянных членов, включая право вето, не подлежат ревизии. Вместе с тем в эту тактику целесообразно внести коррективы, учитывая настойчивые попытки некоторых переговорных групп добиться расширения СБ в обеих категориях членского состава и растущее недовольство пробуксовкой реформы. В частности, констатируется необходимость дальнейшего укрепления сотрудничества российской стороны с единомышленниками, в том числе в интересах более активного продвижения т.н. «промежуточной» реформенной модели. При подготовке статьи в основном использовались системный и логико-интуитивный подходы с опорой на методы эмпирического, историко-описательного, политико-описательного и институционального анализа.

Ключевые слова: Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности ООН, реформа Совета Безопасности ООН, Межправительственные переговоры по реформе Совета Безопасности ООН, «Группа четырех», «Объединившиеся ради консенсуса», постоянные члены Совета Безопасности ООН, право вето.

Об авторе: Вадим Евгеньевич СЕРГЕЕВ, заведующий политической референтурой, старший советник Постоянного представительства Российской Федерации при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве, ORCID: 0000-0002-1927-5544. Адрес: 1202, Avenue de la Paix 15, Genève, Genève, la Suisse. E-mail: vadimsrgv@gmail.com.

Введение

По мнению большинства исследователей и практиков международных отношений, геополитические сдвиги, произошедшие за более чем 75 лет с момента создания Организации Объединенных Наций, диктуют необходимость ее адаптации к современным реалиям (Гришаева 2018; Кадомцев 2020; Щербак 2020). Особое значение в этой связи приобретает совершенствование деятельности Совета Безопасности (далее – СБ) – органа, который несет главное бремя ответственности за обеспечение мира и безопасности в масштабе всей планеты.

В основе подходов большинства государств в пользу реформирования СБ лежат тезисы о необходимости того, чтобы его состав в большей степени отражал современные геополитические реалии, рабочие методы стали прозрачнее, а сам он более эффективно и оперативно реагировал на профильные вызовы и угрозы, количество которых с каждым днем возрастает (Паламаренко 2018(b), 73-74; Nadin 2014).

В качестве другого фактора указывается, что принятие Советом консенсусных решений осложняется обострившимся геополитическими противоречиями между пятью постоянными членами СБ (Россия, Великобритания, Китай, США, Франция). Речь идет в первую очередь о ситуациях, которые затрагивают их национальные интересы (Сирия, Украина, Сирия, Ливия, Мьянма, Йемен) и сопровождаются массовыми жертвами среди гражданского населения и гуманитарными катастрофами (массовая миграция, эпидемии, стихийные бедствия).

Катализатором дискуссий по реформе Совета становятся случаи применения постоянными членами права вето, которые в последние годы заметно участились. На этом фоне все громче звучат голоса тех, кто обвиняет СБ в неэффективности. Утверждается, будто неспособность Совета находить пути урегулирования кризисных ситуаций свидетельствует о его «самоотстраненности» и даже «параличе». Выдвигаются и более радикальные точки зрения в том духе, что в случае отсутствия значимых шагов на реформенном пути СБ рискует превратиться в «анахронизм» или «реликвию» (Мустафаева 2016; Юрченко 2020).

Проблемы функционирования Совета Безопасности в ретроспективе

Проблема реформирования Совета сопровождает ООН на протяжении всей истории. Закрепленные в ее Уставе структура и методы работы всемирной Организации, в том числе СБ, стали результатом консолидированных усилий и непростых компромиссов, достигнутых

между тремя главными державами-победительницами во Второй мировой войне – СССР, США и Великобританией. Вместе с тем нападки на порядок формирования Совета и принцип единогласия его постоянных членов (вето) начались, как только Организация приступила к работе. Уже на Первой сессии Генассамблеи (1946 г.) делегация Кубы предложила созвать Генеральную конференцию для «изменения пункта 3 статьи 27 с тем, чтобы исключить положение, известное как право вето» (Fassbender 2020, 36-102).

17 декабря 1963 г. Генассамблея приняла поправки к статьям 23 и 27 Устава ООН. В соответствии с поправкой к статье 23 состав СБ была расширен с изначальных 11 до 15 членов, причем только в категории непостоянных членов. Это, в свою очередь, обусловило корректировку статьи 27, в результате которой решения СБ считаются принятыми в случае поддержки 9 членами (прежде – 7). Подобные изменения были обусловлены более чем двукратным увеличением к началу 1960-х гг. численности государств-членов ООН, что требовало удовлетворения потребности в более справедливом географическом распределении мест в СБ (Fassbender 2020, 36-102).

Новая волна интереса к проблематике реформирования Совета пришлась на первую половину 1990-х годов. В 1993 г. Генассамблея (далее – ГА) приняла резолюцию 48/26 «Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава» (Handbook on Security Council Reform 2018, 46-47). Ее название свидетельствовало, что центральным элементом будущих усилий по реформе СБ станет расширение его состава, прежде всего, за счет недопредставленных региональных групп. Главным итогом принятия резолюции стало учреждение Рабочей группы ГА открытого состава по реформе Совета, в рамках которой велось обсуждение реформенных предложений (Weiss 2005).

Формат Межправительственных переговоров

В настоящее время основным форматом для рассмотрения проблематики реформирования СБ являются Межправительственные переговоры (далее - МПП), проходящие в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке. Официальный старт МПП был дан в феврале 2009 года. Им предшествовало принятие 15 сентября 2008 г. Генеральной Ассамблеей ООН консенсусного решения 62/557, которое определило в качестве отправной точки переговорного процесса:

- позиции и предложения государств-членов, региональных групп и прочих страновых объединений;
- пять основных вопросов («кластеров») для обсуждения: категории членского состава, вопрос вето, региональная представленность,

численный состав расширенного Совета и методы работы СБ, взаимодействие по линии СБ и ГА;

- документацию: отчет Рабочей группы открытого состава о ее работе в рамках 61-ой сессии ГА; решение ГА 61/561, отчет Рабочей группы открытого состава о ее работе в рамках 62-й сессии ГА (Handbook on Security Council Reform 2018, 148-150).

Подходы основных переговорных объединений

«Группа четырех» (Бразилия, Германия, Индия и Япония) претендует на постоянное членство в СБ члены и ратует за скорейшее расширение Совета в категориях постоянных и непостоянных членов (Феофанов, Корнеева 2017). Право вето, считает «четверка», должно быть предоставлено новым членам при условии, что они согласятся не применять его до принятия окончательного решения по этому вопросу в ходе обзорной конференции спустя 15 лет после вступления в силу соответствующих поправок в Устав. Члены этой группы проводят наступательную линию, форсируя процесс реформирования СБ путем перехода к переговорам на основе текста, который впоследствии они намереваются преобразовать в проект реформенной резолюции (Дробот, Паламаренко 2017).

«Четверка» исходит из того, что такая «формула» пользуется поддержкой большинства государств-членов, и потому ей в итоге удастся «протащить» ее через Генассамблею (для принятия поправок в Устав ООН формально требуются голоса 2/3 государств-членов). Вместе с тем в подходах «четверочников» имеются определенные нюансы.

Немцы и, в большей степени, японцы дают понять, что открыты к обсуждению «промежуточной» модели. При этом, в понимании Берлина, она должна предусматривать, по сути, автоматическое конвертирование «полупостоянных» мест с более длительным, чем два года сроком пребывания в СБ (ключевой элемент «промежуточной» модели) в новые постоянные места после проведения через 15-20 лет обзора деятельности реформированного СБ.

Наиболее максималистскую позицию занимают индийцы, в фарватере которых следуют менее радикально настроенные бразильцы. Индийцы убеждены, что время работает на них и в итоге Нью-Дели под продвигаемый им вариант расширения СБ заполучит комфортное количество голосов государств-членов. Остальные «четверочники» во многом рассматриваются индийцами как полезные «попутчики». На этом фоне нельзя исключать, что на определенном этапе Нью-Дели внесет коррективы в переговорную тактику: формально не порывая с «четверкой», он вместе с Бразилиа может переключиться на продвижение

идеи расширения Совета (а вместе с этим и своих кандидатур на постоянную «прописку» в СБ) по оси «Юг-Юг».

Кроме того, можно предположить, что амбициями «Группы четырех» движет в большей степени внутренняя повестка и стремление к юридическому закреплению в рамках ООН своего весомого международного статуса, нежели желание извлечь реальную стратегическую выгоду из «постоянного» участия в работе Совета Безопасности. На это, например, указывает в целом несамостоятельная линия Токио и Берлина в качестве непостоянных членов Совета, которая полностью укладывается в установки США, ЕС и НАТО (Von Einsiedel 2019).

Таким образом, в случае попадания Японии и Германии в СБ в качестве постоянных членов это будут еще два голоса в «копилку» западников, что едва ли отвечает интересам России (с учетом нынешней схемы географического распределения мест в Совете эта группа государств гарантированно имеет пять голосов, а если учесть ЕСовский фактор в Восточноевропейской группе, а также их влияние на африканцев и латиноамериканцев, они могут с легкостью мобилизовать под свои инициативы девять голосов, необходимых для принятия решений в СБ).

В поддержку позиции «Группы четырех» активно выступает группа «L.69». Она названа по номеру внесенного индийцами в сентябре 2007 г. рамочного проекта резолюции ГА ООН по реформе Совета. Изначально в группу «L.69» входили 25 делегаций развивающихся стран, присоединившихся к числу соавторов данного проекта. С тех пор ее состав расширился до 42 делегации из различных региональных групп. Официально их список никогда не озвучивался. Однако на практике речь идет о малых и средних государствах Азии, Африки и Латинской Америки, в том числе многих государствах Карибского бассейна (Орлов, Мачитидзе 2020, с. 200).

Примечательно, что членами этой группы также являются индийцы и бразильцы. С некоторых пор Нью-Дели через группу «L.69» активно обрабатывает африканцев. Еще в мае 2012 г. индийцами от имени группы «L.69» был подготовлен проект резолюции Генассамблеи, предусматривающий расширение СБ в обеих категориях (до 27 членов) и наделение новых постоянных членов всеми прерогативами, включая право вето. Расчет строился на том, чтобы «перетянуть» африканцев на свою сторону через удовлетворение их притязаний на широкую представленность в обновленном Совете. Однако убедить тех «L.69» не смогла: африканцы взяли паузу «для дополнительных размышлений».

«Четверке» активно оппонируют ведомые итальянцами и пакистанцами «Объединившиеся ради консенсуса» (Феофанов, Корнеева 2017). В это объединение входят также Аргентина, Испания, Канада, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Республика Корея и Турция. Они

считают, что состав Совета Безопасности должен быть расширен только за счет непостоянных членов до 25 мест. В качестве компромисса это объединение допускает возможность создания дополнительной категории «полупостоянных» мест с более длительным сроком пребывания в СБ (сейчас – два года) и перспективой немедленного переизбрания (т.н. «промежуточная» модель). «Объединившиеся» полагают необходимым ограничить или вовсе отменить вето. Важный компонент их подхода – задумка провести через 10-15 лет обзор всех вопросов, касающихся реформы Совета (Дробот, Паламаренко, 2017).

Африканцы придерживаются принятых в 2005 году положений «консенсуса Эзулвини» (хотя в их рядах в результате активности «четверки» наблюдается определенное брожение) и Сиртской декларации (Феофанов, Корнеева 2017). Выдвигаемое ими ключевое требование – выделить Афросоюзу в обновленном СБ два постоянных места с правом вето и, в общей сложности, пять непостоянных мест. При этом в документах Афросоюза не прописано, имеется ли в виду закрепить постоянные «кресла» за конкретными странами или страны континента будут их занимать в порядке ротации. Подходы регионалов на этот счет расходятся.

Позиция Афросоюза во многом созвучна позиции «четверки». Однако в принципиальном плане их отличает отношение к праву вето – африканцы подчеркивают необходимость его отмены. Пока же этого не произошло, они безоговорочно выступают за наделение новых постоянных членов теми же прерогативами, которыми обладает «пятерка», включая вето. «Группа четырех» и «Объединившиеся» фактически соревнуются за симпатии африканских государств. На этом фоне Нигерия и ЮАР все чаще выступают с позиций, созвучных «четверочным» (Феофанов, Корнеева 2017).

Еще одна реформенная инициатива была выдвинута «швейцарской», или «малой», пятеркой (Швейцария, Иордания, Коста-Рика, Лихтенштейн и Сингапур). Во главу угла она ставила вопрос реформирования рабочих методов Совета, настаивая, что усилия в этом направлении должны прилагаться независимо от прогресса на реформенном треке (Феофанов, Корнеева 2017). В ходе 66-й сессии Генассамблеи в 2011 г. эта группа внесла проект резолюции, который вызвал весьма противоречивую реакцию у целого ряда стран, в т. ч. у России. Несмотря на упорное намерение швейцарцев поставить проект на голосование, в последний момент они отозвали текст из-за неуверенности в позитивном исходе. Такое развитие событий привело к дискредитации и фактическому распаду данного объединения.

В 2013 году на замену «швейцарской» пятерки пришла группа «За подотчетность, согласованность и прозрачность». В ее составе – 27 стран, которые требуют повышения открытости и прозрачности в деятельности

СБ, а также ограничения или полной отмены вето. В 2015 г. данное объединение представило открытый для подписания «Кодекс поведения», который предписывает поддерживать «своевременные и решительные» действия СБ, направленные на предотвращение или прекращение актов геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений, а также не голосовать в Совете против соответствующих резолюций. На сегодняшний день под кодексом поставили подпись 120 государств-членов (Дробот, Паламаренко 2017).

Позиция постоянных членов Совета Безопасности

Среди постоянных членов Совета (Россия, КНР, США, Великобритания, Франция) единства в отношении реформы СБ отсутствует (Юрченко 2020;). Хотя по некоторым параметрам их позиции созвучны (Hosli, Dörfler 2019). В частности, «пятерка» исходит из того, что Совет должен остаться компактным. Есть общее понимание, что вопросы совершенствования рабочих методов являются прерогативой самого СБ.

Лондон и Париж исходят из необходимости расширения СБ в обеих категориях (Феофанов, Корнеева 2017). Они готовы поддержать «четверку» и одну из африканских, а, возможно, и арабских стран на пути в постоянные члены. Вместе с тем с учетом непримиримых противоречий среди основных групп государств англичане и французы готовы согласиться на «промежуточную» модель, которая, однако, рассматривается ими в качестве временного компромисса: после обязательного обзора полупостоянные места могут быть преобразованы в новые постоянные.

Позиция Парижа и Лондона по вопросу права вето существенно отличается от подходов Москвы, Вашингтона и Пекина. Это право уже давно не играет значительной роли во внешней политике Франции и Великобритании. В последний раз они применили его в рамках «тройного вето» (вместе с США) 23 декабря 1989 г. (проект резолюции о положении в Панаме), после чего в течение уже 31 года воздерживаются от его использования, фактически переложив всю ответственность за отстаивание интересов «западного мира» на плечи США.

Кроме того, Париж (совместно с Мехико) также продвигает инициативу по ограничению права вето. На 68-й сессии Генассамблеи (2013 г.) президент Франции Ф. Олланд высказался в пользу отказа постоянных членов СБ от применения вето в тех случаях, когда речь идет о «геноциде, преступлениях против человечности и массовых военных преступлениях». В сентябре 2015 г. в Нью-Йорке состоялось министерское заседание по этой теме. Его результатом стало появление

открытой для подписания политической декларации, к которой присоединились 70 стран (Щербак 2020).

Китайцы от конкретизации подходов по пяти ключевым вопросам переговорной повестки дня уклоняются, ограничиваясь заявлениями общего характера в поддержку повышения представленности в СБ развивающихся стран, в первую очередь африканских, устранения дисбаланса между глобальным Севером и Югом. Озвучивается тезис «реформа для всех», который подразумевает необходимость кропотливой работы по сближению позиций, отказ от вычленения тех или иных «кластеров», поддержание целостности МПП. На деле же за такими тезисами скрывается желание максимально затянуть переговорный процесс ввиду неготовности Пекина видеть в роли постоянных членов индийцев и японцев (Паламаренко 2018(а); Wu 2020).

Не заинтересованы в форсировании переговоров американцы. В их случае это связано с отсутствием у Вашингтона четкого на данном этапе представления о конечных ориентирах реформы СБ. Американцы выступают за умеренное расширение Совета в обеих категориях, особо подчеркивая, что, в первую очередь, при отборе претендентов во внимание должен приниматься их вклад в поддержание международного мира и безопасности, в том числе финансовый (Паламаренко 2018(а)).

Что касается позиции России, то она выступает за придание СБ более представительного характера за счет развивающихся стран Африки, Азии и Латинской Америки. При этом в Москве убеждены, что усилия по расширению состава и совершенствованию рабочих методов Совета не должны отражаться на его потенциале действенно и оперативно реагировать на современные вызовы и угрозы. В этом контексте отмечается важность сохранения компактного характера СБ («чуть более 20 членов») (Юрченко 2020).

Москва считает неуместными амбиции западных стран, в первую очередь Германии и Японии, по получению постоянной «прописки» в Совете. Причина заключается в том, что развитые государства, придерживающиеся идентичной линии по многим вопросам повестки дня ООН, и так представлены в СБ, том числе в категории постоянных членов (Юрченко 2020).

Российская сторона также акцентирует, что процесс реформирования СБ – дело всех без исключения государств, а его итоговая формула должна пользоваться максимально широкой поддержкой, в идеале – консенсусом. Недопустимы попытки решить данный вопрос «математическим» способом через постановку тех или иных реформенных моделей на голосование для преодоления минимального порога голосов. Достигнутый таким образом результат не прибавил бы авторитета Совету.

Кроме того, подчеркивают российские представители, переговоры должны проводиться в спокойном, прозрачном и всеохватном ключе – без произвольных временных графиков. Переход к следующей фазе переговоров – на основе текста – требует согласования базовых принципов реформы.

Принципиально важно, что Россия весьма скептически относится к предложениям, которые нацелены на ограничение или полную отмену вето. Этот институт, отмечают в Москве, служит важным инструментом разработки взвешенных решений Совета и отстаивания подходов государств, которые находятся в меньшинстве. Российская сторона подчеркивает, что общая приверженность политическому решению кризисных и конфликтных ситуаций, отказ от политики насильственной смены режимов непременно снизят остроту дебатов вокруг вето (Коломыц 2020).

Ход переговорного процесса

Итоги состоявшихся раундов МПП, а также ряда международных встреч по реформе Совета, организованных по инициативе различных переговорных групп, свидетельствуют, что между ведущими государствами и основными страновыми объединениями сохраняются существенные противоречия по ключевым аспектам переговорной повестки дня, в первую очередь по вопросу о категориях членского состава, реформированного СБ. Этим обстоятельством продиктован затяжной характер переговоров (Алиева, Галимова 2018; Юрченко 2020).

Ситуация на реформенном треке также характеризуется стремлением «Группы четырех» и ее союзников форсировать достижение договоренностей по реформе Совета. С их стороны звучат предложения вернуть рассмотрение вопроса о реформе в Генассамблею (где будут применимы стандартные правила процедуры, в том числе возможность голосования, стенографирования и публичной трансляции), провести индикативное голосование по имеющимся инициативам, перевести переговорный процесс на текстуальную основу. Смысл последней задумки сводится к тому, чтобы впоследствии трансформировать такой текст в резолюцию ГА, предварительно ужав его до двух-трех страниц (это позволит лишить нюансировки позиции различных групп и тем самым сгладить шероховатости, мешающие выходу на компромисс).

«Четверка» также предлагает идеи, направленные на наделение координаторов МПП более весомыми полномочиями, включая возможность вносить на рассмотрение государств-членов их собственные инициативы (пока «собственность» в переговорном процессе принадлежит самим государствам-членам, следовательно, инициативы могут исходить только от них). «Четверка» стремится представить дело

так, будто единственным мотивом противодействия их инициативам служит «зависть» менее влиятельных региональных конкурентов, которая, мол, не может определять ход «исторической» реформы СБ. Иными словами, работать над поиском развязок со своими главными оппонентами – «Объединившимися ради консенсуса» – представители «четверки» пока не намерены. Более того, они, как уже было отмечено, пытаются заручиться поддержкой африканцев и использовать их против «Объединившихся».

Впрочем, «Объединившиеся» также не демонстрируют готовности к реальной гибкости. Они продолжают воспроизводить свой главный тезис – увеличение числа постоянных членов СБ противоречит сути реформенного процесса, который призван сделать Совет более демократичным и многополярным. Подчеркивается, что отсутствие выборов и ротации значительно сузит возможности для более чем трети государств-членов, которые никогда не были представлены в Совете. Многим близки взгляды «Объединившихся» на право вето – значительная часть делегаций высказываются в ходе МПП против появления в СБ новых государств, способных в одиночку блокировать его решения.

На этом фоне конфликт между двумя ключевыми объединениями обостряется, что заводит переговорный процесс в еще более глубокий тупик (Hosli, Dörfler 2015).

Выводы

В условиях, когда ни одна из выдвинутых инициатив по реформе Совета не пользуется преобладающей поддержкой государств-членов, рассчитывать на прогресс в МПП в обозримой перспективе не приходится, даже несмотря на попытки «Группы четырех» и африканцев форсировать его.

Разумеется, ввиду стремительности перемен в глобальной политике нельзя исключать, что реформа Совета будет использована как инструмент общего переформатирования глобального управления, в т. ч. в русле пресловутой концепции «миропорядка, основанного на правилах». Наглядный пример – стремительная модернизация в 2010 г. «Группы двадцати», принявшей эстафету у «восьмерки» в части согласования подходов ведущих государств по макроэкономической и валютно-финансовой проблематике. Одновременно был создан прецедент формирования глобального форума, который является весьма представительным в географическом плане.

Однако шансы, что ситуация будет развиваться по такому сценарию представляются достаточно призрачными. В этих условиях единственным верным путем для российской делегации в ООН на данном

этапе остается продолжение терпеливой и кропотливой работы по сужению противоречий в рамках МПП.

России целесообразно продолжать на переговорах неплохо зарекомендовавшую себя линию, ключевой элемент которой – тезис о том, что реформирование Совета должно осуществляться на основе самого широкого согласия государств-членов, гораздо более значительного, чем две трети голосов, необходимых по Уставу для принятия решений в Генассамблее.

Данный посыл дает нашей стране определенный запас гибкости. Подтверждая готовность благоприятно рассмотреть любой вариант переформатирования СБ (если он будет пользоваться максимально широкой поддержкой), Москва никого не антагонизирует, одновременно не теряя возможности отстаивать свои интересы по таким принципиальным вопросам, как неприкосновенность статуса нынешних постоянных членов Совета, включая их право вето.

Вместе с тем бесконечное затягивание переговоров может создать ситуацию, когда контролировать реформенный процесс будет все сложнее. В этом контексте российской стороне следует активнее влиять на развитие событий в целях формирования выгодных для себя условий и расширения круга единомышленников. Есть риск, что пробуксовка на реформенном треке и нарастающее давление со стороны «четверки» рано или поздно подтолкнут к активным действиям основную массу государств-членов, уставшую от бесконечных переговоров с неясными перспективами.

В наибольшей степени интересам России отвечает «промежуточная» модель. Она не только снимет остроту в вопросе реформы СБ, но и позволит избежать размывания нашего влияния как постоянного члена. В этом контексте имеет смысл подумать о налаживании взаимодействия с китайцами и американцами, чьи интересы в наибольшей степени совпадают с нашими, по продвижению данного варианта расширения СБ. Формирование широкого фронта сторонников «промежуточной» модели могло бы лишить «четверку» ее главного довода о «преобладающей поддержке» и подтолкнуть ее к большей гибкости в плане поиска компромиссов.

При этом целесообразно вести дело к «популяризации» термина «компромиссная модель», тем самым исключая заложенный в самом названии «промежуточной» схемы императив будущего пересмотра договоренностей о «полупостоянном» характере мест и обозначая, что принимаемое решение будет действовать на определенную историческую перспективу, а не в ограниченный временной отрезок.

В случае, если Генассамблея все же будет выходить на вариант расширения Совета в обеих категориях, усилия России целесообразно направить на минимизацию «издержек» – путем сохранения

компактности обновленного Совета и недопущения однозначного доминирования в нем западников. Для этого нашей стране будет необходимо более энергично поддержать притязания на постоянную «прописку» в СБ Бразилии, Индии и ЮАР.

Особое внимание российской дипломатии следует и впредь уделять купированию попыток ограничить или отменить право вето. Важно подчеркивать, что право вето постоянных членов – это не привилегия и не инструмент давления. Оно является фундаментом архитектуры принятия коллективных решений, рычагом, стимулирующим членов Совета к поиску компромиссов (иными словами, проявлением демократии в работе ООН). Отказ от принципа единогласия приведет к увеличению конфликтного потенциала, напряженности в международных делах, превратит Совет в «площадку», где тиражируются документы по смене «неугодных режимов» в суверенных государствах.

В целом реформирование Совета не должно спровоцировать раскол среди государств-членов и ослабление ООН. С учетом этого мировому сообществу важно найти решения, которые повысят эффективность механизмов всемирной Организации, не поставив под угрозу позитивный опыт ее работы, накопленный за предыдущие десятилетия. Необходимо нащупать тонкую грань между продолжением конструктивной работы по вопросу реформирования Совета в отсутствие единодушного согласия и попытками достичь цели любой ценой.

Список литературы

- Алиева М.Н., Галиева С.Р. (2018) Совет безопасности ООН и его реформа [UN Security Council and its Reform]. *Евразийский юридический журнал*. № 12 (127). с. 43-45.
- Гришаева Л.Е. (2018) ООН: формально существующая или реально действующая? [United Nations: Formally existing or actually operational?]. *Дипломатическая служба*. №1. с. 19-30.
- Дробот Г.А., Паламаренко Р.Ю. (2017) Проблемы всеобъемлющей реформы Совета Безопасности ООН [Problems of the comprehensive reform of the UN Security Council]. *Социально-гуманитарные знания*. №1. с. 217-226.
- Кадомцев А.А. (2020) Вопрос о реформировании Совбеза ООН давно назрел [The issues of UN Security Council reform is long overdue]. *Международная жизнь*. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/25118/> (дата обращения: 05.02.2022).
- Коломыц Д.М. (2020) Потсдамская конференция и проекты реформирования ООН в XXI веке [Potsdam conference and UN reform projects in the 21st Century]. *Международные отношения и общество*. № 3-4. с. 40-49.
- Мустафаева Н.И. (2016) Совет Безопасности ООН как приоритет реформы ООН [UN Security Council as a priority in the UN reform]. *Актуальные проблемы российского права*. № 2. с. 206-214.
- Орлов А.А., Мачитидзе Г.Г. (2020) *ООН в современном мире: взгляд из Москвы. К 75-летию ООН* [United Nations in the modern world: perspective from Moscow. On the occasion of 75th Anniversary of the United Nations]. М.: МГИМО-Университет.

- Паламаренко Р.Ю. (2018) Волны в подходах к реформе Совета Безопасности ООН. Задачи для России [Waves in the approaches to reform of the UN Security Council. Challenges for Russia]. *Свободная Мысль*. № 1 (1667). с.165-176.
- Паламаренко Р.Ю. (2018) *ООН в XXI веке: проблемы реформирования.: дис. на соис. ученой степ. канд. пол. наук* [United Nations in the 21st Century: problems of reforming. Phd thesis]. М.: МГУ им. М.В. Ломоносова.
- Феофанов К.А., Корнеева А.С. (2017) Проблемы реформирования Совета Безопасности организации Объединённых Наций [Problems of the reform of the United Nations Security Council]. *Социально-гуманитарные знания*. №4. с.7-21
- Щербак И.Н. (2020) Проблема реформирования Совбеза ООН: взгляд из Парижа [French Diplomacy in Search of Reforms of the UN Security Council]. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. №2. с. 42-46
- Юрченко М.М. (2020) Реформирование ООН: основные направления и подходы [UN Reform: main directions and approaches]. *Вестник Дипломатической академии МИД России*. № 3(25). с. 6-27.
- Fassbender, Bardo (ed.) (2020) *Key Documents on the Reform of the UN Security Council 1991-2019*. Boston: Brill Nijhoff.
- (2018) *Handbook on Security Council Reform: 25 Years of Deliberations*. Permanent Mission of Saint Vincent and the Grenadines to the United Nations on behalf of the L69 Group.
- Hosli M.O., Dörfler T. (2015) *The United Nations Security Council: The Challenge of Reform. Rising powers and multilateral institutions*. Lesage D., Van de Graaf T. (eds). London: Palgrave Macmillan, p.135-152.
- Hosli M.O., Dörfler T. (2019) Why is change so slow? Assessing prospects for United Nations Security Council reform. *Journal of Economic Policy Reform*, No. 22 (1), p. 35-50.
- Nadin P. (2014) *United Nations Security Council Reform*. URL: https://ourworld.unu.edu/en/united-nations-security-council-reform?utm_source=pocket_mylist.
- Von Einsiedel S. (2019) *Defending Multilateralism in the UN Security Council and Beyond. Our World*. URL: https://ourworld.unu.edu/en/defending-multilateralism-in-the-un-security-council-and-beyond?utm_source=pocket_mylist.
- Weiss T.G. (2005) *Overcoming the Security Council Reform Impasse. The implausible versus the plausible*. New York: Occasional papers, No.14.
- Wu W. (2020) China's Position towards UN Security Council Reform: Balancing Legitimacy and Efficiency, *Strategic Analysis*, No. 5, Vol. 44, p. 502-509.

Reform of the United Nations Security Council: Position of Russia and Foreign Countries

Sergeev V.E.

Abstract | The article provides comprehensive analysis of the current dynamics and prospects for the evolution of discussions on the reform of the UN Security Council, which are conducted within the framework of relevant Intergovernmental Negotiations at the headquarters of the United Nations. Particular attention is given to the prerequisites for launching the reform process, the approaches of key negotiating groups and permanent members of the Security Council, primarily Russia. The article aims to prove that the

fundamental disagreements persisting among the proponents of various models of reforming the Security Council rule out prospects for significant progress in the negotiations in the foreseeable future. The probability of a rapid evolution of geopolitical landscape is assessed as low. Against this background, the author concludes that it would generally be reasonable for Russia to continue with the current negotiating tactics, which is based on the thesis that the reform of the Council should enjoy the widest possible support of the Member States, and the prerogatives of the current permanent members, including the veto right, are not subject to revision. At the same time, it is worth making adjustments to such tactics given the determined attempts by some negotiating groups to achieve the expansion of the Security Council in both categories of membership and the growing dissatisfaction with the lack of progress in reform. In particular, the author points to the need to further strengthen cooperation between the Russian side and the like-minded delegations in order to, among other things, promote more actively the so-called "intermediate" reform model. In preparing the article, the author mainly used systematic and logical-intuitive approaches while relying on the methods of empirical, historical-descriptive, political-descriptive and institutional analysis.

Keywords: United Nations Organization, United Nations Security Council, reform of the United Nations Security Council, Intergovernmental Negotiations on Security Council Reform, Group of Four, United for Consensus, permanent members of the United Nations Security Council, veto right.

About the author: Vadim SERGEEV, head of Political Desk, Senior Counselor of the Permanent Mission of the Russian Federation to the United Nations Office and Other International Organizations in Geneva. ORCID: 0000-0002-1927-5544. Address: 1202, Avenue de la Paix 15, Genève, Genève, la Suisse. Email: vadimsrgv@gmail.com.

Институциональные возможности субъектов Российской Федерации во взаимодействии с соотечественниками за рубежом: опыт города Москвы

Колесникова А.А.

Аннотация

В статье представлено исследование государственной политики Российской Федерации (далее – РФ) в отношении российских соотечественников за рубежом, проводимой на региональном уровне, в частности, Правительством Москвы. Несмотря на потребности в активизации всех возможных структур в данном направлении, остаются мало задействованными и исследованными возможности субъектов РФ. Сегодня Москва является одним из субъектов РФ, у которого достаточно ресурсов для поддержки и развития русскоязычного зарубежного пространства. В статье представлены результаты авторского экспертного опроса, проведенного в 14 странах. В статье дается оценка эффективности мероприятий, проводимых Правительством Москвы для русскоязычной диаспоры. Изучение опыта Правительства Москвы позволит разработать предложения для других субъектов РФ по их участию в реализации гуманитарной политики России за рубежом.

Ключевые слова: государственная гуманитарная политика, диаспора, соотечественники, Правительство Москвы, гуманитарное сотрудничество, русский язык, внешняя языковая политика

Об авторе: Анна Александровна КОЛЕСНИКОВА, заместитель директора Центра гуманитарного и делового сотрудничества с соотечественниками за рубежом «Московский Дом соотечественника». ORCID: 0000-0001-7326-8225. E-mail: kaa3213@gmail.com

Введение

В числе безусловных приоритетов Российской Федерации, закреплённых Концепцией внешней политики Российской Федерации от 30 ноября 2016 г., является всемерная поддержка соотечественников, консолидация российской диаспоры, всесторонняя эффективная защита прав и законных интересов российских граждан и проживающих за рубежом соотечественников, в том числе в различных международных форматах [1].

По данным ООН 2019 года, численность российской диаспоры за границей составляет 10,5 млн чел. в 2019 (Рязанцев, Письменная, Очирова 2021). В свою очередь, согласно данным, предоставленным Федеральным агентством по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по данным

Россотрудничества в мире проживает около 30 млн российских соотечественников, из которых 6 млн – молодежь (Зерчанинова, Никитина 2019). Такой разброс данных связан с разными подходами в учёте. Так, ООН относит к диаспоре лиц по их месту рождения, а Россотрудничество включает не только рожденных в РФ и граждан РФ, а также выходцев из РСФСР и их потомков.

Но проблема сужения мирового русскоязычного пространства остается актуальной. Россия может потерять в лице многочисленной русской диаспоры партнёра в проведении своей внешней политики и партнера по продвижению российских интересов за рубежом. В этой связи представляется важным усиление связей с русскоязычной диаспорой, оказание поддержки русскоязычным СМИ за рубежом, комплексное участие в продвижении русского языка и культуры ресурсами федеральных институтов власти и субъектами Российской Федерации. Значительным опытом в этой сфере располагает Правительство Москвы – лидер среди регионов Российской Федерации в оказании социально-гуманитарной поддержки зарубежным российским соотечественникам.

Целью нашего исследования стало выявление наиболее эффективных инструментов Правительства Москвы в работе с российскими соотечественниками. Несмотря на наличие некоторых исследований в этой области (Васильева 2021; Герасимова 2019; Сальников 2019) проблема участия субъектов РФ в международной гуманитарной политике России все еще остается актуальной. Мы сконцентрировались на выявлении организационно-правовых возможностей субъектов РФ, в том числе и Москвы, взаимодействия с соотечественниками за рубежом и предприняли попытку выявить основные направления и инструменты работы с соотечественниками на примере Правительства города Москвы.

Материалы и методы исследования

В основу выводов и рекомендаций для других субъектов Российской Федерации легли данные, полученные из нормативных правовых актов федерального и регионального значения, статистические данные, материалы отчетов Правительства Москвы, материалы результатов опроса экспертов, проведенного автором в декабре 2021 года среди представителей организаций российских соотечественников в 14 странах ближнего и дальнего зарубежья (Французская Республика, Королевство Испания, Нидерланды, Эстонская Республика, Словацкая Республика, Чешская Республика, Великобритания, Королевство Швеция, Федеративная Республика Германия, Турецкая Республика, Республика Казахстан, Приднестровская Молдавская Республика, Республика Кыргызстан, Республика Армения). Выборку составили

представители организаций российских соотечественников, проживающие в странах ближнего и дальнего зарубежья, из которых 53% занимают или ранее занимали руководящие посты в структуре координационных советов российских соотечественников; 29% являются основателями общественных организаций российских соотечественников за рубежом; 18% - руководители образовательных организаций, в том числе русских школ.

Нормативно-правовые и организационные основы взаимодействия Правительства Москвы с соотечественниками за рубежом

В городе Москве, как субъекте РФ, реализуется региональная модель поддержки соотечественников за рубежом еще с середины девяностых годов прошлого века в основном на пространстве бывшего СССР. В дальнейшем география только расширялась (сегодня постоянные связи установлены с 260 организациям соотечественников в 55 странах мира). В 1991 г., после распада СССР, Москва начала проводить работу по защите социальных и культурных прав российских соотечественников на территориях образовавшихся независимых государств. Постановление Правительства Москвы № 560 от 04.07.1996 «Об итогах реализации в 1995 г. соглашений о сотрудничестве Москвы со странами СНГ и Балтии, и задачах по дальнейшему совершенствованию этой работы» определяло принципы взаимодействия со странами постсоветского пространства в интересах соблюдения прав соотечественников. На сегодняшний день установление и регулирование связей с соотечественниками за рубежом, согласно Уставу города Москвы, также относится к предметам ведения города Москвы [10].

Такая деятельность осуществляется Правительством Москвы в соответствии с Федеральным законом от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», Указами Президента Российской Федерации от 11 августа 1994 года № 1681 «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом», постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 года № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом», другими правовыми актами Российской Федерации.

Обновление нормативно-правового оформления такой работы на региональном уровне началось в 00-е гг. Постановлением от 18 сентября 2001 г. № 844-ПП «Об основных направлениях работы по поддержке соотечественников за рубежом» работа с соотечественниками определена как «неотъемлемое и важнейшее направление своей деятельности» [5].

Согласно Постановлению, основными направлениями работы Правительства Москвы определялись сохранение и развитие русского языка за рубежом, культура и образование, финансовая помощь, развитие взаимовыгодного сотрудничества с хозяйствующими субъектами, участвующими в программе поддержки русскоязычных диаспор. При этом основной стала работа в сфере поддержки и продвижения русского языка за рубежом.

Со временем в связи с изменениями в российской диаспоре в работе Правительства Москвы с соотечественниками стали появляться новые формы взаимодействия. Новые реалии повлияли и на представление о роли российской диаспоры в мире. Механизмы работы с соотечественниками стали расширяться от сугубо правовой поддержки до культурного сотрудничества с целью сохранить этнокультурную идентичность и связи с Россией

В связи с увеличением объема работы с соотечественниками в Правительстве Москвы была создана структура, предназначенная для координации работы с организациями соотечественников. В конце 90-х годов в соответствии с постановлением Правительства Москвы № 844-ПП от 18.09.2001 «Об основных направлениях работы по поддержке соотечественников за рубежом» в Департаменте международных связей города Москвы (сейчас Департамент внешнеэкономических и международных связей – ДВМС) был сформирован Отдел по работе с соотечественниками (сейчас – Управление по работе с соотечественниками странами СНГ и Балтии).

На сегодняшний день координацию работы с соотечественниками на уровне Правительства Москвы также осуществляет Департамент внешнеэкономических и международных связей города Москвы (далее - ДВМС), а именно подведомственное ему *Государственное автономное учреждение «Центр гуманитарного и делового сотрудничества с соотечественниками за рубежом - Московский Дом соотечественника» (далее – МДС)* [6]. В соответствии с Положением о Департаменте он выполняет функции разработки и реализации политики в сфере поддержки соотечественников за рубежом [9]. Данная работа ведется при тесном взаимодействии с такими федеральными структурами как Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом, Министерство иностранных дел Российской Федерации, с Посольствами Российской Федерации за рубежом, соответствующими комитетами Государственной Думы.

Вместе с тем, по мере необходимости, привлекаются другие департаменты Правительства Москвы – национальной политики, образования, культуры, физкультуры и спорта. Кроме того, при Департаменте культуры функционирует подведомственное учреждение Государственное бюджетное учреждение культуры города Москвы «Дом

русского зарубежья имени Александра Солженицына», который объединяет в себе музей, архив, библиотеку, научно-исследовательский, и культурно-просветительского центр.

Закон города Москвы от 20.12.2006 № 65 «О Правительстве Москвы» предусматривает полномочия органов исполнительной власти Москвы в сфере международных связей и поддержки соотечественников [4]. Согласно ст. 16 этого Закона, Правительство Москвы наряду с международной деятельностью реализует на практике государственную политику в отношении соотечественников. Кроме того, сегодня столица остается единственным субъектом Российской Федерации, где разработка новых подходов по взаимодействию с российской диаспорой ведется на основании специального законодательного акта. В 2009 г. был принят Закон города Москвы от 23.09.2009 № 37 «О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы» [3], базирующийся на программных документах, определяющих внешнеполитическую стратегию Российской Федерации [1;2]

Принятие этого Закона позволило Правительству Москвы придать работе с соотечественниками системный и целевой характер. В соответствии с Законом, среди целей деятельности органов власти города Москвы по поддержке соотечественников определено взаимодействие с федеральными органами государственной власти; создание организационно-правовых и экономических основ для участия Москвы в проведении государственной политики РФ в отношении соотечественников.

Основными направлениями деятельности органов государственной власти города Москвы при осуществлении поддержки соотечественников вышеприведенным Законом определены следующие: образование, культура, спорт; изучение русского языка и преподавание на русском языке, сохранение исторической памяти; экономическое сотрудничество субъектов предпринимательской деятельности Москвы с соотечественниками и их организациями; социальная сфера. Выделение финансовых средств для осуществления работы по данным направлениям ведется на основании Закона о бюджете города Москвы в разделе, касающемся ДВМС.

Говоря о программно-плановых документах, стоит сказать, что в 2000-х годах, столичные власти вели работу в соответствии с Комплексными целевыми программами поддержки соотечественников (на 2003-2005гг., 2006-2008гг. и 2009-2011 гг.) С 2012 г. такая работа стала базироваться на основе годового «Плана мероприятий в сфере осуществления государственной политики в отношении соотечественников за рубежом», который предусматривает следующие направления:

- Поддержка русского языка, культуры и образования;
- Общественные и культурно-массовые мероприятия;
- Мероприятия для молодежи;
- Развитие деловых и научных связей с российской диаспорой;
- Меры информационной поддержки;
- Поддержка социально незащищенных слоев соотечественников;
- Мероприятия по сохранению российской культуры, традиций, исторической памяти и духовного наследия

В поддержку реализации политики взаимодействия с соотечественниками Распоряжением Мэра Москвы от 1 августа 2003 г. № 288-РМ «Об утверждении концепции создания организаций «Дом Москвы» [7] было согласовано создание и утвержден порядок функционирования подведомственных структур города Москвы за рубежом «*Дома Москвы*» в Риге (Латвия), в Сухуме (Абхазия), Софии (Болгария), Минске (Беларусь), Ереване (Армения).

Согласно концепции, «*Дома Москвы*» за рубежом призваны обеспечивать сотрудничества органов исполнительной власти города, организаций и предприятий Москвы с зарубежными партнерами в экономической, научно-технической, культурной и гуманитарной областях. Одним из основных направлений их деятельности является поддержка соотечественников за рубежом.

Наполнение работы культурно-гуманитарного характера в «*Домах Москвы*» во многом зависит от состояния двусторонних отношений России и страной, где находится Дом Москвы. Например, в 2022 году в Доме Москвы в Доме Минске при поддержке Правительства Москвы пройдет XII ежегодная Международная конференция «Сохранение, поддержка и продвижение русской культуры и языка за рубежом».

Основные направления работы Москвы с соотечественниками за рубежом

При поддержке Москвы реализуются культурно-массовые мероприятия, Москва систематически организационно и финансово поддерживает фестивали русской культуры, проводимые общественными организациями соотечественников, проводит традиционные Дни Москвы, мероприятия, посвященные памятным датам и юбилеями выдающихся деятелей русской культуры, организывает выступления московских творческих коллективов за рубежом. В сегменте культурного направления отдельно отметим поддержку и продвижение русского языка. Среди основных проектов, реализуемых Правительством Москвы в целях поддержки и продвижения русского языка, выделим следующие:

- повышение квалификации и переподготовка преподавателей русского языка и литературы университетов, школ в зарубежных странах;

- разработка и поставка современных учебно-методических комплексов, учебников, учебных и методических пособий для изучения и преподавания русского языка и литературы за рубежом;
- обеспечение оргтехники, мультимедийными образовательными ресурсами русских школ за рубежом;
- методическая поддержка русских школ за рубежом;
- проведение форумов, конференций, круглых столов, фестивалей культуры, направленных на популяризацию русского языка и культуры.

На основании заявок от организаций соотечественников для успешного функционирования зарубежных школ дополнительного образования на русском языке, библиотек Правительством Москвы оказывается помощь в закупке необходимой учебно-методической художественной и исторической литературы в оснащении школ и курсов русского языка современной оргтехникой и учебными пособиями. По просьбам от организаций соотечественников организуются курсы повышения квалификации педагогов-русистов, которые проходят как в Москве, так и в стране проживания соотечественников.

Из долгосрочных проектов отметим Международный Пушкинский конкурс для зарубежных педагогов-русистов, который проводится с 2000 года совместно с «Российской газетой» [20]. Это мероприятие заркомендовало себя как эффективный инструмент в деле популяризации и распространения русского языка в мире. В рамках финальной части XX Пушкинского конкурса в 2020 году была организована серия образовательных мероприятий в виде вебинаров, онлайн-лекций и мастер-классов по повышению квалификации для педагогов-лауреатов конкурса.

С целью поддержки и развития русскоязычного пространства Правительство Москвы оказывает содействие зарубежным русскоязычным СМИ в виде финансовой помощи выпуску печатных изданий, радио- и телепрограмм, публикации книг и видеоматериалов о жизни зарубежных соотечественников, по актуальным вопросам русского языка, культуры, по истории России и Москвы. Кроме финансовой поддержки русскоязычных СМИ, Москва проводит мероприятия для обсуждения проблем, поиска решений, способных помочь развитию русскоязычных медиа за рубежом, повысить качество публикаций. В последнее время осваиваются новые формы - тренинги, семинары для журналистов. Так, в 2021 году Московский Дом соотечественника организовал лекторий на тему «Школа реальной журналистики» для главных редакторов и журналистов зарубежных русскоязычных СМИ по актуальным темам современных массовых коммуникаций.

Отметим, что также Правительство Москвы использует целевой подход в работе с соотечественниками, реализуя проекты для отдельных целевых групп.

Результативным является проект «Стипендия Мэра Москвы» - программа поддержки получения высшего образования для молодых соотечественников в странах их проживания. Она действует с 1996 года и включена в приоритетные социально-значимые проекты московского правительства. В рамках программы материальную поддержку получают русскоязычные студенты вузов 7 стран постсоветского пространства (Республика Армения, Республика Азербайджан, Республика Молдова, Приднестровская Молдавская Республика, Эстонская Республика, Латвийская Республика и Литовская Республика). За все годы реализации программы высшее образование на русском языке получили примерно 5 тысяч молодых соотечественников [8].

Работа с молодежью занимает особое место, при ее организации все мероприятия условно делятся на группы: по возрастным группам участников (от 7 до 14 лет, от 18 до 30); по географическому принципу (мероприятие для участников из стран Европы и для стран СНГ, международное мероприятие); по формату мероприятия (культурно-просветительские и образовательного характера).

Кроме молодежи выделяются и другие перспективные группы. Например, при взаимодействии Правительства Москвы с Московской торгово-промышленной палатой ведется работа с предпринимательскими целевыми группами [17]. К примеру, в октябре 2021 г. на площадке Московской торгово-промышленной палаты состоялась международная онлайн-конференция для представительниц московского и зарубежного русскоязычного бизнеса «Москва и соотечественницы», основной темой которой стала: «Современная роль соотечественницы-предпринимателя за рубежом».

Москва на постоянной основе оказывает помощь проживающим за рубежом ветеранам Великой Отечественной войны, участникам Битвы под Москвой, инвалидам, а также - соотечественникам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Такая помощь оказывается, прежде всего, в виде выплаты разовых финансовых пособий, обеспечения нуждающихся медицинской техникой индивидуального пользования, бесплатного лечения нуждающихся в медицинских учреждениях Москвы.

Одним из постоянных направлений работы Москвы является содействие в поддержании в надлежащем виде зарубежных захоронений советских и российских воинов, памятников великим соотечественникам. В этом же направлении ведется работа по оказанию помощи зарубежным приходам Русской Православной Церкви Московского Патриархата в приобретении церковной утвари и литературы.

Возможности межрегионального сотрудничества

Наряду с работой, которая ведется вместе с федеральными государственными и общественными структурами, всё большее значение приобретает межрегиональное сотрудничество – взаимодействие регионов РФ в реализации государственной политики РФ в отношении российских соотечественников за рубежом. По итогам VII Всемирного конгресса соотечественников, проживающих за рубежом, который состоялся 15-16 октября 2021 года, одним из приоритетных направлений взаимодействия государства с соотечественниками за рубежом на ближайшую перспективу обозначены мероприятия по поддержке за рубежом русского языка, культуры и русскоязычного образования, и особо отмечена важность участия российских регионов в этой деятельности [19].

Субъекты РФ обращаются за опытом и поддержкой к Москве. Предприняты первые шаги – с целью анализа лучших практик и поиска новых форм работы, выявления путей совершенствования взаимодействия с русскоязычной диаспорой, Правительство Москвы проводит круглые столы в регионах с ответственными представителями органов исполнительной власти. На таких встречах обсуждаются практика взаимодействия и координация деятельности органов исполнительной власти регионального уровня с федеральными органами при осуществлении полномочий в области отношений с соотечественниками, вырабатываются пути возможного взаимодействия в сфере реализации государственной политики РФ в отношении соотечественников.

В 2021 году в Москве состоялась Конференция «Взаимодействие с соотечественниками за рубежом на уровне регионов России», в работе которой приняло участие представители 20 регионов и соотечественники из 45 стран. Как показывает практика, регионы РФ в рамках реализации государственной политики в отношении российских соотечественников в основном ведут работу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом [21]. Вектор культурно-гуманитарной поддержки российских соотечественников, реализуется не во всех регионах.

Экспертная оценка мероприятий, проводимых Правительством Москвы

Объективно оценивать эффективность мероприятий, проводимых для соотечественников и с их участием, сложно. Статистическим показателем может служить лишь количество участников, принявших

участие в том или ином мероприятии. Определенной оценкой качества являются мнения участников мероприятия.

В целях определения эффективности мероприятий Правительством Москвы нами был использован метод экспертного опроса.

На вопрос: «Какой язык преимущественно используют должностные лица/представители бизнеса/частные лица вашей страны при осуществлении контактов со своими коллегами/партнерами/друзьями из других стран бывшего СССР?» 76% экспертов ответили, что в общении между собой используют русский язык, но в основном это старшее поколение, молодежь постепенно переходит на язык страны проживания.

Эксперт 1: *«Русский язык во многих случаях, но молодое поколение соотечественников уже не всегда владеет, тогда - язык страны пребывания».*

Эксперт 13: *«Старшее поколение может использовать русский, а более молодое – английский.»*

Эксперт 17: *«Если встречаются по работе представители ныне независимых государств, входивших в СССР, то они, как правило, общаются между собой по-русски. Правило верно для возраста 30+»*

По вопросу об изменениях, происходящих в последнее время в сфере использования русского языка за рубежом, 70% экспертов (российские соотечественники из стран дальнего зарубежья) утверждают о возрастающем интересе к русскому языку в странах своего проживания. Из стран ближнего зарубежья (29% экспертов из всего количества) напротив – отмечают сужение сферы использования русского языка.

Эксперт 5: *«Сфера изучения, интереса к русскому языку растёт. Пример, количество частных учебных заведений, где русский язык изучается как иностранный, т.е. сфера языка только расширяется и расширяется.»*

Эксперт 9: *«В худшую сторону. За последние 30 лет молодёжь все меньше разговаривает на русском языке. Полноценно на русском языке говорят те, кому за 40. Если не вкладываться в сохранение русского языка, то русский язык уйдёт.»*

Эксперт 10: *«Наблюдается сужение сферы употребления русского языка, что выражается в уменьшении количества часов преподавания русского языка в средней школе, изменении законодательства, регулирующего употребление русского языка в сфере оформления визуальной информации (в частном секторе для этого обязательно использование государственного языка, а русского – по необходимости (при этом не установлен критерий такой необходимости). Кроме этого, все чаще на «устном» уровне к депутатам парламента, чиновникам предъявляются претензии, если они публично пытаются выступить на русском языке...»*

Эксперт 11: «Русские школы закрылись. Теперь остались билингвальные, но их количество растёт. Язык изучают активнее и молодежь, и взрослые, интерес растёт.»

Отвечая на вопрос о востребованности поддержки Москвы для зарубежных соотечественников, и о том, какие форматы лучше позволяют сохранить русский язык среди детей, единое культурное пространство, мнения большинства экспертов подтвердили заинтересованность зарубежной диаспоры в сохранении русского языка и культуры, и необходимости действий со стороны Российской Федерации, направленных на поддержку и продвижение русского языка в мире, защиту прав и законных интересов проживающих за рубежом соотечественников на сохранение своей культуры и родного языка.

Эксперт 1: «Такая поддержка очень значима. Мотивирует многие организации даже небольшой помощью. Возникает больше общения, больше связей внутри общины, если есть связующие нити, мотивация на общие проекты, которые помогают видеть русскоязычным жителям. Праздники, мероприятия и сети контактов, которые и позволяют поддерживать язык детям, душевно проводить время в своем знакомом культурном пространстве, вовлекать интересующихся иностранцев, приобщать к культуре, развивать добрый диалог культур».

Эксперт 7: «Позволяет сохранить единое культурное пространство среди русскоговорящих, как у детей, так и у взрослых. Русский язык за рубежом является языком общения выходцев из бывших республик СССР, а также в некоторых смешанных семьях. Благодаря проводимым фестивалям на русском языке, при вашей поддержке мы приобщаем к русской культуре не только соотечественников, но и иностранцев».

Эксперт 8: «Для сохранения заявленных целей, одной поддержки Москвы, не достаточно. Необходима обновленная комплексная федеральная программа по поддержке соотечественников».

Эксперт 18: «По нашим впечатлениям и доступным нам данным, из всех российских регионов Москва ведет наиболее интенсивную и системную поддержку. Помогая школам дополнительного образования и общественным организациям, а также поддерживая соответствующие тематические мероприятия КСОРС, Москва содействует сохранению русского языка в русской общине, а также приобщению к русской культуре местных немцев, интересующихся русской культурой, историей, языком».

Основная часть экспертов оказалась осведомленной о ведущих направлениях поддержки соотечественников, оказываемой Правительством Москвы, среди которых в основные выделили такие: оказание материальной помощи общеобразовательным организациям (школам) за рубежом с обучением на русском языке (52%); оказание

помощи русскоязычным СМИ в освещении актуальных вопросов жизни соотечественников за рубежом, а также пропаганде русского языка, культуры и истории России (41%); оказание помощи организациям соотечественников в проведении фестивалей русской культуры за рубежом (35%); курсы повышения квалификации учителей русистов за рубежом (29%); проведение Дней Москвы за рубежом (18%). Не осведомленными о проведении подобных мероприятий оказалось 11% экспертов. Абсолютное большинство экспертов выразили мнение, что в деле по сохранению и продвижению русского языка за рубежом и приобщению к русской культуре поддержка, оказываемая Правительством Москвы, даже в малом объёме, она важна и значима. При этом, 58% экспертов полагают, что такая поддержка способствует укреплению и расширению единого культурного пространства среди русскоговорящих, укреплению культурных связей между странами; 47% выражают мнение, что поддержка образовательного процесса помогает сохранить обучение детей на родном языке, предоставляя возможность к получению российского образования; 12% заявили о назревшей необходимости расширять форматы такой поддержки, проводить ее на постоянной основе, а также о внедрении обновленной комплексной федеральной программы поддержки соотечественников.

Участники интервью из стран, где действует многолетняя программа «Стипендия Мэра Москвы», выражают надежду на продолжение ее реализации, поскольку сейчас при практически закрытых границах между государствами содействие молодым представителям диаспоры обучению в высших учебных заведениях в странах проживания приобрело особое значение. К программе «Стипендия Мэра Москвы» желают подключиться и другие страны ближнего и дальнего зарубежья (Киргизия, Казахстан, Турция, Чехия), что свидетельствует о востребованности и перспективности данного проекта.

Практически все респонденты знают о Пушкинском конкурсе и считают его значимой поддержкой зарубежных русистов со стороны Москвы.

82% экспертов подтвердили интерес среди жителей страны проживания к мероприятиям, проводимым Правительством Москвы. Среди мероприятий, которые могли бы повысить интерес к изучению русского языка у иноязычных жителей страны проживания респонденты выделили такие культурно-массовые мероприятия, как выступления российских творческих коллективов.

В заключение, можно сказать, что все эксперты позитивно оценили роль и значение проектов города Москвы и подтвердили их востребованность. Одной из значимых проблем является переход молодых представителей зарубежной русскоязычной диаспоры на язык страны проживания или на английский язык в общении с другими

русскоязычными сегментами. Особенно это выражено в Эстонии и Украине.

Заинтересованность зарубежной российской диаспоры в таких проектах, как поддержка русских школ за рубежом, достаточно высока, подтверждается необходимостью проведения мероприятий, направленных на изучение русского языка за рубежом на постоянной и системной основе. Среди таких мероприятий особенно эффективными выделяют курсы повышения квалификации для педагогов-русистов, преподавателей дополнительного образования для трудовых мигрантов, поставки методической литературы для русских школ, оказание поддержки мероприятий, проводимых молодежными организациями соотечественников. Точечной поддержки крайне мало и для успешной конструктивной работы следовало бы обобщить федеральный опыт и опыт работы субъектов РФ в данном направлении и целенаправленно реализовывать проекты общими усилиями.

Выводы

Подводя итоги анализа работы Правительства Москвы и его подведомственных структур в поддержке соотечественников за рубежом необходимо отметить, что внедряемые Москвой на практике формы сотрудничества с российской диаспорой являются востребованными и достаточно эффективными. Правительством Москвы используются разные подходы и инструменты, которые мы сгруппировали следующим образом: *по сроку действия* (разовые мероприятия и долгосрочные программы); *по целевой аудитории* (общие мероприятия, в которых соотечественники участвуют наряду с представителями местной общественности, и мероприятия, специально направленные на представителей организаций соотечественников); *по формату* (культурно-просветительские, образовательные, финансовая поддержка); *по направлениям* (поддержка русского языка, русскоязычных медиа, работа с молодежью, сохранение исторической памяти). Среди приоритетных направлений во взаимодействии с соотечественниками за рубежом на ближайшую перспективу определены мероприятия по поддержке за рубежом русского языка, культуры и русскоязычного образования, поддержка русскоязычных СМИ за рубежом, а также работа с молодежью.

Субъекты РФ в целом располагают достаточными правовыми возможностями для участия в работе с соотечественниками: субъекты РФ могут принимать свои программы и планы мероприятий, имеют собственные институциональные возможности. В связи с этим в последнее время уделяется большое внимание привлечению таких ресурсов к работе с соотечественниками на общегосударственном уровне.

На основании проведенного исследования представляется возможным дать следующие рекомендации субъектам РФ в осуществлении ими государственной политики в отношении российских соотечественников за рубежом. Эти рекомендации были разработаны с учетом того, что не все регионы РФ могут в полном объеме перенять опыт Москвы, исходя из своих финансовых ресурсов, географического фактора, и институциональной структуры международного сотрудничества.

Следует развивать точечные, пусть и не большие проекты с учетом разносторонних интересов соотечественников, особенно среди молодого поколения. На постоянной основе организовывать симпозиумы, конференции, посвященные русскому языку и культуре в региональном аспекте; проводить на базе местных вузов курсы повышения квалификации учителей русистов с привлечением местных квалифицированных кадров; форумы и круглые столы для русскоязычных и зарубежных СМИ для знакомства с регионом и распространения актуальной информации о жизни региона; международные молодежные конференции образовательного формата. В целях популяризации русской культуры и традиций при проведении Дней своего города за рубежом целесообразно привлекать в осуществление программы мероприятий организации соотечественников.

Приоритетными направлениями работы субъектов РФ, с учетом специфики и возможностей каждого субъекта, видится поддержка и продвижение русского языка, работа с русскоязычными СМИ, с молодежью, с деловыми кругами соотечественников за рубежом.

Институционально деятельность субъектов РФ по работе с соотечественниками в настоящее время не равномерна, разрознена и не систематизирована. С нашей точки зрения было бы целесообразным разработать и предложить субъектам РФ модель межрегионального сотрудничества по продвижению гуманитарных интересов России за рубежом. Основу такой модели мог бы составить опыт Москвы. Это позволило бы соединить ресурсы разных регионов, усилить влияние за рубежом за счет синергии схожих проектов, эффективно использовать культурную, языковую, экономическую и иную разных регионов при реализации государственной гуманитарной политики. Привлечение регионов РФ к реализации опыта и применению методик Правительства Москвы в комплексной работе по реализации государственной политики в отношении соотечественников за рубежом позволит существенно укрепить российское гуманитарное присутствие в мире, будет способствовать сохранению и распространению русского языка и культуры, усилению роли России в мировом гуманитарном пространстве.

Список литературы

- Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 640: [утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 года № 640] [On Approval of the Foreign Policy Concept of the Russian Federation: Presidential Decree No 640 of 30.11.2016]. *СПС Консультант плюс*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207990/ (дата обращения: 10.02.2022).
- О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: Федеральный закон №99-ФЗ: последняя редакция от 24 мая 1999 года: [принят Государственной Думой 5 марта 1999 года, одобрен Советом Федерации 17 марта 1999 года] [On State Policy of the Russian Federation in Relation to Compatriots Abroad: Federal Law No. 99-FZ: last amended 24 May 1999: [adopted by the State Duma on 5 March 1999, approved by the Federation Council on 17 March 1999]]. *СПС Консультант плюс*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23178/ (дата обращения: 10.02.2022).
- О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы: Закон г. Москвы №37: последняя редакция от 20 февраля 2019 года: [принят Московской городской Думой 23 сентября 1999 года] [On the Support of Compatriots Abroad by Moscow City Authorities: Moscow City Law No. 37: last edition of 20 February 2019: [adopted by the Moscow City Duma on 23 September 1999]]. URL: <https://mosds.mos.ru/legislation/lawacts/normative-legal-acts-of-moscow/6020621/> (дата обращения: 09.02.2022).
- О Правительстве Москвы: Закон г. Москвы № 65 от 20 декабря 2006 года (с изменениями на 26 декабря 2018 года) [On the Government of Moscow: Law of the City of Moscow No. 65 of 20 December 2006 (amended on 26 December 2018)]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/3670247> (дата обращения: 16.02.2022).
- Об основных направлениях работы по поддержке соотечественников за рубежом: Постановление Правительства Москвы № 844-ПП от 18.09.2001 [On the Main Directions of Work to Support Compatriots Abroad: Decree of the Moscow Government No. 844-PP of 18.09.2001]. URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/12792220/> (дата обращения: 10.02.2022).
- О создании государственного учреждения города Москвы "Центр гуманитарного и делового сотрудничества с соотечественниками за рубежом - Московский Дом соотечественника: Распоряжение Правительства Москвы № 115-РП от 29.01.2003 г. [On Establishment of the State Institution of the City of Moscow "Centre for Humanitarian and Business Cooperation with Compatriots Abroad - Moscow House of Compatriots: Decree of the Government of Moscow No 115-RP dated 29.01.2003]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/3642064> (дата обращения: 14.02.2022).
- Об утверждении концепции создания организаций «Дом Москвы» Распоряжение Мэра Москвы от 1 августа 2003 г. № 288-РМ [On Approval of the Concept of Establishment of Organizations 'House of Moscow' Order of the Mayor of Moscow dated 1 August 2003 No 288-RM]. URL: <https://base.garant.ru/380299/> (дата обращения: 09.02.2022).
- Об утверждении Положения о Стипендии Мэра Москвы в государствах и других странах: Распоряжение Правительства Москвы № 1688-РП от 08.08.2007 №

- 1688-ПП (ред. от 20.04.2012) [On Approval of the Regulations on the Scholarship of the Mayor of Moscow in the States and Other Countries: Ordinance of the Government of Moscow No. 1688-RP dated 08.08.2007 (rev. dated 20.04.2012)]. URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/25942220/> (дата обращения: 11.02.2022).
- О Департаменте внешнеэкономических и международных связей города Москвы: Положение утверждено постановлением Правительства Москвы № 556-ПП от 22 ноября 2011 г. [About the Department for External Economic and International Relations of Moscow: Regulation approved by Decree of the Moscow Government No. 556-PP of November 22, 2011]. URL: <https://mosds.mos.ru/legislation/lawacts/normative-legal-acts-of-moscow/6020761> (дата обращения: 12.02.2022).
- Устав города Москва № 30 от 20.09.2017. [Charter of the City of Moscow No. 30 of 20.09.2017] URL: <https://duma.mos.ru/ru/187/page/ustav-goroda-moskvyi> (дата обращения: 13.02.2022).
- Васильев М.В. (2021) Русский мир и проблемы интеграции постсоветского пространства [The Russian World and the Problems of Post-Soviet Integration]. *Архонт*. № 3 (24). С. 42–44.
- Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е. (2021) Формы и каналы взаимодействия молодых соотечественников с Россией в социологическом измерении [Forms and channels of young compatriots' interaction with Russia in the sociological dimension]. *Власть и управление на Востоке России*. №4 (97). С. 143–153.
- Герасимова В.А. Российские соотечественники за рубежом (2019) [Russian compatriots abroad]. *Постсоветские исследования*. Т. 2. № 1. С. 904–921.
- Зерчанинова Т.Е., Никитина А.С. (2019) Государственная политика поддержки молодых соотечественников за рубежом [State Policy of Supporting Young Compatriots Abroad]. *Voprosy upravleniya*. 4 (59). С. 26–33. DOI: 10.22394/2304-3369-2019-4-26-33.
- Рязанцев С.В., Письменная Е.Е., Очирова Г.Н. (2021) Русскоязычное население в странах дальнего зарубежья [Russian-speaking population in non-CIS countries]. *Вестник МГИМО-Университета*. 14(5). С. 81–100. DOI 10.24833/2071-8160-2021-5-80-81-100
- Сальников В.И., Беспалова Т.В. (2019) Русский мир в условиях турбулентности мирополитической системы: в поисках методологии исследования [The Russian world in conditions of turbulence of the world political system: in search of research methodology]. *Культурное наследие России*. № 3 (26). С. 20–25.
- (2021) Как Правительство Москвы ведет деловое партнерство с соотечественниками за рубежом [How the Moscow Government Conducts Business Partnership with Compatriots Abroad]. URL: <https://mguu.ru/kak-pravitelstvo-moskvyi-vedet-delovoe-partnerstvo-s-sootchestvennikami-za-rubezhom/> (accessed 10.02.2022).
- (2021) Как стать участником программы по переселению в край соотечественников [How to become a participant of the program for the resettlement of compatriots to the region]. URL: <https://barnaul.org/news/migratsionnaya-sluzhba-zheleznodorozhnogo-rayona-informiruet.html> (дата обращения: 15.02.2022).
- (2021) О седьмом Всемирном конгрессе российских соотечественников, проживающих за рубежом [On the Seventh World Congress of Russian Compatriots Living Abroad]. URL: https://archive.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4907136 (accessed 18.02.2022).
- (2022) Положение о XXII Международном Пушкинском конкурсе для учителей русского языка «От языка Союза к языку мира: зачем сегодня учат русский?» [Regulation on the XXII International Pushkin Competition for teachers of the

Russian language "From the language of the Union to the language of the world: why learn Russian today?"]. URL: <https://rg.ru/lessons/> (дата обращения 09.02.2022). (дата обращения: 09.02.2022).

Список регионов России – участников госпрограммы [List of Russian regions - participants of the state programme]. URL: http://consular.rfembassy.ru/lm/konsulskie_voprosy/sootchestvenniki/spisok_regionov_gosprogrammy (дата обращения: 15.02.2022).

Institutional capacity of constituent entities of the Russian Federation in cooperation with compatriots abroad: experience of the city of Moscow

Kolesnikova A.

Abstract The article presents a research of the effectiveness of the state policy of the Russian Federation for Russian compatriots living abroad, conducted on the regional level, in particular, by the Government of Moscow. Despite the need to activate all possible structures in this direction, the possibilities of the constituent entities of the Russian Federation remain underused and measured by science. Today, Moscow is one of the constituent entities of the Russian Federation, which has enough resources to support and develop the Russian-speaking area abroad. The main objective of this article is to analyze expert opinions regarding the policy held by the Moscow Government in the sphere of support for Russian compatriots abroad. The empirical analysis carried out in this research includes data from an expert interview conducted in 2021 by experts from 14 countries (French Republic, Kingdom of Spain, Netherlands, Republic of Estonia, Slovak Republic, Czech Republic, United Kingdom, Kingdom of Sweden, Federal Republic of Germany, Republic of Turkey, Republic of Kazakhstan, Pridnestrovian Moldavian Republic, Republic of Kyrgyzstan, Republic of Armenia). The panel of experts included the heads of the coordinating councils of organizations of Russian compatriots abroad, representatives of organizations of Russian compatriots, heads of educational organizations, including Russian schools abroad, heads of Russian youth public organizations from 14 countries near and far abroad. In conclusion, the author sums up the effectiveness of the activities carried out by the Moscow Government for the Russian-speaking diaspora. Studying the experience of the Moscow Government will make it possible to develop proposals for other entities on their participation in the implementation of policy towards Russian compatriots abroad.

Keywords: *state humanitarian policy of the Russian Federation, diaspora, compatriots, government of Moscow, humanitarian cooperation, Russian language, foreign language policy*

About the author: Anna KOLESNIKOVA, Deputy Director of the Center for Humanitarian and Business Cooperation with Compatriots Abroad "Moscow Compatriot House". ORCID: 0000-0001-7326-8225. E-mail: kaa3213@gmail.com.

Историческая ретроспектива

Россия: общество, политика, история

Авторы рубрики приглашают к научной дискуссии по темам:

- историческая память и идентичность
- образы власти: как саморепрезентация политических лидеров меняется от эпохи к эпохе
- политическая реальность и мифология: как отличить одно от другого

Будем рады стать площадкой для обмена мнениями!

Историческая память россиян

В 2014 г. Фонд «Общественное мнение» исследовал знание важных исторических событий среди россиян старше 18 лет. Использовался метод интервью, было опрошено 1500 респондентов в 100 населенных пунктах 43 субъектов РФ.

Результаты:

Все прочие даты отечественной истории известны немногим – не более четверти россиян.

Симптоматично, что в первой пятёрке памятных событий четыре пункта связаны с советской историей. Этому есть объяснение: во-первых, большая часть респондентов жила в СССР в молодости (как минимум) и восприняла ключевые страницы его истории ярче предыдущих периодов, а во-вторых, получила среднее образование в советской школе, в которой история России преподносилась как прогрессия, как путь к неизбежной победе социализма, а значит, советский период по определению весомее царского. Исключение составляют военные победы, их советская историческая парадигма не обесценивала, так как способность противостоять внешнему врагу ценилась в любую эпоху. По этим пунктам знание респондентами точной даты также имеет весьма высокий показатель. Остальные события фигурируют как важные культурные или политические вехи (Крещение Руси, рождение Пушкина, первое упоминание о Москве), определяющие самоидентификацию России, однако процент знания определенной даты существенно ниже, что характеризует оторванность памяти о событии от конкретного исторического периода и, следовательно, контекста.



Источник:
Какие даты российской истории мы считаем важнейшими? И какие – знаем? Прошлое. ФОМ. URL:
<https://fom.ru/Proshloe/11896>

Материал
подготовила:

Елена
Кузьменко,

кандидат исторических наук,
доцент кафедры зарубежного
регионоведения и
международного
сотрудничества и ИГСУ РАНХиГС

Стратегические взгляды Е.М. Примакова на проблемы взаимодействия Центра и регионов Российской Федерации

Кузьменко Е.А.

Аннотация

Большой опыт государственной службы Е.М. Примакова на постах главы СВР, министра иностранных дел, председателя правительства России аккумулирован в его теоретических и мемуарных трудах. Эти сочинения представляют ценный материал для решения современных проблем РФ, в том числе - взаимодействия Центра и регионов России. Актуальность проблемы связана как с внутрироссийским неравенством субъектов, так и с внутренними территориальными проблемами стран постсоветского пространства. В результате анализа историко-теоретических работ Примакова выделяются базовые принципы решения проблем Центра и регионов, которые могут быть применены в законодательной и исполнительной деятельности федеральных властей.

Ключевые слова: *Е.М. Примаков, федеративные отношения, регионы России, федерализм, история 1990-х годов, этнические конфликты*

Об авторе: Елена Алексеевна КУЗЬМЕНКО, кандидат исторических наук, доцент кафедры зарубежного регионоведения и международного сотрудничества Института государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Член Российского общества интеллектуальной истории. SPIN-код: 3078-1553, AuthorID: 773498. ORCID: 0000-0003-4144-2414. E-mail: ea.kuzmenko@igsu.ru.

Девяностые годы XX века поставили перед Россией ряд внутри- и внешнеполитических задач, от решения которых напрямую зависела жизнеспособность нашего государства после болезненного распада СССР. Среди них особой остротой обладал национально-федеративный вопрос, требовавший смены устаревшей советской парадигмы взаимоотношений Центра и регионов. СССР был федеративным государством лишь номинально (Примаков 2020, 109). Конституция СССР 1977 года формально закрепляла равноправие всех союзных республик (Конституция 1977, глава 8, статьи 70-72), добровольность нахождения в составе СССР и право свободного выхода из него согласно принципу самоопределения народов республик. На практике более или менее важные решения исходили из Центра, а точнее, из двух небольших коллективов Политбюро и Секретариата Центрального комитета КПСС, составлявших реальную политическую элиту. Москва

назначала весь руководящий состав республик, направляла на места глав НКВД, а затем и КГБ (например, затяжные репрессии в Советской Армении). Все важные должности на территории СССР были номенклатурой Центра, следовательно, декларируемый федерализм являлся красивой оберткой для преимущественно внешнеполитического пользования. При этом экономическое развитие республик во многом возлагалось на деятельность местных властей республик (Конституция 1977, глава 9, статья 77), которые были лишены пространства для маневра.

Распад Союза привёл к предсказуемому кризису фасадного федерализма, потребовав от политических деятелей новой России не вуалирования, но эффективного решения межсубъектных отношений. Несмотря на то, что децентрализация является важной составной частью пути демократизации (Herd 1999, 259-260), на который встала Россия после 1991 года, местные региональные элиты видели в этом возможность автократизации собственной власти на местах для последующего отмежевания от Центра (Hyde 2001, 720). В статье ставится цель выявить и интерпретировать основные стратегические взгляды Е.М. Примакова на проблемные аспекты отношений Центра и регионов и определить базовые принципы их преодоления. Первоисточниками исследования послужили нормативно-правовые акты СССР и РФ, историко-теоретические работы Е.М. Примакова, мемуарная литература. Анализ первоисточников строится на методологии современного источниковедения и использовании ретроспективных аналогий. Историография вопроса ещё чрезвычайно мала, лишь немногие отечественные и зарубежные исследователи обращаются с критическим осмыслением к трудам Примакова (Л.Е. Гришаева, Е.И. Волгин, А.А. Горохов, G.P. Herd, M. Hyde), преимущественно - к его внешнеполитической деятельности.

Ослабление центральной власти в период 1990 годов обострило межрегиональные территориальные и этнические противоречия не только между бывшими республиками, но и между субъектами РФ. Движение за суверенные права, во многом подогретое ультимативной позицией национальных республик и знаменитым высказыванием Б.Н. Ельцина «Берите столько суверенитета, сколько сможете переварить», охватило даже ряд «русских» областей. Иркутская область, например, приняла свой областной устав. Дело дошло до попыток объединения некоторых областей в суверенные государства — Дальневосточная республика, Уральская республика и другие (Примаков 2020, 112).

Подготовительным шагом федеративного строительства России стало подписание 31 марта 1992 года Федеративного договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами

власти суверенных республик в составе Российской Федерации, который должен был закрепить распределение полномочий между федеральным Центром со всеми субъектами Федерации. Будучи принятым до вступления в силу Конституции РФ 1993 года, этот договор носил компромиссный характер, и только решением Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2001 г. N 249-О те положения Федеративного договора, которые предусматривали суверенитет республик и обосновывали ограничения суверенитета Российской Федерации, ее конституционно-правового статуса и полномочий, были признаны противоречащими Конституции Российской Федерации и недействительными.

Конституция 1993 года расставила юридические точки над *i*, упрочив положение Центра и ограничив суверенитет республик конституционными положениями. На практике федеративный вопрос стоял достаточно остро вплоть до 2000-х годов. Как академик, влиятельный государственный деятель и теоретик Е.М. Примаков, прорабатывая этот вопрос на посту председателя правительства в 1998 году и в дальнейшей политической деятельности, сформулировал основные проблемные аспекты взаимоотношений Центра и регионов и принципы их решения, не потерявшие актуальности вплоть до сегодняшнего дня. Аналитическая оценка этих аспектов способствует поиску эффективных путей выхода из проблемной зоны.

Так, Е.М. Примаков разделял сепаратизм и суверенизацию как процессы, стоящие по разные стороны легитимности: стремление субъекта к автономии принятия решений в рамках или политический шантаж выходом из состава для привилегированного положения региона.

Следовательно, *первым базовым принципом* является важность реального, индивидуально отработанного подхода к федеральным и региональным полномочиям каждого конкретного субъекта. В целом, с середины 1990-х годов Центр делал ставку на подписание двусторонних договоров с субъектами (Примаков 2020, 114). Это был вынужденный шаг, направленный на то, чтобы удержать роль Центра, а в ряде случаев избежать кровавых межнациональных столкновений. Классическим примером такого договора стал двусторонний договор 1994 года «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан». Его главное достижение заключалось в том, что договор узаконил Конституцию России в Татарстане. Двусторонние договоры не могли быть сконструированы по одной модели, так как каждый регион имеет свою специфику, однако индивидуальный экспертный подход позволяет выстроить эффективную вертикаль власти.

Вторым базовым принципом является примат переговорного процесса над силовыми операциями. Чечня была единственным регионом, где возобладали силовые приемы, хотя попытки переговоров с Масхадовым предпринимались Примаковым неоднократно (Примаков 2002, 116-117). Важность выстраивания диалога прослеживается с двух сторон: во-первых, предварительные переговоры легитимируют применение более жёстких методов, если сепаратная сторона их игнорирует или спекулирует требованиями. Во-вторых, международное сообщество и внутреннее гражданское население обычно не поддерживает тех, кто пренебрегает попытками договориться мирным путём.

Третий принцип заключается в необходимости совместной работы и ответственности за результат министерств внутренних дел, по делам национальностей, экономического развития. Этот тезис следует из подробного анализа Примаковым ситуации в Чеченской республике в период с 1993 по 2000 год. Несмотря на доминирование этноконфессионального звена в конфликте, общее отставание Северного Кавказа является почвой для прорастания экстремистских идей, что всегда осознавалось Москвой. Ограничение влияния исламских экстремистов становится важной задачей развития российского федерализма. Эту задачу невозможно решить только силовыми методами со стороны федеральных властей. Следует разобраться в причинах, почему именно молодые люди становятся податливыми влиянию экстремистов, а целые регионы Чечни, Ингушетии и Дагестана превращаются в очаги ваххабитской пропаганды (Деев, Босхаев 2017, 1): безработица, отсутствие перспектив роста, недовольство процветающей в местных верхах коррупцией, специфика в распределении ресурсов (Примаков 2020, 161). Тем не менее, вплоть до сегодняшнего дня проблему выравнивания экономического развития Северного Кавказа с другими регионами России можно считать не решённой.

В качестве побуждающей силы к экономическому росту регионов Примаков предлагает настраивать привлекательный инвестиционный климат (а не рассчитывать лишь на субсидии Центра) через создание индустриальных парков на основе имеющегося промышленного потенциала. Тем не менее, он предостерегает от бездумного создания полностью новых «кластеров», «зон» и «долин» как слишком дорогостоящих проектов без продуманных результатов, приводя проект Сколково в качестве неудачного примера строительства ради строительства. Стратегическое планирование должно подразумевать видение будущей отдачи от вложения времени и средств и понимание путей ее дальнейшего использования.

В качестве *четвёртого базового принципа* выступает необходимость совершенствования горизонтали (положение субъектов относительно друг друга) и вертикали власти. С последней ситуация

усложняется тем, что различные этажи власти имеют нисходящие полномочия, вплоть до полной беспомощности муниципалитетов малых поселений и сел. Это, в свою очередь, ведёт к полной политической апатии населения. Необходима предварительная экспертиза положения на местах без прикрас с последующей реформой муниципального самоуправления.

Существенны скептические взгляды Примакова и на международный опыт построения федерализма. При анализе взаимодействия центра и регионов в других странах, наиболее часто исследовательский интерес останавливается на практике Германии и США. Однако федерация в США совершенно другого рода, чем в России, — население штатов состоит в основном из нескольких поколений иммигрантов, а не людей, предки которых сотни, тысячи лет обитали на этой земле. Поэтому опыт США полезен для теоретических умозаключений, но не релевантен для Российской действительности, в которой национально-территориальные субъектные образования обладают глубоким культурно-историческим фундаментом, а население — потребностью в уникальной самоидентификации и сохранении этих корней. По многим параметрам российская модель федерализма не вписывается в мировой опыт в силу специфических особенностей России. Найти оптимальный вариант объединения в едином государстве для около двух сотен этносов, почти полутора сотни конфессий и более семидесяти религий — дело комплексное, что делает российскую модель федерализма уникальной (Калина 2009, 21). Аналогична ситуация с ФРГ: федеральные земли территориально опираются на суверенные образования середины 19 века, однако о принципиальных культурных, этнических, языковых и конфессиональных отличиях говорить не приходится (Heinemann-Grüder 2007, 137). Следовательно, призывы сделать «как в Германии или США» выявляют историко-политическую близорукость глашатаев. Тем не менее, некоторые зарубежные особенности могут быть рассмотрены и для России: например, тенденция к укрупнению субъектов в тех случаях, где этнокультурные отличия стёрлись. Таким случаем является Еврейская автономная область, само название которой представляет собой анахронизм, так как «титულიная» нация составляет меньше 1 % населения (Примаков 2020, 117). Тем не менее, национальная политика РФ должна проводиться в тесной связи с политикой памяти в регионах.

Таким образом, обращение к опыту Е.М. Примакова и использование его конструктивных рекомендаций оказывается актуальным и для современных постсоветских государств, сталкивающихся в настоящее время с новой волной этнокультурных сепараций, и помогает избежать силовых столкновений, которые с таким трудом удалось погасить в 2000-е годы. Печальный исторический опыт

преподносят и республики бывшей Югославии, в особенности – Косово, ведь Косово - автономная единица, и ее выделение вопреки воле Белграда, как предсказывал Е.М. Примаков, создаст опаснейший прецедент для всех государств, в которых национальные меньшинства стремятся выделиться (Гришаева 2009, 279). По его мнению, значение оптимизации отношений Центра с субъектами РФ возрастает на фоне событий на Украине. Еще контрастнее выглядит необходимость неразрывной связи между назревшей экономической децентрализацией и укреплением роли федерального Центра, скрепляющего страну в единый организм.

Список литературы

- Горохов А.А. (2016) Евгений Максимович Примаков о многополярном мире XXI века [Evgeny Maksimovich Primakov about the multipolar world of the 21st century]. *Русская политология*. №1. С. 5-14.
- Гришаева Л.Е. (2009) Рецензия на книгу: Примаков Е. Минное поле политики. М.: Молодая гвардия, 2007 [Book review: Primakov E. Minefield of politics. M.: Young Guard, 2007]. *Вестник РГГУ. Серия: Литературоведение. Языкознание. Культурология*. № 17. С. 277-279.
- Деев С.Ю., Босхаев С.Н. (2017) Этнический фактор терроризма в России в конце XX - начале XXI вв. [The ethnic factor of terrorism in Russia in the late XX - early XXI centuries]. *Вестник Института комплексных исследований аридных территорий*. Т.1, №1 (34). С. 1-5.
- Калина В.Ф. (2009) Федерализм и демократия в России: итоги и перспективы [Federalism and Democracy in Russia: Results and Perspectives]. *Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право»*. № 11. С. 20-31.
- Примаков Е.М. (2002) *Восемь месяцев плюс...* [Eight months plus ...]. М.: «Мысль».
- Примаков Е.М. (2020) Россия: надежды и тревоги [Russia: hopes and concerns]. *Будущее России*. М.: АСТ.
- Heinemann-Grüder A. (2007) Ein Schritt vorwärts, zwei zurück: Vom Ethnoföderalismus zum «Russland der Russen». *Osteuropa*. Vol. 57, No 11, pp. 135-162.
- Herd G.P. (1999) Russia: Systemic Transformation or Federal Collapse? *Journal of Peace Research*. Vol. 36, No. 3, pp. 259-269.
- Hyde M. (2001) Putin's Federal Reforms and Their Implications for Presidential Power in Russia. *Europe-Asia Studies*. Vol. 53, No. 5, pp. 719-743.

Strategic views of E.M. Primakov on the problems of interaction between the Center and the regions of the Russian Federation

Kuzmenko E.

Abstract | Primakov's extensive public service experience as head of the Foreign Intelligence Service, Minister of Foreign Affairs, and Prime Minister of Russia is accumulated in his theoretical and memoir works. These works

provide valuable material for solving contemporary problems of the Russian Federation, including the interaction between the Center and the regions of Russia. The urgency of the problem is connected both with the intra-Russian inequality of subjects, and with the internal territorial problems of the countries of the post-Soviet space. As a result of the analysis of the historical and theoretical works of Primakov, the basic principles for solving the problems of the Center and the regions are singled out, which can be applied in the legislative and executive activities of the federal authorities.

Keywords: *E.M. Primakov, federal relations, subjects of the Russian Federation, federalism, history of the 1990s, ethnic conflicts*

About the author: Elena KUZMENKO – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor of the Department of Foreign Regional Studies and International Cooperation of the Institute of Civil Service and Management, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Member of the Russian Society for Intellectual History, SPIN-kod: 3078-1553, AuthorID: 773498. ORCID: 0000-0003-4144-2414, email: ea.kuzmenko@igsu.ru.

Культура и народы

Россия: общество, политика, история

Авторы рубрики приглашают к научной дискуссии по темам:

- Россия и Русский мир: видение такого мира и способы его защиты на политическом, экономическом, историко-культурном и информационном «фронтах»

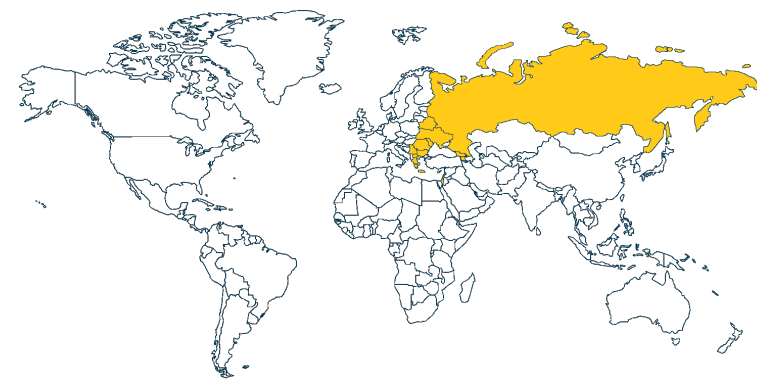
- продвижение русской культуры на Восток: препятствия и перспективы

- тенденция утраты национальной и этнической идентичности: лакуны современной национальной политики РФ

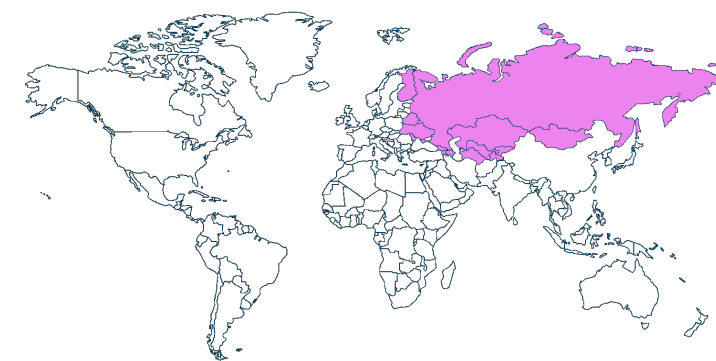
Будем рады стать площадкой для обмена мнениями!

Русский мир

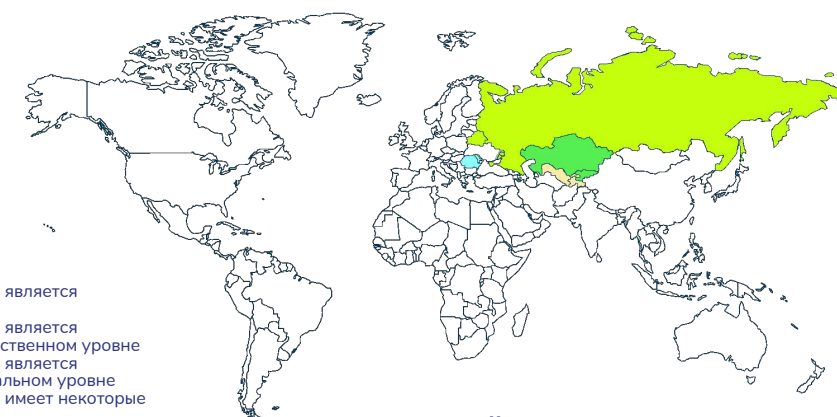
Данный концепт все чаще получает поддержку в публичных выступлениях Президента России В.В. Путина. Цитаты президента об ответственности России за защиту такого мира особенно часто приводятся СМИ с 2014 г., с момента нарастания противоречий РФ и коллективного Запада. В основу концепта чаще закладываются культурно-родственные отношения, но все же существуют разные подходы к определению Русского мира. Единого понимания не достигнуто:



Русский мир как цивилизационный концепт (славянско-православная цивилизация) (Н.Я. Данилевский, С. Хантингтон)



Русский мир как геополитический конструкт (неоевразийцы, А. Дугин (в некоторых случаях Финляндия и Монголия не включаются))



Русский мир как языковая среда

- страны, где русский язык является государственным
- страны, где русский язык является официальным на государственном уровне
- страны, где русский язык является официальным на региональном уровне
- страны, где русский язык имеет некоторые официальные функции

Русский мир как интеграционное пространство

- Союзное государство (Россия, Беларусь)
- ЕАЭС (Россия, Беларусь, Казахстан, Армения, Кыргызстан)
- ОДКБ (Россия, Беларусь, Казахстан, Армения, Кыргызстан, Таджикистан)

Русский мир как диаспоральная категория

По данным сайта Россотрудничества в

78

странах открыты Русские дома с целью распространения и популяризации русского языка и культуры

Материал подготовила:

Юлия Шевелёва,

аналитик Института региональных и международных исследований

Российское кино: современные инструменты международного продвижения

Веселова В.К.

Аннотация

В статье рассматриваются перспективные инструменты продвижения российского кино на международные кинорынки, анализируется значимость экспортного потенциала отечественной киноиндустрии для повышения роли России в мировом культурном пространстве и популяризации национальной культуры среди населения зарубежных государств. Теоретической основой исследования является концепция «мягкой силы», при подготовке статьи в основном использовались системный и логико-интуитивный подходы с акцентом на методы эмпирического анализа. Рассмотрена роль государственного участия в международных культурных обменах в области кинематографа, выделены ключевые достижения киноиндустрии России в 2020-2021 гг. Проанализированы основные инструменты продвижения российских аудиовизуальных произведений за рубеж, в качестве наиболее приоритетных автор выделяет проекты Focus on Festivals, Key Buyers Event и Russian Film Festival, направленные на знакомство иностранных зрителей и кинокомпаний с отечественным кинематографом. Автором выявлены проблемы организации международного сотрудничества в сфере кинематографии, сдерживающие развитие экспортного потенциала индустрии. Предлагается создание национального агента по продвижению отечественных фильмов и единого информационного портала о российской киноиндустрии.

Ключевые слова: *продвижение кинематографа, дистрибьюция, национальные фильмы, международное сотрудничество*

Об авторе: Виктория Константиновна ВЕСЕЛОВА, советник Департамента кинематографии и цифрового развития Министерства культуры Российской Федерации. ORCID: 0000-0002-3070-6392. Адрес: 119571, Российская Федерация, Москва, пр. Вернадского, д. 82. E-mail: vkveselova@gmail.com.

Введение

Термин «мягкая сила» был введен еще в 1990 году американским политологом Дж. Найем (Joseph S Nye 1990), однако возрастание значения данного понятия наблюдается и по сей день. «Мягкая сила» государства напрямую связана с его национальной культурой и ее экспансией во вне. Одним из наиболее действенных и распространенных инструментов мягкой силы, особо принимая во внимание современные реалии пандемии, является кинематограф (Конкин, Романова 2021). Более того, поход в кино или его просмотр на онлайн-платформах является наиболее предпочтительными способами проведения досуга среди

населения России и зарубежных государств (A selection of research by European film agencies 2018). Продвижение национальных фильмов за рубеж и развитие международных кинематографических связей, с одной стороны, направлено на повышение уровня социально-культурного развития граждан и их интеграцию в мировые процессы, а с другой – на формирование положительного имиджа страны, распространения национальной системы ценностей по всему миру (Колобова 2020, 127). В период распространения COVID-19, ввиду мирового спада объемов кинопроизводства, усилился тренд на региональные киноиндустрии, что открывает новые возможности для продвижения российского кино за рубежом. В этой связи автором данной работы были проанализированы современные инструменты распространения российских фильмов на внешние рынки и сформированы рекомендации по повышению эффективности деятельности ключевых игроков киноиндустрии в данной сфере.

Материалы и методы исследования

В ходе исследования автором были использованы материалы и наработки отечественных авторов, исследования которых посвящены российской киноиндустрии, отчеты Департамента кинематографии и цифрового развития Министерства культуры России и приводимые в них статистические показатели. Практическая сфера деятельности автора позволила использовать методы эмпирического анализа и оценить используемые инструменты международного продвижения российского кино. При помощи общенаучных методов, метода SWOT-анализа автором были определены проблемы продвижения российских кинокартин за рубежом и перспективные варианты их решения.

Позиции российского кино на мировом рынке

Современный этап развития кинематографии в России свидетельствует о наличии у страны хороших позиций на глобальном мировом кинорынке. Отечественные кинофильмы выходят на большие и малые экраны по всему миру, русские авторы и технические специалисты завоевывают престижные награды и востребованы киноиндустрией, российские продюсеры все чаще находят партнеров за рубежом (Ключевые тренды российского кино 2018, 50). Одной из особенностей международного сотрудничества и экспортной политики в сфере кинематографии Российской Федерации является государственное участие и регулирование государством большинства процессов (Леонтьева 2020, с. 110–112). Важность государственного присутствия в данной сфере подтвердила О.Б. Любимова на встрече министров

культуры «Большой двадцатки» (G20), отметив, что успех российских кинофильмов на международных кинофестивалях в 2021 году во многом связан с поддержкой государства, в том числе через финансирование копродукционных проектов.

Основными государственными структурами, реализующими продвижение российского аудиовизуального контента за рубеж, являются Минкультуры России, Минэкономразвития России, Российский экспортный центр (РЭЦ). Деятельность данных органов направлена на развитие международных связей Российской Федерации, расширение и укрепление внешнеэкономических позиций отечественной кинематографии, повышение конкурентоспособности индустрии. Государство активно содействует российским кинокомпаниям в продвижении на зарубежные кинорынки, развитию креативного и технического потенциала отрасли за счет активной интеграции в международный кинопроцесс и привлечения международного опыта, созданию рабочих мест в индустрии за счет успеха на мировой арене (Ефимов 2020).

По итогам 2020 и 2021 года отечественная киноиндустрия показала беспрецедентные результаты продвижения российского кино на зарубежных кинорынках. Основными достижениями российской киноиндустрии в сфере продвижения контента за рубеж, реализованными совместно с государственными и профильными коммерческими структурами, являются формирование нового образа российского кино путем создания единого экспортного бренда, активное участие в ключевых индустриальных кинорынках, введение системы субсидий на адаптацию аудиовизуального российского контента к требованиям внешних рынков, инициация работы по маркетинговым исследованиям зарубежных киноиндустрий. Отмечаются повышение привлекательности российского контента среди зарубежных байеров и зрителей, трансформация российского контента от довольно посредственных и локальных сюжетов до более качественно проработанных и интересных для зарубежной аудитории (Байков, Петрик 2021, с. 75). Исполнительный директор одного из престижнейших киномероприятий – Каннского кинофестиваля – Тьерри Фремо отметил в 2021 году, что новое поколение российских кинематографистов очень уверенно демонстрирует свой талант и вызывает большой интерес к российской культуре в целом. Количество стран-импортеров российского аудиоконтента за период с 2015 года увеличилось до 120 государств (Скобелев 2020, с. 107).

Инструменты продвижения российских кинокартин за рубежом

Продвижение российских фильмов за рубеж нацелено на две основные целевые аудитории: на население зарубежных государств и на

мировое профессиональное кинособщество (Паксютов 2020). Традиционным инструментом влияния на иностранного кинозрителя является проведение кинонедель и зрительских кинофестивалей, на профессиональное сообщество – участие в кинорынках, кинофорумах, кинофестивалях.

Наиболее распространенным и действенным инструментом продвижения национального кино за рубеж является участие в международных кинофестивалях, аккредитованных Международной федерацией ассоциацией кинопродюсеров (Коняева 2016, с. 4). Ассоциация оценивает фестивали на основе следующих критериев: широта охвата стран, наличие престижного международного жюри, уровень организации в целом (Белова 2019, с. 72). Международные фестивали играют огромную роль в кинопроцессе и способствуют выходу фильмов на международный рынок, поиску новой аудитории, увеличению продаж и кассовых сборов, расширению территории распространения (Сидоренко 2019, с. 310). Постоянное присутствие российских кинокартин на крупнейших мировых кинофестивалях способствует формированию положительного образа отечественного кинематографа, а также развитию международных кинематографических связей (Сахарова, Снежко 2021, с. 119).

В 2021 году российские фильмы были номинированы в 22 номинациях и получили 10 международных наград, что является уникальным показателем за последние 10 лет. Например, фильм «Купе номер шесть», получивший в 2021 году Гран-при на Каннском кинофестивале, а позднее – номинированный на кинопремию «Оскар» в категории «Лучший фильм на иностранном языке», вызвал особый интерес как у российской аудитории, так и у зарубежной: кассовые сборы за 2 месяца составили более 1 620 000 долл., при этом большая часть сборов пришлась на Францию и Италию.

Учитывая важность системного представления российской киноиндустрии на международных кинофестивалях, Минкультуры России совместно с Роскино в 2021 году запустил проект Focus on Festivals, направленный на системную презентацию отечественного аудиовизуального контента международным отборщикам кинофестивалей, сейлз-агентам, дистрибьюторам. Проект проходит в два этапа: первый – сбор заявок от российских фильмов с максимальным потенциалом для продвижения на мировом кинорынке, второй – непосредственное взаимодействие с профессиональными зарубежными кинематографистами. Для участия в проекте отбираются два типа фильмов: «ready-made» (новые фильмы, только что закончившие производство) и «work-in-progress» (фильмы, находящиеся на различных этапах производства). Организаторами было получено более 40 заявок, из них отобрано для международного продвижения – 18. Проект показал

свою эффективность в первый год его реализации – российские фильмы были особо отмечены отборщиками на международных фестивалях категории «А», в том числе были отмечены дебютные российские фильмы – например, фильм «Ничья» (реж. Лена Ланских). По мнению автора, целесообразно обеспечить дальнейшее проведение проекта, дополнив его программу системным отбором российских сериалов для их представления на крупнейших специализированных фестивалях, а также проведением специальных скринингов для зарубежных представителей индустрии на международных кинорынках.

Относительно новым инструментом продвижения российского кино за рубеж является *активное участие в кинорынках* (Культурная деятельность в контексте..., 2019). В 2021 году при поддержке Минкультуры России отечественные проекты были представлены на кинорынке *Marché du Film* (Франция), в рамках бизнес-программы 78-ого Венецианского международного кинофестиваля – *Venice Production Bridge* (Италия), на кинорынке *TIFF Industry* в Торонто (Канада), на *TV Beats Forum*, который прошел в рамках одной из крупнейших бизнес-площадок аудиовизуального контента в Северной Европе *Industry@Tallinn&Baltic Event* (Эстония), на телевизионном форуме *Asia TV Forum&Market Online* (Сингапур), а также на специализированной индустриальной выставке *Dubai International Content Market* (ОАЭ). Было представлено более 515 кинопроектов 130 российских компаний, активно продвигались более 100 имен российской киноиндустрии – актеры, режиссеры, продюсеры.

Одним из ключевых мероприятий 2021 года в области международного культурного сотрудничества стал третий Международный онлайн-рынок аудиовизуального контента *Key Buyers Event: Digital*. Форум прошел при поддержке Минкультуры России и закрепил успешный опыт 2020 года. *Key Buyers Event* собрал онлайн 1 600 представителей из 86 стран мира. В рамках рынка проведено около 550 онлайн-встреч с международными дистрибуторами и продюсерами. Впервые в рамках рынка для синхронизации запроса индустрии и возможностей государства была организована расширенная секция копродукции в партнерстве с международным форумом *When East Meets West*. Благодаря этой инициативе зарубежные участники смогли представить свои полнометражные проекты для миноритарной копродукции и претендовать на участие в программе поддержки копродукции, инициированной Минкультуры России. Проект положительно зарекомендовал себя за три года его проведения и доказал свою значимость для улучшения восприятия российской киноиндустрии за рубежом. Однако согласно опросу участников данного мероприятия из российской и международной индустрии, онлайн-формат не является полностью удобным для ведения бизнеса, в связи с чем видится целесообразным проводить проект в гибридном виде, а именно

реализовать Key Buyers Event в очном формате в двух приоритетных регионах мира для продвижения российского контента: в Латинской Америке и Европе.

Отметим также, что одним из наиболее успешных форматов продвижения отечественного кино за рубеж являются *кинонедели*, проведение которых непосредственно направлено на обычных зарубежных кинозрителей. Традиционно кинонедели, проводимые за рубежом, не имели единообразной смысловой составляющей и чаще всего не предполагали основанного на изучении зрительских предпочтений и культурных особенностей экспертного отбора кинофильмов для локальных программ кинонедель. Также на протяжении многих лет кинонедели проводились в традиционном офлайн формате и были направлены преимущественно на русскоговорящую аудиторию, проживающую в странах проведения кинонедель. В 2020 году Минкультуры России совместно с Роскино был успешно запущен новый проект Russian Film Festival (далее - RFF), призванный вывести работу по продвижению российского кино среди широкой международной зрительской аудитории на качественно новый уровень, отвечающий современным мировым стандартам и реалиям пандемии. RFF предполагает гибридную концепцию продвижения национального кино за рубеж, предполагающую как очные, так и онлайн мероприятия на ведущих зарубежных медиа-сервисах. По итогам реализации проекта в 2020 и 2021 года RFF прошел в 23 странах мира, количество иностранных зрителей российских фильмов в рамках проекта составило более 1 000 000. Наибольшее количество просмотров российских фильмов наблюдалось в Индии (более 688 000 чел.), Австралии (более 87 000 чел.), и Южной Корее (71 817 чел.). На этом фоне наблюдается рост зарубежных публикаций о российской киноиндустрии: с 2019 года показатели увеличились в 14 раз, большая часть статей посвящена именно RFF (более 57,5%). Тем не менее, автором данной статьи в ходе проведения SWOT-анализа были отмечены слабые стороны и угрозы проекта (таблица 1).

С целью нивелирования слабых сторон и угроз предлагаются следующие меры, способствующие дальнейшей эффективной реализации проекта RFF: обеспечение включения в программу RFF на иностранных онлайн-медиа-сервисах (национальных аналогов Netflix) популярных российских сериалов; привлечение локальных специалистов для проведения маркетинговых исследований национальных кинорынков и инициация на государственном уровне проектов, направленных на обучение специалистов отрасли работе с зарубежными партнерами; обеспечение системной качественной работы PR, в том числе активное

Таблица 1 (Table 1)

SWOT-анализ проекта Russian Film Festival
(*SWOT analysis of the Russian Film Festival project*)

Сильные стороны – Уникальный проект, продвигающий российское кино за рубеж с учетом новейших технологий и новых условий в связи с пандемией – Регулярное заключение сделок по продаже прав на российские фильмы за рубеж – Усиление российского присутствия в международном информационном пространстве	Слабые стороны – Отсутствие продвижения российских сериалов и анимации в рамках проекта – Недостаточное количество специалистов, знающих особенности международных кинорынков – Повышенный спрос на национальное кино других стран (корейское, американское и пр.)
Возможности – Использование RFF в качестве soft-power – Формирование постоянного зарубежного кинозрителя отечественного кино – Привлечение туристов в Россию в связи с успешным распространением российского кино	Угрозы – Нехватка ресурсов при географическом расширении проекта – Уменьшение объемов кинопроизводства России на фоне пандемии – Ухудшение внешнеполитического имиджа России

ведение социальных сетей, распространение «вирусных» роликов о российской киноиндустрии, настройка таргетированной рекламы; разработка ретроспективных программ российского кино; интеграция RFF в крупные мега-события в сфере кино – международные кинофестивали и кинорынки. Кроме того, по мнению автора, российской киноиндустрии необходимо наращивать связи с зарубежными дистрибьюторами и кинокомпаниями с помощью мероприятий B2B в рамках проведения RFF, что в конечном счете увеличит количество копродукционных проектов, повысит квалификацию кадров, повлияет на объемы проданного за рубеж национального кино.

Проблемы международного сотрудничества России в сфере кинематографии

На заседании Правительственного совета по развитию отечественной кинематографии, которое состоялось 17 декабря 2021 года, М.В. Мишустин отметил, что к 2030 году Россия должна войти в топ-5 ведущих кинематографий мира. Тем не менее, наряду с успехами в продвижении российского кино за рубеж существует ряд проблем по организации международного сотрудничества Российской Федерации в сфере кинематографа.

Прежде всего хочется отметить, что в Российской Федерации отсутствует национальный оператор по продвижению отечественного кино за рубеж, что ограничивает налаживание централизованной работы по продвижению национальных фильмов в международном пространстве (Седых 2017). Стоит отметить, что практика создания национального оператора распространена за рубежом – к числу таких компаний можно отнести Unifrance (Франция), Istituto Luce Cinecittà (Италия), GermanFilms (Германия) (Калабихина 2017). Создание такой институции является одной из действенных моделей интеграции национальной киноиндустрии в мировой кинорынок (Андреев, Колобова 2020, с. 25). Определение национального оператора, с одной стороны, синхронизирует действия государственных структур и киноотрасли по пропаганде российского кино в мире, а с другой – предоставит отечественной киноиндустрии уникальную экспертизу по крупнейшим мировым рынкам с результатами проката российских картин. В качестве основных задач национального оператора автором предлагается выделить следующие: системная работа с ключевыми лицами, представляющими иностранную индустрию с целью максимизации экспорта, представление национальной индустрии на всех значимых международных мероприятиях, модерация зрительского и индустриального восприятия российских фильмов, формирование предложений по наиболее перспективным иностранным кинорынкам, мониторинг успехов российской киноиндустрии за рубежом. Кроме того, создание национального оператора может способствовать расширению географии проекта RFF путем делегирования непосредственного проведения кинонедель другим организациям с оставлением за собой функций разработки единых организационных стандартов и правил визуальной коммуникации, а также контроля за реализацией проекта. Претендентом на получение статуса национального оператора может быть АО «Роскино» (Косинова 2019, 43).

Еще одной мерой, способствующей развитию экспортного потенциала российской аудиовизуальной продукции и международных кинематографических связей, может стать создание единого информационного портала для международных СМИ, иностранных покупателей продукции и услуг российских организаций кинематографии («байеров») и зарубежных организаций кинематографии, который обеспечит доступ к информации о стране и рынке, поиску российских партнеров, обладающих необходимыми интеллектуальными (технологии), художественными (контент) и финансовыми ресурсами. Портал будет аккумулировать все актуальную информацию о российской отрасли для мирового кинорынка, в том числе действующую нормативно-правовую базу, актуальную статистику (например, объем экспорта российских фильмов, количество копродукционных проектов, наиболее

кассовые российские проекты за рубежом), каталог российских фильмов и информацию о доступных правах на них и пр. Создание подобного портала устранил многие проблемы организации международного кинематографического сотрудничества Российской Федерации, к основному числу которых можно отнести отсутствие сводной и открытой информации о национальном кинематографе (в т.ч. на иностранном языке), низкий уровень информированности российских и зарубежных специалистов о возможностях международного сотрудничества, отсутствие свободной информации о доступных типах прав на российские киноленты для иностранных дистрибьюторов (Шинахов 2018).

Выводы

В эпоху пандемии кинематограф показал себя как действенный инструмент «мягкой силы», позволяющий оказывать влияние как на зарубежное общественное мнение, так и на международную политическую арену. Российские государственные и коммерческие структуры уделяют особое внимание продвижению национального кино за рубеж и формированию образа России как перспективного и надежного партнера на мировом кинорынке, что особенно прослеживается за последние два года работы. Произошла трансформация подходов в работе с зарубежными кинорынками, а именно: запущен единый экспортный бренд российской киноиндустрии, обеспечено представление России на ключевых международных кинофестивалях и кинорынках, ведется системная работа по PR и GR. На смену традиционным форматам международного кинематографического сотрудничества приходят новые, наиболее перспективными из них являются проект Focus on Festival, кинофорум Key Buyers Event и фестиваль Russian Film Festival. Несмотря на значительные успехи в продвижении российских фильмов на внешние кинорынки, необходимо продолжать дальнейшее развитие отрасли, при этом первоочередными мерами должны стать создание национального агента по распространению отечественного аудиовизуального контента за рубеж и запуск информационного портала о российской киноиндустрии для представителей мирового кинобизнеса.

Список литературы

- Андреев А.И. Колобова Е.Ю. (2020) Интеграция российской киноотрасли в глобальный кинобизнес [Integration of the Russian film industry into the global film business]. *Интеллект. Инновации. Инвестиции*. № 1, с. 19–31.
- Байков Е.А., Петрик В.Е. (2021). Формирование системы продвижения телевизионного контента за рубежом [Formation of a system for promoting television content abroad]. *Петербургский экономический журнал*. №4, с. 82–81.

- Белова Е.Д. (2019). Крупнейшие кинофестивали: география лауреатов [Major film festivals: geography of laureates]. *Латинская Америка*. № 10, с. 71–84.
- Ефимов А.В. (2020). Текущее состояние отечественной киноиндустрии и перспективы ее развития [The current state of the domestic film industry and the prospects for its development]. *Фундаментальные научные исследования*. С. 70–74.
- Калабихина Е.А. (2017). *Развитие мирового кинобизнеса в условиях глобализации: дисс. На соиск. уч. степ. канд. экон. наук* [Development of the world film business in the context of globalization: Phd thesis]. М.: МГУ имени М.В. Ломоносова.
- Колобова Е.Ю. (2020) *Россия в глобальном кинобизнесе* [Russia in the global film business]. СПб: СПбГИКиТ.
- Конкин А.А, Романова И.В. (2021). Кинематограф как перспективная сфера развития политического и культурного диалога стран БРИКС [Cinema as a promising area for the development of the political and cultural dialogue of the BRICS countries]. *Вестник ЗабГУ*. №5, с. 58–78
- Коняева О.Н. (2016). *Сэйлз-агент как ключевое звено международных продаж в киноиндустрии* [Sales agent as a key element in international sales in the film industry]. М: Московская школа кино.
- Косинова М.И. (2019). Совершенствование системы международной копродукции [Improving the system of international co-production]. *Сервис plus*. № 13(1), с. 36–45
- Леонтьева К.Ю. (2020). *Зарубежный кинобизнес и копродукция* [Foreign film business and co-production]. СПб: СПбГИКиТ.
- Николчев С. (2018). *Ключевые тренды российского кино* [Key trends in Russian cinema]. Страсбург: Европейская аудиовизуальная обсерватория
- Паксютов Г.Д. (2020). «Мягкая сила» и «культурный капитал» наций: пример киноиндустрии [«Soft power» and «cultural capital» of nations: an example of the film industry]. *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 64, № 11, с. 106–113.
- Рубенштейн А.Я. (2019). *Культурная деятельность в контексте. Экономическая теория, институциональная среда, социологические измерения* [Cultural activities in context. Economic theory, institutional environment, sociological measurements]. СПб.: Алетейя.
- Сахарова И.Н. Снежко А.А. (2021). Ретроспективный анализ развития фестивальной дистрибуции [A retrospective analysis of the development of festival distribution]. *Петербургский экономический журнал*. №2, с. 111–119.
- Седых И.А. (2017). *Киноиндустрия России* [Film industry of Russia]. М.: Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики.
- Сидоренко. В.И. (2019). Ресурсы кинобизнеса [Movie Business Resources]. М: Юнити-Дана.
- Скобелев В.Л. (2020). Анализ состояния российского рынка кинопродукции [Analysis of the state of the Russian film production market]. *Петербургский экономический журнал*. №4, с. 104–116.
- Шинахов А.А. (2018). Киноиндустрия сегодня: импульсы и барьеры развития [The film industry today: impulses and barriers to development]. *ЭКО*. № 9 (531), с. 108–127.
- Joseph S. Nye, Jr. (1990). *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. Basic Books.
- Nikotchev S. (2018). *A selection of research by european film agencies*. European Audiovisual Observatory.

Russian cinema: modern tools for international promotion

Veselova V.

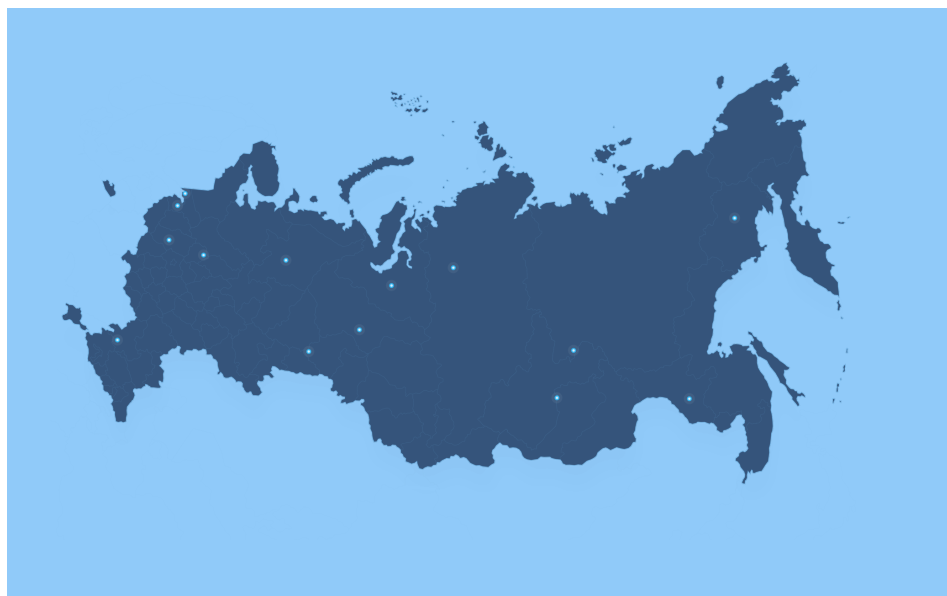
Abstract

The article deals with the tools for promoting Russian film industry to international film markets and analyzes the importance of the export potential of the Russian films for enhancing the role of Russia in the global cultural space and spreading national culture all over the world. The theoretical basis of the research is the concept of «soft power», the systemic and logical-intuitive approaches were mainly used with an emphasis on the methods of empirical analysis. The author pays special attention to the role of state participation in international cultural exchanges in the field of cinematography and highlights the key achievements of the Russian film industry in 2020 and 2021. The article contains the main tools for promoting Russian audiovisual content abroad, the most successful of these are projects Focus on Festivals, Key Buyers Event and Russian Film Festival, aimed at introducing foreign viewers and film companies to national cinema. The author identified the management problems of international cooperation in the field of cinematography, which hinder the development of the export potential of the industry. It is proposed to create a national film promotion institute and an information portal about the Russian film industry.

Keywords: *cinema promotion, film distribution, national films, international cooperation*

About the author: Viktoriya VESELOVA, adviser of the Department of Cinematography and Digital Development of the Ministry of Culture of Russian Federation. ORCID: 0000-0002-3070-6392. Address: 119571, Russian Federation, Moscow, Vernadsky Ave., 82. E-mail: vkveselova@gmail.com.

Приглашаем
к публикации
авторов из разных
регионов России и
зарубежных стран!



www.ru-society.com



Издатель: ООО «Институт
региональных и международных
исследований» (ИРМИ)