

ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 323.2(470+571)

И. В. Бахлов

ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский
государственный университет им. Н. П. Огарёва», Саранск, Россия,
e-mail: bahlov@mail.ru

О. В. Бахлова

ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский
государственный университет им. Н. П. Огарёва», Саранск, Россия,
e-mail: olga.bahlova@gmail.com

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРАХ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ: СТРАТЕГИЧЕСКИЙ СИТУАЦИОННЫЙ АНАЛИЗ¹

В статье исследуются вопросы совершенствования политико-территориального устройства России, регионального развития и этнонациональной политики, также экспертной деятельности в данной области. Акцентируются многослойность проблематики и корреляция указанных сфер. Цель статьи – содержательная характеристика состояния государственной политики Российской Федерации в сферах межнациональных и федеративных отношений путем выявления факторов внутренней и внешней среды с учетом влияния актуальных вызовов и угроз. Цель реализуется с опорой на средства стратегического ситуационного анализа. В его рамках были выделены сильные и слабые стороны, возможности и угрозы для названных сфер, построены соответствующие матрицы. Проведенный анализ позволил артикулировать прежде всего насыщенность области «Threats». Сделан вывод о необходимости консолидации действий разноуровневых правительственных и неправительственных институтов во внутривнутриполитической плоскости, а также коллаборации структур и площадок профессиональной и общественной экспертизы с сохранением специализации для определенных сфер, активизации их взаимодействия с органами государственной власти, усиления экспертного обеспечения процесса разработки и принятия политических решений. Сформулированы некоторые прогнозные оценки относительно рисков новых разрывов в пространстве Федерации, рекомендации по внедрению

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ, проект № 19-011-31009 «Профессиональная экспертиза в области государственной национальной и региональной политики и совершенствование механизмов оценки эффективности территориального управления»

институциональных преобразований в системе территориального управления, ориентированные на повышение качества управленческих практик.

Ключевые слова: государственная национальная политика; государственная политика регионального развития; межнациональные (межэтнические) отношения; профессиональная экспертиза; субсидиарность; территориальное управление; федеративное устройство.

I. V. Bakhlov

National Research Ogarev Mordovia State University,
Saransk, Russia
e-mail: bahlov@mail.ru

O. V. Bakhlova

National Research Ogarev Mordovia State University,
Saransk, Russia
e-mail: olga.bahlova@mail.ru

STATE POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE SPHERES OF INTERETHNIC AND FEDERAL RELATIONS: STRATEGIC SITUATIONAL ANALYSIS

The article explores the issues of improving the political and territorial structure of Russia, regional development and ethnonational policy, as well as expert activities in this area. Multilayered problems and correlation of these spheres are emphasized. The purpose of the article is to characterize the state of the state policy of the Russian Federation in the spheres of interethnic and Federal relations by identifying factors of the internal and external environment, taking into account the impact of current challenges and threats. The goal is implemented with the help of strategic situational analysis. Within its framework, the strengths and weaknesses, opportunities and threats for these areas were identified, the corresponding matrices were constructed. The analysis made it possible to articulate first of all the saturation of the «Threats» area. It is concluded that it is necessary to consolidate the actions of multi-level governmental and non-governmental institutions in the domestic political plane, as well as the collaboration of structures and platforms of professional and public expertise with the preservation of specialization for certain areas, enhance their interaction with public authorities, strengthen expert support for the process of developing and making political decisions. Some forward-looking assessments of the risks of new gaps in the space of the Federation, recommendations for the implementation of institutional reforms in the system of territorial administration, aimed at improving the quality of management practices, are formulated.

Key words: national policy; state policy of regional development; interethnic relations; professional expertise; subsidiarity; territorial administration; federal structure.

Введение

Различные сферы государственной политики любой страны, особенно имеющей сложную форму, подвергаются сегодня поликомпонентному воздействию множественных факторов. Они имеют как внутреннее, так и внешнее происхождение и порождаются совокупностью побуждений и действий разнообразных субъектов. В свою очередь, такие факторы могут либо стимулировать положительные эффекты для тех или иных сфер или областей или их сочетаний, либо, напротив, их минимизировать или обострять проблемные моменты, стороны, уязвимости, усиливая тем самым деструктивный потенциал определенных систем, отношений и пр. Адекватное реагирование на них предполагает многоступенчатую оценку сложившейся ситуации и выявление ключевых угроз и рисков, а также определение спектра возможностей, что позволяет обосновать оптимальные управленческие решения. Процесс их разработки и принятия в Российской Федерации (РФ) не в последнюю очередь опосредуется спецификой политико-территориального устройства государства в целом и построения Федерации в частности, где сохраняется важный этнический компонент, а также состава населения и пространственной организации с не менее сложной конфигурацией и асимметричностью развития регионов и коммуникаций с их участием по вертикали и горизонтали.

Цель данного исследования – содержательная характеристика состояния государственной политики Российской Федерации в сферах межнациональных и федеративных отношений путем выявления факторов внутренней и внешней среды с учетом влияния актуальных вызовов и угроз. Цель реализуется с опорой на средства стратегического ситуационного анализа (SWOT-анализа). Поставленная цель обусловила следующие задачи: определить основные параметры государственной политики в сферах межнациональных и федеративных отношений; обозначить политические механизмы совершенствования экспертизы в рассматриваемой плоскости; сформулировать некоторые рекомендации и прогнозные оценки в области территориального управления в корреляции с ключевыми тенденциями эволюции межнациональных и федеративных отношений в России.

Стратегический ситуационный анализ занимает заметное место в методологическом арсенале отечественных и зарубежных авторов, обращающихся к указанной многослойной проблематике или – более широко – взаимосвязанным аспектам развития Российской Федерации и обеспечения ее национальной безопасности [9; 20]. С технологической точки зрения осуществления профессиональной и общественной экспертизы акцентируем вывод о важности коллаборации экспертов, организации сетевых площадок и принципа географической распределенности [6; 16]. Он конкретизируется в ряде предложений по совершенствованию стратегического планирования, экспертной деятельности и активизации взаимодействия государственных и негосударственных институтов. Например, следует упомянуть предложения о создании Информационно-аналитического ситуационного центра управления

процессами стратегического планирования в области национальной безопасности [19]; о преобразовании Системы распределенных ситуационных центров в Систему центров развития в качестве системообразующей структуры для создания саморазвивающихся рефлексивно-активных сред на всех уровнях управления (федеральном, региональном, местном, ведомственном и корпоративном) [8; 11]. Внимание многих авторов при этом сосредоточено на региональном и местном уровнях [2; 3; 5; 14].

Особое внимание в свете анализируемой проблематики привлекает фокусирование исследователей на этнокультурных и этнополитических факторах и динамике федеративных и центрально-региональных отношений [12; 15; 23; 25; 27]. Примечательно изучение корреляции централизации и децентрализации государственного управления и политического режима, интересов политических элит внутри федеральной системы [24; 26]. Рассматривается этническая составляющая в ракурсе региональных практик управления и территориального устройства государства, где нередко усматриваются реактивность и декларативность управления, интеграция этнических меньшинств в структуру клиентелистского распределения символических и материальных благ в разрезе электоральных процессов, подверженность риску сецессии автономных «этнических» территорий в «слабых» государствах с неразвитыми демократическими институтами и механизмами защиты индивидуальных и коллективных прав [4; 21; 22]. В целом данный пласт теоретического дискурса весьма обширен, однако в образующих его работах в большей степени артикулируются внутренние детерминанты. Необходимы, на наш взгляд, их увязка с внешними факторами, создающими как дополнительные риски, так и новые возможности, выявление и оценка результирующих конкурентных преимуществ и уязвимостей для формирования или корректировки управленческих решений и совершенствования экспертных и аналитических методик и технологий.

Методы

Исследование базировалось на стратегическом (предполагающем оценку и выделение сильных сторон и конкурентных преимуществ для противостояния угрозам и опасностям) и системном (ориентированном на анализ организационных структур, планово-прогнозных документов и механизмов управления) подходах.

Источниками исследования послужили нормативные и концептуально-программные документы Российской Федерации в области государственного управления, регионального и пространственного развития, федеративных отношений, государственной национальной политики. Учитывались прежде всего зафиксированные в таких документах целевые индикаторы и ожидаемые результаты, а также статистические данные, иллюстрирующие ход их реализации.

В основе исследования – неформализованный анализ документов, методы политической диагностики, системного и стратегического ситуационного анализа. Ключевое значение в качестве прикладного политологического метода

имел SWOT-анализ. В его рамках были выделены два типа факторов – внутренние и внешние. Среди первых – динамика и характер развития государственной национальной политики и государственной политики регионального развития; реформирование основных направлений федеративных отношений; постановка целей и задач в исследуемой сфере, определение механизмов их реализации и нек. др; среди вторых – характер воздействия внешней культурной среды; глобализация в политико-правовой и экономической сферах; создание и функционирование интеграционных форматов (по инициативе и с участием России) и пр. Оценочные области «Strengths» (сильные стороны), «Weaknesses» (слабые стороны), «Opportunities» (возможности) и «Threats» (угрозы) отражают принципиальные характеристики, требующие, по нашему мнению, преимущественного внимания в рамках стратегического целеполагания и конкретных управленческих практик.

Результаты

Каждый из выделенных факторов рассматривался в полярных модальностях, будучи расположенным, соответственно, в плюсовой («Strengths») и минусовой («Weaknesses») зонах.

Внутренние факторы интерпретированы нами следующим образом:

1) динамика и характер развития государственной национальной политики и государственной политики регионального развития:

(+) приняты основные документы концептуально-стратегического характера, определившие цели, задачи, принципы и направления государственной политики в указанных сферах на среднесрочную перспективу; они достаточно быстро адаптируются под вновь возникающие вызовы и угрозы и демонстрируют осознание властью взаимосвязи внутренних и внешних факторов;

(-) реагирование на проблемы межнациональных, федеративных и межрегиональных отношений происходит преимущественно постфактум; превентивные меры урегулирования конфликтогенности остаются слабыми; инструментарий реализации государственной политики нацелен на достижение количественных индикаторов, недостаточно полно отражающих специфику данных сфер;

2) реформирование основных направлений федеративных отношений:

(+) закреплены конституционные основы и принципы регулирования федеративных отношений; сформирован механизм разграничения полномочий и предметов ведения между уровнями власти; действует государственный орган, представляющий и защищающий интересы субъектов РФ (Совет Федерации Федерального Собрания РФ); установлен механизм разрешения споров между органами власти различного уровня; образованы институты участия регионов и представителей гражданского общества (Государственный Совет РФ, Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ и др.); созданы федеральные округа; начат процесс ликвидации федеративной правосубъектности автономных образований и укрупнения субъектов РФ;

(-) приоритет отдается методам политико-административного регулирования; сохраняются трудности в плоскости бюджетного федерализма, в частности, вертикального и горизонтального выравнивания; доминируют личные контакты, методы неформального общения; процесс реформирования явно не завершен, однако в дискурсе власти нет конкретных предложений на этот счет; константой остается слабость позиции субъектов Федерации в межуровневых отношениях; механизмам формирования управленческих элит в регионах присуща жесткая централизация; федеральные округа и соответствующие структуры не включены в систему территориального управления; фактически отсутствуют или приглушаются позитивные инициативы «снизу» в развитии федеративных отношений;

3) документы концептуально-стратегического характера, их роль и значение (постановка целей и задач в исследуемых сферах, определение механизмов их реализации):

(+) приняты основополагающие нормативные и иные документы стратегического целеполагания; утверждены цели, принципы и направления государственной политики в сферах межнациональных отношений и регионального развития и определены целевые индикаторы;

(-) отмечаются относительно низкая степень законодательной институционализации в данных сферах, слабость и недостаточная верифицируемость прогнозов долгосрочного развития, отсутствие четких механизмов их корреляции и обоснования достижимости; внимание акцентируется зачастую на вызовах и угрозах внешнего характера, что уводит ракурс внимания властей различного уровня от внутренних проблем; механизмы реализации стратегических целей и задач ориентированы на индикаторы количественного характера, которые вполне достижимы, но не оказывают должного воздействия на решение насущных проблем;

4) институциональный уровень реализации государственной национальной политики и государственной политики регионального развития (органы государственной власти и управления федерального и регионального уровней, характер их деятельности и взаимодействия):

(+) действуют комитеты Государственной Думы Российской Федерации по государственному строительству и законодательству; по делам национальностей; по региональной политике, Севера и Дальнего Востока; по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления; комитеты Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству; по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера; Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики (Минвостокразвития России) и Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа (Минкавказ России), федеральный орган исполнительной власти, наделенный полномочиями по выработке и реализации государственной национальной политики, – Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН); органы государственной власти субъектов Федерации в данных сферах; обеспечивается

контроль за реализацией государственной политики в рассматриваемых сферах со стороны Администрации Президента РФ;

(-) отсутствуют четкий механизм координации деятельности органов государственной власти и управления различного уровня, а также единый федеральный орган, ведающий вопросами комплексного регионального развития; наблюдаются противоречивость полномочий и перманентное реформирование структуры государственных органов субъектов Федерации в данных сферах; недостаточно согласуются взаимодействия и контрольные полномочия ФАДН и Администрации Президента по отношению к соответствующим органам субъектов Федерации;

5) система коммуникаций в сферах государственной национальной политики и государственной политики регионального развития (государственные органы – институты гражданского общества – экспертное сообщество):

(+) функционируют Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ, в состав которого входят представители национально-культурных автономий (НКА) и других организаций народов РФ, деятели научного и экспертного сообщества, министры российского правительства и др.; Комиссия Общественной палаты РФ по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений; общественные и координационные советы при профильных органах государственной власти и управления, широкая сеть национально-культурных объединений и автономий различного уровня; ассоциации регионов России (например, Ассоциация инновационных регионов России); научные учреждения и общественные организации, осуществляющие экспертную деятельность в анализируемой области (Центр этнополитических исследований Института этнологии и антропологии Российской академии наук (РАН); Центр исследования межнациональных отношений Института социологии РАН, кафедра национальных и федеративных отношений РАНХиГС; лаборатория региональных политических исследований НИУ «Высшая школа экономики»; Экспертный клуб «Регион» и др.);

(-) взаимодействие органов государственной власти и управления, институтов гражданского общества и экспертного сообщества осуществляется в основном по инициативе «сверху» в жестко установленных формах (комиссии, советы); слабы коммуникации на уровне субъектов РФ, во многих общественных структурах отсутствуют представители научного экспертного сообщества; наблюдается недостаточно грамотное включение ученых-экспертов в процессы разработки и оценки документов концептуально-стратегического и нормативно-регулирующего характера;

б) уровень качества государственного управления и эффективности деятельности государственных органов и должностных лиц:

(+) сложилась и нормативно закреплена система государственного управления и государственной службы с определенными функциями и полномочиями; модернизируется система отбора кадров на должности государственной службы (например, благодаря конкурсу «Лидеры России»);

действует система мониторинга эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Федерации с определенными Указом Президента РФ индикаторами; на периодической основе институтами научной и общественной экспертизы проводится мониторинг эффективности деятельности органов и должностных лиц;

(-) отсутствует федеральное ведомство, комплексно занимающееся государственным управлением в сфере регионального развития; недостаточно согласованы действия органов государственного управления федерального и регионального уровней в сферах регионального развития и национальной политики; невнятна структура органов управления развитием региона, межнациональными и межконфессиональными отношениями во многих субъектах Федерации; в системе отбора кадров на должности государственной службы приоритет нередко отдается партийным фильтрам, общественной деятельности в ущерб профессиональной подготовке соискателя; в системе показателей официального мониторинга эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Федерации преобладают индикаторы экономического плана, слабо учитываются индикаторы социально-политического характера; научно-общественный мониторинг эффективности деятельности органов и должностных лиц проводится институтами различного уровня с использованием не всегда комплексной системы показателей, его результаты часто игнорируются властными структурами;

7) уровень конфликтности межнациональных и федеративных отношений и развития системы гарантий национальной безопасности:

(+) созданы нормативная база, регулирующая основы противодействия негативным явлениям, в том числе в сферах межнациональных и федеративных отношений, и государственная информационная система мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций; в соответствии с Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 684 «Об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации» осуществляется анализ текущего состояния; по результатам социологических опросов фиксируется снижение в стране уровня этнофобии и дискриминации по этноконфессиональным параметрам;

(-) наблюдается недостаточность финансирования, технического обеспечения и подготовки кадров для проведения эффективного мониторинга; отмечается невозможность проследить развитие потенциальных проблем в динамике, а также выявить посредством мониторинга причины национальных конфликтов; сохраняются нормативные пробелы в регулировании института государственной этнологической экспертизы, ее узкая ориентация по сфере правоотношений и кругу лиц; отсутствуют общепринятая научная концепция этнологической экспертизы, системные усилия по построению картографии России с определением зон с большей и меньшей степенью расположенности к возникновению конфликтных ситуаций;

8) миграционная активность населения и характер миграционной политики:

(+) действует адаптированная Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг.; осуществлена рационализация мер миграционной политики по упорядочению миграционных процессов; оптимизированы правила пребывания обучающихся в РФ иностранных граждан, созданы дополнительные условия, способствующие добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, упрощены правила приема в российское гражданство иностранных граждан, являющихся носителями русского языка, инвесторами, предпринимателями или выпускниками российских образовательных организаций; действует Государственная информационная система миграционного учета (ГИСМУ); формируется сеть многофункциональных миграционных центров [7]; стимулируется привлечение населения на Дальний Восток;

(-) значительная динамика документов концептуального характера в сфере миграционной политики и изменение ее институционального обеспечения приводят к необходимости усиления мер по координации и контролю; ужесточение мер миграционной политики в отношении трудовых мигрантов спровоцировало рост незаконной миграции и нерегистрируемого трудоустройства; проявляется несовершенство системы социальной и культурной адаптации иностранных граждан и их интеграции в российское общество; недостаточное внимание уделяется сбору статистической информации по демографическим, профессионально-квалификационным и иным характеристикам мигрантов, проведению научных исследований на основании такой информации [7], содействию обеспечению возвратности мигрантов; сохраняется отток русского и русскоязычного населения из регионов Северного Кавказа, Сибири и Дальнего Востока РФ, населения с периферии в крупные промышленные центры;

9) этнокультурное и языковое многообразие:

(+) в Российской Федерации, одном из крупнейших многонациональных (полиэтнических) государств мира, используется 277 языков и диалектов, при этом в государственной системе образования – 105 языков; приняты законодательные акты РФ, устанавливающие ответственность органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и их должностных лиц за нарушения в сфере межнациональных (межэтнических) отношений; расширены полномочия органов государственной власти субъекта РФ в области межнациональных отношений; проводится мониторинг состояния и развития языков народов России; учреждена премия Президента РФ за вклад в укрепление единства российской нации; осуществляется государственная поддержка в данной сфере на уровне муниципальных образований; в рамках Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» введена номинация «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне»;

проводится ежегодная Всероссийская просветительская акция «Большой этнографический диктант»; разработан и утвержден профессиональный стандарт «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений»; действует Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»;

(-) сложный многонациональный и поликонфессиональный состав населения определяет многообразие видов субъектов Федерации, что приводит к фактической асимметрии их статуса; недостаточно четко проработаны критерии разграничения форм национально-территориального и национально-культурного самоопределения народов России; усиление государственного контроля за деятельностью национально-культурных автономий может привести к «угасанию» инициативы снизу, политизации деятельности НКА; сосредоточение подготовки специалистов по политической регионалистике и этнополитике (на бюджетной основе, в результате распределения КЦП) в крупных столичных вузах не позволяет учитывать специфику конкретных регионов с полиэтничным составом населения;

10) региональная экономическая дифференциация:

(+) создана нормативная база, включающая документы стратегического планирования в области социально-экономического развития РФ и ее регионов; определены основные принципы государственной политики в области экономического развития регионов; образуются зоны территориального развития (ЗТР), а также территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР);

(-) традиционное (преимущественно по вертикали) экономическое выравнивание не может решить все проблемы политики регионального развития; ориентация на задачу выравнивания регионов как пространства инновационного развития, прослеживаемая в документах стратегического планирования, имеет долгосрочный характер и не способствует устранению текущих трудностей депрессивных регионов; отсутствует специализированный правительственный орган, уполномоченный координировать и при необходимости корректировать государственную политику в области регионального развития (это могла бы быть, например, комиссия по пространственному развитию при Президенте РФ); практически не реализуется система экономических и внеэкономических факторов, призванная обеспечивать саморазвитие регионов; выделение территорий с особым экономическим режимом (ЗТР, ТОСЭР) потенциально создает предпосылки дифференциации на уровне регионов.

Внешние факторы трактуются нами следующим образом:

1) характер воздействия внешней культурной среды:

(+) развиваются международные контакты в этнокультурной сфере на государственном и общественном уровнях (заключение соглашений, проведение международных форумов и конкурсов); обеспечиваются участие в международных культурных мероприятиях, возможность представления российских культурных ценностей, их распространение; осуществляется

сотрудничество по линии Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); действует Комиссия РФ по делам ЮНЕСКО с отделениями в 9 субъектах РФ;

(-) распространяются радикальные идеи, основанные на национальной и религиозной исключительности; усиливается внешнее информационное воздействие; традиционные институты не всегда справляются с непрерывными изменениями и пересмотром культурных ценностей, что негативно сказывается на общественном сознании и уровне культурного самоопределения;

2) глобализация в политико-правовой и экономической сферах:

(+) утверждаются международные стандарты защиты прав человека, в том числе в этнокультурной сфере; регулируется использование результатов научно-технического прогресса и достижений культуры; активизируется взаимодействие в деле решения глобальных проблем современности;

(-) отмечается частичная утрата этнокультурного наследия, размыванию подвергаются традиционные духовно-нравственные ценности; снижается роль национальных государств в сфере правового регулирования хозяйственной деятельности; наблюдается тенденция к интернационализации политико-властных структур, юридическому оформлению и легитимизации институтов и элементов глобальной политической власти и транснациональных экономических объединений; происходит ужесточение конкурентной борьбы за контроль над природными ресурсами и информационным пространством;

3) создание и функционирование интеграционных форматов (по инициативе и с участием России):

(+) обеспечивается многоформатное и многоуровневое интеграционное взаимодействие на пространстве Содружества Независимых Государств (СНГ) в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и Союзного государства Беларуси и России, при которых действует институт наблюдателей, так или иначе подключающихся к обсуждению вопросов развития интеграционных процессов в регионе, причем число стран-участниц этих форматов обуславливает компактность их состава, что упрощает управление интеграционными процессами; пространственно охватывается обширная зона, что способствует усилению однородности региона; абсолютное большинство стран-участниц находится в зоне высокого и очень высокого человеческого развития; сложилось достаточно плотное «интеграционное ядро» (Россия, Казахстан, Белоруссия); наблюдается положительная динамика взаимного товарооборота для всех государств-членов ЕАЭС; наличествуют общие политические и социокультурные рамки для сближения: общие вызовы (эскалация угроз терроризма и экстремизма, «цветных революций» и пр.), традиционные связи, сходство государственных институтов, традиционных ценностей и т. п.;

(-) продолжается геополитическая фрагментация пространства СНГ, включая «уход» Украины из зоны интеграционного притяжения России, что также негативно сказывается на перспективах реализации идей «Русского мира» и «славянской интеграции»; в пределах пространственной сферы

региональной интеграции присутствуют очаги конфликтности и напряженности; наблюдаются разновеликость стран, асимметричность их развития; отсутствует эффективное пропагандистское и информационное сопровождение интеграционных проектов; тормозится углубление наднациональности; не сформирована единая (региональная) идентичность [1, с. 498–500]; существует угроза конкуренции российским интеграционным проектам и инициативам со стороны внешних игроков (Китая, Европейского Союза и др.);

4) внешние миграционные потоки и их влияние:

(+) внешняя миграция может рассматриваться как фактор улучшения демографической ситуации (выделение целевых групп мигрантов и их поддержка на государственном уровне – соотечественники, выпускники российских вузов, высококвалифицированные трудовые мигранты и др.); регулирование трудовой миграции и государственной инвестиционной политики на современном этапе осуществляется в контексте совершенствования стратегии социально-экономического развития; развивается диалог с диаспорой через структуры Россотрудничества и Фонда «Русский мир»;

(-) преобладающим направлением внешней трудовой иммиграции остаются страны СНГ с доминированием низкоквалифицированной рабочей силы и занятостью мигрантов в трудоемких отраслях экономики; вынужденная массовая миграция из Украины порождает проблемы социальной адаптации и трудоустройства на уровне регионов РФ; сохраняются нелегальная миграция и негативные формы трудовой миграции; несовершенство законодательных, политических реформ в данной сфере провоцирует этническую групповую преступность и ксенофобские настроения;

5) международное положение Российской Федерации и развитие внешних связей:

(+) актуализируется значение постсоветского пространства как жизненно важного для России региона и развитие интеграционных форматов с участием России (ЕАЭС и др.); поддерживается развитие двусторонних и многосторонних отношений с иностранными государствами, межгосударственными объединениями, международными организациями и в рамках форумов (БРИКС, «Группа двадцати» и др.); в качестве постоянного члена Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ООН) Россия способствует поддержанию и укреплению авторитета ООН; при всех трудностях диалога сохраняется ориентация на выстраивание конструктивных отношений с западными партнерами; укрепляются позиции РФ как гаранта международной безопасности (содействие в разрешении Сирийского кризиса и др.); предпринимаются усилия по распространению русского языка в мире, популяризации достижений национальной культуры, национального исторического наследия и культурной самобытности народов России, российского образования и науки, консолидации российской диаспоры; активизируются российские средства массовой информации и массовых

коммуникаций («Russia Today», «Sputnik»); обеспечиваются создание и функционирование особых экономических зон (ОЭЗ), привлекающих иностранные инвестиции;

(-) продолжается санкционная политика зарубежных государств при недостаточной продуманности отечественной политики импортозамещения; сохраняется значительный объем государственного долга субъектов РФ, в том числе долговых обязательств по кредитам от иностранных банков и международных финансовых организаций; внешнеэкономическая активизация субъектов РФ привела к заметному ослаблению межрайонных экономических связей в границах нынешней России; в целом привлекательны для иностранных инвесторов всего лишь около четверти субъектов РФ; за рубежом наблюдается предвзятое отношение к российским СМИ;

б) положение по периметру границ Российской Федерации:

(+) формируются отношения добрососедства с сопредельными государствами, заключаются соответствующие договоры и соглашения; РФ оказывает содействие устранению имеющихся очагов напряженности и конфликтов и предотвращению их возникновения (Нагорный Карабах, Приднестровье и др.); поддерживается развитие межрегионального сотрудничества пограничных регионов РФ и сопредельных государств; межрегиональное и приграничное сотрудничество ведет к либерализации потоков товаров, капиталов, рабочей силы, информации, технологий; в рамках СНГ действуют Концепция межрегионального и приграничного сотрудничества государств–участников СНГ Совет по межрегиональному и приграничному сотрудничеству; проводятся выставки и ярмарки товаров, деловые встречи и совещания руководителей приграничных административно-территориальных образований государств–участников СНГ; приграничное сотрудничество способствует прекращению оттока населения из стратегически важных приграничных территорий;

(-) на некоторых направлениях отмечается эскалация напряженности на границах РФ (Украинский кризис); проявляются недостаточная проработанность нормативно-правовой базы приграничного сотрудничества, неравномерность социально-экономического развития приграничных регионов сопредельных государств, институциональные несоответствия (в том числе неразвитость механизмов наднациональной составляющей регулирования трансграничных связей); отсутствует увязка решения проблем развития трансграничного сотрудничества и проблем сопредельных регионов; обнаруживается недостаток системообразующих проектов [10, с. 1029–1030].

Факторы, находящиеся в областях «Opportunities» и «Threats», понимаемые как системные факторы внутреннего и внешнего влияния, включают совокупность глобальных, региональных и общегосударственных детерминант (внешнеполитических, этнополитических и др.).

Возможности для позитивного развития межнациональных и федеративных отношений обобщаются следующим образом:

– во внутривнутриполитической плоскости: восстановление единства правового пространства Федерации, легитимности федерального центра, преодоление в целом сепаратистских и нигилистских настроений региональных политических элит; урегулирование наиболее острых очагов конфликтности и напряженности на этноконфессиональной почве и снижение количества террористических и экстремистских актов (включая стабилизацию ситуации на Северном Кавказе); внедрение новых инструментов реализации государственной национальной политики, в том числе государственных программ, разрабатываемых и осуществляемых на федеральном, региональном и местном уровнях; выделение приоритетных и приграничных геостратегических территорий;

– во внешнеполитической: упорядочение международной деятельности субъектов РФ, восстановление контроля федерального центра в этой области; снижение внешней финансовой подпитки террористических и экстремистских организаций, угрозы «экспорта» терроризма с территории зарубежных стран и его эскалации по периметру государственных границ РФ; активизация гуманитарных проектов, приграничных и трансрегиональных связей.

Приоритеты в матрице возможностей можно выстроить следующим образом (см.: табл. 1).

Таблица 1 / Table 1.

Матрица возможностей / The matrix of opportunities'

Вероятность использования возможностей / The probability of exploiting opportunities	Влияние / effect		
	сильное / strong	умеренное / medium	малое / minor
высокая	восстановление единства правового пространства Федерации, легитимности федерального центра, преодоление в целом сепаратистских и нигилистских настроений региональных политических элит	упорядочение международной деятельности субъектов РФ	ВМ
средняя	урегулирование наиболее острых очагов конфликтности и напряженности на этноконфессиональной почве	внедрение новых инструментов реализации государственной национальной политики	активизация гуманитарных проектов, приграничных и трансрегиональных связей

		снижение внешней финансовой подпитки террористических и экстремистских организаций, угрозы «экспорта» терроризма с территории зарубежных стран и его эскалации по периметру государственных границ РФ	
низкая	НС	выделение приоритетных и приграничных геостратегических территорий	НМ

Источник: составлено авторами.

Таблица 1 свидетельствует, что возможности, указанные в полях ВС, ВУ, СС и СУ, требуют первоочередного использования. Реализация возможностей полей ВМ, СМ, НС, НУ и НМ вероятна скорее на перспективу, когда будут упорядочены механизмы достижения соответствующих индикаторов и прояснится ситуация с программой дальнейшего федеративного строительства, а также практикой развития интеграционных форматов.

В качестве угроз общесистемного характера в рассматриваемых сферах выступают:

– во внутривнутриполитической плоскости: отсутствие целостной политики федеративного строительства (совершенствования российского федерализма), в том числе концептуально-стратегических документов, предназначенных специально для этой сферы; фактическая унитаризация политико-территориального устройства, порождаемая, помимо прочего, межрегиональными диспропорциями, требующими постоянного внимания федерального центра и соответствующих мер поддержки на фоне продолжающихся финансово-экономических трудностей и невнятности института федерального вмешательства; «ранжирование» регионов по степени политической лояльности центру (включая электоральный ракурс); неразвитость межрегиональных горизонтальных коммуникаций; отсутствие эффективных технологий территориального брендинга у многих субъектов РФ; слабость ресурсной обеспеченности муниципальных образований; девальвация посткрымского «патриотического консенсуса» непопулярными реформами; сохранение конфликтных линий в этноконфессиональной среде как в «национальных», так и в «русских» регионах РФ; неурегулированность

многих принципиальных вопросов языковой политики; чрезмерная артикуляция административного ресурса на всех уровнях управления; неразвитость обратных связей между властью и населением;

– во внешнеполитической: наращивание санкционной политики и «гибридной войны»; переход стратегической инициативы в области развития интеграционных процессов на пространстве СНГ к внешним игрокам, дальнейшая плюрализация региона, ослабление в нем роли русского языка как языка межнационального общения; усиление внешнего культурного влияния, ревизия истории и обесценивание историко-культурного отечественного наследия, дегуманизация и вестернизация образования; транснационализация террористической и иной противоправной деятельности; архаизация национализма; эскалация «цветных революций»; миграционный кризис, «расщепление» и кризис идентичности.

Полагаем, что названные угрозы создают риски новых разрывов в пространстве Федерации или – в большей степени – углубления или актуализации прежних, опасность которых снизилась в начале 2000-х гг. благодаря инициативам высшего политического руководства. Это прежде всего разрывы по линиям центр – регионы, регион – регион (доноры – реципиенты, национально-государственные – национально-территориальные образования – территориальные образования, центральные – приграничные территории и пр.), регион – муниципалитеты, элита – население, возможно, также внутри «укрупненных» регионов. На ближайшую перспективу не просматривается вероятность образования внутренних крупных очагов конфликтности на этноконфессиональной почве, однако непродуманность ряда мер в языковой и этнокультурной областях при продолжающихся изменениях демографической структуры населения, обусловленных внутренними и внешними обстоятельствами, в том числе направленностью внешних миграционных потоков, может спровоцировать обострение ситуации и скорректировать вектор ее развития на неблагоприятный.

Ранжирование угроз демонстрирует следующая таблица (см.: табл. 2).

Таблица 2 / Table 2.

Матрица угроз / The threat matrix

Вероятность реализации угрозы / Probability of threat realization	Влияние / effect			
	разрушение / destruction	критическое состояние / critical state	тяжелое состояние / bad state	незначительный ущерб / minor damage
высокая	наращивание санкционной политики и «гибридной войны»	девальвация посткрымского «патриотического консенсуса» непопулярными реформами	«ранжирование» регионов по степени политической лояльности центру	ВН
	усиление внешнего		неразвитость обратных связей между властью и	

	культурного влияния, ревизия истории и обесценивание историко-культурного отечественного наследия, дегуманизация и вестернизация образования		населением	
средняя	СР	слабость ресурсной обеспеченности муниципальных образований	отсутствие целостной политики федеративного строительства	СН
		неурегулированность многих принципиальных вопросов языковой политики	фактическая унитаризация политико-территориального устройства	
		переход стратегической инициативы в области развития интеграционных процессов на пространстве СНГ к внешним игрокам	чрезмерная артикуляция административного ресурса на всех уровнях управления	
			сохранение конфликтных линий в этноконфессиональной среде	
архаизация национализма				
			транснационализация террористической и иной противоправной деятельности	
низкая	миграционный кризис, «расщепление» и кризис идентичности	эскалация «цветных революций»	отсутствие эффективных технологий территориального брендинга у многих субъектов РФ	неразвитость межрегиональных и горизонтальных коммуникаций

Источник: составлено авторами.

Очевидно, что угрозы, попадающие на поля ВР, ВК, ВТ, СР, СК и СТ, представляют наибольшую опасность для благоприятного развития ситуации в исследуемых сферах и требуют немедленного реагирования в целях их устранения либо минимизации последствий. Угрозы в иных полях также предполагают безотлагательные действия, однако на текущий момент они не

рассматриваются в качестве главных негативных драйверов ситуации. Многие выделенные угрозы как во внутри-, так и во внешнеполитической плоскостях порождают серьезные риски разрушения или критического либо тяжелого состояния государства.

Обсуждение

Комбинация выделенных внутренних и внешних факторов не может признаваться исчерпывающей. Однако именно они, на наш взгляд, являются главными движущими силами динамики ситуации в сферах межнациональных и федеративных отношений, определяющими их принципиальные характеристики и тренды. Переплетение устойчивых, изначальных компонентов, находящихся в основе геополитического положения, государственного устройства, территориальной и этнодемографической структуры России, с вариативными элементами, выступающими следствием отдельных управленческих решений или их совокупности, а также особенностями текущей ситуации обуславливает насыщенность всех полей в матрице SWOT-анализа. При этом первые два поля демонстрируют полярность оценочных суждений, когда многие достижения в анализируемых сферах нивелируются или минимизируются упущениями, во многом вытекающими из недостаточности системных усилий по стратегическому планированию. Поля возможностей и угроз также весьма объемны, хотя насыщенность области «Threats» гораздо более ощутима. Тем не менее, вероятность некоторых выявленных угроз оценивается как низкая. Это касается различных сфер – межнациональных, федеративных и межрегиональных отношений. Ключом к устранению или минимизации всего спектра угроз, по нашему мнению, должны стать консолидированные действия во внутривнутриполитической плоскости – по вертикали и горизонтали, – объединяющие разноуровневые институты. Однако внешнее измерение содержит едва ли не больше рисков, которые при ухудшении внутренней ситуации могут свести на нет имеющиеся возможности положительного развития и даже привести к разрушению государства.

Заключение

Государственная политика в сферах межнациональных и федеративных отношений на данный момент представляется недостаточно сформированной. Несомненно, достигнуты солидные результаты в том, что касается их концептуального оформления, нормативной регламентации, организационно-управленческого компонента, внедрения программно-целевого метода и ценностного обоснования. В то же время ранее были показаны серьезные уязвимости, препятствующие повышению эффективности их регулирования. Риски, чреватые разрушением государства, в большей степени располагаются в общесистемном спектре, нежели собственно в данных сферах, однако присутствуют и в них, усиливая кризисный или предкризисный фон в условиях осложняющейся международной конъюнктуры и нерешенности ряда принципиальных задач внутреннего развития. Подчеркнем тесную взаимосвязь динамики ситуации в названных сферах с общегосударственной и геополитической; цели, задачи, принципы, направления государственной

политики в них соотносятся в официальных документах с социально-экономическими, социокультурными и пр., встраиваются в систему национальных интересов Российской Федерации и определяющие тенденции мирового развития. Вместе с тем далеко не всегда принимаемые политические решения выражают осознание их корреляции и нередко носят половинчатый характер. Так, например, не доведен до логического завершения процесс укрупнения субъектов Федерации; федеральные округа не интегрированы в общую систему территориального управления, окружные структуры осуществляют скорее надзорные функции, особо не влияя на ситуацию. Тренд на утверждение общегражданской идентичности не согласуется с тенденцией к усилению социальной и территориальной стратификации, декларируемая лояльность региональных элит – с явно выраженной экстерриториальностью в отдельных регионах по отношению к федеральной юрисдикции. Документы стратегического целеполагания на уровне округов и субъектов Федерации иногда воспроизводят положения документов федерального уровня, без должного учета соответствующей специфики.

Профессиональная и общественная экспертиза в рассматриваемой плоскости, как и сферы государственной политики, нуждаются в углублении институционализации, предполагая принятие дополнительных мер по обеспечению ее системного характера. Солидаризируясь с озвученными мнениями специалистов по данным вопросам, акцентируем важность создания интегрированной разветвленной системы научного сопровождения этих и иных сфер, сопряжения экспертных исследований, предваряющих управленческие решения, с последующим анализом реализуемых решений, нацеленным на оперативное выявление текущих сложностей, формирование спектра прогнозных оценок, результаты которого должны, как минимум, приниматься к сведению управляющими субъектами. Есть некоторые подвижки на отдельных направлениях совершенствования системы государственного управления (например, можно сослаться на Всероссийский форум «Система распределенных ситуационных центров как основа цифровой трансформации государственного управления», октябрь 2017 г., поддержанный властями разного уровня), но в большей степени они укладываются в тренд «цифровизации» России, одной из доминант официального дискурса. В итоге может окончательно возобладать исключительно техническая / технологическая составляющая политической модернизации. В целом необходимая система видится как зонтичная структура, включающая, помимо модифицированных ситуационных центров, учреждения высшего образования, консультативные органы, диалоговые площадки и пр. Однако образовательные учреждения, прежде всего университеты, могут стать ее значимым элементом только в случае изменения подходов правительства к организации учебного процесса и научно-исследовательской работы (НИР) в них (за счет стимулирования научно-образовательных центров, «разгрузки» преподавателей от бюрократических и прочих подобных занятий, мешающих в том числе грантовым исследованиям, активизации студенческой НИР). Также

способствовать совершенствованию экспертной деятельности в анализируемой плоскости могут активизация экспертной функции некоммерческих национально-культурных организаций в общей системе их коммуникаций с властью и консультативных структур при органах государственной власти, усиление транспарентности процесса подбора должностных лиц в системе государственной службы и принимаемых властных решений.

Полагаем, что система государственного управления в целом и система территориального управления в России с точки зрения повышения управляемости процессами и сферами разного уровня и качества управленческих решений нуждаются в определенных преобразованиях институционального характера:

- усилении законодательного обеспечения сфер государственной национальной политики и политики регионального развития;
- воссоздании федерального ведомства, уполномоченного решать задачи регионального развития (с интеграцией в него ныне существующих Минвостокразвития и Минкавказ), возможно, с одновременным учреждением совещательной (консультативной) структуры при федеральных органах государственной власти, включающей представителей субъектов РФ и муниципальных образований;
- реанимировании органов, содействующих решению вопросов деятельности НКА на уровне федеральных округов;
- введении если не большего единообразия, то хотя бы устойчивости госорганов, реализующих национальную политику на уровне субъектов РФ;
- включении муниципальных органов в систему органов государственной власти и управления, что будет означать юридическую фиксацию фактического положения.

Библиографический список

1. Бахлова О. В. Интеграционная политика России в регионе Содружества Независимых Государств: возможности, оценки, перспективы // РЕГИОНОЛОГИЯ REGIONOLOGY. 2017. Т. 25. № 4. С. 482-511.
2. Борисов Д. А. Какова эффективность государственного управления на региональном уровне? // ЭКО. 2018. № 2 (524). С. 117-130.
3. Буторин С. Н. Методологические подходы к управлению устойчивым развитием в сельских районах // Государственный советник. 2019. № 2 (26). С. 69-76.
4. Волков Ю. Г., Денисова Г. С., Лубский А. В. Регулирование межэтнических отношений: формирование ценностной политики и региональные практики управления в современной России // Власть. 2017. Т. 25. № 7. С. 13-22.
5. Гаджиев Н. Г., Гасанов З. М. Ситуационный анализ социально-экономического развития Республики Дагестан // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 41 (368). С. 18-24.

6. Губанов Д. А., Коргин Н. А., Новиков Д. А., Райков А. Н. Сетевая экспертиза. 2-е изд. М. : Эгвес, 2011. 166 с.

7. Ивахнюк И. В. Экспертный анализ Концепции миграционной политики // Форум переселенческих организаций. Международное общественное движение содействия мигрантам и их объединениям. URL: <https://migrant.ru/novosti-proekta-sobiranie-naroda-ekspertnyj-analiz-konceptcii-migracionnoj-politiki/> (дата обращения: 27.10.2019).

8. Игнатъев М. Б., Кукор Б. Л., Яковлева Е. А., Аксенова А. С., Яковлева Д. Д. Предложения для развития системы распределенных ситуационных центров: отраслевой уровень и проблемно-ориентированные технологии управления рисками // Экономика и предпринимательство. 2018. № 4 (93). С. 1249-1254.

9. Ковалев А. А. Влияние геополитических факторов на обеспечение военной безопасности Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2018. № 6 (114). С. 53-62.

10. Лаврова Е. В. Трансграничное сотрудничество: проблемы, перспективы и экономическая безопасность // Фундаментальные исследования. 2016. № 11-5. С. 1026-1030.

11. Лепский В. Е. Стратегическое целеполагание в России: состояние и перспективы развития // Научные труды Вольного экономического общества России. 2019. Т. 215. № 1. С. 66-80.

12. Максимова О. Н. Этническая идентичность как демаркация социально-политического пространства // Современное общество и власть. 2018. № 3 (17). С. 46-57.

13. Малиновская Г. А., Прохорова Е. С., Тюсова М. К. Системные технологии в управлении регионом // Власть. 2017. Т. 25. № 2. С. 88-94.

14. Мерзликина Г. С., Кузьмина Е. В. Региональная экономическая политика: особенности формирования и оценка результативности // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия : Экономика. Социология. Менеджмент. 2018. Т. 8. № 2 (27). С. 39-46.

15. Напалкова И. Г., Солдатова А. С. Этнонациональное пространство современной России: специфика развития и управленческий потенциал // *Ars Administrandi*. Искусство управления. 2014. № 1. С. 48-60.

16. Славин Б. Б., Славин А. Б. Организация сетевой общественной экспертизы на основе технологий коллективного интеллекта // Управленческие науки. 2018. Т. 8. № 2. С. 106-114.

17. Смотрицкая И. И. Стратегические подходы к повышению эффективности институтов государственного управления // Этап: экономическая теория, анализ, практика. 2018. № 1. С. 45-60.

18. Стратегическое целеполагание в ситуационных центрах развития / под ред. В. Е. Лепского, А. Н. Райкова. М. : Когито-Центр, 2018. 320 с.

19. Сучков А. П., Босов А. В. Концептуальные подходы к созданию Информационно-аналитического ситуационного центра в интересах

стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности // Системы и средства информатики. 2018. Т. 28. № 4. С. 73-85.

20. Сучков А. П., Босов А. В., Макоско А. А. Ситуационный анализ в процессах стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности // Инновации. 2018. № 8 (238). С. 33-39.

21. Фарукшин М. Х. Институциональные основы этнических федераций // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 103-111.

22. Шкель С. Н. Бастионы традиции: этнический фактор и политические машины в регионах России // Полис. Политические исследования. 2019. № 1. С. 49-70.

23. Busygina I. How Does Russian Federalism Work? Looking at Internal Borders in the Russian Federation // Journal of Borderlands Studies. 2017. Vol. 32 (1). P. 105-119.

24. Libman A. Subnational political regimes and formal economic regulation: Evidence from Russian regions // Regional & Federal Studies. 2017. Vol. 27 (4). P. 1-25.

25. Moses J. Russian Center-Periphery Relations from Khrushchev to Putin, 1957–2018 // Demokratizatsiya. 2019. Vol. 27 (2). P. 215-236.

26. Stepan A. Russian Federalism in Comparative Perspective // Post-Soviet Affairs. 2013. Vol. 16 (2). P. 133-176.

27. Yurchenko I. Ethnocultural factors of national security in modern Russia in terms of new geopolitical challenges in the Black Sea region // Научный альманах стран Причерноморья. 2016. № 3 (7). С. 1-5.

References

1. Bakhlova O. V. Integracionnaya politika Rossii v regione Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv: vozmozhnosti, ochenki, perspektivy (Integration Policy of Russia in the Region of the Commonwealth of Independent States: Opportunities, Estimates, Prospects) // REGIONOLOGIYA REGIONOLOGY. 2017. Т. 25. № 4. S. 482-511.

2. Borisov D. A. Kakova effektivnost' gosudarstvennogo upravleniya na regional'nom urovne? (What is the Effectiveness of Public Administration at the Regional Level?) // ЕКО. 2018. № 2 (524). S. 117-130.

3. Butorin S. N. Metodologicheskie podhody k upravleniyu ustojchivym razvitiem v sel'skih rajonah (Methodological approaches to managing sustainable development in rural areas) // Gosudarstvennyj sovetnik (State adviser). 2019. № 2 (26). S. 69-76.

4. Volkov Yu. G., Denisova G. S., Lubsky A. V. Regulirovanie mezhetnicheskikh otnoshenij: formirovanie cennostnoj politiki i regional'nye praktiki upravleniya v sovremennoj Rossii (Regulation of inter-ethnic relations: the formation of value policy and regional practices of management in modern Russia) // Vlast' (Power). 2017. Т. 25. № 7. S. 13-22.

5. Gadzhiev N. G., Gasanov Z. M. Situacionnyj analiz social'no-ekonomicheskogo razvitiya Respubliki Dagestan (A situation analysis of the socio-

economic development of the Republic of Dagestan) // *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika (Regional economy: theory and practice)*. 2014. № 41 (368). S. 18-24.

6. Gubanov D. A., Korgin N. A., Novikov D. A., Rajkov A. N. *Setevaya ekspertiza (Network expertise)*. 2-e izd. M. : Egves; 2011. 166 s.

7. Ivahnyuk I. V. *Ekspertnyj analiz Konceptii migracionnoj politiki (Expert analysis of migration policy Concept)* // *Forum pereselencheskih organizacij. Mezhdunarodnoe obshchestvennoe dvizhenie sodejstviya migrantam i ih ob"edineniyam (Forum of resettlement organizations. International social movement for migrants and their associations)*. URL: <https://migrant.ru/novosti-proekta-sobiranie-naroda-ekspertnyj-analiz-konceptii-migracionnoj-politiki/> (data obrashcheniya: 27.10.2019).

8. Ignat'ev M. B., Kukor B. L., YAKovleva E. A., Aksenova A. S., YAKovleva D. D. *Predlozheniya dlya razvitiya sistemy raspredelennyh situacionnyh centrov: otraslevoj uroven' i problemno-orientirovannye tekhnologii upravleniya riskami (Proposals for the development of a system of distributed situational centers: industry level and problem-oriented risk management technologies)* // *Ekonomika i predprinimatel'stvo (Economy and entrepreneurship)*. 2018. № 4 (93). S. 1249-1254.

9. Kovalev A. A. *Vliyanie geopoliticheskikh faktorov na obespechenie voennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii (Influence of Geopolitical Factors on Military Security of the Russian Federation)* // *Upravlencheskoe konsul'tirovanie (Management consultation)*. 2018. № 6 (114). S. 53-62.

10. Lavrova E. V. *Transgranichnoe sotrudnichestvo: problemy, perspektivy i ekonomicheskaya bezopasnost' (Cross-border cooperation: problems, prospects and economic security)* // *Fundamental'nye issledovaniya (Fundamental study)*. 2016. № 11-5. S. 1026–1030.

11. Lepskij V. E. *Strategicheskoe celepolaganie v Rossii: sostoyanie i perspektivy razvitiya (Strategic goal-setting in Russia: condition and development prospects)* // *Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii (Scientific works of the Free economic society of Russia)*. 2019. T. 215. № 1. S. 66-80.

12. Maksimova O. N. *Etnicheskaya identichnost' kak demarkaciya social'no-politicheskogo prostranstva (Ethnic identity as a demarcation of the sociopolitical space)* // *Sovremennoe obshchestvo i vlast' (Modern society and power)*. 2018. № 3 (17). S. 46-57.

13. Malinovskaya G. A., Prohorova E. S., Tyusova M. K. *Sistemnye tekhnologii v upravlenii regionom (System technology in the management of the region)* // *Vlast' (Power)*. 2017. T. 25. № 2. S. 88-94.

14. Merzlikina G. S., Kuz'mina E. V. *Regional'naya ekonomicheskaya politika: osobennosti formirovaniya i ocenka rezul'tativnosti (Regional economic policy: features of forming and assessment of effectiveness)* // *Izvestiya YUgo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya : Ekonomika. Sociologiya. Menedzhment (Proceedings of Southwestern state University. Series: Economics. Sociology. Management)*. 2018. T. 8. № 2 (27). S. 39-46.

15. Napalkova I. G., Soldatova A. S. Etnonacional'noe prostranstvo sovremennoj Rossii: specifika razvitiya i upravlencheskij potencial (Ethnonational space of modern Russia: specifics of development and management potential) // *Ars Administrandi. Iskusstvo upravleniya (Ars Administrandi. Art of management)*. 2014. № 1. S. 48-60.

16. Slavin B. B., Slavin A. B. Organizaciya setevoj obshchestvennoj ekspertizy na osnove tekhnologij kollektivnogo intellekta (Organizing the Net-Wide Public Expert Evaluation Based on Collective Intelligence Technologies) // *Upravlencheskie nauki (Management science)*. 2018. T. 8. № 2. S. 106-114.

17. Smotrickaya I. I. Strategicheskie podhody k povysheniyu effektivnosti institutov gosudarstvennogo upravleniya (Strategic approaches to increasing efficiency institutions of public governance) // *Etap: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika (Stage: economic theory, analysis, practice)*. 2018. № 1. S. 45-60.

18. Strategicheskoe celepolaganie v situacionnyh centrah razvitiya (Strategic goal-setting in situational development centers) / pod red. V. E. Lepskogo, A. N. Rajkova. M. : Kogito-Centr, 2018. 320 s.

19. Suchkov A. P., Bosov A. V. Konceptual'nye podhody k sozdaniyu Informacionno-analiticheskogo situacionnogo centra v interesah strategicheskogo planirovaniya v oblasti obespecheniya nacional'noj bezopasnosti (Conceptual approaches to creating an Information and analytical situational center for strategic planning in the field of national security) // *Sistemy i sredstva informatiki (Systems and means of Informatics)*. 2018. T. 28. № 4. S. 73-85.

20. Suchkov A. P., Bosov A. V., Makosko A. A. Situacionnyj analiz v processah strategicheskogo planirovaniya v oblasti obespecheniya nacional'noj bezopasnosti (Situational analysis in the processes of strategic planning in the field of national security) // *Innovacii (Innovations)*. 2018. № 8 (238). S. 33-39.

21. Farukshin M. H. Institucional'nye osnovy etnicheskikh federacij (Institutional framework of ethnic federations) // *Polis. Politicheskie issledovaniya (Polis. Policy studies)*. 2017. № 2. S. 103-111.

22. Shkel' S. N. Bastiony tradicii: etnicheskij faktor i politicheskie mashiny v regionah Rossii (Bastions of tradition: ethnic factor and political machines in the regions of Russia) // *Polis. Politicheskie issledovaniya (Polis. Policy studies)*. 2019. № 1. S. 49-70.

23. Busygina I. How Does Russian Federalism Work? Looking at Internal Borders in the Russian Federation // *Journal of Borderlands Studies*. 2017. Vol. 32 (1). P. 105-119.

24. Libman A. Subnational political regimes and formal economic regulation: Evidence from Russian regions // *Regional & Federal Studies*. 2017. Vol. 27 (4). P. 1-25.

25. Moses J. Russian Center-Periphery Relations from Khrushchev to Putin, 1957–2018 // *Demokratizatsiya*. 2019. Vol. 27 (2). P. 215-236.

26. Stepan A. Russian Federalism in Comparative Perspective // *Post-Soviet Affairs*. 2013. Vol. 16 (2). P. 133-176.

27. Yurchenko I. Ethnocultural factors of national security in modern Russia in terms of new geopolitical challenges in the Black Sea region // Nauchnyj al'manah stran Prichernomor'ya (Scientific almanac of the Black Sea countries). 2016. № 3 (7). S. 1-5.

Сведения об авторах

Бахлов Игорь Владимирович – доктор политических наук, доцент, заведующий кафедрой всеобщей истории, политологии и регионоведения ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарёва». Занимается изучением проблем функционирования и эволюции территориальных систем, реализации государственной национальной политики и политики регионального развития. Автор более 200 научных и учебно-методических работ.

Тел.: 89272761678

E-mail: bahlov@mail.ru.

Бахлова Ольга Владимировна – доктор политических наук, доцент, профессор кафедры всеобщей истории, политологии и регионоведения ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарёва». Занимается изучением проблем региональной интеграции, нациестроительства и пространственного развития. Автор более 200 научных и учебно-методических работ.

Тел.: 89272767530

E-mail: olga.bahlova@gmail.com.

About the authors

Igor V. Bakhlov – Dr. Sci. (Political Science), Head of the Department of General history of General history, political science and area studies of National Research Ogarev Mordovia State University. Engaged in studying problems of functioning and evolution of territorial systems, implementation of state national policy and regional development policy. The Author of over 200 scientific and educational works.

E-mail: bahlov@mail.ru

Olga V. Bakhlova – Dr. Sci. (Political Science), Professor of the Department of General history of General history, political science and area studies of National Research Ogarev Mordovia State University. Engaged in studying the problems of regional integration, nation-building and spatial development. The Author of over 200 scientific and educational works.

E-mail: olga.bahlova@mail.ru