

РИСКИ И ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ В ПОВЕСТКЕ ДНЯ (В ОЦЕНКАХ НАСЕЛЕНИЯ)

В. В. Черникова

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 10 февраля 2020 г.

Аннотация: рассматривается адаптивность региональной политической системы (на примере Воронежской области) в оценках населения. В рамках исследования методом фокус-групп было выявлено восприятие населением основных институтов власти и гражданского общества, рисков и ресурсов развития.

Ключевые слова: адаптивность, риски, управление, устойчивость, развитие, общественное мнение, гражданское общество, межсекторное взаимодействие, региональная система.

Abstract: the paper considers the adaptability of the regional political system (on the example of the Voronezh region) in population estimates. The study method focus groups revealed the public's perception of basic government institutions and civil society, risks and resource development.

Key words: adaptability, risks, management, sustainability, development, public opinion, civil society, intersectoral interaction, regional system.

Устойчивость и адаптивность политических систем зависит от многих факторов, прежде всего от совпадения интересов субъектов политики и ее объектов, власти и общества.

Устойчивость определяется через способность системы парировать действие возмущений, а значит, в конечном счете через сохранение целостности [1, с. 68]. Однако сохранения устойчивости недостаточно для решения накопившихся проблем, оно может привести к стагнации и последующей деградации.

Региональная политическая система находится в сложной системе координат, между трендами и программами, спускающимися с федерального уровня, и требованиями граждан по обеспечению справедливого общественного порядка, соответствующего терминологии *good governance*, предполагающего, по мнению Л. И. Никовской и В. Н. Якимца, «справедливый общественный строй, обеспечивающий личную свободу, защищенность интересов и право на стремление к счастью» [2, с. 18].

Социальная и политическая стабильность в современном государстве, особенно на региональном уровне, органично сочетаются и определяют совокупность условий, влияющих на готовность системы к адаптации и устойчивому развитию.

М. В. Фомин обращает внимание на потенциал развития в рамках социальной стабильности, рассматривая под социальной стабильностью «такое

состояние социальной системы государства, при котором она и устойчива в стратегически продолжительной перспективе, сохраняя основные характеризующие ее параметры, и в то же время способна развиваться в соответствии с внутренними потребностями и мировыми тенденциями». «Механизмами, обеспечивающими социальную стабильность, являются социальные институты государства и гражданское общество» [3, с. 147–148].

Выбор режима развития региональной политической системы является оптимальным, но предполагает оценку существующих рисков и выявление имеющегося потенциала.

Политическая стабильность представляет собой положительное состояние общественного развития, определенный общественный порядок, в котором господствует система связей и отношений отражающих общность и преемственность целей, ценностей и средств их реализации. Одновременно стабильность – это способность субъектов социально-экономической и политической жизни противостоять внутренним и внешним дезорганизующим систему воздействиям и нейтрализовать их. В таком понимании стабильность воспринимается как важнейший механизм жизнеобеспечения и развития общественной системы.

В то же время «некоторая потеря устойчивости в незначительных масштабах является неизбежной чертой кросс-масштабной динамики в сложных адаптивных системах». Вместе с тем потери можно регулировать таким образом, чтобы они ограничивались меньшими организационными масштабами и в мень-

шей степени приводили к социальным и другим нарушениям [4].

Стабильность зависит от отношения населения к существующей политической власти, возможностей политического режима учитывать интересы различных групп и согласовывать их, положение и состояние элиты, а также от характера отношений внутри общества.

В практике риск чаще всего трактуется как вероятность непредвиденных последствий в реализации принимаемых решений. Соответственно говорят об уровне или степени риска. *Политический риск* имеет системный, вынужденный, некалькулируемый характер с неопределенным временем проявления своих последствий, затрагивает все сферы общества [5].

Структура региональной политической системы складывается из политических сообществ, которые являются субъектами власти (в подчинении общегосударственной власти), имеют механизмы самоуправления и территориальные границы. Основные элементы структуры – трех видов: политические организации самого населения (общности); институты «прямого» властвования; институты опосредованного взаимодействия власти и населения [6, с. 52].

Как подчеркивает Б. Уолкер, сейчас актуален запрос на адаптивное управление для устойчивого развития, хотя на практике оно пока слабо реализуемо.

Адаптивность – это способность субъектов системы влиять на устойчивость, по существу управлять ею; функция социальной составляющей – индивидов и групп, действующих для управления системой [4].

Б. Уолкер выделяет три компонента, способствующих адаптивности (наряду с системными характеристиками): человеческий капитал (экспертные знания, образование и др.), доверие, скорость и виды межуровневой коммуникации [Ibid.].

Для оценки функционирования механизмов взаимодействия региональных институтов власти и населения можно выделить несколько ключевых индикаторов. Некоторые могут быть получены из данных статистики – демографические характеристики, уровень доходов, миграционные потоки, коэффициент Джини. Но неменьшую значимость имеют настроения людей, готовность участвовать в развитии региона, сформированная региональная идентичность, развитость каналов коммуникации гражданского общества и власти, ряд других параметров.

Важным показателем устойчивости политических систем выступает социальное самочувствие населения. При проведении исследований этот показатель может быть выявлен путем опросов и методом фокус-групп.

Оценки воронежцев относительно своего социального самочувствия вызывают сдержанный опти-

мизм. Так, согласно исследованию «Квалитас», проведенному в конце 2018 г., 36,5 % респондентов ответили, что 2018 г. был таким же, как 2017-й, а 26,7 % посчитали его лучше. Для 36,8 % уходящий год был хуже. В оценках общей ситуации в стране 45,7 % посчитали таким же, 12,5 % – лучше, а 38,5 % – хуже [7]. В целом, исследование показало, что нейтральные и положительные оценки преобладают. Аналогичный вопрос, только с большим временным лагом (5 лет), задавался и участникам фокус-групп. При этом негативных оценок не прозвучало, а мнения разделились между «лучше» и «так же». При этом участники фокус-групп отмечали расширение собственных возможностей развития, а также большей стабильности. Вероятно, это обусловлено тем, что кризис, начавшийся в 2014–2015 гг., преодолен, что повлияло на рост оптимизма относительно собственных жизненных стратегий населения.

Наряду с собственными стратегиями для оценки потенциала региональной политической системы, важна система прямых и обратных коммуникаций между обществом и властью. В этом секторе наблюдается более сложная картина. Балльная оценка респондентов готовности власти реагировать на возникающие проблемы невысока – 5,7 (средняя) при разбросе от 3 до 7 баллов (рис. 1). Респонденты отмечали, что «нас никто не слышит и не слушает» (Ирина, 31 год), «нет наличия прямого канала, для того чтобы доносить свои просьбы, свою боль, получать ответ» (Татьяна, 35 лет), также отмечают, что больше «показухи» (Лариса, 49 лет), «популизма» (Андрей, 18 лет). Среди положительных оценок звучало, что «продолжается импульс развития, заданный Гордеевым» (Андрей, 18 лет), «есть механизм обратной связи и управления» (Андрей, 49 лет). В то же время респонденты в значительной мере ориентированы на самостоятельное решение проблем, без участия власти.

Ряд 1, средний балл – 5,7

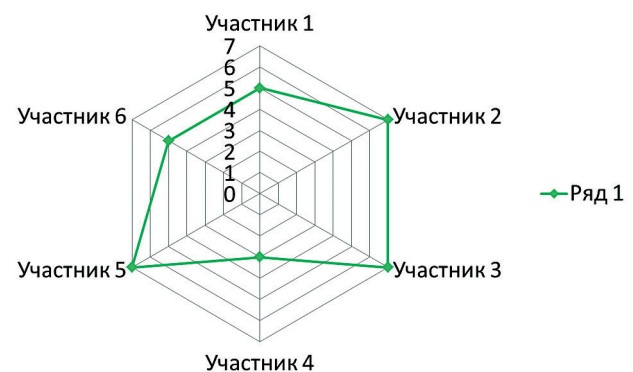


Рис. 1. Оценка действий региональных властей

Фокус-группа показала, что оценки власти в регионе выше, чем оценки политических партий и НКО (рис. 2). Так, политические партии набирают 2,3 балла в среднем, а НКО – 2,8 при незначительном разбросе баллов – от 1 до 3 у партий и 1 до 4 у НКО. Типичным мнением стало, что политические партии и НКО «исключительно свои интересы представляют, а если наши, то в случае, если они только совпадают с их интересами» (Лариса, 49 лет).

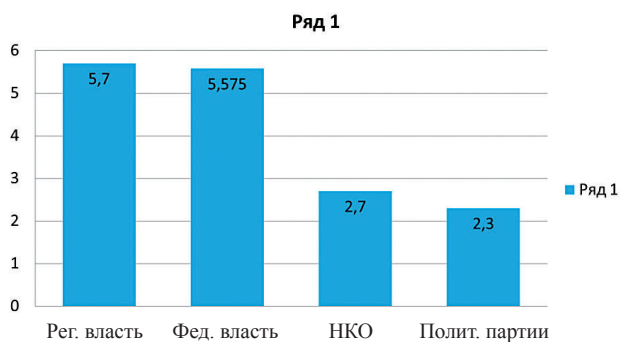


Рис. 2. Политические институты в регионе в оценках воронежцев (по материалам фокус-групп)

Респонденты с трудом выделили дополнительных акторов, которые представляют их интересы на федеральном и региональном уровнях: общественные движения, Президент, бизнес-сообщество «Лидер» и Минфин.

В ходе обсуждения были даны оценки политики федерального центра, насколько он адекватно реагирует на запросы общества. Оценки внутренней и внешней политики существенно различаются. Внешняя политика представляется успешной. Средняя оценка – 6,75 балла из 10 возможных при разбросе от 4 до 9 (медианная – 6,875). Внутренняя политика вызывает большее недоверие и разочарование (средний балл – 4,4). При этом, по мнению участников фокус-группы, федеральный центр слабо представляет интересы населения. Оценка власти как партнера по совместным действиям невысока.

Коммуникация между властью и гражданами представляется слабо устойчивой, взаимодействия скорее носят ситуативный характер, что не позволяет говорить о высоком мобилизационном потенциале региональной политической системы и ее институтов.

Если рассматривать ситуацию с позиции, предложенной Б. Уолкером, то такие важные компоненты адаптивных систем, как доверие и межсекторное (межуровневое) взаимодействие, находятся на начальном этапе формирования.

Хотя в рамках обсуждения, а также региональной практики подтверждается тезис Л. И. Никовской и В. Н. Якимца о том, что появляются устойчивые структуры взаимодействия в виде совместных рабочих групп, общественных и экспертных советов,

общественных палат и пр., что свидетельствует о начавшемся процессе институционализации взаимоотношений структур гражданского общества и власти [2, с. 21].

Институты региональной власти пользуются все же большим доверием, чем другие политические институты. Несмотря на высказанную критику, преобладает лояльное отношение к власти, открытость и готовность к сотрудничеству.

Активная жизненная позиция, готовность к совместному решению проблем в обществе, возможность конструктивного диалога зависят от наличия собственных ресурсов у жителей региона. В ходе беседы предлагалось оценить собственные ресурсы в условиях потенциального кризиса, насколько участники имеют базис для выстраивания индивидуальной стратегии. Средний балл оказался достаточно высок – 6. При этом индивидуальные балльные оценки были близки, хотя в обсуждении участники отмечали, что собственных ресурсов хватает от 3 месяцев до 5 лет и неограниченного количества времени.

Информационные ресурсы, напротив, респонденты оценивают очень высоко – на 8 баллов, что позволяет предположить также доверие к источникам информации. Респонденты отмечали важность доступа к информации, значимость информационной поддержки в решении проблем и достижении определенных результатов («Если нужна какая-то поддержка, то это информирование» (Андрей, 18 лет)). На другие виды и формы поддержки со стороны власти респонденты практически не рассчитывают. Даже подчеркивая возможность региональной власти решить какую-либо проблему, участники фокус-группы не уверены, что так может быть в любой ситуации.

Наличие ресурсов не в любой ситуации может быть трансформировано в поддержку тех или иных лидеров или инициативы. Для капитализации доверия нужно его получить. Респонденты очень ответственно относятся к поддержке кого-то в совместных акциях, отмечая, что невысокий уровень доверия к лидерам обусловлен тем, что они зачастую действуют в своих интересах. В то же время, если проблематика близка, то готовы в той или иной форме поддержать инициативу. Наибольшее доверие вызывает движение в защиту женщин от домашнего насилия, помощь бездомным животным. Значимым фактором готовности поддержать движения и лидеров является законность их действий.

Не выделяя отдельных лиц, участники фокус-групп обращали внимание на системные проблемы власти («Надо начинать с реформы принципов формирования власти» (Владимир)). При этом готовность участия в политических акциях достаточно высока. Если, согласно исследованию «Квалитас» (декабрь

2018 г.), допускают возможность личного участия в массовых выступлениях всего 29 % воронежцев [7], то участники фокус-группы заявили о своей готовности участвовать в общественных акциях, однако конкретизировали условия: «если это даст свои результаты, что я смогу помочь своим голосом» (Ирина), «если я понимаю и вижу, что инициатива в правильном направлении развивается» (Юрий), «при совпадении целей, соблюдении законности и при отсутствии компромата в отношении меня, если будет полезность в моем участии» (Андрей), «если это не противоречит моим внутренним установкам» (Лариса). В целом, участники фокус-групп ориентированы на конструктивное сотрудничество с органами власти, общественными движениями, заинтересованы в стабильности, но готовы активно участвовать в общественной жизни в рамках институционального поля и в законных (легальных) видах участия при совпадении интересов.

Подобные настроения граждан могут выступать хорошим ресурсом для развития существующих институтов и региональной системы в целом. Однако слабость коммуникаций между активными группами населения и властью, НКО создает разрывы в системе коммуникаций, что резко снижает эффективность системы в предупреждении возможных рисков. Это приводит к непродуманным решениям и нарушению консенсуса между обществом и властью.

Стратегия развития предполагает осознанное восприятие будущего, выстраивание личной стратегии с учетом угроз и возможностей, осознаваемых индивидуумами. Важным аспектом выступает законодательная база, а также восприятие законности действий других участников общественного диалога. В целом, участники фокус-групп считают существующие законы справедливыми, хотя обращают внимание на некоторые подзаконные акты, которые тормозят развитие. Это особенно касается экономической сферы и налогообложения, в значительной мере – малого бизнеса («Налоговый кодекс, скорее, не способствует развитию страны, так как большая налоговая нагрузка на бизнес» (Андрей, 18 лет)). Более критично настроены к вопросу о развитии страны. Здесь мнения разделились. Большинство считают, что мы движемся в правильном направлении (но медленно), некоторые высказали негативные прогнозы – «к массовым беспорядкам» (Татьяна, 35 лет). Женщины более критичны, чем мужчины.

Исследование «Квалитас» конца 2018 г. показало также существенный раскол в восприятии направленности развития России: «Сегодня самый популярный ответ – это развитие демократии (45 %). Именно в таком направлении развивалась политическая жизнь в России за последние шесть лет, по мнению воронежцев. Второй по популярности ответ диаметрально

противоположен первому. Становление авторитаризма – вот что происходило в стране, как считают 21 % горожан» [8].

В качестве желаемого будущего участники фокус-групп называли развитую экономику, стабильность, социальную политику (особенно в области образования и здравоохранения). Важным условием развития отмечали рост сознания общества, культуры населения, доброжелательности, сервисности.

В то же время инициатором развития люди видят в первую очередь власть. Все участники фокус-групп отметили ее в качестве главного организатора движения развития. Список активных акторов может быть расширен за счет предпринимательства и общественных организаций.

Факторы, влияющие на потенциал развития: правильная постановка целей губернатором и др., наличие команды профессионалов, мотивация к развитию, инициативные граждане, наличие системы коммуникаций между обществом и властью, борьба с коррупцией, развитое сознание и культура общества.

Рисков, по мнению респондентов, существенно меньше. Практически все они сосредоточены в сфере безопасности и международных отношений (экстремизм, в том числе внутренних).

Опираясь на понимание политических рисков как вероятность непредвиденных последствий в реализации принимаемых решений, очевидно, что, по мнению респондентов, основные риски сосредоточены вне юрисдикции региональных политических институтов.

Используя классификацию американского исследователя Ч. Кеннеди, который предложил деление политического риска на экстралегальный и легально-правительственный, можно констатировать, что участники выделяют экстралегальные риски (источник которых находится вне легитимных структур) – терроризм, войны, экстремизм. Основные надежды их сосредоточены в сфере внутренней политики.

Наиболее значимым системным риском выступает наличие разрывов в коммуникационной системе, разрывов между нормативной базой и пониманием «справедливых» законов в общественном сознании, а также противоречие между готовностью включиться в процесс принятия решений со стороны населения и слабым запросом со стороны власти на такое участие.

Работа фокус-групп показала, что население в значительной мере предполагает переложить инициативу развития на властные структуры («Положительные движения в нашей стране исходят с самого верха» (Юрий)). При этом патерналистские настроения существуют с недоверием («они (власть) представляют свои интересы») и готовностью включиться в процесс.

Ключевой проблемой, тормозящей развитие, видят проблему несогласованности действий власти, бизнеса и структур гражданского общества, слабость и несистемность каналов коммуникации.

Налаживание механизма прямых и обратных связей могло бы способствовать больше эффективности принимаемых решений, снижению рискогенности и устойчивому развитию.

Осмысление необходимости пересмотра механизмов управления в сторону осознанного управления трансформацией с учетом региональных особенностей в сложившейся активной гражданской среде повысит адаптивность и устойчивость системы, способность гибко изменять процессы в ответ на динамику вызовов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Могилевский В. Д. Методология систем : вербальный подход / В. Д. Могилевский. – М. : Экономика, 1999.
2. Якимец В. Н. Механизмы и принципы межсекторного социального партнерства как основа развития общественно-государственного управления / В. Н. Якимец, Л. И. Никовская // Власть. – 2018. – Т. 26, № 4.
3. Фомин М. В. Социальная стабильность как фактор экономического и политического развития современной

России / М. В. Фомин // Прогнозирование социально-политических процессов и конфликтов в странах Запада и в России / редкол.: В. И. Пантин (отв. ред.), И. С. Семенов (отв. ред.), В. В. Лапкин, К. Г. Холодковский. – М. : ИМЭМО РАН, 2016.

4. Walker B. Resilience, Adaptability and Transformability in Social-Ecological Systems / B. Walker [et al.] // Ecology and Society. – 2004. – Vol. 9, № 2. – Art. 5. – URL: <https://www.ecologyandsociety.org/vol9/iss2/art5/inline.html>

5. Таукенов М. М. Политические риски в модернизационных процессах современной России : автореф. дис. ... канд. полит. наук / М. М. Таукенов. – Краснодар, 2010. – URL: <http://dislib.ru/politologiya/18488-1-politicheskie-riski-modernizacionnih-processah-sovremennoy-rossii.php>

6. Кисляков М. М. Место и роль политического маркетинга в региональной политической системе / М. М. Кисляков // Социогуманитарный вестник. – 2013. – № 2 (11).

7. Квалитас. Ежемесячный бюллетень социологических сообщений по г. Воронежу. 2018-01. – URL: <http://www.qualitas.ru/ru/publications/bulletin/2018/January/>

8. Квалитас. Ежемесячный бюллетень социологических сообщений по г. Воронежу. 2018-02. – URL: <http://www.qualitas.ru/ru/publications/bulletin/2018>

*Воронежский государственный университет
Черникова В. В., кандидат политических наук, доцент
кафедры социологии и политологии
E-mail: victoriacher@list.ru*

*Voronezh State University
Chernikova V. V., Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Sociology and Political Science Department
E-mail: victoriacher@list.ru*