

Российские акторы политики развития российского Дальнего Востока: цели и интересы

Постановка проблемы. Значительная территориальная протяженность Российской Федерации обуславливает наличие обширной и асимметричной системы регионов. С целью обеспечения её эффективного функционирования государство стремится к использованию максимально диверсифицированных инструментов управления развитием регионов. Региональная политика федерального центра имеет сложную траекторию формирования, которая определяется результатом торга между основными акторами, руководствующимися собственными интересами и преследующими специфические цели. В нормативном ключе она формируется в процессе диалога между властью и региональным сообществом, строящемся на принципе равноправия и взаимопонимания и исключающем несоразмерное доминирование. Однако в реальности требования всех заинтересованных сторон не учитываются, поскольку торг происходит между "установщиками" и наиболее мощными и политически активными акторами региона.

Представленная работа – попытка очертить теоретическую рамку изучения акторов политики развития Российского Дальнего Востока (РДВ). Цели исследования:

- 1) выделение акторов политики развития РДВ из совокупности её возможных субъектов;
- 2) ранжирование акторов по степени их влияния на формирование и реализацию данной политики;
- 3) описание и анализ комплекса интересов и целей акторов политики развития;
- 4) выявление основных противоречий в интересах и целях различных акторов политики развития.

Система акторов упорядочена с помощью модели Митчелла, созданной в рамках менеджеристской теории заинтересованных сторон и адаптированной под задачи исследования. Цели и интересы акторов выявлены в ходе наблюдения, опроса экспертов, мониторинга СМИ и анализа документов.

Акторы, агенты, заинтересованные стороны. Термин "актор" зачастую употребляется в значении "субъект", есть и более узкий подход к его определению, в рамках которого к характеристикам актора добавляются наличие материальных и нематериальных ресурсов достижения целей [1, с. 188, 13, с. 33]. Мы будем понимать под акторами политики развития РДВ действующих на данном поле игроков, способных принимать собственные решения, исходя из своих предпочтений, ценностей и интересов. Несомненно, акторы политики развития РДВ также являются заинтересованными сторонами, но не все заинтересованные стороны можно представить в качестве акторов, поскольку самостоятельность решений и наличие устойчивых предпочтений и осознанных интересов характерно не для всех заинтересованных сторон. Агентами политики в данном случае будут являться игроки, действующие в интересах какого-либо актора. Это могут быть конкретные органы власти, действующие от имени государства, или дочерние компании, действующие в интересах головного предприятия.

© Лёвушкина А. О., 2019

ЛЁВУШКИНА Анастасия Олеговна, старший преподаватель кафедры политологии Дальневосточного федерального университета (г. Владивосток). E-mail: lyovajr@mail.ru

Акторов политики развития РДВ можно условно разделить на коллективных и индивидуальных. К первым относятся органы государственной власти, институты развития, коммерческие предприятия, некоммерческие организации (НКО). Ко вторым – отдельные политические и общественные деятели, чиновники, главы компаний. Исходя из критерия формализованности, акторы могут быть формальными и неформальными. Преобладающая сфера деятельности акторов определяет их принадлежность к социальным, политическим, экономическим и иным группам акторов. Степень влияния актора позволяет отнести его в категорию доминирующих, влиятельных или второстепенных акторов.

Среди наиболее значимых российских акторов политики развития РДВ можно выделить: Президента РФ, Федеральные силовые ведомства (Минобороны, ФСБ, МВД и др. и их территориальные управления); Федеральные экономические ведомства (Минвостокразвития, Минэкономразвития, Минтранс, ФТС и др. и их территориальные управления), федеральный бизнес (госкорпорации ("Газпром", "Роснефть", "РЖД") и негосударственный крупный корпоративный бизнес); региональную законодательную и исполнительную власти; органы местного самоуправления (МСУ); региональный бизнес (малое и среднее предпринимательство); федеральные и региональные НКО, а также индивидуальных акторов в составе коллективных.

Акторами, принимающими решения относительно политики развития РДВ, или "установщиками", являются федеральная законодательная и исполнительная власти (в отдельных случаях также органы судебной власти). Именно они определяют, интересы каких акторов и в какой мере будут учтены при выработке политики развития РДВ. Немаловажным моментом здесь является приоритизация акторов. Чьи интересы удовлетворить в первую очередь, какие акторы могут подождать, а за какими нужно просто наблюдать – на эти вопросы позволяет ответить такой инструмент, как модель Митчелла.

Модель Митчелла. Теоретик менеджмента Роналд Митчелл создал модель, описывающую предприятие как результат взаимодействия заинтересованных сторон (стейкхолдеров), руководствующих своими целями и интересами. Под стейкхолдерами Митчелл понимает "любую группу или индивида, которые могут повлиять или на которые влияет достижение целей организации" [15, р. 46].

Модель направлена на приоритизацию заинтересованных сторон (стейкхолдеров) с целью построения долгосрочных отношений с ними. Согласно Митчеллу, все заинтересованные стороны ранжируются по значимости, исходя из обладания тремя качествами: власть, легитимность и настойчивость¹ (рис. 1). Значимость заинтересованной стороны пропорциональна количеству ее качеств. Интересы группы, обладающей одним качеством (латентные группы), можно не учитывать; если группа обладает двумя качествами (ожидающие группы), то нужно отслеживать ее интересы; наиболее значимыми оказываются игроки, обладающие всеми тремя качествами (решающая группа) [16].

Модель пригодна для анализа акторов политики развития РДВ, поскольку носит политический характер, основываясь на взаимодействии игроков по поводу их интересов. При этом модель Митчелла описывает широкий круг игроков, в то время как нас интересуют лишь акторы. Это позволяет спрогнозировать трансформацию игроков, которые из заинтересованных сторон могут стать акторами.

Прежде чем классифицировать заинтересованные стороны, представим дефиниции их ключевых качеств (по Митчеллу). Власть понимается как способность одного субъекта заставить другого сделать то, что он иначе не стал бы делать. Легитимность – признание того, что действия субъекта [в отношении установщика] желаемы и приемлемы в рамках данной системы норм.

¹ В российских исследованиях переводится как "законность", но это неверно. Авторское понятие "legitimacy" буквально означает именно легитимность. "Настойчивость" обычно переводят как "срочность", однако, на взгляд автора, этот вариант несколько запутывает. Здесь и далее перевод автора.

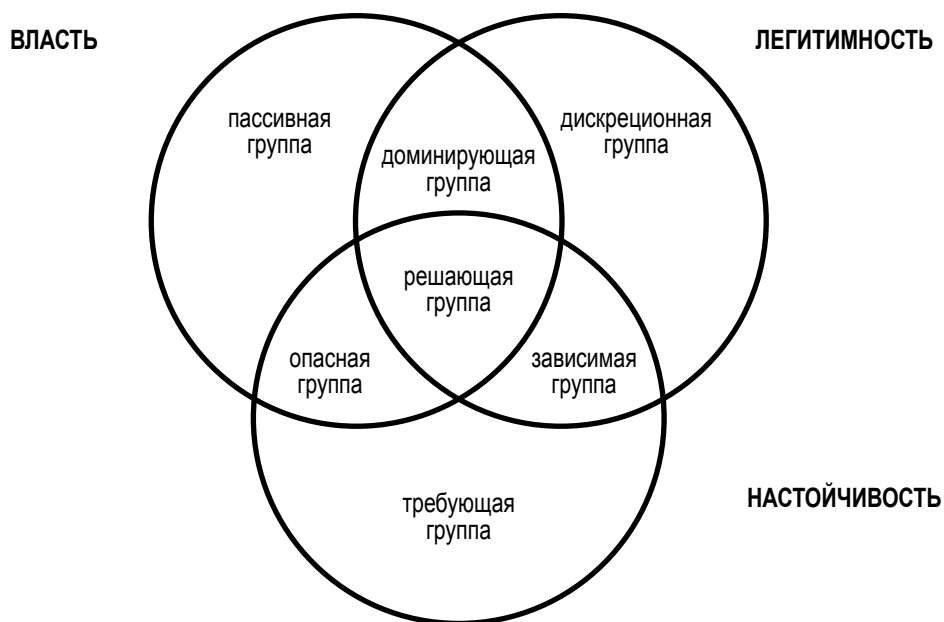


Рис. 1. Модель Митчелла.
Источник: составлено на основе [16].

Настойчивость – наличие у субъекта требований, требующих немедленного удовлетворения. [16, р. 869]

Стейкхолдер может не осознавать наличия у себя каких-то качеств или не пользоваться ими, это не означает, что качества отсутствуют. Также заинтересованные стороны могут приобретать новые качества, обратившись к стейкхолдерам более высокого уровня. Например, рядовой член общества, не обладающий властью, может обратиться к Президенту во время "прямой линии", указать на ущемленные интересы и, получив поддержку, он одновременно получает доступ в группу решающих стейкхолдеров. Это дополнение придает динамизм модели и приближает ее к реальности.

Исходя из модели Митчелла, заинтересованные стороны политики развития РДВ распределились по группам следующим образом (табл. 1).

Далее необходимо выделить из всех заинтересованных сторон акторов, то есть действующих игроков. Во-первых, акторами не будут являться латентные группы игроков. Во-вторых, заинтересованные стороны, не обладающие настойчивостью, то есть не требующие скорейшего удовлетворения своих интересов, также не входят в круг акторов. Это не значит, что их интересы можно вовсе не учитывать, так как они могут получить недостающее качество и трансформироваться в актора. Криминальные группы на текущий момент не обладают достаточным для актора влиянием на политику развития, поскольку наиболее мощные на РДВ группировки в течение двух последних десятилетий по большей части легализовали свою деятельность.

Индивидуальные акторы могут входить в состав коллективного и обладать различными комбинациями трёх качеств: власти, легитимности и настойчивости. В случае, если индивидуальный актор, входящий в группу решающих акторов, занимает ведущую позицию в составе коллективного актора, то он наделяет своими качествами этого коллективного актора, который впоследствии переходит в другую группу. Например, влиятельный глава исполнительной власти в регионе передает ей свое качество власти и переводит из группы зависимых акторов в группу решающих.

Цели и интересы акторов. Под целью мы будем понимать мысленный образ результата деятельности актора, под интересами – осознанные потребности, требующие удовлетворения. Эмпирический анализ целей и интересов акторов политики развития РДВ можно произвести, хотя и не без по-

Таблица 1. Классификация заинтересованных сторон

Группа		Заинтересованная сторона
Латентные группы	пассивная	-
	дискреционная	-
	требующая	непарламентские партии, население РДВ
Ожидающие группы	доминирующая	контрольно-счётные органы (напр., Счётная палата РФ)
	зависимая	региональная законодательная и исполнительная власти, региональный бизнес, органы МСУ, федеральные НКО, региональные НКО
	опасная	федеральные и региональные криминальные группы
Решающие группы		Президент РФ, федеральные силовые и экономические ведомства, федеральный бизнес

Источник: составлено на основе [16].

грешностей, исходя из их практических действий. Однако действия по достижению цели могут быть неэффективными, следовательно, результат (или его промежуточный статус) будет отличаться от запланированного, а цель может быть определена недостаточно точно. Кроме того, следует учитывать возможность иррационального поведения акторов. Описание целей и интересов индивидуальных акторов затруднено тем, что их действия зачастую скрыты от наблюдения.

В таблице 2 представлены интересы акторов политики развития РДВ в их взаимосвязи. Частично они пересекаются, в некоторых случаях с отрицательным знаком, то есть удовлетворение интересов одного актора означает ущемление интересов другого.

Среди решающих акторов имеются разногласия по ряду вопросов. Основное – характерная для дальневосточной политики дилемма безопасности и развития – противостояние между экономическими и силовыми ведомствами. Роль РДВ как восточного форпоста России традиционно предопределяла гегемонию "силовиков". Постановка задачи "поворота на Восток" и интеграции в АТР проблематизировала соотношение сил акторов, поскольку социо-экономическое развитие региона интересует, главным образом, экономические ведомства.

Есть разногласия и в диаде "федеральный бизнес – федеральные экономические ведомства". Во-первых, это строительство инфраструктуры за счёт средств инвесторов либо за бюджетный счёт. Федеральному бизнесу интересно прийти в "браунфилд", где уже существуют объекты инфраструктуры, функционируют логистические коридоры и подведены коммуникации, а экономические ведомства, напротив, заинтересованы в привлечении инвесторов в "гринфилд", поощряя строительство инфраструктуры за счёт предпринимателей. На практике стороны пытаются достичь баланса, и успех диалога зависит от быстроты и эффективности функционирования обратной связи. В частности, для этого предусмотрен ряд сессий Восточного экономического форума, а оперативное взаимодействие осуществляется на местах.

Во-вторых, это характер размещаемых на РДВ предприятий. Интересы экономических ведомств в рамках политики развития региона направлены на создание зон опережающего развития, наукоёмких высокотехнологичных производств и "умных городов" [5]. Интересы крупного федерального бизнеса вращаются вокруг скорейшего получения прибыли, поэтому его представителям выгодно эксплуатировать природно-ресурсную базу региона, продавая сырьё на экспорт. Наукоёмкие венчурные производства в этом смысле гораздо менее привлекательны. Данное противоречие может быть разрешено за счёт всемерной государственной поддержки создания наукоёмких предприятий. Однако на текущий момент проблема состоит ещё и в отставании финансовых

Таблица 2. Интересы акторов политики развития РДВ

Интерес / актор	Региональная законодательная власть	Региональная исполнительная власть	Региональный бизнес	Органы МСУ	Федеральные НКО	Региональные НКО	Президент РФ*	Федеральный бизнес*	Федеральные экономические ведомства в регионе*	Федеральные силовые ведомства в регионе*
Интеграция региона в АТР		+	+	+			+	+	+	-
Политическая стабильность в регионе	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Деэтизация региона, дерегулирование	+	+	+	+	+	+	-	-	-	-
Экономический рост в регионе		+	+	+			+	+	+	
Создание конкурентной среды в регионе		+	-	+			+	-	+	
Создание преференционных режимов в регионе	+	+	+	+			+	+	+	
Привлечение инвестиций	+	+		+			+	+	+	
Эксплуатация природных ресурсов региона			+	-			-	+	-	
Создание наукоёмких производств		+	-	+			+	-	+	
Получение прибыли			+					+		
Получение прибыли в федеральный бюджет							+		+	
Получение прибыли в региональный и местный бюджеты	+	+		+			+		+	
Строительство инфраструктуры за счёт федерального бюджета		+	+	+			-	+	-	-
Строительство инфраструктуры за счёт инвесторов		+	+	+			+	-	+	+
Развитие человеческого капитала региона		+	+	+			+	+	+	+
Повышение качества жизни в регионе	+	+	+	+	+	+	+		+	+
Безопасность в регионе	+	+	+	+			+	+	+	+
Престиж региона	+	+	+	+		+	+		+	
Создание "хорошей" отчетности	+	+		+	+	+			+	+
Самопиар	+			+	+	+				

* решающие акторы.

** При этом льготы по налогам, взимаемым в региональный и местные бюджеты, не в интересах региональной законодательной и исполнительной власти и органов МСУ соответственно.

*** Представителей регионального бизнеса интересует создание преференциальных режимов, которые могли бы распространяться на уже существующие региональные компании.

Источник: составлено автором.

инструментов, нацеленных на поддержку инноваций, на законодательном уровне.

Третье разногласие – отношение к развитию конкурентной среды. Бизнесу интересно получить как можно больше преференций и занять крупные экономические ниши, монополизировать их. В интересах власти, напротив, растущая конкурентная экономика, в рамках которой повысится качество товаров и услуг, что будет способствовать их продвижению на международные рынки. В данный момент противоречие не актуализировано, поскольку, решая задачи привлечения инвестиций, агенты федеральной власти (Корпорация развития Дальнего Востока, Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта и др.) ориентируются на интересы крупного бизнеса, "якорных инвесторов". Таким образом, приоритизация конкурентности экономики достаточно низкая по сравнению с повышением объема инвестиций и не вносит значительной напряженности в данное пересечение.

Говоря о соотношении интересов остальных, из *таблицы 2* следует, что по ряду направлений интересы большей части акторов политики развития РДВ совпадают. Это политическая стабильность в регионе, экономический рост и привлечение инвестиций, дерегулирование, создание конкурентной среды и преференционных режимов, строительство инфраструктуры, наращивание человеческого капитала, благоприятная социальная обстановка и повышение качества жизни в регионе, усиление безопасности и рост престижа региона. Именно эти направления акцентируют в официальной риторике и документах о развитии РДВ [2; 6; 9].

В то же время в ряде случаев на пересечении интересов акторов наблюдается точечное напряжение. Речь идет о диадах "региональный-федеральный бизнес", "бизнес-органы МСУ", "федеральная власть-органы МСУ".

Интересы регионального и федерального бизнеса конкурируют, в первую очередь, в вопросе создания преференционных режимов. "Регионалам" важно получить преференции для уже существующих предприятий, иначе появление новых мощных игроков создаст для них тяжелые условия. [4] С другой стороны, они могут получить определенную выгоду от строительства инфраструктуры за счёт крупных инвесторов. Кроме того, региональному бизнесу, который функционирует в устоявшейся политико-экономической системе, не интересна дополнительная этатизация региона, поскольку это существенно изменит сложившиеся правила игры. Очевидно, что в любом случае правила не останутся неизменными, но дерегулирование более соответствует интересам "регионалов". Федеральный бизнес, напротив, нуждается в поддержке государства и этатизации региона.

Интересы органов МСУ и бизнеса расходятся в вопросах эксплуатации природного богатства региона и компенсации нагрузки на экосистему. Бизнесу необходимо получить прибыль максимально быстро, невзирая на последствия, что противоречит интересам органов МСУ, представляющих интересы населения, которое крайне чувствительно к ухудшению условий проживания. В случае, когда органы МСУ дисфункциональны, население обращается к другим акторам – НКО, депутатам регионального/федерального уровня и государственным учреждениям. Например, в ситуации, когда при перевалке угля в порту г. Находка образовывалось большое количество пыли, население обратилось в Общественную палату РФ, и в начале 2019 г. Роспотребнадзор зафиксировал снижение концентрации угольной пыли в воздухе, а Минприроды РФ подготовило законопроект о приостановке перевалки за экологические нарушения. [7] В ответ стивидорные компании также пытаются усилить позиции за счёт решающих акторов: написано письмо о несогласии с законопроектом полпреду РФ на ДВ Юрию Трутневу. [8]

Интересы федеральной власти и МСУ также сталкиваются в вопросе деэтатизации. В ситуации ожидаемого привлечения инвестиций и развертывания крупных предприятий в регионе "федералам" – как экономическим, так и силовым ведомствам – необходимо плотно контролировать регион. Это может привести к фактическому снижению роли МСУ, что противоречит его интересам. Также органы МСУ сталкиваются с экономическими ведомствами и их агентами в вопросе реализации поставленных перед ними задач. "Федералам" на местах необходимо показать выполнение с "хорошими" цифрами, что может приводить к выхолащиванию ключевых идей программ

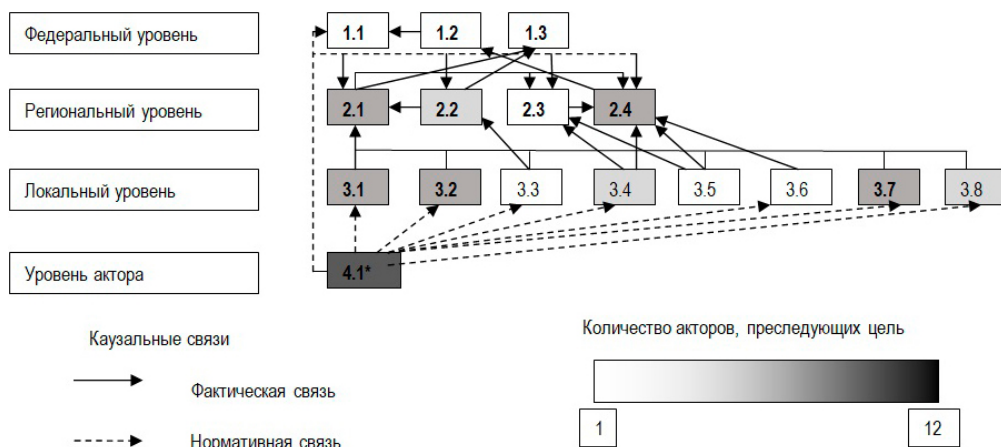


Рис. 2 Схема соподчинения целей акторов политики развития РДВ. Источник: составлено автором

и стратегий развития. Решение проблемы – продуманная система контроля над выполнением задач и личное участие должностных лиц высокого уровня. Например, экс-губернатор Хабаровского края В. Шпорт обращался в региональные уполномоченные органы, представляясь инвестором, и тестировал подчиненных на клиентоориентированность и владение правовой и иной информацией.

Необходимо также отметить, что коллективные акторы формируют индивиды, которые могут быть участниками много коллективного актора. Например, предприниматели, входящие в состав органа региональной законодательной власти, будут проводниками интересов бизнеса. В зависимости от степени личного влияния таких индивидов коллективные акторы могут приобретать несвойственные им интересы. Направление транзита интересов определяется приоритизацией целей конкретных индивидов.

Интересы акторов являются драйверами их целей. Из всех акторов политики развития РДВ только государственные акторы формально закрепляют свои цели или упоминают их в официальной риторике. В различных документах [2; 9; 10; 11; 12] закреплён набор целей для органов исполнительной власти и институтов развития. Однако эти цели скорее похожи на декларации о намерениях, поскольку они трудно достижимы в указанные сроки [2, с. 3, 9, с. 4], а зачастую противоречивы.

Остальные акторы не озвучивают свои цели в рассматриваемом аспекте, но можно попытаться их сформулировать, исходя из выявленных выше интересов, а также их действий и высказываний в формальной и неформальной обстановке.

В таблице 3 предполагаемые цели всех акторов отсортированы, противоречивые цели элиминированы, оставшиеся разбиты по уровням: федеральный, региональный, локальный и уровень актора. Взаимосвязь целей показана на рисунке 2.

Цели акторов в рамках политики развития РДВ представлены в таблице 4.

Несмотря на разнообразие интересов акторов, их цели в рамках политики развития РДВ во многом совпадают. Однако для каждого игрока существуют нюансы, обусловленные его целями более высокого уровня.

Региональная законодательная власть заинтересована в экономическом росте региона и росте иных показателей, но её основная цель в рамках политики развития РДВ – создание максимально эффективных законов, способствующих реализации политики развития и учитывающих интересы ключевых акторов. Исполнительная власть имеет цель эти законы исполнить, по максимуму привлекая финансирование и иные ресурсы из внешних источников – федерального бюджета и инвесторов. Региональный бизнес – получить комфортные условия для функционирования, созданные за государственный

Таблица 3. Кодировка целей акторов

Уровень	Цель
1. Федеральный уровень	1.1. Национальная безопасность
	1.2. Территориальная целостность
	1.3. Интеграция в АТР
2. Региональный уровень	2.1 Рост экономики региона
	2.2 Повышение наукоёмкости экономики региона
	2.3 Повышение уровня жизни в регионе
	2.4 Закрепление населения РДВ
3. Локальный уровень	3.1 Комфортная среда для бизнеса
	3.2 Создание преференционных режимов
	3.3 Поддержка высокотехнологичных отраслей
	3.4 Комфортная среда проживания
	3.5 Социальный порядок
	3.6 Развитие человеческого капитала
	3.7 Привлечение инвестиций
4. Уровень актора	4.1 Выполнение внутренних задач актора/органа/организации

Источник: составлено автором.

счёт и за счёт крупных инвесторов. НКО используют региональную повестку для реализации целей своих организаций. Например, природоохранные организации муссируют проблемы экологической нагрузки на окружающую среду региона, а ассоциации предпринимателей действуют в интересах представляющих их бизнесменов. Органы МСУ, главным образом, заинтересованы в развитии муниципалитетов, и вся экономическая, политическая и социальная активность в регионе выгодна им именно с этой точки зрения.

Решающие акторы политики развития РДВ также стремятся к похожему по содержанию, но разноуровневым целям. Выступая инициатором "поворота на Восток" и развития РДВ, Президент РФ стремится закрепить периферийный, но стратегически значимый регион и не упустить выгод от интеграции в АТР. Эти же цели преследуют и федеральные ведомства. Экономические – цели развития и интеграции в АТР, а силовые – цели безопасности и территориальной целостности. У федерального бизнеса на первом месте собственная выгода (уровень субъекта), поэтому развитие РДВ под патронажем государства и господдержка крупных инвестпроектов (локальный уровень) отвечают его запросам.

Выводы. В работе приведено концептуальное осмысление акторов политики развития РДВ, их целей и интересов. Акторы политики развития РДВ ранжированы с помощью модели Митчелла. На основании обладания тремя качествами – властью, легитимностью и настойчивостью – выделена группа решающих акторов (Президент РФ, федеральные экономические и силовые ведомства, федеральный бизнес) и ожидающие акторы (региональная законодательная и исполнительная власти, региональный бизнес, органы МСУ, федеральные и региональные НКО).

Несмотря на конфликты интересов в диадах "федеральный бизнес-федеральные экономические ведомства", "региональный-федеральный бизнес", "бизнес-органы МСУ", "федеральная власть-органы МСУ", интересы большин-

Таблица 4. Цели акторов политики развития РДВ

№	Актор	Цель в рамках политики развития РДВ	Кодировка цели
1	Региональная законодательная власть	Создание региональных законов в рамках федерального законодательства, способствующих реализации политики развития РДВ, во взаимодействии со всеми акторами политики развития РДВ.	4.1
2	Региональная исполнительная власть	Политика развития РДВ должна способствовать стимулированию экономики региона, предотвращению оттока населения из региона и наполнению регионального бюджета с помощью финансовых и организационных возможностей Москвы.	2.1 2.4 3.7 4.1
3	Региональный бизнес	Политика развития РДВ должна создать комфортную для бизнеса среду: преференционные режимы (которые будут распространяться на существующие в регионе предприятия), снижение административного давления, дерегулирование и развитие человеческого капитала	3.1 3.2 3.6 4.1
4	Федеральные НКО	Реализация целей организаций с помощью региональной повестки.	4.1
5	Региональные НКО	Реализация целей организаций с помощью региональной повестки, создание комфортной среды проживания в регионе.	3.4 4.1
6	Органы МСУ	Политика развития РДВ должна способствовать стимулированию экономики муниципалитетов, наполнению бюджетов и строительству инфраструктуры с помощью финансовых и организационных возможностей Москвы и инвесторов.	3.1 3.4 3.5 4.1
7	Президент РФ*	Политика развития РДВ должна способствовать удержанию РДВ в поле тяготения федерального центра и экономическому закреплению региона в АТР.	1.1 1.2 1.3
8	Федеральный бизнес*	Политика развития РДВ должна создать комфортную для бизнеса среду: преференционные режимы, снижение административного давления, развитие человеческого капитала и всемерная государственная поддержка.	3.1 3.2 3.6 4.1
9	Федеральные экономические ведомства в регионе*	Выполнение поставленных задач развития РДВ.	1.3 2.1 2.2 2.3 2.4 3.1 3.2 3.3 3.6 3.7 4.1
10	Федеральные силовые ведомства в регионе	Выполнение поставленных задач обеспечения безопасности на РДВ.	1.1 1.2 4.1

* решающие акторы.

Источник: составлено автором.

ства акторов схожи: политическая стабильность в регионе, экономический рост и привлечение инвестиций, дерегулирование, создание конкурентной среды и преференционных режимов, строительство инфраструктуры, наращивание человеческого капитала, благоприятная социальная обстановка и повышение качества жизни в регионе, усиление безопасности и рост престижа региона.

Цели, разделяемые наибольшим количеством акторов (включая решающих акторов), – это рост экономики региона (2.1), закрепление населения РДВ (2.4), создание комфортной среды для бизнеса (3.1), создание преференционных режимов (3.2) и развитие человеческого капитала (3.6). Кроме того, в рамках политики развития РДВ акторы решают свои внутренние задачи (4.1). Учитывая фактор политической воли одного из решающих акторов – Президента, к важнейшим целям относятся также национальная безопасность (1.1), территориальная целостность государства (1.2) и интеграция России в АТР (1.3). Однако достижению целей высокого уровня должна способствовать реализация целей нижележащих уровней. Ориентация на цели и интересы решающих акторов приводит к приоритизации целей бюрократии и крупного бизнеса. При этом "выпадают" цели более низких уровней, "закрытие" которых должно повлиять на приоритетные цели.

Так, проблематично закрепить население на РДВ, игнорируя его цели, интересы и потребности. Развитие человеческого капитала в некомфортной среде проживания приведет к его утечке в более благополучные регионы. Типичная для РДВ стимуляция роста экономики за счёт господдержки крупного бизнеса на фоне пренебрежения малым и средним предпринимательством не является прорывным управленческим решением. В то время как в развитых странах доля предприятий МСП в ВВП составляет 50-60%, и они являются двигателем экономики, обеспечивают создание новых рабочих мест, конкуренцию, способствуют росту благосостояния населения, в России этот показатель всего 21,9%, а сами предприниматели сталкиваются с непреодолимыми институциональными барьерами. [3; 14, с. 186]

Выявленные интересы и цели позволяют разделить акторов на протагонистов и антагонистов целей политики развития, заявленных на федеральном уровне. К первым можно отнести Президента РФ, федеральные экономические ведомства, в меньшей степени федеральный бизнес, НКО, региональную власть, органы МСУ; ко вторым – федеральные силовые ведомства.

Таким образом, система управления развитием РДВ всё ещё несколько хаотична, а акцент политики развития, учитывая цели и интересы решающих акторов, помещен на текущий момент прежде всего в область создания комфортной среды для крупного бизнеса, что создаёт препятствия для достижения иных целей. Более того, цели государственных органов власти даже в рамках одного документа могут быть взаимоисключаемы. Результаты исследования позволяют предположить, что с наибольшей вероятностью могут быть реализованы локальные цели создания преференционных режимов и, в какой-то мере, комфортной среды для бизнеса, а также привлечения инвестиций, что несколько оживит экономику региона. Выполнение целей повышения наукоёмкости экономики и уровня жизни в регионе находится в зоне высокого риска, а закрепление населения на РДВ – дело не ближайшей перспективы. Что касается, собственно, "поворота на Восток" и интеграции в АТР, содействие реализации этой цели могут оказать такие акторы, как федеральный и региональный бизнес, в некоторой степени региональная власть, органы МСУ, а также НКО.

Необходимо отслеживать изменение статусов акторов и появление новых игроков. Например, государственные институты развития, на текущий момент являющиеся агентом экономических ведомств, имеют потенциал трансформации в актора. Более детальное изучение и проработка целей и интересов ключевых акторов политики развития РДВ позволили бы усовершенствовать создание и реализацию нормативных документов и повысить эффективность государственной политики на данном направлении.

Литература

1. Аксёнова О. В. Изменение роли политического субъекта: агент или актор? (на примере экополитической сферы) // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия / Отв. ред. А. Ю. Сунгуров. М., 2008. С. 181–193.
2. Государственная программа РФ "Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона": утв. постановлением Правительства РФ № 308

от 15.04.2014. URL: <https://minvr.ru/activity/gosprogrammy/sotsialno-ekonomicheskoe-razvitiye-dalnego-vostoka/> (дата обращения: 14.05.2019).

3. Доля малого и среднего предпринимательства в валовом внутреннем продукте. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (дата обращения: 14.05.2019).

4. Лёвушкина А. О. "Верните НДС!" – резиденты высказались о механизмах свободного порта Владивосток на сессии ВЭФ. URL: <https://www.newsvl.ru/eef17/2017/09/07/162673/#ixzz5mT22fFa7> (дата обращения: 14.05.2019).

5. Публичная декларация целей и задач Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. URL: <https://minvr.ru/opened-ministry/publichnaya-deklaratsiya/> (дата обращения: 24.04.2019).

6. Путин назвал ключевые направления развития Дальнего Востока. URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/106751> (дата обращения: 24.04.2019).

7. Роспотребнадзор заявил о снижении концентрации угольной пыли в Находке. URL: <https://ria.ru/20190124/1549811012.html> (дата обращения 24.04.2019).

8. Стивидоры Приморья выступили против законопроекта о приостановке перевалки за экологические нарушения. URL: <http://nhknews.ru/stividory-primorya-vystupili-protiv-zakonoproekta-o-priostanovke-perevalki-za-ekologicheskie-narusheniya/> (дата обращения 25.04.2019).

9. Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года: утв. распоряжением Правительства РФ № 2094-р от 28.12.2009. URL: <https://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/development/strategy/dv-25.php> (дата обращения: 25.04.2019).

10. Цели и задачи АО "КРДВ". URL: <https://erdc.ru/about/#goals> (дата обращения: 2.05.2019).

11. Цели и задачи Фонда развития Дальнего Востока. URL: https://www.fondvostok.ru/about/goals_and_objectives/ (дата обращения: 2.05.2019).

12. Цель деятельности Агентства по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке. URL: <https://hcfе.ru/agency/about/> (дата обращения: 2.05.2019).

13. Пыганков П. А. О содержании термина "международный актор": вклад социологии // Пространство и время в мировой политике и международных отношениях: материалы 4 Конвента РАМИ. В 10 т. / Под ред. А. Ю. Мельвиля. М., 2007. Т. 1: Акторы в пространстве и времени мировой политики / под ред. М. М. Лебедевой. С. 30–42.

14. Чебогарёв В. С., Ионов В. А. Малое и среднее предпринимательство как важнейший фактор роста экономики // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 4(36). С. 184–192.

15. Freeman R. E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston, 1984. 276 p.

16. Mitchell R. K., Agle B. R., Wood D. J. Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts // Academy of Management Review. 1997. Vol. 22. N 4. PP. 853–886.

Транслитерация по ГОСТ 7.79–2000 система Б

1. Aksyonova O. V. *Izmenenie roli politicheskogo sub"ekta: agent ili aktor? (na primere ehkopoliticheskoy sfery) // Publichnoe prostranstvo, grazhdanskoe obshhestvo i vlast': opyt razvitiya i vzaimodejstviya / Otv. red. A. Yu. Sungurov. M., 2008. S. 181–193.*

2. Gosudarstvennaya programma RF "Sotsial'no-ehkonomicheskoe razvitiye Dal'nego Vostoka i Bajkal'skogo regiona": utv. postanovleniem Pravitel'stva RF № 308 от 15.04.2014. URL: <https://minvr.ru/activity/gosprogrammy/sotsialno-ekonomicheskoe-razvitiye-dalnego-vostoka/> (дата obrashheniya: 14.05.2019).

3. Dolya malogo i srednego predprinimatel'stva v valovom vnutrennem produkte. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (дата obrashheniya: 14.05.2019).

4. Lyovushkina A. O. "Vernite NDS!" – rezidenty vyskazalis' o mekhaniz-makh svobodnogo porta Vladivostok na sessii VEHF. URL: <https://www.newsvl.ru/eef17/2017/09/07/162673/#ixzz5mT22fFa7> (дата obrashheniya: 14.05.2019).

5. Publichnaya deklaratsiya tselej i zadach Ministerstva Rossijskoj Federatsii po razvitiyu Dal'nego Vostoka. URL: <https://minvr.ru/opened-ministry/publichnaya-deklaratsiya/> (дата obrashheniya: 24.04.2019).

6. Putin nazval klyuchevye napravleniya razvitiya Dal'nego Vostoka. URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/106751> (дата obrashheniya: 24.04.2019).

7. Rospotrebnadzor zayavil o snizhenii kontsentratsii ugol'noj pyli v Nakhodke. URL: <https://ria.ru/20190124/1549811012.html> (дата obrashheniya 24.04.2019).

8. Stividory Primor'ya vystupili protiv zakonoproekta o priostanovke perevalki za ehkologicheskie narusheniya. URL: <http://nhknews.ru/stividory-primorya-vystupili-protiv-zakonoproekta-o-priostanovke-perevalki-za-ekologicheskie-narusheniya/> (дата obrashheniya 25.04.2019).

9. Strategiya sotsial'no-ehkonomicheskogo razvitiya Dal'nego Vostoka i Bajkal'sko-go regiona na period do 2025 goda: utv. rasporyazheniem Pravitel'stva RF № 2094-r ot 28.12.2009. URL: <https://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/development/strategy/dv-25.php> (data obrashheniya: 25.04.2019).

10. TSeli i zadachi AO "KRVD". URL: <https://erdc.ru/about/#goals> (data obrashheniya: 2.05.2019).

11. TSeli i zadachi Fonda razvitiya Dal'nego Vostoka. URL: https://www.fondvostok.ru/about/goals_and_objectives/ (data obrashheniya: 2.05.2019).

12. TSel' deyatel'nosti Agentstva po razvitiyu chelovecheskogo kapitala na Dal'nem Vostoke. URL: <https://hcfе.ru/agency/about/> (data obrashheniya: 2.05.2019).

13. TSyngankov P. A. O soderzhanii termina "mezhdunarodnyj aktor": vklad sotsiologii // Prostranstvo i vremya v mirovoj politike i mezhdunarodnykh otnosheniyakh: materialy 4 Konventa RAMI. V 10 t. / Pod red. A. Yu. Mel'vilya. M., 2007. T. 1: Aktory v prostranstve i vremeni mirovoj politiki / pod red. M. M. Lebedevoy. S. 30–42.

14. SHebotaryov V. S., Ionov V. A. Maloe i srednee predprinimatel'stvo kak vazhnejshij faktor rosta ehkonomiki // Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii. 2016. № 4(36). S. 184–192.

15. Freeman R. E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston, 1984. 276 r.

16. Mitchell R. K., Agle B. R., Wood D. J. Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts // Academy of Management Review. 1997. Vol. 22. N 4. PR. 853–886.

Лёвущкина А. О. Российские акторы политики развития российского Дальнего Востока: цели и интересы.

Региональная политика федерального центра имеет сложную траекторию формирования, которая определяется результатом торга между ключевыми акторами. Статья предлагает вариант методики изучения акторов политики развития Российского Дальнего Востока с помощью менеджеристской модели Митчелла. Цели акторов систематизированы, определены фактические и предполагаемые каузальные связи между ними. Описаны конфликты интересов и возможные способы их преодоления. Автор указывает на расхождения в целях решающих акторов и настаивает на более детальном наблюдении деятельности акторов, изучении и проработке целей и интересов ключевых игроков для усовершенствования нормативной документации и повышения эффективности реализации государственной политики на данном направлении.

Ключевые слова: *Дальний Восток, акторы, региональная политика, цели, интересы*

Lyovushkina A. O. Russian actors of the Russian Far East development policy: goals and interests.

Regional policy of the Russian Federation is developed in a complex way as a result of bargaining between the key actors. The article suggests the actors of the Russian Far East development policy research method within the Mitchell's model. Actors' goals are arranged into a system and shown as the actual and anticipated nexus junctions. The article reviews the interest conflicts and looks for the possible ways to solve them. The author claims the controversies of the definitive actors' goals and argues monitoring and more detailed key players' goals and interests research and design in order to improve the official documents standards and to boost the effects of the regional governmental policy.

Key words: *Far East, actors, regional policy, goals, interests*

Для цитирования: Лёвущкина А. О. Российские акторы политики развития российского Дальнего Востока: цели и интересы // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2019. № 4. С. 135–146. DOI: 10.24866/1998-6785/2019-4/135-146

For citation: Lyovushkina A. O. Russian actors of the Russian Far East development policy: goals and interests // Ojkumena. Regional researches. 2019. № 4. P. 135–146. DOI: 10.24866/1998-6785/2019-4/135-146

