

УДК 323.174:327.01

DOI: 10.17072/2218-9173-2019-3-384-400

РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТЫ В РАЗВИТИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ (ОПЫТ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

А. Г. НАРОНСКАЯ

Уральский федеральный университет имени первого Президента России

Б. Н. Ельцина, г. Екатеринбург, Россия

Для цитирования:

Наронская А. Г. Роль региональной элиты в развитии международной деятельности субъекта Федерации (опыт Свердловской области) // Ars Administrandi (Искусство управления). 2019. Т. 11, № 3. С. 384–400. DOI: 10.17072/2218-9173-2019-3-384-400.

Введение: институциональная система разграничения властных полномочий современных федераций, процессы глобализации стимулируют регионы к развитию международного сотрудничества. Участие регионов в международной деятельности актуализирует научное исследование проблем регионализма и федерализма. Вместе с тем зачастую из поля зрения исследователей ускользает роль региональной элиты в развитии международной деятельности региона.

Цель: анализ взаимосвязи интересов региональных элит, особенностей их политической идентичности и развития парадипломатии на примере Свердловской области.

Методы: элитоцентричная парадигма изучения политического процесса, рассматривающая властную элиту как ключевой субъект политического процесса; неинституциональный метод, который исследует развитие политических институтов через призму интересов элитных групп; анализ нормативных актов для выявления тенденций развития парадипломатии Свердловской области; сравнительный метод для изучения эволюции международной деятельности элиты Свердловской области.

Результаты: децентрализация 1990-х годов и формирование региональной идентичности элитных групп определили активное участие региональной элиты в развитии международной деятельности Свердловской области. Международная экономическая, политическая активность региона соответствовала политике суверенизации властных групп. Региональная элита поддерживала формирование парадипломатии как политического института, альтернативного государству. В результате федеративной реформы региональные элиты утрачивают политическую, экономическую автономию, а их возможности развивать международные связи радикально минимизируются.

Заключение: политические, экономические интересы региональной элиты во многом определили развитие института парадипломатии в Свердловской области. Несмотря на вертикальную интегрированность регионального политического класса в систему государственного управления, региональная элита сохранила некоторые формы участия в международной деятельности, которые позволяют ей осуществлять стратегическое позиционирование Свердловской области.

Ключевые слова: международная деятельность; парадипломатия; региональная элита; Свердловская область; политический институт; стратегия; федеративные отношения

ВВЕДЕНИЕ

В последние годы анализ международной деятельности российских регионов привлекает внимание исследователей отечественной политической науки. Глобализация и регионализация размывают национальный суверенитет современных государств, в результате чего внутригосударственные регионы становятся активными субъектами мирового политического процесса. Эта проблема в значительной степени затрагивает современную Россию как федеративное государство, так как именно федеративное устройство гарантирует регионам институциональную систему разграничения властных полномочий, которая, в свою очередь, детерминирует их международную активность.

В федерациях деятельность центральной власти направлена в первую очередь на реализацию национальных интересов, которые не всегда учитывают специфику экономического, политического, социального развития каждого региона. В результате региональные интересы, институциональные возможности, а также зависимость от глобальной мировой экономики стимулируют субъекты федерации к развитию международного сотрудничества. Участие регионов в международной деятельности актуализирует научное исследование проблем федерализма, вопросов правовых возможностей и ограничений международного сотрудничества регионов конкретных федеративных государств. Вместе с тем зачастую из поля зрения исследователей ускользает роль региональной элиты в развитии международной деятельности субъекта федерации. В этом контексте опыт Свердловской области достаточно показателен, так как интересы властных групп региональной элиты во многом стимулировали активное развитие международных связей.

Таким образом, цель настоящей статьи – анализ взаимосвязей интересов региональных элит, особенностей их политической идентичности и развития парадипломатии на примере Свердловской области. Для реализации цели необходимо решить несколько задач: во-первых, проследить динамику международной деятельности элиты Свердловской области в контексте развития федеративных отношений современной России; во-вторых, осмыслить степень влияния региональной идентичности элиты на парадипломатию; в-третьих, изучить программно-целевые документы, определяющие стратегию развития международной деятельности региональной элиты.

МЕТОДОЛОГИЯ (ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ) ИССЛЕДОВАНИЯ

Модернизация российской политической системы определила научную востребованность и эмпирическую значимость исследований феномена политической элиты. На рубеже XX и XXI веков элитология стала одним из самых востребованных направлений в отечественной политической науке, которое акцентирует влияние политической элиты как главного субъекта политического процесса. Актуальным предметом отечественной элитологии является изучение региональных политических элит. Данная проблема нашла свое отражение в работах ведущих российских элитологов (Дука, 2014; Гаман-Голутвина, 2004а, 2004б; Магомедов, 2011; Понеделков и Старостин, 2008; Чирикова, 2010). Современные российские исследователи понимают

под региональной политической элитой группы, обладающие властными ресурсами и принимающие важнейшие политические решения в рамках того или иного региона. Таким образом, методологической основой исследования является элита-центричная парадигма изучения политического процесса. На наш взгляд, эффективным методом исследования политической элиты как ключевого политического актора является неоинституциональный подход, в рамках которого любой политический институт – это «правила игры» (Норт, 1997, с. 17). Эти правила – результат формальных и неформальных взаимодействий элитных групп. В этом случае именно интересы, политические и экономические ресурсы элиты определяют характер и особенности развития политических институтов.

В настоящей статье используется метод анализа нормативных актов, которые обеспечивают правовое регулирование парадипломатии, а также программно-целевых документов, которые определяют стратегию развития международной деятельности Свердловской области. Данный метод применяется для выявления тенденций развития парадипломатии региона. Наконец, в исследовании используется сравнительный метод для анализа основных этапов эволюции международной деятельности элиты Свердловской области.

Если обратиться к международной деятельности внутригосударственного региона, то в научной литературе она чаще всего обозначается термином «парадипломатия». Одним из первых данный термин применил И. Духачек в работе «The territorial dimension of politics: within, among and across nations» 1986 года (Duchacek, 1986). В последующие десятилетия исследования парадипломатии, региональной идентичности получили значительное развитие в западной политической науке (Keating, 2017; Kincaid, 2013; Lecours, 2008; Paasi, 2013; Parker and Harloe, 2015; Paasi and Metzger, 2017; Addie and Keil, 2015; Brubaker and Cooper, 2000; Wolff, 2007; Hudson, 2007). В начале 1990-х годов интерес к парадипломатии возникает в российской политической науке. Стоит отметить, что отечественными учеными чаще используется словосочетание «международная деятельность региона», нежели термин «парадипломатия». Одной из первых работ в этом направлении была статья М. Фарукшина «Субъекты федераций в международных отношениях» (Фарукшин, 1995). В дальнейшем проблемы регионализации и развития международных связей российских регионов получают свое развитие в работах многих российских исследователей (Busygina, 2007; Бусыгина и Лебедева, 2008; Кузнецов, 2008; Насыров, 2009; Глигич-Золотарева, 2017; Благодатских и Керимов, 2018; Михайленко и Вербицкая, 2018).

В отечественной литературе международная деятельность регионов анализируется в большей степени в контексте федерализма и глобализации, а не деятельности российских региональных элит. Но в подобном подходе от внимания исследователей ускользает тот факт, что региональные правящие группы выступают инициаторами развития политических институтов. Активизируя международную деятельность региона, правящие элиты становятся субъектом международных отношений и повышают свой полити-

ческий статус. Принципиально важно, что для региональных элитных групп участие в международной деятельности не только обеспечивает социально-экономическое развитие региона, но и становится их политическим ресурсом в диалоге с центральной властью.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Чтобы оценить роль региональной элиты в развитии парадипломатии Свердловской области, обратимся к тем факторам, которые активизируют развитие международной деятельности региональных элит. Здесь условно можно выделить объективные факторы, такие как:

1) глобализация мировой экономической системы, которая ослабляет национальный суверенитет государств, и, следовательно, становится угрозой самой федеративной системе. В результате регионы современных федеративных государств становятся субъектами мирового политического процесса, наряду с транснациональными корпорациями, неправительственными организациями и т.д.;

2) высокие темпы экономического роста регионов, которые стимулируют развитие парадипломатии, благодаря чему наиболее динамичные регионы федеративного государства и их элиты в рамках глобальной экономики могут повышать свою конкурентоспособность и привлекать зарубежных инвесторов;

3) особенности федеративной модели государства, которые определяют возможности и ограничения участия региональных элит в развитии международного сотрудничества. Стоит отметить, что изучению данных факторов исследователи парадипломатии уделяют большое внимание. При этом не менее значимыми являются субъективные факторы, которые зависят от особенностей и интересов региональных элитных групп.

Во-первых, для региональных элит международная деятельность актуализирует феномен региональной политической идентичности. Как показывают И. С. Семененко, В. В. Лапкин и В. И. Пантин, именно коллективная идентичность как комплекс представлений, образующих согласованную, солидарную мотивацию индивидуального и группового поведения, определяет основной вектор развития сообществ (Семененко и др., 2010, с. 40). Политическая идентичность – это совокупность представлений об интересах политических акторов, она служит маркером политической субъектности и легитимирует ее (Семененко, 2019, с. 452). Политика идентичности – это целенаправленные практики по формированию и поддержанию той или иной формы идентичности (региональной, национальной и т.п.), в результате которых поддерживается групповая солидарность, чувство принадлежности к тому или иному сообществу (Семененко, 2019, с. 454). В. Я. Гельман отмечает, что «политика региональной идентичности является “игрой на двух уровнях”» для региональной политической элиты. С одной стороны, она направлена внутрь региона как по отношению к внутрирегиональным политическим и экономическим акторам, так и по отношению к избирателям. С другой стороны, она «адресована акторам, находящимся вовне региона (федеральному Центру, эконо-

мическим акторам, зарубежным и международным организациям) и преследует цели притока в регион доступных акторам ресурсов извне в тех или иных формах (от привлечения инвестиций до получения налоговых льгот или получения поддержки на выборах со стороны влиятельных общероссийских акторов)» (Гельман, 2003, с. 95). В этом случае парадипломатия предоставляет возможности для самовыражения региональных элит через развитие политических, экономических и гуманитарных связей, формирование и развитие бренда и имиджа региона. Таким образом, она создает условия для интеграции элит на основе единой региональной идентичности.

Во-вторых, парадипломатия позволяет региональным элитам продвигать и защищать свои групповые интересы. Другими словами, она может выступать инструментом мобилизации региональных элит. Это может происходить благодаря расширению внешнеэкономических связей (привлечение внешних инвестиций, увеличение импорта-экспорта товаров), в которых заинтересованы региональные элиты. Кроме того, политической и экономической мобилизации региональных элит способствует участие в масштабных международных проектах.

За двадцать пять лет существования российского федерализма региональные элиты приобрели значительный опыт внешнеэкономической и внешнеполитической деятельности. И. Бусыгина и Е. Лебедева выделяют три группы факторов, влияющих на характер международной деятельности регионов: 1) особенности географического положения региона; 2) уровень социально-экономического развития региона; 3) специфика политического режима (Бусыгина и Лебедева, 2008, с. 17).

На основе вышеуказанных факторов авторы показывают значительную дифференциацию российских регионов по степени их участия в международном сотрудничестве – от регионов, элитные группы которых активно участвуют в международной деятельности, до регионов с практически полным отсутствием международных контактов региональной элиты (Бусыгина и Лебедева, 2008, с. 18).

Согласно данной классификации Свердловская область, наряду с Москвой, Санкт-Петербургом, Республиками Татарстан и Башкортостан, Хабаровским краем, является регионом, активно действующим в сфере международного сотрудничества¹. Очевидно, что этому способствовали, во-первых, выгодное географическое положение региона, во-вторых, тот факт, что Свердловская область является наиболее развитым металлургическим регионом России, в-третьих, заинтересованность властной элиты региона в развитии института парадипломатии. Последний пункт представляет особый интерес в рамках темы настоящей статьи.

Значительную роль региональной элиты в развитии международной деятельности Свердловской области определили два взаимосвязанных процесса

¹ В регионе действуют 15 дипломатических миссий, 12 почетных консулов иностранных государств, 6 представительств по продвижению национального бизнеса и культуры. См.: *Международное сотрудничество* [Электронный ресурс] // Официальный сайт М-ва междунар. и внешнеэкон. связей Свердл. обл. URL: <https://mvs.midural.ru/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo> (дата обращения: 23.06.2019).

– децентрализация 1990-х годов и формирование региональной идентичности свердловских элитных групп.

В начале этого периода происходит становление региональной элиты Свердловской области. Новая региональная элита состояла из двух частей – местного политического класса, а также экономической элиты, которая оформилась в ходе процессов приватизации. Несмотря на разрозненность новых элитных групп, начинается постепенный процесс осознания ими своих политических, административных и экономических интересов. Последние получили свое отражение в развитии так называемого «уральского сепаратизма», в проекте создания Уральской республики 1993 года. Как отмечает Н. А. Комлева, проект Уральской республики возник на почве правовой неравновесности субъектов Российской Федерации (прежде всего этнических республик и других регионов России) и связанного с этим стремления к выравниванию правовых и экономических параметров их существования (Комлева, 2001, с. 20). По мнению К. В. Киселева и А. Ю. Щербакова, идея Уральской республики стала отправной точкой процесса локализации уральскости в пределах Свердловской области. Уральская республика связала бренд Урала со Свердловской областью и ее властными элитами (Киселев и Щербаков, 2013, с. 142). Причем, несмотря на перманентные конфликты между региональными элитными группами и межэлитную диффузию, элитные группы региона в большей или меньшей степени отстаивали и пытались легитимизировать «особую» уральскую идентичность перед лицом общества и государства.

Именно в этих условиях в ходе начального периода формирования новых федеративных отношений были заложены институциональные возможности участия Свердловской области в международных отношениях. В 1991 году исполнительный комитет Свердловского областного Совета народных депутатов принял решение об образовании Управления по международным и внешнеэкономическим связям. В 1994 году оно было преобразовано в Департамент международных и внешнеэкономических связей. Наконец, в 1998 году указом губернатора Свердловской области Департамент международных и внешнеэкономических связей Правительства Свердловской области был реорганизован в Министерство международных и внешнеэкономических связей Свердловской области².

Значительное расширение международных связей области в 1990-е годы, активизация внешнеэкономической деятельности привели к тому, что с 1994 года начинается открытие консульств зарубежных государств в Екатеринбурге. В 1996 году заработало региональное представительство МИД России в Екатеринбурге. Следует отметить, что развитие международного сотрудничества в этот период шло достаточно спонтанно, вне реального контроля со стороны федерального центра и при непосредственной поддержке первого губернатора области Э. Э. Росселя.

Принципиальное значение имеет тот факт, что международная экономическая, политическая, социальная активность региона вполне соответство-

² Историческая справка [Электронный ресурс] // Официальный сайт М-ва междунар. и внешнеэкон. связей Свердл. обл. URL: <https://mvs.midural.ru/istoricheskaya-spravka> (дата обращения: 23.06.2019).

вала политике суверенизации властных групп. В результате региональная элита поддерживала формирование парадипломатии, прежде всего как политического института, альтернативного государству.

Федеративная реформа начала 2000-х годов, основным результатом которой стало приведение регионального законодательства в соответствии с федеральным, коснулась вопроса правового регулирования международной деятельности российских регионов. Был принят Федеральный закон от 4 января 1999 года № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». Согласно документу российские регионы имеют право на установление связей только с субъектами иностранных федераций и территориально-административными единицами иностранных государств. Законом не предусмотрена возможность заключения договоров между субъектами Российской Федерации и центральными органами власти иностранных государств³. В 2000 году принимается постановление Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2000 года № 91 «О принятии Правительством Российской Федерации решений о согласии на осуществление субъектами Российской Федерации международных и внешнеэкономических связей с органами государственной власти иностранных государств»⁴. С 2003 года начал работу Совет глав субъектов Российской Федерации при МИД России.

Таким образом, в 2000-е годы происходит постепенное изменение и одновременно ужесточение «правил игры» между центром и регионами. Обязательным условием внешнеэкономической и международной активности региональной элиты стало проведение единой внешнеполитической линии и соответствие законодательства центра и регионов. Региональные элиты утрачивают политическую, экономическую автономию от центральной власти, а их возможности развивать международные связи минимизируются.

Достаточно показательно, что в рамках встречи со студентами и аспирантами Уральского федерального университета в июле 2019 года Президент России В. В. Путин подчеркнул, что субъект Федерации может развивать внешнеэкономические связи, но «международные отношения – это прерогатива государства в целом. Суверенитет государства должен быть соблюден»⁵.

В результате можно констатировать отсутствие политической субъектности вне институтов государства и обязательную интегрированность регионального политического класса в систему государственного управления.

³ О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/179963/> (дата обращения: 24.07.2019).

⁴ О принятии Правительством Российской Федерации решений о согласии на осуществление субъектами Российской Федерации международных и внешнеэкономических связей с органами государственной власти иностранных государств [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 01.02.2000 № 91. URL: <http://base.garant.ru/181615/> (дата обращения 24.07.2019).

⁵ Посещение Уральского федерального университета [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Президента Рос. Федерации. 2019. 9 июля. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/60964> (дата обращения: 14.07.2019).

В то же время у региональной элиты Свердловской области сохранились некоторые возможности участия в международной деятельности.

Перечислим формы участия региональной элиты в международном сотрудничестве Свердловской области.

Во-первых, *заключение соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей Свердловской области*. Практика подписания международных соглашений с иностранными государствами получила распространение еще до принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году, в которой был закреплен статус Свердловской области как субъекта Федерации в составе России. Например, 4 июня 1992 года было заключено соглашение между администрацией Свердловской области и Министерством торговли Республики Болгария о торгово-экономических связях и научно-техническом сотрудничестве (действует до сих пор). Действующие соглашения предполагают как комплексное сотрудничество (например, соглашение между правительством Свердловской области Российской Федерации и правительством области Пьемонт Итальянской Республики о торгово-экономическом, научно-техническом и гуманитарном сотрудничестве от 22 июля 2002 года), так и сотрудничество в отдельных сферах (например, соглашение между правительством Свердловской области Российской Федерации и Министерством промышленности Грузии о сотрудничестве в промышленной и научно-технической областях от 16 декабря 1998 года). В целом областью заключено более 30 соглашений о международном сотрудничестве. Если посмотреть на их географию, то почти половина международных соглашений заключены со странами СНГ⁶. Можно согласиться с И. М. Бусыгиной и Е. Б. Лебедевой в том, что количество подписанных соглашений является формальным признаком международной деятельности субъекта Федерации, так как далеко не все соглашения реализуются на практике (Бусыгина и Лебедева, 2008, с. 20).

Во-вторых, *реализация масштабных международных проектов на территории региона*. В 2018 году Екатеринбург участвовал в проведении матчей Чемпионата мира по футболу. Дважды Екатеринбург подавал заявки на проведение всемирной выставки «Экспо-2020» и «Экспо-2025». В июле 2019 года Екатеринбург выиграл право на проведение Универсиады в 2023 году.

Международная выставка «Иннопром» в Екатеринбурге является главной промышленной выставкой России. Она закрепила за собой статус международной площадки инноваций в промышленности. В июле 2019 года выставка прошла в десятый раз. В ней приняли участие в качестве экспонентов, делегатов, почетных гостей представители 90 стран мира. Участниками выставки в текущем году стали ведущие российские и международные промышленные компании, такие как Siemens, Mazak, Fanuc, ГК «Ростех», ГК Росатом, ООО «УГМК-Холдинг», Kuka, Siempelkamp, Dassault Systèmes, Phoenix Contact,

⁶ Список действующих соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей Свердловской области [Электронный ресурс] // Офиц. сайт М-ва междунар. и внешнеэкон. связей Свердл. обл. URL: <https://mvs.midural.ru/soglasheniya> (дата обращения: 23.06.2019).

Autodesk и др.⁷ Также участие в мероприятиях выставки принял Президент Российской Федерации В. В. Путин.

В-третьих, *проведение презентации региона в МИД России*. В мае 2014 года была проведена презентация Свердловской области в МИД России в присутствии представителей федеральных органов власти, российского и зарубежного бизнеса. Глава МИД России С. Лавров отметил: «Солидный, разносторонний потенциал области способствует наращиванию ее внешнеэкономических и международных связей. Среди основных внешнеторговых партнеров региона – государства СНГ, ведущие европейские страны, Соединенные Штаты Америки, Индия, Китай, Япония. В общей сложности в области работают более 400 представительств зарубежных компаний»⁸.

В-четвертых, *представители политической и экономической элиты региона активно привлекаются для участия в рабочих поездках, бизнес-мероприятиях в зарубежные страны по приглашению федеральных министров и главы государства*. Подобные визиты, несмотря на их неформальный характер, позволяя региональным элитам расширять и активизировать направления международного сотрудничества, а также являются перспективным инструментом создания позитивного имиджа Свердловской области.

Наконец, *стратегическое планирование* также дает возможность властным группам определять основные направления международного сотрудничества региона. На наш взгляд, программно-целевые документы заслуживают особого внимания, так как отражают взгляд региональной элиты на долгосрочное развитие международной деятельности региона.

Приказом Министерства международных и внешнеэкономических связей Свердловской области от 24 сентября 2018 года № 58 была утверждена Концепция Стратегии развития международных и внешнеэкономических связей Свердловской области на период до 2035 года⁹. Сама стратегия утверждена постановлением Правительства Свердловской области от 20 июня 2019 года № 372-ПП¹⁰. Стоит отметить, что проблема стратегического планирования приобрела особую актуальность для регионов России в связи с принятием Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹¹.

⁷ *Итоги Иннопром-2019* [Электронный ресурс] // Официальный сайт междунар. пром. выставки «Иннопром». 2019. 12 июля. URL: <https://www.innoprom.com/media/news/itogi-innoprom-2019/> (дата обращения: 14.07.2019).

⁸ *Губернатор провел презентацию Свердловской области в Министерстве иностранных дел РФ* [Электронный ресурс] // Официальный сайт губернатора Свердл. обл. 2014. 29 мая. URL: <http://gubernator96.ru/news/show/id/2385> (дата обращения: 11.06.2019).

⁹ *Об утверждении Концепции Стратегии развития международных и внешнеэкономических связей Свердловской области на период до 2035 года* [Электронный ресурс]: приказ М-ва междунар. и внешнеэкон. связей Свердл. обл. URL: <https://storage.strategy24.ru/files/news/201906/1218c284266b9fed27099312c0411c15.pdf> (дата обращения: 23.06.2019).

¹⁰ *Об утверждении Стратегии развития международных и внешнеэкономических связей Свердловской области на период до 2035 года* [Электронный ресурс]: постановление Правительства Свердл. обл. от 20.06.2019 № 372-ПП. URL: <https://mvs.midural.ru/sites/default/files/20190628pp372.pdf> (дата обращения: 23.06.2019).

¹¹ *О стратегическом планировании в Российской Федерации* [Электронный ресурс]: федер. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/70684666/> (дата обращения: 23.06.2019).

В целом в Стратегии содержится много значимых и правильных, на наш взгляд, задач для развития региона. Основную цель Стратегии ее разработчики видят в расширении участия Свердловской области в мировой экономике, а также в развитии международной экономической и культурно-гуманитарной деятельности региона.

В Стратегии выделяются следующие приоритеты развития международных связей Свердловской области и механизмы их реализации:

- увеличение присутствия предприятий Свердловской области на мировых рынках;
- развитие инновационной инфраструктуры и увеличение иностранных инвестиций в высокотехнологические сектора экономики Свердловской области;
- расширение сотрудничества Свердловской области с институтами развития федерального и международного уровней;
- активное участие региона в развитии международных гуманитарных связей в рамках единой политики федерального центра;
- улучшение положительного имиджа Свердловской области¹².

В контексте реализации основных положений Стратегии особо подчеркивается необходимость снижения избыточной административной нагрузки международной и внешнеэкономической деятельности Свердловской области.

В то же время заслуживают внимания два момента. Во-первых, в Стратегии не упоминается о главном субъекте ее реализации, а именно региональной политической элите. Подобное упущение свойственно большинству российских программно-целевых и стратегических документов, после прочтения которых возникает вопрос: «Подготовлены ли управленческие кадры для решения поставленных задач?». Глобальный характер мирового политического процесса, необходимость противостоять внутренним и внешним угрозам усиливают интеллектуальную составляющую деятельности политической элиты. Институционализация парадипломатии требует эффективной системы рекрутирования и подготовки профессиональных кадров, способных помогать федеральному центру в развитии международных контактов и сотрудничества, в реализации государственных интересов.

Во-вторых, Стратегия, хотя и не напрямую, затрагивает политику региональной идентичности. Это свидетельствует о том, что региональная элита пытается адаптироваться к меняющимся политическим условиям. В тексте документа отмечено, что «грамотная разработка и позиционирование бренда позволят объединить интересы предпринимательского сообщества, исполнительных органов государственной власти Свердловской области и населения. Бренд продукции Свердловской области будет способствовать увеличению объемов экспорта и количества экспортеров. Разработка маркировки товаров Свердловской области возможна совместно с другими субъектами

¹² Об утверждении Стратегии развития...

Уральского федерального округа под единым знаком “Сделано на Урале”»¹³. Таким образом, Урал остался маркером и брендом Свердловской области, а значит, основой региональной идентичности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Активная роль региональной элиты в развитии парадипломатии детерминируется такими факторами, как глобализация мировой экономической системы; высокое экономическое развитие самого региона; особенности федеративной модели государства. Кроме того, международная деятельность актуализирует для элит феномен региональной политической идентичности, а также позволяет региональным элитам продвигать и защищать свои групповые интересы. Децентрализация начала 1990-х годов и формирование региональной идентичности свердловских элитных групп определили ключевую роль региональной элиты в развитии международной деятельности Свердловской области. Несмотря на политические и экономические противоречия, властные группы пытались легитимизировать региональную идентичность перед лицом общества и государства, параллельно создавая соответствующую правовую базу. Таким образом, международная экономическая, политическая, социальная активность региона вполне соответствовала политике суверенизации властных групп. Как результат – отношения федеральной и региональной элит в тот период носили конфликтный и во многом деструктивный характер.

Централизация 2000-х годов имела противоречивые последствия для развития международной деятельности элиты Свердловской области. С одной стороны, были сняты противоречия центра и Свердловской области, приведены в соответствие с федеральными региональные нормативные документы, регулирующие международную деятельность, а также сформирована единая внешняя политика государства. С другой стороны, радикально ограничены возможности международной деятельности региональной элиты. В то же время у региональной элиты Свердловской области сохранились некоторые возможности участия в международной деятельности, такие как заключение соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей Свердловской области; реализация масштабных международных проектов на территории региона; участие в рабочих поездках, бизнес-мероприятиях в зарубежные страны по приглашению федеральных министров и главы государства и др. Наконец, стратегическое планирование дает возможность властным группам определять основные направления международного сотрудничества региона. Примером последнего является «Стратегия развития международных и внешнеэкономических связей Свердловской области на период до 2035 года».

Таким образом, сохранение основных форм международного сотрудничества позволяет региональной элите осуществлять информационное и стратегическое позиционирование Свердловской области, что, в свою очередь,

¹³ Там же. С. 24.

имеет огромное значение для развития региона и повышения его символической капитализации (Мартьянов, 2013).

Библиографический список

Благодатских В. Г., Керимов А. А. Внешние и внутренние факторы участия регионов в международной деятельности // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2018. № 2. С. 215–221. DOI: 10.25513/2312-1300.2018.2.215-221.

Бусыгина И. М., Лебедева Е. Б. Субъекты федерации в международном сотрудничестве [Электронный ресурс] // Аналитические записки Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. 2008. № 3. С. 1–31. URL: <https://mgimo.ru/files/12597/az-32.pdf> (дата обращения: 11.06.2019).

Гаман-Голутвина О. В. Региональные элиты России: персональный состав и тенденции эволюции (I) // ПОЛИС. Политические исследования. 2004а. № 2. С. 6–19. DOI: 10.17976/jpps/2004.02.02.

Гаман-Голутвина О. В. Региональные элиты России: персональный состав и тенденции эволюции (II) // ПОЛИС. Политические исследования. 2004б. № 3. С. 22–32. DOI: 10.17976/jpps/2004.03.03.

Гельман В. Я. Стратегии региональной идентичности и роль политических элит // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. 6, № 2. С. 91–105.

Глигич-Золотарева М. В. Правовое обеспечение международного сотрудничества муниципалитетов в Российской Федерации // Федерализм. 2017. № 4. С. 63–74.

Дука А. В. Власть между традиционностью и современностью (элиты российской периферии) // Власть и элиты. 2014. Т. 1. С. 399–436.

Киселев К. В., Щербаков А. Ю. Урал: к вопросу об идентификационной динамике бренда // Вестник Пермского университета. Политология. 2013. № 1. С. 138–150.

Комлева Н. А. Идея Уральской республики как выражение формалистического характера Российской Федерации // Российский федерализм: проблемы и перспективы дальнейшего развития: сб. науч. ст. / Под ред. Б. Б. Багирова и др. Екатеринбург: Филантроп, 2001. С. 19–27.

Кузнецов А. С. Интегративная теоретическая модель парадипломатии // Дискурс-Пи. 2008. № 1. С. 154–158.

Магомедов А. К. Политическая элита и политическая идеология. Региональные элиты и региональный политический вызов в посткоммунистической России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2011. Т. 11, № 2. С. 61–71.

Мартьянов В. С. Дискурс будущего уральских мегаполисов: к стратегии глобального города // Дискурс-Пи. 2013. № 1–2. С. 15–22.

Михайленко Е. Б., Вербицкая Т. В. Роль институтов парадипломатии в регионализации Свердловской области // Дискурс-Пи. 2018. № 1. С. 57–64. DOI: 10.17506/dipi.2018.30.1.5764.

Насыров И. Р. Регионы в международном сотрудничестве: роль политических и правовых институтов (сравнительный анализ): дисс. ... д-ра полит. наук. Казань: Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина, 2009. 659 с.

Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А. Н. Нестеренко. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.

Понеделков А. В., Старостин А. М. Региональные административно-политические элиты России: прошлое, настоящее, будущее // ПОЛИС. Политические исследования. 2008. № 6. С. 86–96.

Семененко И. С. Концепт идентичности в изучении политики // Современная политическая наука. Методология / Отв. ред. О. В. Гаман-Голутвина, А. И. Никитин. 2-е изд., испр. и доп. М.: Аспект Пресс, 2019. С. 446–463.

Семененко И. С., Лапкин В. В., Пантин В. И. Идентичность в системе координат мирового развития // ПОЛИС. Политические исследования. 2010. № 3. С. 40–59.

Фарушкин М. Х. Субъекты федераций в международных отношениях // ПОЛИС. Политические исследования. 1995. № 6. С. 109–118.

Чирикова А. Е. Региональные элиты России. М.: Аспект Пресс, 2010. 272 с.

Addie J. P., Keil R. Real existing regionalism: the region between talk, territory and technology // International Journal of Urban and Regional Research. 2015. Vol. 39, № 2. P. 407–417. DOI: 10.1111/1468-2427.12179.

Brubaker R., Cooper F. Beyond “identity” // Theory and Society. 2000. Vol. 29, № 1. P. 1–47. DOI: 10.1023/A:1007068714468.

Busygina I. Russia's regions in shaping national foreign policy // Russia and Europe in the twenty-first century. An uneasy partnership / Ed. by J. Gower, G. Timmins. L.: Anthem Press, 2007. P. 75–88. DOI: <https://doi.org/10.7135/UPO9781843317548.008>.

Duchacek I. D. The territorial dimension of politics: within, among and across nations. Boulder: Westview, 1986. 328 p.

Hudson R. Regions and regional uneven development forever? Some reflective comments upon theory and practice // Regional Studies. 2007. Vol. 41, № 9. P. 1149–1160. DOI: 10.1080/00343400701291617.

Keating M. Contesting European regions // Regional Studies. 2017. Vol. 51, № 1. P. 9–18. DOI: 10.1080/00343404.2016.1227777.

Kincaid J. Review of federalism: a normative theory and its practical relevance // Regional and Federal Studies. 2013. Vol. 23, № 4. P. 520–522. DOI: <https://doi.org/10.1080/13597566.2013.818540>.

Lecours A. Political issues of paradiplomacy: lessons from the developed world. Hague: Netherlands Institute of International Relations “Clingendael”, 2008. 22 p. [Электронный ресурс] // Institute of Public Diplomacy. URL: <http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/kitaplar/paradiplomacylessonsfromthe.pdf> (дата обращения: 17.03.2019).

Paasi A. Regional planning and the mobilization of “regional identity”: from bounded spaces to relational complexity // Regional Studies. 2013. Vol. 47, № 8. P. 1206–1219. DOI: 10.1080/00343404.2012.661410.

Paasi A., Metzger J. Foregrounding the region // *Regional Studies*. 2017. Vol. 51, № 1. P. 19–30. DOI: 10.1080/00343404.2016.1239818.

Parker S., Harloe M. What place for the region? Reflections on the regional question // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2015. Vol. 39, № 2. P. 361–371. DOI: 10.1111/1468-2427.12175.

Wolff S. Paradiplomacy: scope, opportunities and challenges // *The Bologna Center Journal of International Affairs*. 2007. Vol. 10, № 1. P. 141–150.

Информация об авторе

Наронская Анна Гегамовна – канд. полит. наук, доцент, доцент кафедры теории и истории международных отношений ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина», 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19

ORCID: 0000-0003-2489-5884

ResearcherID: V-3788-2019

Электронный адрес: naronsk.an@mail.ru

Статья получена 2 августа 2019 года

UDC 323.174:327.01

DOI: 10.17072/2218-9173-2019-3-384-400

REGIONAL ELITES ROLE IN THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL ACTIVITIES (EXPERIENCE OF THE SVERDLOVSK REGION)

Anna G. Naronskaya

Ural Federal University named after the First President of Russia B. N. Yeltsin, 19 Mira str., Yekaterinburg, 620002, Russia

ORCID: 0000-0003-2489-5884

ResearcherID: V-3788-2019

E-mail: naronsk.an@mail.ru

For citation:

Naronskaya, A. G. (2019), “Regional elites role in the development of international activities (experience of the Sverdlovsk region)”, *Ars Administrandi*, vol. 11, no. 3, pp. 384–400, doi: 10.17072/2218-9173-2019-3-384-400.

Introduction. The institutional system of powers division in modern federations, the processes of globalization stimulates the regions to develop international cooperation. The region's involvement in international activities brings about the need to research the issues of regionalism and federalism. However, the research quite often fails to notice the influence of the regional elite on the development of the region's international activities.

Aims. Using the experience of the Sverdlovsk region, to analyze the interrelation of the regional elites interests, the peculiarities of their political identity and the development of paradiplomacy.

Methods. The elite-centered paradigm for political process; neo-institutional method viewing the political institutions as resulting from elite's interests; the analysis of normative acts to identify trends in the development of paradiplomacy in the Sverdlovsk region; the comparative method to show the evolution of international activities of the Sverdlovsk region elites. .

Results. The decentralization of the 1990s and the formation of the regional identity of the elite groups determined the active regional elite participation in international activities of the Sverdlovsk region. International economic and political activities of the region went in line with the policy of power groups building their sovereignty. The regional elite supported the formation of paradiplomacy as a political institution alternative to the state. As a result of the federal reform, regional elites lost political and economic autonomy and their opportunities to develop international relations were minimized.

Conclusion. Political and economic interests of the regional elite largely determined the development of paradiplomacy in the Sverdlovsk region. Despite the vertical integration of regional political class into the governance system, the regional elite have retained some opportunities and forms of participation in international activities.

Key words: international activity; paradiplomacy; regional elite; the Sverdlovsk region; political institution; strategy; federal relations

References

Blagodatskikh, V. G. and Kerimov, A. A. (2018), "External and internal factors of regional participation in international activities", *Herald of Omsk University. Series "Historical studies"*, no. 2, pp. 215–221, doi: 10.25513/2312-1300.2018.2.215-22.

Busygina, I. M. and Lebedeva, E. B. (2008), "The subjects of the federation in international cooperation", *Analiticheskie zapiski Nauchno-koordinatsionnogo soveta po mezhdunarodnym issledovaniyam MGIMO (U) MID Rossii*, no. 3, pp. 1–31 [Online], available at: <https://mgimo.ru/files/12597/az-32.pdf> (Accessed June 11, 2019).

Gaman-Golutvina, O. V. (2004a), "Regional elites of Russia: personnel and evolution trends" (I), *POLIS. Political Studies*, no. 2, pp. 6–19, doi: 10.17976/jpps/2004.02.02.

Gaman-Golutvina, O. V. (2004b), "Regional elites of Russia: personnel and evolution trends", (II), *POLIS. Political Studies*, no. 3, pp. 22–32, doi: 10.17976/jpps/2004.03.03.

Gelman, V. Ya. (2003), "Strategies of regional identity and the role of political elites", *Journal of Sociology and Social Anthropology*, vol. 6, no. 2, pp. 91–105.

Gligich-Zolotareva, M. V. (2017), "Legal support of international cooperation of municipalities in the Russian Federation", *Federalism*, no. 4, pp. 63–74.

- Duka, A. V. (2014), "Elites of Russian periphery: between traditionalism and modernity", *Vlast' i elity*, vol. 1, pp. 399–436.
- Kiselev, K. V. and Shcherbakov, A. Yu. (2013), "Ural: on the Issue of brand identification dynamics", *Bulletin of Perm University. Political science*, no. 1, pp. 138–150.
- Komleva, N. A. (2001), "The idea of the Ural republic as an expression of the formalistic character of the Russian Federation", in Bagirov, B. B. et al. (ed.), *Rossiiskii federalizm: problemy i perspektivy dal'neishego razvitiya* [Russian federalism: problems and prospects of further development], Filantrop, Yekaterinburg, Russia, pp. 19–27.
- Kuznetsov, A. S. (2008), "Integrative theoretical model of paradiplomacy", *Discourse-PI*, no. 1, pp. 154–158.
- Magomedov, A. K. (2011), "Political elite and political ideology. Regional elites and regional political challenge in post-communist Russia", *Proceedings of Saratov University. New series. Series: Sociology. Political science*, vol. 11, no. 2, pp. 61–71.
- Martyanov, V. S. (2013), "The discourse of the future of the Ural big cities: strategies for the global city", *Discourse-PI*, no. 1–2, pp. 15–22.
- Mikhailenko, E. B. and Verbitskaya, T. V. (2018), "The role of institutions of paradiplomacy in the regionalization of Sverdlovsk region", *Discourse-PI*, no. 1, pp. 57–64, doi: 10.17506/dipi.2018.30.1.5764.
- Nasyrov, I. R. (2009), "Regions in International cooperation: the role of political and legal institutions (comparative analysis)", Ph.D. Thesis, Political institutions, ethnopolitical conflictology, national and political processes and technologies, Kazan State University, Kazan, Russia.
- North, D. (1997), *Instituty, institutsional'nyye izmeneniya i funktsionirovaniye ekonomiki* [Institutions, institutional change and economic performance], Translated by Nesterenko, A. N., Fond ekonomicheskoi knigi "Nachala", Moscow, Russia.
- Ponedelkov, A. V. and Starostin, A. M. (2008), "Regional administrative-political elites of Russia: past, present, future", *POLIS. Political Studies*, no. 6, pp. 86–96.
- Semenenko, I. S. (2019), "The concept of identity in the study of politics", in Gaman-Golutvina, O. V. and Nikitin, A. I. (ed.), *Sovremennaya politicheskaya nauka. Metodologiya* [Modern political science. Methodology], Aspect Press, Moscow, Russia, pp. 446–463.
- Semenenko, I. S., Lapkin, V. V. and Pantin, V. I. (2010), "Identity in the coordinate system of world development", *POLIS. Political Studies*, no. 3, pp. 40–59.
- Faruskin, M. H. (1995), "Subjects of federations in the international relations", *POLIS. Political Studies*, no. 6, pp. 109–118.
- Chirikova, A. E. (2010), *Regional elites of Russia*, Aspect Press, Moscow, Russia.
- Addie, J. P. and Keil, R. (2015), "Real existing regionalism: the region between talk, territory and technology", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 39, no. 2, pp. 407–417, doi: 10.1111/1468-2427.12179.
- Brubaker, R. and Cooper, F. (2000), "Beyond "identity", *Theory and Society*, vol. 29, no. 1, pp. 1–47, doi: 10.1023/A:1007068714468.
- Busygina, I. (2007), "Russia's regions in shaping national foreign policy", in Gower, J. and Timmins, G. (ed.), *Russia and Europe in the twenty-first century. An uneasy partnership*, Anthem Press, L., UK, pp. 75–88, doi: <https://doi.org/10.7135/UPO9781843317548.008>.

Duchacek, I. D. (1986), *The territorial dimension of politics: within, among and across nations*, Westview, Boulder, CO, USA.

Hudson, R. (2007), "Regions and regional uneven development forever? Some reflective comments upon theory and practice", *Regional Studies*, vol. 41, no. 9, pp. 1149–1160, doi: 10.1080/00343400701291617.

Keating, M. (2017), "Contesting European regions", *Regional Studies*, vol. 51, no. 1, pp. 9–18, doi: 10.1080/00343404.2016.1227777.

Kincaid, J. (2013), "Review of federalism: a normative theory and its practical relevance", *Regional and Federal Studies*, vol. 23, no. 4, pp. 520–522, doi: <https://doi.org/10.1080/13597566.2013.818540>.

Lecours, A. (2008), *Political issues of paradiplomacy: lessons from the developed world*, Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", Hague, Netherlands [Online], available at: <http://www.kamudiplomasisi.org/pdf/kitaplar/paradiplomacylessonsfromthe.pdf> (Accessed March 17, 2019).

Paasi, A. (2013), "Regional planning and the mobilization of "regional identity": from bounded spaces to relational complexity", *Regional Studies*, vol. 47, no. 8, pp. 1206–1219, doi: 10.1080/00343404.2012.661410.

Paasi, A. and Metzger, J. (2017), "Foregrounding the region", *Regional Studies*, vol. 51, no. 1, pp. 19–30, doi: 10.1080/00343404.2016.1239818.

Parker, S. and Harloe, M. (2015), "What place for the region? Reflections on the regional question", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 39, no. 2, pp. 361–371, doi: 10.1111/1468-2427.12175.

Wolff, S. (2007), "Paradiplomacy: scope, opportunities and challenges", *The Bologna Center Journal of International Affairs*, vol. 10, no. 1, pp. 141–150.

Received August 2, 2019