

УДК 323 (470+571)

ББК 66.3(2РОС)

DOI 10.22394/1682-2358-2022-1-100-110

A.A. Landerova, *Candidate of Sciences (Politics), Docent of the Political Science Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

L.A. Rossenko, *post-graduate student of the Political Science Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

REPUTATIONAL FACTORS OF A RUSSIAN FEDERATION SUBJECT: SOCIO-CULTURAL AND POLITICAL ASPECTS

The process of institutionalizing the concept of “reputation of a subject of the Russian Federation” in the socio-cultural and political context is considered. The special role of publicity capital in determining the competitive advantages and political positioning of the Russian Federation subjects is emphasized. The main reputational factors are identified: the KPI system, new information technologies, the image or brand of a region. Five main groups of stakeholders that may influence the stability of the reputation of a Russian Federation subject are identified.

Key words and word-combinations: reputation, credibility, internal policy, center-regions, KPI, regional ranking, new media.

А.А. Ландерова, *кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: Alanderova@gmail.com)*

Л.А. Россенко, *аспирант кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: Rossenko_Lyudmil@mail.ru)*

РЕПУТАЦИОННЫЕ ФАКТОРЫ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОЦИОКУЛЬТУРНЫЙ И ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

Аннотация. Рассматривается процесс институционализации понятия «репутация субъекта Российской Федерации» в социокультурном и политическом контексте. Подчеркивается особая роль публичного капитала при определении конкурентных преимуществ и политического позиционирования субъектов РФ. Выявляются основные репутационные факторы: система КРП, новые информационные технологии, имидж или бренд региона. Выделены пять основных групп стейкхолдеров, оказывающих влияние на устойчивость репутации субъекта РФ.

Ключевые слова и словосочетания: репутация, доверие, внутренняя политика, центр – регионы, КРП, рейтинг регионов, новые медиа.

Вопросы формирования и управления публичной репутацией субъектов

РФ играют существенную роль в их ранжировании по ключевым показателям, влияющим на политические процессы внутри территорий. Д. Орлов, генеральный директор Агентства политических и экономических коммуникаций, предваряя итоговый выпуск рейтинга влияния глав субъектов РФ (декабрь 2021 г.), подчеркивает: «Выстраивание эффективно работающих каналов обратной связи между федеральным центром и регионами (в том числе механизмов контроля за ситуацией на местах), а также внимание к новым аспектам инфраструктурного развития остаются приоритетами Кремля, что подтвердила как большая пресс-конференция, так и другие заявления Президента в декабре 2021 года» [1].

В системе федеративного устройства, политики межбюджетных отношений «центр — регионы» в субъектах РФ существует проблема нахождения баланса между достижением регламентированных показателей эффективности, конструированием доверительного имиджа власти внутри территории и построением устойчивой политической репутации, влияющей на показатели независимых федеральных рейтингов.

Остановимся подробнее на факторах, влияющих на репутационные процессы, протекающие в субъектах РФ, обусловленные политическим и социокультурным контекстом.

Первый фактор — система КРІ (Key Performance Indicators — ключевые показатели деятельности). Общий принцип оценки внутривластного блока Кремля и внутривластных блоков региональных администраций был введен в начале 2019 г. В частности, были определены КРІ по уровню доверия власти — Президенту РФ и губернаторам. Кроме того, отдельно были введены КРІ по выборам. Хронологию принятия ключевых показателей для представителей региональной власти проанализировала Н. Галимова, журналист портала РБК. Из цикла ее публикаций следует, что тему введения КРІ для чиновников в 2016 г. поднял В.В. Путин. В апреле 2016 г. он дал поручение Правительству РФ совместно с Центробанком представить предложения о введении ключевых показателей эффективности для оценки деятельности руководителей федеральных органов власти. На момент введения показатели эффективности должны были соответствовать параметрам целевого сценария социально-экономического развития России на 2017 г. и плановый период 2018—2019 гг. Отметим, что Правительство РФ занималось оценкой эффективности региональных органов власти с 2012 г., когда был опубликован Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 [2].

В 2017 г. премьер-министр Д.А. Медведев утвердил методику расчета девяти показателей эффективности деятельности губернаторов. С 2020 г. они применяются при оценке эффективности деятельности по

повышению уровня социально-экономического развития, а с 2021 — при оценке темпов наращивания экономического потенциала регионов. В октябре 2017 г. Министерство экономического развития РФ доработало законопроект о государственном и муниципальном контроле и надзоре: предлагалось считать показатели эффективности по числу граждан, погибших или пострадавших в результате явлений, которые должны устранить надзорные органы, а также по материальному ущербу, причиненному гражданам, компаниям и государству, ущербу конкуренции, финансовой стабильности, обеспечению обороны. Чтобы добиться выполнения целевых показателей, ведомства должны были разрабатывать совместные программы, обмениваться внутренней информацией, повышать квалификацию сотрудников [3].

«Результаты оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов Федерации позволят принимать обоснованные решения по распределению субъектам Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов на основе достигнутых ими за отчетный период значений установленных показателей», — отмечается на сайте Правительства РФ в статье, анонсирующей документ [4].

Итак, наблюдается процесс становления и закрепления на государственном уровне показателей и атрибутов, присущих политической составляющей репутации субъекта РФ. Внедрение механизмов ранжирования региональных управленческих команд с точки зрения их эффективности по ряду объективных показателей позволяет проследить взаимозависимость указанных показателей и социокультурных факторов, относящихся, например, к паблицитному капиталу.

В массовом сознании паблицитный капитал придает ценность таким нематериальным объектам, как информация, репутация, общественное мнение, привлекательный имидж, доверие к власти, поддержка, развитие [5]. Измеримыми и весомыми становятся не только количественные показатели, связанные с регионом, взаимодействием политико-управленческих блоков, но и качественные характеристики отдельных социокультурных репутационных атрибутов, определяющих коммуникационную стратегию субъекта РФ.

Информация стала одним из основных ресурсов власти и общества, критерием оценки потенциала и текущей деятельности главных политических акторов. Именно поэтому в качестве *второго фактора*, существенно влияющего на положение субъекта РФ на условной «репутационной карте» страны, можно определить уровень развития и применения новых информационных технологий для достижения / закрепления целевых показателей. Заметно, как государство пытается

стереть грань между собой и гражданином, допуская его к принятию решений с помощью онлайн-форм участия. В политико-управленческих процессах, иллюстрирующих данный подход, существенную роль приобретает внедрение инструментов дистанционного электронного голосования (ДЭГ) в жизнь российских граждан. В январе 2022 г. Государственная Дума Федерального Собрания РФ приняла в первом чтении поправки в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в части совершенствования законодательства при проведении дистанционного электронного голосования. Согласно законопроекту, решение о проведении ДЭГ на выборах в федеральные органы власти и на референдуме Российской Федерации будет принимать ЦИК [6].

Безусловно, данный подход вырабатывает у граждан навыки к цифровизации собственного участия в жизни страны, вместе с тем девальвируя реальную активность по важным государственным вопросам. Очевидно, что работа с жителями субъекта в эпоху так называемых «новых медиа» переходит из пространства СМИ (средств массовой информации) в пространство СММК (средств массовой индивидуальной коммуникации).

СМИ по-прежнему занимают лидирующие позиции, являясь не только каналом распространения информации, но и объектом воздействия со стороны органов государственной власти и общественно-политических сил, но и важнейшим субъектом публичной политической коммуникации. В условиях значительной ангажированности российских СМИ, а также высокой плотности информационного поля все большее внимание уделяется интернет-пространству как сфере, где работа с репутацией субъекта РФ не менее важна, чем в условиях привычной офлайн-реальности.

СММК представляют собой не только дополнительный источник новостей и цитирования для традиционных СМИ, но и выступают фактором влияния на общественное мнение. В качестве наиболее ярких и показательных примеров СММК в Саратовской области можно выделить Телеграм-каналы В.В. Володина, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ VII и VIII созывов; Н. Бондаренко, депутата Саратовской областной Думы VI созыва; сеть онлайн-публиков «Родительский надзор», общественных советов городских микрорайонов и отдельных объектов городского благоустройства (парков, скверов и т.п.).

На наш взгляд, все более очевидным становится поворот в сторону сетевой активности граждан. Эта тенденция прослеживается и в распространении сети центров управления регионами (ЦУР) по всей

стране, внешнем аудите работы органов государственной власти в цифровой среде и появлении критериев оценки эффективности работы высших должностных лиц, связанных с «обратной связью».

Социокультурный контекст, в котором происходит взаимодействие общества и власти, комментарийный фон, влияющий на публичное восприятие, интерпретацию событий и новостей через жителей в социальных медиа (например, постправда, фейки, накрутка, вирусный контент, апелляция к высшим должностным лицам и т.д.), могут существенно изменить положение субъекта Федерации в закрытых и открытых рейтингах. Это проявляется, например, в регулярном рейтинге политической устойчивости Фонда «Петербургская политика». Так, в 2020 г. на социально-политическую устойчивость регионов Российской Федерации повлиял кризис на фоне пандемии, вызванной вирусом COVID-19 и внесшей значительные коррективы в мироустройство. Отразился кризис и на информационно-коммуникационном пространстве субъектов РФ. Основные события региональной политики были сконцентрированы на теме пандемии коронавируса и борьбе с ним. Не связанные с эпидемией действия и решения, по оценкам экспертов, находились на периферии внимания. Эпидемия оказала существенное влияние на экспертное сообщество, поставив его в затруднительное положение: впервые за историю рейтинга (с 2012 г.) не были опубликованы рейтинговые показатели социально-политической устойчивости регионов, так как они, по оценкам экспертов, оказались крайне размытыми.

Фондом «Петербургская политика» был составлен тематический рейтинг «Индекс вирусного суверенитета в регионах (апрель 2020)» [7], в который, однако, вошли самые заметные региональные информационные поводы. По совокупности данных, Саратовская область оказалась среди регионов со средним уровнем изоляции. В ТОП-30 новостей, оказавших влияние на общественное мнение и политическую устойчивость региона, вошел скандал с закупкой «золотых» масок в Саратове (речь шла о торгах на поставку защитных средств, в том числе одноразовых масок по цене 425 руб. за штуку весной 2020 г.). Данный инцидент фактически перечеркнул все усилия и позитивные репутационные результаты, которых в публичном пространстве с начала пандемии удалось добиться пресс-службам регионального министерства здравоохранения, министерства информации и печати, министерства экономического развития, в ведении которых находилось освещение деятельности штаба по противодействию распространению COVID-19 в Саратовской области.

Следует отметить, что в конце марта 2020 г. Саратовская область

входила в первую десятку регионов по степени масштабности и оперативности принимаемых мер по борьбе с коронавирусом. Такие данные были опубликованы в рейтинге, составленном Агентством политических и экономических коммуникаций [8]. В качестве наиболее оперативного канала распространения официальной информации, доведения ее до целевой аудитории, пресс-службы органов государственной власти выбрали площадки СМИК — социальные сети и популярные мессенджеры Viber и Telegram. Приведенные примеры подкрепляют гипотезу о том, что, во-первых, канал трансляции информации важен, а, во-вторых, его выбор (СМИ или СМИК) обуславливает степень влияния транслируемого события на репутационные факторы — социокультурные (доверие к власти) и политические (устойчивость системы).

Третий репутационный фактор, отнесенный к социокультурному контексту, связан с такими понятиями, как политический имидж / бренд / образ региона. Р.Н. Мингалеев рассматривает имидж региона в качестве «символически обусловленного представления об определенной социально-духовной общности, находящейся в рамках заданного территориального пространства, конструируемое за ее пределами (или вне ее пределов (границ))» [9, с. 30]. По мнению М.В. Яковлева, основным образующим фактором политического имиджа региона являются политические характеристики региона: система власти (включая роль лидера), способ исполнения полномочий, характер отношений с федеральным центром, особенности взаимодействия с бизнесом. К числу других существенных факторов, в которых опосредуется политическая составляющая, относятся социально-социумные характеристики, социокультурная компонента, экономико-географическое положение, имиджевая активность [10].

М.В. Яковлев сформулировал систему критериев для оценки политического имиджа региона (стабильность, верховенство закона, высокую политико-государственную квалификацию руководства, упорядоченную политическую конкуренцию, привлекательность для инвесторов), а также выделил функции политического имиджа региона (формирование климата доверия к данному региону, оптимизацию отношений регионального правительства с федеральным правительством, установление и развитие взаимовыгодного сотрудничества с другими регионами и государствами мирового сообщества, привлечение позитивного внимания и расположения к региону, привлечение инвестиций в региональную экономику, выделение региона из ряда других, усиление его индивидуальности).

В научной литературе существуют два подхода к имиджу региона. Первый связан с разделением понятий «имидж» и «образ региона».

И.А. Шабалин под имиджем региона понимает «целенаправленно создаваемый образ, направленный на его позиционирование и обеспечение устойчивого присутствия в информационно-коммуникативном пространстве». В рамках второго подхода эти два понятия фактически отождествляются [11, с. 33].

Еще одна концепция, разработанная в рамках исследования репутации региона, «4D Branding» Т. Гэда ориентирована на развитие бренда одновременно в четырех измерениях:

- «functional dimension», или функциональное измерение, описывает практическую пользу, которую дает продукт или услуга (в контексте данного исследования — совокупность региональных продуктов);
- «social», или социальное измерение, позволяет гражданину идентифицировать себя с определенной общественной группой;
- «mental», или ментальное измерение, показывает, как бренд влияет на людей, формируя новую ценность;
- «spiritual», или духовное измерение, влияет на личные ощущения населения [12].

Наиболее значимым элементом концепции представляется второе измерение, которое отражается на идентификации жителей региона. Опираясь на данную концепцию, можно определить *репутацию* как коллективное, социальное мнение о регионе, сформированное в сознании целевых групп вместе с возникновением чувства доверия к региональным политическим институтам и процессам, которые соответствуют запросам общества.

Ядро репутации — это набор фундаментальных, не осознаваемых индивидами принципов и закономерностей [13]. Ядро репутации может быть настолько целостным и стабильным, насколько стабильно, целостно само общество. Стабильность ядра репутации выражается в стабильности общества и социальной реальности, в неизменных фундаментальных принципах конструирования социальной реальности. Это глубинные, иррациональные, подсознательные механизмы формирования критического мнения и доверия. Ядро репутации, находясь под влиянием культуры, олицетворяет саму культуру, более того, сформировано культурой и меняется вместе с ней.

Таким образом, доверие является одним из социокультурных репутационных факторов, конкурентным преимуществом и залогом успешной региональной политики. В современных условиях четко выражена нацеленность правительств, регионов, компаний на долговременное сотрудничество, невозможное без высокого уровня доверия между партнерами [14]. К сожалению, нередко интересы жителей региона и представителей политических институтов воспринимаются как

противоположные. Между данными субъектами не существует юридически оформленного соглашения, как, например, между работником и работодателем. При этом стороны заинтересованы в том, чтобы их отношения были достаточно устойчивыми и продолжительными, поскольку это обоюдовыгодно. Соответственно, они стараются учитывать интересы друг друга, соблюдая первоначальные договоренности.

Наконец, у репутации присутствует эмоциональный аспект. Если функциональная сторона репутации базируется на фактах, демонстрации успехов, достижениях результатов и компетентности, эмоциональная составляющая основана на симпатиях или «вкусах». Оценочные суждения здесь связаны с индивидуальными характеристиками, идентичностью, привлекательностью и, возможно, неповторимостью [15]. Региональные власти, как правило, не уделяют должного внимания эмоциональной культуре граждан. Чувства и ассоциации, испытываемые людьми во время повседневной жизнедеятельности, не являются предметом изучения, тем более управления. Однако именно эмоции так или иначе влияют на отношение людей к городскому пространству и региону в целом, в том числе на вероятность того, что они останутся жить и работать в родном регионе. Именно поэтому понимание чувств и настроений жителей может стать основой целенаправленного формирования положительных эмоций по отношению к малой родине, способствуя росту репутационных и экономических показателей.

Сложность изучения публичной репутации объясняется ее субъективной природой [16]. Принимая во внимание этот факт, становится понятно, что держателями репутации являются субъекты, люди, все, кто имеет интерес к региону. Именно наличие интереса порождает те или иные представления о регионе. Вследствие этого целевые аудитории целесообразно группировать или сегментировать по наличию у них общего интереса.

Репутационные факторы, обуславливающие положение субъекта РФ в публичных или закрытых рейтингах, информационно-коммуникационном пространстве, тесно связаны с основными группами влияния (стейкхолдерами), преломляющими и отражающими подобно призме управленческие решения и информационные поводы регионального, а также федерального масштаба внутри территорий. Важными стейкхолдерами являются жители субъекта РФ, СМИ, СМИК, бизнес-сообщество, общественно-политические силы.

Стейкхолдеры оказывают значительное влияние на устойчивость политической репутации субъекта РФ, показатели эффективности региональных управленческих команд, отвечающих за внутреннюю политику и межведомственное взаимодействие. Адаптируя модель корпоратив-

ной репутации Г. Даулинга [17], можно сформулировать несколько ключевых вопросов, имеющих решающее значение для целевой аудитории:

- стоит ли жить / работать / отдыхать в данном регионе;
- стоит ли рекомендовать регион для жизни / работы / отдыха другим людям;
- доверять ли органам власти региона в части представления интересов аудитории;
- насколько велики риски от взаимодействия с представителями региона?

Таким образом, репутация региона базируется на доверии и уверенности в надежности, понимаемой субъективно группами стейкхолдеров. Несоответствие декларируемых достижений (транслируемых от имени властей) и реально наблюдаемого развития конкретных процессов вызывает у населения недоверие, рост практик дистанцирования от властей, стремление избежать вообще каких-либо контактов с властью. Это, в свою очередь, неизбежно сказывается как на легитимности принимаемых решений на местном уровне, так и на оценке деятельности местных органов власти и МСУ в целом [18, с. 60].

Сегодня лояльность заинтересованных групп к конкретной территории сложно поддерживать через стандартные формы сотрудничества. Здесь вступают в силу эмоциональные, нравственные, репутационные предпочтения. Любому государству или организации, предприятию, каждому человеку важно быть уверенным в том, что выбор территории для любой формы дальнейшего сотрудничества не только принесет реальную материальную выгоду, но и благотворно повлияет на взаимодействие с важными для субъекта отношений контрагентами (например, другими государствами, органами власти, организациями, предприятиями), получит положительную оценку общественного мнения, СМИ, руководства, партнеров и окружающих людей [19, с. 96].

В качестве одного из инструментов работы с заинтересованными лицами Е.В. Коган предлагает использовать краудсорсинг. Исходя из того, что репутация существует в условиях максимально открытой информационной среды, взаимодействие всех социальных и политических субъектов в условиях информационной открытости способно привести к положительным изменениям. Краудсорсинг имеет характеристики, влияющие на формирование репутации социального субъекта [20]:

- открытость (раскрытие информации для появления интереса);
- доверие как база для сотрудничества и снижения бюрократических издержек;
- диалог (умение договариваться и идти на компромиссы);

- содержательность (общий интерес к решению проблемы / задачи);
- экспертная аудитория.

Итак, рассмотрев репутационные факторы, влияющие на положение субъекта РФ в динамическом рейтинге относительно оси взаимодействия «центр — регионы», можно сделать вывод о том, что борьба за доступ к дополнительным ресурсно-властным преференциям обусловлена не только политическим, но и социокультурным контекстом происходящих в субъекте событий.

Репутация субъекта Федерации — это путь от информированности через доверие к поддержке решений, принимаемых на высшем уровне, выраженная в открытых рейтингах и показателях эффективности. Задача власти — повысить уровень доверия стейкхолдеров по основным направлениям, влияющим на репутационную устойчивость, принимая во внимание региональные особенности. Следовательно, управление репутацией субъекта РФ должно включать как работу с внутренним имиджем, ориентированным на местное население, так и внешнее позиционирование субъекта в общероссийском контексте.

Библиографический список

1. Рейтинг влияния глав субъектов РФ. Российские регионы и региональная политика в декабре 2021 г. // Официальный сайт Агентства политических и экономических коммуникаций. URL: http://apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=101&ELEMENT_ID=7682
2. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 авг. 2012 г. № 1199 // Официальный сетевой ресурс Администрации Президента России. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/35958>
3. Кремль ввел единые «политические» КРІ для себя и регионов // Сайт РБК. URL: <https://www.rbc.ru/politics/18/02/2019/5c6999559a79474507b8e6e5>
4. Утвержден порядок оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов Федерации // Официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/37485/>
5. Кудашова Ю.В. Технологии формирования публичного капитала в политическом позиционировании региона // Государственное управление. Электронный вестник. 2011. № 27. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tehnologii-formirovaniya-pablitsitnogo-kapitala-v-politicheskom-pozitsionirovanii-regiona>
6. Принят в первом чтении законопроект о единых правилах проведения онлайн-голосования // Официальный сайт Государственной Думы ФС РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/53303/>
7. Рейтинг Фонда «Петербургская политика» за апрель 2020 г. URL: https://fpp.spb.ru/fpp-rating-2020-04#_Точ39683634
8. Топ-10 регионов по принятию противовирусных мер // Сайт Агентства политических и экономических коммуникаций (АПЭК). URL: http://apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=90&ELEMENT_ID=6049

9. *Мингалеев Р.Н.* Конструирование имиджа региона российскими СМИ (на примере Республики Татарстан): автореф. дис. ... канд. социол. наук. Казань, 2004.
10. *Яковлев М.В.* Формирование политического имиджа региона в условиях современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2006.
11. *Шабалин И.А.* Имидж региона как информационно-политический ресурс: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2005.
12. *Гэд Т.* 4D брэнддинг: взламывая корпоративный код сетевой экономики. СПб., 2001.
13. *Комоликова С.С.* Понятие репутации в культурологическом аспекте // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 33 (324). Философия. Социология. Культурология. Вып. 30. С. 63–67.
14. *Важенина И.С., Важенин С.Г., Сухих В.В.* Конкуренция регионов за доверие: особенности становления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 4. С. 72–87.
15. *Айзенеггер М.* Доверие и репутация в эпоху глобализации / пер. с англ. К. Велликанова // Отечественные записки. 2014. № 1. URL: <https://magazines.gorky.media/oz/2014/1/doverie-i-reputacziya-v-epohu-globalizaczii.html>
16. *Фисун А.* Капитал репутации. М., 2017.
17. *Даулинг Г.* Репутация фирмы: создание, управление и оценка эффективности. М., 2003.
18. *Барышина Н.А.* Саратовская область: социально-политическое пространство в зеркале общественного мнения // Вестник ПАГС. 2013. № 3(36).
19. *Важенина И.С.* Концептуальные основы формирования и совершенствования репутации региона // Региональная экономика: теория и практика. 2007. № 8 (47).
20. *Коган Е.В.* Краудсорсинг как фактор репутации // Проблемы теории и практики управления. 2012. № 1. С. 90–94.