

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

ОТЗЫВ

официального оппонента, члена диссертационного совета
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
на диссертацию Галимуллина Эдуарда Зульфатовича «Государственная
политика России и США в Арктике: сравнительный анализ», представленной
на соискание учёной степени кандидата наук по специальности 5.5.2 —
«Политические институты, процессы, технологии».

Актуальность избранной темы.

Тема диссертации Э.З. Галимуллина является актуальной и недостаточно изученной в российской и зарубежной историографии. Актуальность темы определяется, во-первых, растущим значением Арктики в международной политике благодаря перспективам использования ресурсов и полярных транспортных маршрутов. В последние годы важность региона дополнительно повысилась благодаря изменениям климата и экологическим проблемам, которые имеют не только региональное, но и глобальное значение.

Во-вторых, система международных отношений, сложившихся в Арктике, отличается особой сложностью из-за нескольких групп государств, имеющих несовпадающие интересы: арктические прибрежные, субарктические и неарктические государства. Россия, контролирующая самую большую часть Арктики благодаря протяженности границ, сталкивается с растущей конкуренцией. Это делает востребованным поиски механизмов сотрудничества и партнеров по освоению Арктики, включая

США как одного из самых влиятельных государств в мировой политике в целом и в Арктике, в частности.

В-третьих, Россия переходит от ресурсного освоения Арктики к модели устойчивого развития, которое подразумевает гармоничное развитие региона в экономическом, социальном и экологическом аспектах. Сложность этого перехода диктует необходимость тщательной проработки принимаемых решений, включая изучение и адаптацию опыта других прибрежных государств. Опыт США может быть полезен в связи с тем, что там экономическая модель развития отличается от российской гораздо большей степенью самостоятельности частного предпринимательства. Некоторые успешные решения по технологиям развития и управления, методам координации действий властей и негосударственных субъектов политики различных уровней могут быть адаптированы для России по принципу дополнительности, в особенности это касается развития частного-государственного партнерства.

В-четвертых, понимание перспектив сотрудничества между Россией и США поможет оптимизировать двусторонние отношения в Арктике так, чтобы развитие сотрудничества способствовало решению проблем безопасности в регионе и в двусторонних отношениях. Арктика по-прежнему сохраняет режим сдерживания, унаследованный со времен холодной войны, на который накладывается охлаждение отношений России с США и Западом в целом. В то же время в Арктике в меньшей степени сказывается тенденция к усилению к конфронтации, что делает особенно востребованной тему изучения перспектив сотрудничества между Россией и США.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.

Объект и предмет исследования определены корректно. Сформулированные цель и задачи соответствуют теме исследования. Структура диссертации отвечает поставленным исследовательским задачам. Автор показывает хорошее знание российской и зарубежной историографии

по изучаемой в диссертации теме. Авторская методология включает в себя общенаучные, специально-исторические, социологические и политологические методы, что позволяет провести комплексный анализ заявленной проблематики.

Диссертация основана на широком круге источников, включая документы США и России, регулирующие политику этих государств в Арктике; международные соглашения; документы международных организаций; выступления официальных лиц; документы отдельных государственных ведомств; документы «мозговых центров»; материалы социологических опросов. Используемая источниковая база, выбранная методология и изученная диссертантом историография позволяют достичь заявленной цели, основных исследовательских задач и сделать обоснованные выводы.

В первой главе Э.З. Галимуллин рассматривает теоретические взгляды на модели государственного управления, выделяя новые факторы, которые усложняют международно-политические процессы и под которые вынуждены подстраиваться современные государства. Автор отмечает важную тенденцию к постепенному отходу от государство-центричных форм управления, характерную для англо-саксонских и некоторых скандинавских стран. Эта тенденция подразумевает, во-первых, развитие частно-государственного партнерства в тех сферах, которые традиционно входили в компетенцию государственной бюрократии. Во-вторых, распространение сетевого принципа управления, в основе которого лежит сужение функций государственной бюрократии, распределение ответственности между государственными и негосударственными участниками управления и реализации решений, согласование и сотрудничество многих участников процесса управления вместо реализации решений по типу «сверху вниз». Второй параграф первой главы посвящен эволюции условий и форм международного сотрудничества в Арктике. Автор вслед за М. Байерсом

придерживается позиции, что международные отношения в Арктике отвечают неолиберальной модели комплексной взаимозависимости.

Вторая глава содержит анализ государственной политики США и России в Арктике. Автор анализирует организацию политики России на федеральном уровне с акцентом на эволюцию государственных институтов, их полномочий, а также возникающих проблем управления и согласования. Рассматриваются основополагающие доктринальные документы, которые определяют цели, задачи и механизмы осуществления государственной политики. Уделяется внимание соотношению стратегий федеральной стратегии развития и региональных планов. Автор справедливо указывает на их недостаточную скоординированность и даже несовпадения по стратегическим целям (с.71).

Анализируя доктринальные и институциональные особенности арктической политики США, автор верно отмечает непоследовательность в приоритетах политики при администрациях Дж. Буша-младшего, Б. Обамы и Д. Трампа. В особенности контрастно выглядела политика Б. Обамы и Д. Трампа. Автор обоснованно выделяет такую важную особенность принятия решений по арктической политике, как конкуренцию различных ведомств и министерств. К особенностям США автор относит серьезное экспертно-аналитическое обеспечение арктической политики.

Автор анализирует социально-экономические проблемы развития АЗРФ и Аляски, отмечая различия в моделях управления. Если в России влияние государства на планирование и контроль политики высокое, то в США штат Аляска достаточно самостоятелен, а механизмы самоуправления коренных народов более развиты по сравнению с Россией.

В третьей главе проводится сравнительный анализ государственной политики США и России в Арктике. Автор рассматривает историю сотрудничества со времен начала ее освоения в 18 веке. Отдельный параграф посвящен анализу общего и особенного в политике двух государств. Автор приходит к выводу, что для России Арктика гораздо более важна с точки

зрения обозримой перспективы ее экономического развития. Это находит отражение в том, как организовано управление арктическими зонами в США, где система более децентрализована, и в России. Автор приходит к обоснованным выводам, что в России необходимо повышать самостоятельность арктических регионов и перераспределить в их пользу часть ресурсов и полномочий; улучшать экспертное обеспечение арктической политики; расширять полномочия коренных малочисленных народов в системе принятия решений, включив их в диалог с федеральными и муниципальными властями, а также крупными компаниями, ведущими добычу ископаемых ресурсов.

В целом диссертанту удалось решить все поставленные исследовательские задачи.

Достоверность и новизна исследования, полученных результатов, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации.

Достоверность сделанных в диссертации выводов обеспечивается выбором источников и методологической базы исследования, знанием российской и зарубежной историографии по изучаемой в диссертации теме, умением анализировать источники, систематизировать фактологию, формулировать самостоятельную позицию по конкретным исследовательским вопросам.

Работа прошла хорошую апробацию на авторитетных российских и зарубежных конференциях, где Э.З. Галимуллин выступил с докладами, а также публикациями, включая издания, входящие в наукометрические системы Wos/Scopus.

Новизна исследования состоит, во-первых, в том, что автор вводит в оборот ряд новых источников; во-вторых, в работе показана специфика арктической государственной политики России и США; в-третьих, проведен SWOT-анализ государственной политики России и США на арктическом направлении; в-четвертых, автором проведено собственное социологическое исследование по привлечению молодежи в АЗРФ и выявлены уязвимые

места в социальной политике государства; в-пятых, сформулированы рекомендации по совершенствованию политики России в АЗРФ с учетом актуального опыта США.

Замечания к диссертации.

Первая группа замечаний относится к оформлению работы и недостаткам в отдельных формулировках. Во-первых, во Введении следовало более конкретно уточнить проблемы государственной политики РФ в Арктике. Во-вторых, классификация эмпирической базы исследования представляется не вполне корректной. Раздел, обозначенный как «Электронные ресурсы» (с.175), содержат как официальные документы государств, так и литературу. Все же в классификации следует отделять источники от литературы, а не ориентироваться на способ опубликования этих двух разных категорий эмпирической базы исследования как на основание для классификации.

Вторая группа замечаний носит содержательный характер. Во-первых, автор недостаточно четко определил специфику документа «О Стратегии развития АЗРФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 г.», Автор лишь замечает, что в Стратегии присутствует «значительно более сильный акцент на социально-экономический акцент» по сравнению с предыдущей стратегией (с.202). Кроме того, автор пишет, что «в Стратегии 2035 г. мы видим так же демонстрацию *примата экономических интересов России в Арктике*» (с.64).

Между тем этот документ обозначил серьезный поворот в политике освоения АЗРФ. Если оценивать Стратегию развития АЗРФ на период до 2035 года, то в документе (пункт 7 Стратегии) впервые сделан основной упор на социальные проблемы АЗРФ как условие развития экономики этого региона. Например, в пункте 7 говорится об основных опасностях и рисках для развития АЗРФ. И среди опасностей и вызовов в числе первых названы проблемы жизнеобеспечения граждан во всех сферах. Повышение уровня жизни, благосостояние, здравоохранение, создание инфраструктуры,

образование для северян, и так далее. За этим стоит разворот государственной политики от политики выкачивания ресурсов к принципам устойчивого развития АЗРФ, подразумевающим гармоничное и природосберегающее развитие промышленной, социальной, экологической сфер. В разделе 3 Стратегии (Цели реализации Стратегии и меры...) на первом месте стоят вопросы развития социальной сферы (пункт 11 Стратегии), а лишь затем рассматриваются собственно экономические меры. Отдельно выделены природоохранные меры (пункт 15 Стратегии), защита населения и общественной безопасности (пункт 17, 18 Стратегии).

Представляется, что связка между Стратегией-2035 и концепцией устойчивого развития заслуживает отдельного рассмотрения, поскольку подразумевает изменение модели экономического развития, а значит, и механизмов государственного управления АЗРФ. В свою очередь, это ставит вопрос о сравнительном анализе политики устойчивого развития на примерах России и США.

Во-вторых, я не соглашусь с тезисом автора о том, что «Крайний Север в СССР имел преимущественно оборонные функции и играл значимую роль в обеспечении национальной безопасности страны» (с.158). Дело в том, что промышленное освоение Крайнего Севера и Севморпути начиналось в СССР еще в 1930 годы. Достаточно, не обсуждая других сюжетов, просто вспомнить о строительстве Норильска и Воркуты, чтобы понять поистине гигантские масштабы этой экономической деятельности, не имеющие до сих пор аналогов в мировой практике.

В-третьих, вызывает возражения вывод автора о том, что «сегодня очевидно нарастающее противоречие двух разнонаправленных векторов современной государственной политики в Арктике: «унаследованного» от советского государства намерения укреплять и повышать обороноспособность региона (а, значит, двигаться по направлению к усилению милитаризации и закрытости) и обусловленной современными

обстоятельствами... необходимостью эффективно осваивать экономический потенциал региона» (с.159-160).

Противоречия между укреплением обороноспособности и экономическим освоением АЗРФ нет, если учесть, что военная политика России носит оборонительный характер. Ее главные задачи применительно к региону Арктики: защита суверенных прав (чем занимается любое государство); защита экономической деятельности российских компаний в АЗРФ и судоходства по Севморпути (включая миссии спасения терпящих бедствие); обеспечение безопасных условий для международного экономического сотрудничества в АЗРФ. В военных доктринах не только России, но всех прибрежных арктических государств предусмотрены меры по обеспечению суверенных прав и защиты экономической деятельности в своей арктической зоне. Задача же ядерного сдерживания между Россией и США – это проблема, которая не вызвана региональными угрозами безопасности и потому тоже не входит в противоречие с экономическим развитием АЗРФ.

Военно-стратегическая обстановка в Арктике пока достаточно стабильна, с этим согласны все государства. Россия уж точно не заинтересована в эскалации напряжения, потому что суммарная мощь военных сил, которые может выставить НАТО в Арктике, в несколько раз превосходит российские возможности. При этом если сценарии учений НАТО у арктических границ России носят наступательный характер, отрабатывая переброску и сосредоточение войск, и атакующие действия (на учения привлекаются до 40 стран, многие из которых находятся очень далеко от Арктики), то российские учения являются сугубо оборонительными – по прикрытию территории и отражению атаки.

Тем не менее, Россия официально заявила, что не оставит без ответа угрозы ее экономической и военной безопасности, если таковые начнут расти. Подобный сценарий, если он состоится, не является односторонней милитаризацией арктической политики со стороны России. То военное

строительство, которое Россия ведет в АЗРФ, не имеет наступательного потенциала (погранзаставы, системы ПРО/ПВО, арктические сухопутные силы на Кольском полуострове).

Третья группа замечаний носит дискуссионный характер. Во-первых, возникает вопрос, возможна ли адаптация к российским условиям тех принципов взаимодействия, обсуждаемых в первой главе, которые возникли в некоторых западных странах и подразумевают развитие сетевого принципа управления, основанного на согласовании и кооперации широкого круга субъектов политики (governance)? Какие условия необходимы для этого и можно ли говорить о существовании этих условий применительно к АЗРФ?

Во-вторых, излишним представляется длинный экскурс в историю сотрудничества и освоения Арктики в параграфе 3.1. Здесь можно было ограничиться кратким указанием на отношения СССР и США в годы холодной войны и эволюцией сотрудничества после ее окончания. Исторические сюжеты о далеком прошлом можно сократить, в этом плане большая часть параграфа 3.1. выглядит избыточной.

В-третьих, анализ государственной политики выглядит несколько несбалансированным. Основное внимание автор уделяет эволюции доктринальных основ арктической политики и государственных структур управления, проблемам управления и истории сотрудничества США и СССР/России. Между тем, заслуживают более глубокого изучения, чем это сделано в диссертации, конкретные направления государственной политики России и США: в чем своеобразие государственного регулирования добычи энергоресурсов; как распределены полномочия на федеральном, региональном и муниципальном уровнях; как организована экологическая политика государства; как организовано государственно-частное партнерство в освоении ресурсов; каковы особенности правового статуса коренных народов и их организаций; как регулируется экономическая деятельность коренных народов и как они участвуют в распределении доходов от добычи ресурсов на территории их исконного проживания; как регулируются

вопросы самоуправления коренных народов; как реализуется популярная во всем мире концепция устойчивого развития? Из сравнительного анализа по указанным пунктам можно дополнить выводы диссертанта о том, что из опыта США можно адаптировать для условий АЗРФ.

Большинство из высказанных замечаний носят дискуссионный характер и не влияют на высокую оценку проведенного Э.З. Галимуллиным исследования. Часть из замечаний предназначены для дальнейшего уточнения повестки исследований автора по данному направлению. Выводы, сделанные автором диссертации, достоверны и обоснованы. Работа прошла достаточную апробацию. Итоги исследования опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК, в том числе в изданиях, индексируемых в наукометрических базах WoS/Scopus.

Диссертация Э.З. Галимуллина «Государственная политика России и США в Арктике: сравнительный анализ» может быть допущена к официальной защите в Диссертационном совете ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Заключение.

Диссертация Галимуллина Эдуарда Зульфатовича «Государственная политика России и США в Арктике: сравнительный анализ», является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития политической науки и практики, что соответствует требованиям Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 20 сентября 2019 года № 02-1049, а Галимуллин Эдуард Зульфатович заслуживает присуждения ему ученой степени

Официальный оппонент,
член диссертационного совета РАНХиГС,
доктор политических наук,
профессор Санкт-Петербургского государственного университета

«20» ноября 2021г.

199034, Санкт-Петербург, Университетская наб. 7/9
+79052190168 моб.
v.konyshev@spbu.ru

Подпись руки Кокоршева В.Н.
Удостоверено.

Государственный
Телеграфно-телеграфный
Управление

А.Н. Колытсаев



23.11.2021