

# Тема: Риск-менеджмент и осмысление образа будущего в новой социально-политической реальности

**ЛАПИН Андрей Викторович** — кандидат политических наук, доцент; директор программы Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82); научный сотрудник ИНИОН РАН (117418, Россия, г. Москва, Нахимовский пр-кт, 51/21; lapin-av@ranepa.ru); ORCID 0000000296633763

**АВДОИ Джони Титалович** — соискатель Института социально-политических исследований ФНИСЦ РАН (119333, Россия, г. Москва, ул. Фотиевой, 6; adt81@mail.ru); ORCID 0000-0002-9753-1320

**ИЛЬИЧЕВА Мария Валерьяновна** — кандидат политических наук, научный сотрудник Института социально-политических исследований ФНИСЦ РАН (119333, Россия, г. Москва, ул. Фотиевой, 6; mary9110@mail.ru); ORCID:0000-0001-5509-3206

## ПРОБЛЕМНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ РИСКАМИ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Аннотация.** В настоящее время понятие «риск» имеет множество толкований в зависимости от сферы интересов, которую представляет актор, вкладывающий в это понятие тот или иной смысл.

По этой причине целесообразно провести типологизацию рисков с точки зрения управления ими в рамках регионального социально-политического развития с тем, чтобы однозначно понимать цели и задачи, во имя достижения которых осуществляется управление рисками. В этой связи был предложен проблемный подход к решению вопроса управления рисками, согласно которому причинами их возникновения являются нерешенные проблемы, которые могут быть преодолены посредством принятия политического решения, направленного на упреждение вызовов и угроз, тем самым снижая риски с целью минимизации политического, экономического, социального и иного ущерба для страны, региона или общества. Авторы дают новую интерпретацию понятий «вызов», «угроза», «опасность» и «риск» в контексте управления рисками регионального социально-политического развития.

**Ключевые слова:** вызов, угроза, опасность, риски, управление рисками, образ будущего

*Статья подготовлена в рамках проекта №123091200076-9 «Политические и социокультурные факторы устойчивого развития малых городов России: ценностно-ориентированный подход к формированию и реализации образа будущего», реализованного в Институте научной информации по общественным наукам (ИНИОН) РАН по итогам отбора научных проектов, поддержанных Министерством науки и высшего образования РФ и Экспертным институтом социальных исследований (ЭИСИ).*

Россия вошла в 2024 г. с настроением нескрываемого оптимизма: по предварительным итогам, ВВП страны вырастет на 3,5%, что существенно выше прогнозов правительства России, а также специалистов Всемирного банка и МВФ, которые были сделаны в начале 2023 г., безработица находится на историческом минимуме — ниже 3%, растут инвестиции в основную капи-

тал<sup>1</sup>. В то же время обостряются вызовы, стоящие перед нашей экономикой, главный из которых, по мнению главы Банка России Э.С. Набиуллиной, это нехватка рабочей силы<sup>2</sup>. О высоких рисках для социально-экономического развития России говорил и президент России В.В. Путин, выделяя при этом риски роста инфляции<sup>3</sup>. Ряд экспертов указывают на риск того, что в 2024 г. в России может оказаться две экономики: одна, сидящая на бюджетных деньгах и субсидированных кредитах, другая – закредитованная и сильно зависимая от кредитной активности граждан<sup>4</sup>. Специалисты Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, в свою очередь, считают, что основным риском для российской экономики в среднесрочной перспективе является усиление санкционного давления<sup>5</sup>. Не исключают эксперты и риска глобальной рецессии, правда, одновременно с этим признают, что у российской экономики снизился «порог чувствительности» к внешнему воздействию.

На региональном уровне характер рисков менее глобальный, но от этого не менее значимый. Например, при социологическом исследовании населения Михайловского района Приморского края было выявлено, что базовая ценность «риск–новизна», т.е. стремление индивида к новизне, к новым переживаниям для поддержания активного образа жизни, в должной мере не присуща населению района, вследствие чего созидательная активность населения, его готовность к изменениям находятся на низком уровне, что свидетельствует о высоком риске безразличного отношения населения к результатам своей деятельности по социально-экономическому развитию Приморского края [Ильичева 2022]. Анализу рисков социальной поляризации в региональных обществах, способствующей росту социальных протестов населения и, как следствие, препятствующей региональному социально-экономическому развитию, были посвящены исследования, проведенные коллективом ученых под руководством Л.Е. Ильичевой [Ильичева, Кондрашов, Лапин 2022].

Список возможных ключевых рисков, представляющих угрозу социально-экономическому развитию страны и регионам в новом году, можно продолжать до бесконечности.

При исследовании ключевых рисков, стоящих перед страной и декларируемых политическими деятелями или экспертами, напрашивается вывод, что интерпретация рисков зависит в основном от сферы интересов их профессиональной деятельности. Президента России волнует проблема снижения доходов граждан на фоне предстоящих выборов, поэтому он концентрирует внимание на уровне инфляции; глава Банка России, которая как раз отвечает за уровень инфляции в стране, отмечает, что основные риски не в уровне

<sup>1</sup> «Экономика оказалась существенно крепче и гибче»: глава Минэкономразвития Решетников – об итогах 2023 года. – *RT на русском*. 25.12.2023. Доступ: <https://russian.rt.com/business/article/1249403-reshetnikov-economica-rynok-truda?ysclid=lr4nx3zjx124249108> (проверено 17.03.2024).

<sup>2</sup> Набиуллина: в экономике почти не осталось рабочих рук. – *Коммерсант*. 09.11.2023. Доступ: <https://www.kommersant.ru/doc/6323110?ysclid=lr4ogzejfb527793464> (проверено 17.03.2024).

<sup>3</sup> Ценная стабильность: Путин предупредил о признаках ускорения инфляции. – *Известия*. 25.07.2023. Доступ: <https://iz.ru/1549427/liubov-lezhneva/tcennaia-stabilnost-putin-predupredil-o-priznakakh-uskoreniia-inflatcii> (проверено 17.03.2024).

<sup>4</sup> Что будет с российской экономикой в 2024 году. – *РБК*. 04.01.2024. Доступ: <https://www.rbc.ru/economics/04/01/2024/6581729f9a79477cd6e53b7a> (проверено 17.03.2024).

<sup>5</sup> Там же.

инфляции, а в недостатке рабочей силы, за привлечение которой несет ответственность правительство; академические ученые приходят к заключению, что главные риски проявляются во внешних по отношению к стране факторах, в связи с чем фокусироваться нужно на подготовке народного хозяйства к отражению внешнеэкономического давления, и т.д. Такой разброс мнений относительно содержания основных угроз не дает возможности руководству страны системно оценить степень опасности существующих рисков, адекватно реагировать на них с целью упреждения, что является одним из ключевых смыслов развития власти и общества.

В этой связи важно прийти к целостному пониманию того, что считать рисками, стоящими перед политической системой страны в средне- и долгосрочной перспективе, а также что необходимо предпринять для эффективного государственного управления этими рисками, в т.ч. на региональном уровне.

Термин «риск» преимущественно понимается как степень вероятности нанесения того или иного вреда чему-нибудь или кому-нибудь. Анализ нормативных правовых актов и других директивных документов указывает на то, что этот термин широко применяется в сфере национальной и экономической безопасности, страхования, финансов, здравоохранения, защиты окружающей среды и т.д. В целом на сегодняшний день в обществе сформировалось представление о риске как о понятии, производном от понятий «вызов», «опасность» и «угроза» [Сушкова 2018: 14].

Термин «вызов», соответственно, имеет множество толкований, приведенных в разных словарях, большинство из которых содержит смысл стремления человека начать спорить, бороться и т.п., которое он выражает в интонациях голоса, взгляде, поступке<sup>1</sup>. Однако такой смысл носит преимущественно вербальный характер, причем в значении внешнего проявления намерений того или иного человека, в то время как в контексте настоящего исследования значение слова «вызов» имеет смысл наличия проблем, которые несут в себе опасность в будущем для страны или региона.

Анализ директивных документов по тематике политических вызовов показывает, что в основном эта проблема рассматривается через призму национальной безопасности, в рамках которой в центре внимания находится не «вызов», а понятие «угроза национальной безопасности», означающее совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации<sup>2</sup>. Разъяснение смысла понятия «вызов» отсутствует и в тексте федерального закона «О безопасности», в котором есть только упоминание о необходимости прогнозирования, выявления, анализа и оценки угроз безопасности, а также предотвращения внутренних и внешних угроз<sup>3</sup>, но сведений о том, какие именно вызовы стоят перед страной, в тексте федерального закона не содержится.

В Конституции Российской Федерации термина «вызов» также нет, а «угроза»

---

<sup>1</sup> Толковый словарь Дмитриевой. Доступ: <https://gufo.me/dict/dmitriev/вызов> (проверено 05.02.2024).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Доступ: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_389271/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/) (проверено 17.03.2024).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности». Доступ: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_108546/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/) (проверено 17.03.2024).

упоминается в контексте «угроза для жизни и здоровья людей» (глава 2, статья 41) и «угроза агрессии против Российской Федерации» (глава 4, статья 87)<sup>1</sup>.

Из анализа директивных документов можно сделать вывод, что в фокусе внимания власти находятся в первую очередь социально-политические процессы, направленные на недопущение перехода общества в состояние крайней опасности, чреватое причинением ущерба личности, обществу и государству. Но поскольку вызов обществу – это скорее только намерение кем-то что-то сделать, которое может и не закончиться ущербом, то власть, судя по всему, пока не видит жизненной необходимости во введении понятия «вызов» в документы стратегического планирования.

Такой подход не может быть признан уместным в современных условиях, т.к. динамика нынешних изменений в стране такова, что первоначально невинное намерение какой-нибудь социальной группы может под воздействием каких-либо внутренних и внешних факторов в течение достаточно короткого периода времени перерасти в масштабные протестные действия, причиняющие огромный политический и материальный ущерб.

Одним из основоположников научного подхода к исследованию понятия «вызов» является английский историк, философ и социолог А.Дж. Тойнби, сформулировавший цивилизационный подход к историческому процессу развития, заключающийся в том, что для трансформации общества из одного цивилизационного состояния в другое необходимо возникновение определенных обстоятельств («вызовов»), ставящих под угрозу само существование этого общества, вследствие чего в обществе запускаются процессы адекватного и точного «ответа» на возникший «вызов» [Тойнби 2002].

Согласно его концепции «вызов-и-ответ», вызов обществу мотивирует развитие, ответ на вызов предполагает решение задачи, которая переводит структуры общества в более совершенное и сложное состояние. И чем сильнее вызов, тем сильнее стимул изобрести более оригинальный и созидательный ответ, который может выходить за привычные рамки традиций, обычаев, социальной инерции мышления. Для формирования вызовов нужны причины, обусловленные внутренними и внешними явлениями, при этом внутренние вызовы вызревают в недрах общества, хотя в основном вызовы имеют внешний характер.

Отсутствие вызовов ведет к неимению стимулов для роста и развития. В случае если общество воспринимает вызов как адекватный сложившимся обстоятельствам, то оно продолжает успешно развиваться, однако если вызов не находит верного отклика в обществе или даже игнорируется им, то общество может прийти к деградации и гибели. В этом проявляется асимметрия принципа «вызов-и-ответ», которая состоит в том, что позитивный результат развития общества непредсказуем в силу нерасчетного числа возможных решений людей, в то время как негативный результат может запустить единообразный и повторяющийся процесс надлома, упадка и распада [Тойнби 2011: 45].

Однако наличия одних только стимулов для развития общества недостаточно, общество как социум, состоящий из большого числа людей, социальных связей и взаимодействий, институтов и социальных групп и т.д., не в состоянии самостоятельно сформировать адекватный «ответ», поэтому инициативу по разработке такого «ответа» берет на себя только часть общества,

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 0107.2020 а. Доступ: <http://duma.gov.ru/news/55446/> (проверено 17.03.2024).

состоящая из наиболее креативных и активных индивидов, или «творческое меньшинство» [Чепиков 2010: 15]. По мнению А.Дж. Тойнби, это «творческое меньшинство» в процессе формирования «ответа» преодолевает консерватизм и инертность общества, в результате чего «ответ», подготовленный «творческим меньшинством», становится достоянием «нетворческого большинства», способного консолидировать общество в условиях суверенного развития. В случае если креативные способности «творческого меньшинства» исчерпываются, то общество погибает, а само «творческое меньшинство» трансформируется в «правлящее меньшинство».

С несколько других позиций сущность вызова и ответа на него рассматривает известный американский философ Н. Талеб, введший понятие «антихрупкость» (в противоположность «хрупкости» в значении «уязвимость»), под которым понимал способность вещей и людей противостоять случайностям и неопределенностям, что привело к открытию механизма антихрупкости, позволяющего принимать решения в условиях неопределенности в любой жизненной ситуации, когда доминирует неизвестность [Талеб 2014]. В таких условиях неравновесное состояние организмов и динамических систем, для которого характерны переменчивость, случайность, постоянный обмен с внешней средой и стресс, является нормой.

Для Н. Талеба «вызов» – это «стрессор», или информация, которая вынуждает людей приспосабливаться к новым обстоятельствам. Стрессоры дают информацию об опасности, которая побуждает людей и системы лучше приспосабливаться под давлением обстоятельств. И чем более переменчива система, чем более она натренирована на противодействие мелким ошибкам, тем менее она уязвима в отношении крупных угроз. Однако механизм приспособления к обстоятельствам имеет ряд отличий в зависимости от того, кто формирует ответ на стрессор. Например, если у чиновника нет социального контракта с теми людьми, чей запрос он решает, то он подходит к принятию решения скорее через логику цифр, теорий и графиков, чем через эмоции, за проявление которых в принятом решении ему может быть стыдно или, наоборот, которыми он будет гордиться. В этом смысле государственные чиновники принимают решения, используя абстрактные и теоретические данные, а это создает у чиновников иллюзию того, что их решения рациональны.

С другой стороны, чем масштабнее стрессор, тем важнее роль высших чиновников в осмыслении потенциала возникшего вызова и поиске верного решения по ответу на него. А это означает, что чем серьезнее грянувший кризис, тем большее значение имеет человеческий фактор, влияющий на содержание принимаемого решения.

В стабильности систем Н. Талеб видел бомбу замедленного действия, потому что стабильность способствует скрытому накоплению взрывных материалов и тенденций. Стабильные системы искусственно подавляют переменчивость, создают иллюзию спокойствия, а на деле аккумулируют незаметный риск, и чем дольше в системе копится такой риск, тем ужаснее «черный лебедь» – катастрофа, которая застигает всех врасплох и уничтожает все то, чего система достигла за годы стабильности, и тем больше ущерб, нанесенный экономике и политике.

Из этого следует, что вызов – это часть сигнальной системы общества, оповещающей о местоположении источника опасности, наличии тех или иных причин и обстоятельств, которые выглядят опасными, и указывающей направление возможной динамики их развития как потенциального очага

напряженности, представляющего угрозу, т.е. способного в некой временной перспективе причинить прямой или косвенный ущерб обществу.

В этом смысле вызов становится таковым только тогда, когда в результате мониторинга политическими, экономическими и общественными акторами текущего состояния общества будут выявлены проблемы, являющиеся причинами возникновения вызова, которые после их идентификации и оценки признаются опасными, способными нанести прямой или косвенный ущерб обществу (или его части). Из этого следует, что субъективное ощущение опасности тех или иных обстоятельств, которое возникает у политических, экономических и общественных акторов, еще не означает, что это ощущение в реальности соответствует уровню вызова. Поэтому выявленное ощущение требуется оценить по неким критериям опасности, и только на следующем шаге идентифицировать опасность как вызов (или не-вызов), на который обществу необходимо реагировать.

Это обобщение приводит нас к мысли, что между «вызовом» и собственно «ответом» руководство страны находится в состоянии, в котором оно проходит процесс осмысления глубины опасности, причин ее возникновения, производит оценку мер противодействия и формирует пакет мероприятий, связанных с противодействием опасности с учетом фактора неопределенности и возможных случайностей, т.е., по сути, находится в процессе решения некой проблемы, генерирующей вызов.

В этом смысле деятельность руководства страны по упреждению рисков означает процесс решения общественно значимых проблем, формирующих вызовы и угрозы путем их включения в политическую повестку дня страны или региона.

Исходя из этого, вызов и последующий ответ на него можно рассматривать в парадигме проблемного подхода, согласно которому идентификация и оценка проблем, формирующих вызовы, способные нанести обществу значимый прямой или косвенный ущерб, а также реализация мероприятий по реагированию на вызов (реализация ответа на вызов) являются решением проблем, препятствующих социально-экономическому развитию страны или региона.

Такого рода проблемы, напрямую связанные с угрозой стране или региону, в контексте настоящего исследования можно квалифицировать как социально-политические проблемы, которые могут быть решены посредством принятия политического решения, направленного на упреждение вызовов и угроз стране или региону.

Следует отметить, что в современной научной литературе трактовке понятия «вызов» уделено не так много внимания. Можно отметить представленный М.А. Колмыковой способ классификации вызовов, базирующийся на типологизации факторов в зависимости от источников возникновения будущих угроз [Колмыкова 2021] (см. табл. 1).

Анализ содержания вызовов, изложенных в таблице, показывает, что этот список может быть продолжен, поскольку он не учитывает многих вызовов, присутствующих сегодня в культурной, этнонациональной, миграционной, информационной и других сферах жизнедеятельности общества. Тем не менее сведения таблицы подкрепляют высказанное нами утверждение о проблемном характере вызовов, т.к. источниками возникновения представленных типов вызовов являются те или иные группы проблем (например, экономические вызовы возникают вследствие проявления таких проблем, как отток трудоспособного квалифицированного населения из регионов, санкционное воздействие и т.д.; социальные вызовы возникают вследствие проявления таких

Таблица 1

## Типология и содержание вызовов (по М.А. Колмыковой)

Виды вызовов	Содержание вызовов
Экономические	Трансформация рынка труда, эмиграция, отток талантливой молодежи из регионов, экономический кризис, санкции
Социальные	Социальное неравенство, неразвитость социальной инфраструктуры, трансформация социальных отношений, убыль населения
Технологические	«Античеловеческий» фактор, цифровизация социальных отношений, неразвитость информационной культуры, изменение структуры рынка труда с учетом ИТ-технологий
Экологические	Природные катаклизмы, неразвитость экологической культуры населения, наличие вредных производств
Общественно-политические	Коррупция, терроризм, угроза военных конфликтов, падение доверия к органам власти

проблем, как социальное неравенство, неразвитость социальной инфраструктуры и т.д.), которые, в свою очередь, являются производными от ряда других проблем, например таких, как низкая рождаемость, отсутствие перспектив карьерного роста, старение населения, низкие доходы населения и т.д.

Следует отметить, что вызовы могут иметь разную степень опасности, поэтому большое значение приобретает понимание того, достижению какой цели препятствуют вызовы и угрозы и, следовательно, куда нужно направить ресурсы для организации соответствующего противодействия.

В этом смысле ключом к типологизации опасности может стать определение вызова в контексте национальной безопасности, описанное А.В. Брегой: вызовы – это явления и процессы, которые в настоящее время не представляют угрозу безопасности, но в случае непринятия ряда конкретных мер обеспечение безопасности в дальнейшем окажется труднодостижимым или даже невозможным [Брега 2010: 738].

С учетом нашего предположения о проблемном характере вызовов, а также опираясь на выводы А.В. Бреги, можно заключить, что вызов становится таковым, когда он начинает представлять опасность. Иначе говоря, исходная проблема становится все более опасной, и без ее разрешения угроза стране или региону будет возрастать. Под опасностью А.В. Брега понимает осознаваемую, но не фатальную вероятность нанесения вреда кому-нибудь или чему-либо, которая фундируется объективными и субъективными факторами, обладающими поражающими свойствами. По мнению А.В. Бреги, риск выступает производным от вызова, опасности и угрозы в отличие от принятого в теории и практике обеспечения национальной безопасности соотносительной последовательности «вызов» – «риск» – «опасность» – угроза» (см. рис. 1).

Из рисунка 1 можно видеть, что А.В. Брега расположил «опасность» в логической связке с «вызовом» и «угрозой», хотя, исходя из его же определения «опасности» (опасность в значении «возможность нанесения вреда», а не в значении «явления и процессы»!) более логичным выводом было бы признание того, что и «вызов», и «угроза» являются состояниями опасности в форме конкретной совокупности явлений и процессов, способной с той или иной степенью вероятности нанести ущерб обществу и требующей

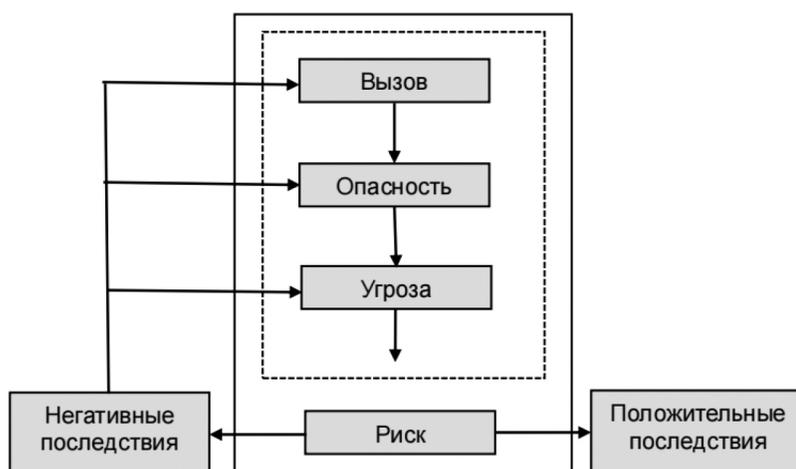


Рисунок 1. Соотношение риска, вызова, опасности и угрозы [Брега 2010: 748].

реагирования со стороны общества. При этом «вызов» соответствует уровню опасности вплоть до конфликта, создающего при определенных условиях угрозу безопасности страны и региона, а «угроза» соответствует уровню опасности эскалации уже начавшегося конфликта, при котором проявляется готовность одного из акторов применить силу в отношении другого актора или конкретного объекта. Именно поэтому мы не можем согласиться с представленным подходом А.В. Брега, в рамках которого вероятность возникновения события приравнена к содержанию события, хотя нельзя отрицать и их взаимосвязанность. Более того, по нашему мнению, термин «опасность» должен трактоваться не через определение «вероятность», как писал А.В. Брега, означающую количественную оценку допустимости наступления опасного события (вероятность наступления опасного события или явления не связана со степенью их опасности), а через понятие «возможность», которое имеет смысл способности того или иного события или явления проявить свою опасность (значение имеет степень опасности события или явления, а вероятность наступления опасного события или явления более точно описывается понятием «риск»).

Из нашего подхода следует, что проблему, являющуюся причиной возникновения вызова или угрозы обществу, следует соотносить с уровнем опасности:

- низкая степень опасности проблемы, низкая вероятность нанесения вреда вследствие того, что соотношение поражающих и благоприятствующих свойств объективных и субъективных факторов недостаточно опасно, соответствует понятию «вызов»;

- высокая степень опасности проблемы, высокая вероятность нанесения вреда вследствие того, что соотношение поражающих и благоприятствующих свойств объективных и субъективных факторов достигло угрожающего состояния и масштабов, с тем уточнением, что при угрозе дополнительно существует высокая вероятность применения силы одним актором в отношении другого актора, соответствует понятию «угроза».

Как правило, природа исходной проблемы, формирующей вызов или угрозу, расположена в области внешних реальных событий в виде явлений и про-

цессов, происходящих со сторонними субъектами (объектами) и создающих возможность нанесения ущерба стране, региону или обществу. Когда вызов развивается по восходящей траектории опасности до степени крайнего обострения противоречий, чреватых готовностью действующих акторов применить силу для достижения своих политических и иных целей, в этот момент исходная проблема, сформировавшая вызов, переходит в проблему, формирующую непосредственную угрозу безопасности социума. Готовность одного из акторов применить в отношении другого актора или конкретного объекта силу переводит ситуацию в обществе в предконфликтное состояние и тем самым знаменует собой вхождение общества в состояние опасности «угроза», в рамках которого может происходить процесс эскалации конфликта, сопровождаемый наращиванием применения силы вплоть до начала распада и гибели общества. Но поскольку угроза не возникает неожиданно, информация о «вызове» при условии его верной идентификации по мере нарастания опасности сигнализирует обществу о возможных негативных последствиях, в этой связи угроза — это в какой-то степени ожидаемое событие, поэтому подготовка к угрозе снижает риск ее появления [Почепцов 2004: 174].

В свою очередь, понятие «риск» прежде всего обусловлено действиями людей по снижению или избеганию ущерба от проявившихся вызовов и угроз, т.е. риск лежит в области внутренней мотивации деятельности субъекта, в то время как вызовы и угрозы определяются существующими явлениями и процессами. Условно говоря, если опасность вызовов и угроз определяется тем или иным соотношением субъективных и объективных факторов, обладающих какими-то поражающими свойствами, то риски оцениваются как результат воздействия субъекта на субъективные факторы, изменяющего соотношение субъективных и объективных факторов, обладающих какими-то поражающими факторами, таким образом, чтобы, как говорил Н. Луман, минимизировать ущерб или даже получить выгоду, которой можно было бы достичь путем рискованного решения [Луман 1994]. Сравнивая риски с опасностями, Н. Луман уточняет, что риски получения возможного ущерба являются следствием того или иного решения, т.е. здесь речь идет о риске самого решения, в то время как опасность вменяется окружающему миру, когда причины возможного ущерба находятся вовне [Луман 1994: 150].

В качестве примера можно привести определение риска в соответствии с федеральным законом «О техническом регулировании», в котором риск квалифицируется как вероятность причинения вреда (по-другому — ущерба) жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений (т.е. практически любому объекту) с учетом тяжести этого вреда<sup>1</sup>.

Подводя итог, можно утверждать, что в основе вызовов и угроз лежат проблемы, обусловленные разным соотношением обладающих поражающими и благоприятствующими свойствами субъективных и объективных факторов:

— в состоянии опасности «вызов» преобладают объективные факторы, определяемые внешними воздействиями, однако по мере осознания опасности со стороны общества будет нарастать влияние субъективных факторов при условии управления ими обществом с целью решения проблемы или недопущения ее перехода в состояние опасности «угроза»;

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании». Ст. 2. Доступ: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_40241/4ceedc6beeab98acfcfe6b042e41a8319e1c922/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40241/4ceedc6beeab98acfcfe6b042e41a8319e1c922/) (проверено 17.03.2024).

— в состоянии опасности «угроза» действует сочетание субъективно-объективных факторов: на начальной стадии преобладают объективные факторы, но по мере возрастания опасности воздействия субъективных факторов будет возрастать значение управляющих воздействий со стороны общества для недопущения перехода в состояние «распад и гибель», вплоть до применения силы одним или несколькими акторами по отношению к другим акторам или конкретным объектам;

— в состоянии опасности «распад и гибель» преобладают субъективные факторы, т.к. управление ими приобретает все более хаотичный характер ввиду катастрофической нехватки ресурсов, дефицита информации и времени для принятия осмысленных и эффективных решений для упреждения лавинообразного нарастания количества угроз.

Из этого рассуждения следует, что уровень опасности для общества от конкретных вызовов или угроз находится в прямой зависимости от адекватности и эффективности тех управляющих решений, которые определяют воздействие, изменяющее соотношение объективных и субъективных факторов, обуславливающих поражающие и благоприятствующие свойства явлений и процессов, характеризующих исходную проблему, препятствующую достижению цели развития общества.

Если представить себе траекторию решения проблемы ответа на вызов или угрозу в системе координат «опасность проблемы» и «время», то, как было отмечено ранее, степень опасности с течением времени будет изменяться вследствие изменения как соотношения объективных и субъективных факторов, так и их числа и содержания. В случае если управляющее воздействие эффективно, то опасность будет снижаться вплоть до полного исчезновения факторов, определяющих поражающие свойства проблемы в состоянии опасности «вызов», что будет означать статус «проблема решена, риск близок к нулю». Если управляющее воздействие будет недостаточно эффективным, то опасность может стабилизироваться или даже нарастать ввиду усиления поражающих свойств исходной проблемы, что будет означать статус «проблема не решена, риски нанесения ущерба сохраняются».

Исходя из этих рассуждений, угол наклона траектории, воспроизводящей динамику решения той или иной исходной проблемы в системе координат «опасность проблемы» (уровень опасности, как было отмечено ранее, определяется соотношением поражающих и благоприятствующих свойств объективных и субъективных факторов, формирующих проблему) и «время», в каждый момент времени будет обратно пропорционален рискам: чем больше угол наклона траектории решения проблемы относительно оси «опасность проблемы», тем более пологая траектория, тем больше воздействие управляемых субъективных факторов, тем больше скорость снижения опасности, тем меньше риски.

Основные возможные сценарии решения исходной проблемы, формирующей вызов или угрозу в новой социально-политической реальности страны или региона, приведены на рис. 2.

Форма траектории решения исходной проблемы (1) указывает на то, что проблема в состоянии опасности «вызов» была выявлена (стала наблюдаемой для общества) в начальный момент  $T_H$ , и первоначальный уровень ее опасности был оценен обществом (экспертами) как  $O_{1H}$ . Далее до некоторого момента времени  $T_1$  осуществлялся мониторинг этой проблемы, оценка рисков (объективных и субъективных факторов, обладающих поражающими свойствами), после чего было принято решение о целесообразности прове-

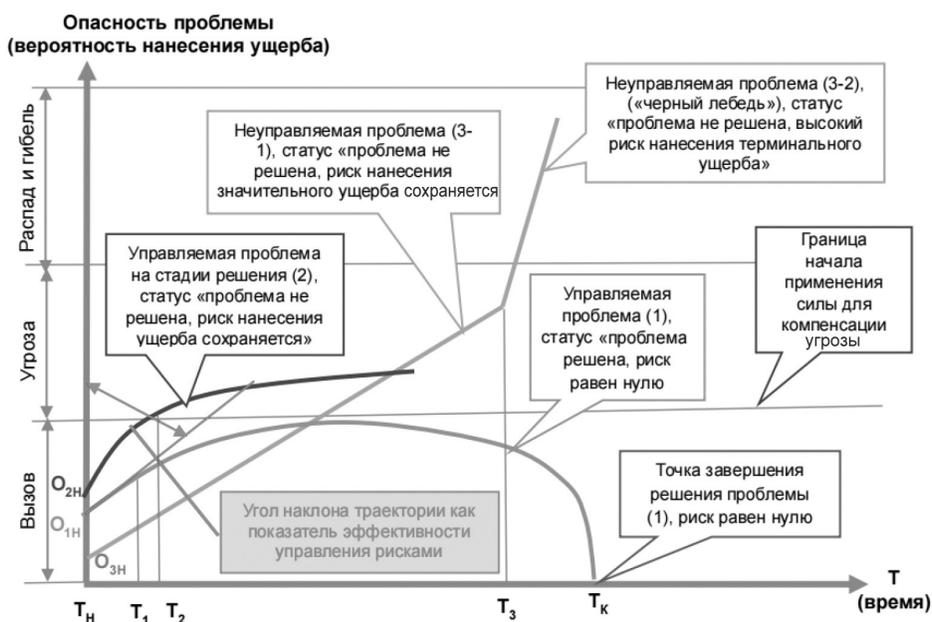


Рисунок 2. Основные сценарии решения исходной проблемы, формирующей вызов или угрозу в новой социально-политической реальности страны или региона (разработан авторами)

дения работ по решению идентифицированной исходной проблемы с учетом степени ее опасности и объема возможного ущерба. Соответственно, произведена разработка соответствующих мероприятий, направленных на снижение рисков получения возможного ущерба. С момента  $T_1$  начинается реализация этих мероприятий, появляется управляющее воздействие на субъективные факторы, соответственно, соотношение объективных и субъективных факторов постепенно изменяется в благоприятную сторону и, как результат, происходит снижение степени опасности проблемы для общества вплоть до момента ее полного решения, обозначенного как  $T_K$ , где риски получения возможного ущерба становятся равными нулю. Понятно, что в процессе решения исходной проблемы вероятны какие-то издержки и ущерб, однако после завершения процесса решения последующий ущерб становится невозможным. Здесь важно заметить, что форма траектории решения исходной проблемы (1) такова, что предпринятыми действиями со стороны общества было предотвращено ее продвижение из состояния опасности «вызов» в состояние опасности «угроза», т.е. не понадобилось применение силы по отношению к тому или иному актору для снижения опасности и, в конечном итоге, ликвидации исходной проблемы.

Как можно видеть на рис. 2, это не удастся сделать при решении исходной проблемы (2). Уровень опасности в момент обнаружения исходной проблемы (2), формирующей «вызов», был оценен в  $O_{2H}$ , однако либо опасность вызова была недооценена, либо эффективность разработанных мероприятий по купированию вызова была недостаточна, но в итоге траектория решения этой исходной проблемы в момент времени  $T_2$  вышла в состояние опасности

«угроза», что потребовало проведения силовых акций (например, принятия законодательных ограничительных мер) для ее решения. В результате исходная проблема (2) стабилизировалась, опасность перестала расти, но проблема все же далека от решения, а это означает, что риск нанесения значительного ущерба сохраняется.

Что касается исходной проблемы (3), то в начальный момент времени  $T_H$  она имела скрытый уровень опасности  $O_{3H}$ , в то же самое время эта проблема либо не была выявлена обществом, либо политические лидеры общества не придали ей должного внимания, поэтому до момента времени  $T_3$  решение проблемы в состоянии опасности «угроза» не было сформировано, никаких управляющих воздействий в ее отношении не проводилось, поэтому соотношение объективных и субъективных факторов менялось в неблагоприятную сторону. Наконец, в момент времени  $T_3$  исходная проблема (3-1) была замечена и оценена, однако уровень накопившейся опасности за истекшее время был таков, что любые управляющие воздействия не могли уже существенно снизить этот уровень, возникло явление, называемое Н. Талемом «черный лебедь», знаменующее катастрофу, чреватую уничтожением всего того, чего достигло общество. Происходит эскалация силовых действий, исходная проблема (3-2) приобретает состояние опасности «распад и гибель» с непредсказуемыми последствиями дальнейшего существования общества.

Предложенный нами проблемный подход к исследованию вызовов и рисков в новой социально-политической реальности открывает совершенно иные возможности по их оценке и прогнозированию, т.к. позволяет применить к ним методы политического анализа со всем тем инструментарием, который был накоплен политологическим сообществом за все десятилетия научных и прикладных исследований политических процессов. Как было отмечено ранее, поскольку настоящее исследование посвящено исследованию механизмов и технологий управления рисками в региональном государственном управлении, это означает, что любые действия по преодолению этих вызовов и угроз, а значит по снижению рисков, связанных с решением исходных проблем, следует осуществлять путем принятия и реализации политических решений, направленных на достижение целей общества, что, в свою очередь, указывает на общественный характер проблем, которые нужно решать.

Из этого следует, что при исследовании вызовов и угроз, а также оценке рисков в системе регионального государственного управления можно придерживаться классического политико-управленческого цикла принятия политического решения (решение исходных проблем, формирующих состояние опасности для общества в форме вызовов и угроз). Исходя из этого утверждения, можно сделать заключение, что исходная проблема, формирующая вызов или угрозу, может рассматриваться, с одной стороны, как объект управления, при воздействии на который будет изменяться в ту или иную сторону вероятность возникновения ущерба, т.е. будут изменяться риски, с другой — как единица планирования, мероприятия по преодолению которой следует включать в программы и проекты и подкреплять ресурсами на основе соответствующих политических решений.

Отличием представленного проблемного подхода к исследованию вызовов и угроз в новой социально-политической реальности от классического подхода в рамках исследования проблем национальной безопасности является то, что оценка, прогноз политических, экономических, социальных и иных последствий и формирование политических решений, направленных на минимиза-

цию возможного ущерба от вызовов и угроз, должен осуществляться, исходя из необходимости достижения приоритетов социально-экономического развития общества, только один из которых будет являться приоритетом национальной безопасности.

Кроме того, в противоположность бизнес-подходу, «заточенному» на минимизацию рисков для максимизации прибыли, процесс управления рисками, или риск-менеджмент в политической сфере с целью решения насущных общественно-значимых проблем нужно ориентировать на поиск оптимального варианта достижения социально-экономических приоритетов с приемлемым с точки зрения общества риском с учетом потребности эффективного использования общественных ресурсов.

Из этого следует, что ключевым условием применения проблемного подхода к анализу вызовов и угроз в новой социально-политической реальности становится осмысление образа будущего, наличие которого необходимо как основание для выбора оптимального варианта политического решения с учетом рисков нанесения возможного ущерба и вероятности получения выгод для общества.

В заключение следует отметить, что проведенный анализ вызовов, угроз и рисков в контексте регионального социально-экономического развития позволяет сделать вывод, что в современном обществе доминируют неравновесные состояния, неизвестность, случайность, постоянный обмен с внешней средой и стресс. Такое положение побуждает людей и системы лучше приспособляться к изменяющимся обстоятельствам, и чем более существующая политическая система натренирована на противодействие ограниченными вызовам и преодолению локальных ошибок, тем менее она уязвима в отношении крупных угроз.

Вызовы и угрозы, а следовательно и риски регионального социально-экономического развития можно рассматривать в парадигме проблемного подхода, согласно которому причинами их возникновения являются нерешенные проблемы, которые могут быть преодолены посредством принятия политического решения, направленного на упреждение вызовов и угроз, тем самым снижая риски с целью минимизации политического, экономического, социального и иного ущерба для страны, региона или общества.

Понятие «опасность» в новой социально-политической реальности можно определить как осознаваемую, но не терминальную возможность нанесения ущерба обществу, которая фундируется поражающими свойствами объективных и субъективных факторов реальных явлений и процессов, в основном внешних по отношению к обществу. Степень опасности для общества той или иной проблемы обусловлена соответствующим соотношением объективных и субъективных факторов, обладающих поражающими свойствами, причем изменение степени опасности осуществляется посредством управляющего воздействия на субъективные факторы с целью изменения соотношения объективных и субъективных факторов в благоприятную или неблагоприятную сторону.

При этом «вызов» и «угроза» являются состояниями опасности, в которых сочетание внешних по отношению к обществу объективных и субъективных факторов реальных проблемных явлений и процессов характеризуется разной степенью возможности нанесения ущерба обществу. В этом смысле понятие «вызов» можно определить как совокупность внешних по отношению к обществу реальных проблемных явлений и процессов, происходящих со сторонними субъектами и объектами, которые несут в себе потенциал конфликта,

создающего при определенных условиях угрозу безопасности страны, региона или общества той или иной степени опасности.

В свою очередь, понятие «угроза» можно определить как совокупность внешних по отношению к обществу реальных проблемных явлений и процессов, происходящих со сторонними субъектами и объектами, которые несут в себе потенциал эскалации конфликта, при котором проявляется готовность одного из акторов применить силу в отношении другого актора или конкретного объекта во избежание распада и гибели общества.

И наконец, понятие «риск» можно определить как вероятность субъекта путем управляющего воздействия изменить в приемлемых пределах соотношение поражающих и благоприятствующих свойств объективных и субъективных факторов реальных явлений и процессов таким образом, чтобы минимизировать ущерб обществу или даже получить общественную выгоду путем реализации рискованного решения, осуществляя тем самым изменение социально-политической реальности.

Уровень опасности для общества от конкретных вызовов или угроз находится в прямой зависимости от адекватности и эффективности тех управляющих решений, которые определяют воздействие, изменяющее соотношение объективных и субъективных факторов, обуславливающих поражающие и благоприятствующие свойства явлений и процессов, характеризующих исходную проблему. При исследовании вызовов, угроз и оценке рисков следует придерживаться классического политико-управленческого цикла принятия политического решения по исходным проблемам, формирующим состояние опасности для общества в форме вызовов и угроз.

Таким образом, исходная проблема, формирующая тот или иной вызов или угрозу, является как объектом управления, поскольку при воздействии на нее будут изменяться риски, так и единицей планирования на том основании, что мероприятия по ее преодолению нужно будет включать в программы и проекты и подкреплять ресурсами на основе соответствующих политических решений. Отсюда следует, что управление рисками, или риск-менеджмент в политической сфере ориентирован на поиск оптимального варианта политического решения, направленного на противодействие вызовам и угрозам в пределах приемлемого риска при условии эффективного использования общественных ресурсов для достижения образа будущего страны, региона или общества.

### Список литературы

Брега А.В. 2010. Риск в системе категорий, характеризующих антитезу национальной безопасности. — *Национальная безопасность: научное и государственное управленческое содержание: материалы всероссийской научной конференции*. Москва, 4 декабря 2009 г. М.: Научный эксперт. Ч. 2. С. 737-752.

Ильичева М.В. 2022. Ключевые проблемы развития Приморского края: взгляд населения, региональной власти, экспертов. — *Власть*. Т. 30. № 6. С. 9-19.

Ильичева Л.Е., Кондрашов А.О., Лапин А.В. 2022. Ценностные детерминанты социальной напряженности в российских регионах. — *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. Т. 18. № 4. С. 362-391. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2022.402>.

Колмыкова М.А. 2021. Вызовы современного общества: особенности и типология. — *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки*. № 8. С. 39-42. DOI 10.23672/m7723-0823-3742-о.

- Луман Н. 1994. Понятие риска. — *THESIS*. Вып. 5. С. 135-160.
- Почепцов Г.Г. 2004. *Стратегический анализ*. Харьков: Дзвін. 334 с.
- Сушкова И.А. 2018. Соотношение и взаимосвязь понятий «вызов», «опасность», «угроза», «риск». — *Экономическая безопасность и качество*. № 4(33). С. 10-15.
- Талеб Н. 2014. *Антихрупкость. Как извлечь выгоду из хаоса* (пер. с англ. Н. Караева). М.: КоЛибри, Азбука-Аттикус. 375 с.
- Тойнби А.Дж. 2002. *Постижение истории* (пер. с англ. Е.Д. Жаркова). М.: Айрис-Пресс. 612 с.
- Тойнби А.Дж. 2011. *Цивилизация перед судом истории. Мир и Запад* (пер. с англ.) М.: АСТ: Астрель; Владимир: ВКТ. 318 с.
- Чепиков Е.В. 2010. *Трансформация цивилизационного учения А. Тойнби*: автореф. дис. ... к.филос.н. Хабаровск. 22 с.

LAPIN Andrei Viktorovich, *Cand.Sci. (Pol.Sci.)*, Associate Professor; Director of Programs of the Center for Public-Private Partnership, Institute of Public Administration and Civil Service, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (84 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119606; lapin-av@ranepa.ru)

AVDOI Johnny Titalovich, *Applicant at the Institute for Socio-Political Studies – Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences* (6 Fotievoj St, Moscow, Russia, 119333; adt81@mail.ru); ORCID 0000-0002-9753-1320

ILYICHEVA Maria Valeryanovna, *Cand.Sci. (Pol.Sci.)*, Researcher at the Institute for Socio-Political Studies – Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology, Russian Academy of Sciences (6 Fotievoj St, Moscow, Russia, 119333; mary9110@mail.ru)

## PROBLEMATIC APPROACH TO RISK MANAGEMENT IN THE SYSTEM OF REGIONAL PUBLIC ADMINISTRATION

**Abstract.** Currently, the concept of risk has many interpretations, depending on the sphere of interest represented by the actor who puts one or another meaning into this concept. For this reason, it is advisable to typologize risks from the point of view of their management within the framework of regional socio-political development for clear understanding the goals and objectives for which risk management is carried out. In this regard, the article proposes a problematic approach to solving the issue of risk management, according to which the causes of their occurrence are unresolved problems that can be overcome by making a political decision aimed at anticipating challenges and threats, thereby reducing risks in order to minimize political, economic, social and other damage to the country, region or society. The authors give a new interpretation of the concepts of challenge, threat, danger and risk in the context of risk management of regional socio-political development.

**Keywords:** challenge, threat, danger, risks, risk management, image of the future

*Статья поступила в редакцию 18.01.2024; одобрена после рецензирования 15.03.2024; принята к публикации 22.03.2024.*

---