

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2021. № 1(145)

Научно-практический журнал  
Выходит ежемесячно

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, в котором должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим специальностям: 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством, 08.00.13 – Математические и инструментальные методы экономики, 08.00.14 – Мировая экономика, 23.00.01 – Теория и философия политики, история и методология политической науки, 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии, 23.00.04 – Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом МГУ для публикации результатов диссертационных исследований по экономическим наукам и Ученым советом РАНХиГС для публикации результатов диссертационных исследований по экономическим и политическим наукам.

С 2005 года статьи включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Размещается в открытом доступе в полнотекстовом виде.

Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям "Ulrich's Periodicals Directory" и в базе данных EBSCO.

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций DOAJ.

## АДРЕС РЕДАКЦИИ:

199004, Санкт-Петербург, В. О., 8-я линия, д. 61.

Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10. E-mail: [antonova-ev@ranepa.ru](mailto:antonova-ev@ranepa.ru)

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна.

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2021
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2021
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2021
- © Все права защищены



**Главный редактор: Шамахов В. А.** — директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса (Санкт-Петербург), председатель Редакционного совета;

**Заместитель главного редактора: Мерешкин Д. Е.** — кандидат юридических наук, заместитель директора Северо-Западного института управления РАНХиГС.

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

**Бахтизин А. Р.** — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва);

**Елисеева И. И.** — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);

**Еремеев С. Г.** — доктор экономических наук, профессор, ректор ЛГУ им. Пушкина, сопредседатель Российского общества политологов (Санкт-Петербург);

**Комаровский В. С.** — доктор философских наук, профессор, председатель Совета Учебно-методического объединения кафедр политологического профиля РАНХиГС и региональных академий государственной службы (Москва);

**Макаров В. Л.** — доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук, научный руководитель Центрального экономико-математического института РАН (Москва);

**Межевич Н. М.** — доктор экономических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета, президент российской ассоциации прибалтийских исследований (Санкт-Петербург);

**Смирнов В. А.** — кандидат политических наук (Москва);

**Сморгунов Л. В.** — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой политического управления Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург);

**Субетто А. И.** — доктор философских наук, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Санкт-Петербургского отделения Академии проблем качества, член Президиума Петровской академии наук и искусств (Санкт-Петербург)

### МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

**Квинт В. Л.** — доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук, почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва), председатель совета;

**Крастиньш А. В.** — почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, директор Института международных экономических связей и таможни Рижского технического университета (Латвия);

**Вольман Х.** — PhD, доктор права, профессор (Германия);

**Кармен Перес Гонсалес** — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания);

**Феликс Вакас Фернандес** — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания)

### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**Акопов С. В.** — доктор политических наук, доцент (Санкт-Петербург);

**Балашов А. И.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Бесчасная А. А.** — доктор социологических наук, доцент (Санкт-Петербург);

**Бодрунов С. Д.** — доктор экономических наук, профессор (Москва);

**Ветренко И. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Вульфович Р. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Гавра Д. П.** — доктор социологических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Запорожан А. Я.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Казанцев А. А.** — доктор политических наук (Москва);

**Каранатова Л. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Кашина М. А.** — доктор политических наук, доцент (Санкт-Петербург);

**Колесников В. Н.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Куклина Е. А.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Малькевич А. А.** — кандидат политических наук, доцент (Москва);

**Паутова Л. А.** — доктор социологических наук, доцент (Москва);

**Халин В. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Ходачек В. М.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Цыгалов Ю. М.** — доктор экономических наук, профессор (Москва);

**Шумилов М. М.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург)

**Chief Editor: Shamakhov V. A.** — Director of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), State Councilor of the Russian Federation of the 1st class (St. Petersburg), Chairman of the Editorial Council

**Deputy Chief Editor: Mereshkin D. E.** — PhD in Jurisprudence, Deputy Director of North-West Institute of Management of RANEPA

### EDITORIAL COUNCIL

**Bakhtizin A. R.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute

**Eliseeva I. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);

**Eremeev S. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University, Cochairman of the Russian Association of Political Experts (St. Petersburg);

**Komarovsky V. S.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Chairman of the board of educational and methodological Association of chairs of a Political Sciences Profile of a RANEPA and regional academies of public administration (Moscow);

**Makarov V. L.** — Doctor of Science (Physics and Mathematics), Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences, Academic Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute (Moscow);

**Mezhevich N. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor of the St. Petersburg State University, President of Association of Baltic studies (St. Petersburg);

**Smirnov V. A.** — PhD in Political Sciences (Moscow);

**Smorgunov L. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Head of the Chair of Political Governance of the St. Petersburg State University (St. Petersburg);

**Subetto A. I.** — Doctor of Science (Philosophy, Economics), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, President of Noosphere Public Academy of Sciences, Vice-President of the St. Petersburg office of Academy of Problems of Quality, Member of Presidium of Petrovsky Academy of Sciences and Arts (St. Petersburg)

### INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

**Kvint V. L.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow), Chairman of the Board;

**Krastins A. V.** — Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), Professor, Director of Institute of the International Economic Relations and Customs of the Riga Technical University (Latvia);

**Wolman H.** — Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany);

**Carmen Perez Gonzalez** — Phd in Law, University Carlos III de Madrid (Spain);

**Felix Vacas Fernandez** — PhD in Law, the University Carlos III of Madrid (Spain)

### EDITORIAL BOARD

**Akopov S. V.** — Doctor of Science (Political Science), Associate Professor (St. Petersburg);

**Balashov A. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

**Beschasnaya A. A.** — Doctor of Science (Sociology), Associate Professor (St. Petersburg);

**Bodrunov S. D.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);

**Vetrenko I. A.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

**Volkov V. A.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

**Vulfovich R. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

**Gavra D. P.** — Doctor of Science (Sociology), Professor (St. Petersburg);

**Zaporojan A. Ya.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

**Kazantsev A. A.** — Doctor of Science (Political Science) (Moscow);

**Karanatova L. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

**Kashina M. A.** — Doctor of Science (Political Sciences), Associate Professor (St. Petersburg);

**Kolesnikov V. N.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

**Kuklina E. A.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

**Malkevich A. A.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (Moscow);

**Pautova L. A.** — Doctor of Science (Sociology), Associate Professor (Moscow);

**Halin V. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

**Khodachek V. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

**Tsygalov Yu. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);

**Shumilov M. M.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)

## КОЛОНКА РЕДАКТОРА

- 8**      **От главного редактора.** Русская матрешка современных глобальных проблем

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 10**      **ШАМАХОВ В. А., КУЗНЕЦОВ С. В., МЕЖЕВИЧ Н. М.**  
Реформирование местного самоуправления:  
опыт государств Прибалтики и его значение для России
- 20**      **БАРЫШКИН А. Г., БЫКОВ И. А., ИГНАТЬЕВА О. А.,**  
**КОНДРАТЕНКО К. С.**  
Городские коммуникационные платформы: критический анализ  
управленческой технологии

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 32**      **ФЕОНИЧЕВ А. Б., МЕЛЕШИН К. Ю.**  
Теоретико-методологические особенности анализа базовых понятий  
современной теории национальной безопасности

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 43**      **ВОРОШИЛИНА Н. Н.**  
Методология управления конкурентоспособностью предприятий  
обрабатывающей промышленности в Республике Беларусь
- 50**      **ДОБРЯГИНА Н. П.**  
Вклад поведенческой экономики в теорию предпринимательства  
и ее использование в государственной политике в сфере  
предпринимательства

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 61**      **АНТОНЧЕВА О. А. , АПАНАСЕНКО Т. Е.**  
Сокращение социального неравенства между городским населением  
и жителями сельской местности: сравнительный опыт  
России и Китая
- 77**      **КЛЮЕВ А. В., ЛЯШКО С. В., ГЕГЕР А. Э.**  
Возможности применения смешанных методов исследования в системе  
управления современного вуза (по материалам социологического  
исследования)
- 88**      **ПОГОДИН С. Н., ЛЮБИНА Д. Е.**  
Особенности внутренней автономии Аландских островов в составе  
Финляндии
- 97**      **ЦИНЧЕНКО Г. М., ОРЛОВА И. С.**  
Профилактика молодежных девиаций в России  
и за рубежом

**ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА****106 ЛУШИН А. И.**

Политические судебные процессы второй половины 1930-х годов в зеркале региональной прессы

**A LINEA****117 ГРИНЧЕНКО М. Д.**

Анализ стратегических тенденций развития мясной промышленности России

**127 ГРИШИНА Е. Л.**

Роль НКО в повышении эффективности управления программами корпоративной социальной ответственности российских предприятий

**EDITOR'S COLUMN**

- 8**      **From the Chief Editor.** Russian Nested Doll of Modern Global Problems

**CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE**

- 10**      **VLADIMIR A. SHAMAKHOV, SERGEI V. KUZNETSOV,  
NIKOLAY M. MEZHEVICH**  
Reforming Local Self-Government:  
The Experience of the Baltic States and its Significance for Russia
- 20**      **ALEXEY G. BARYSHKIN, ILIA A. BYKOV, OLGA A. IGNATIEVA,  
KONSTANTIN S. KONDRATENKO**  
Communication Platforms for Cities: Critical Analysis of Management  
Technology

**POLICY AND LAWFUL STATE**

- 32**      **ALEXEY B. FEONICHEV, KIRILL YU. MELESHIN**  
Theoretical and Methodological Features of the Analysis of the Basic  
Concepts of the Modern Theory of National Security

**POWER AND ECONOMY**

- 43**      **NATALYA N. VOROSHILINA**  
Control Methodology Competitiveness of the Processing Industry  
in the Republic of Belarus
- 50**      **NATALIA P. DOBRYAGINA**  
Behavioural Economics Contribution to the Entrepreneurship Theory  
and its Application in Entrepreneurship Policies

**SOCIETY AND REFORMS**

- 61**      **OLGA A. ANTONCHEVA, TATIANA E. APANASENKO**  
Reducing the Rural-Urban Social Inequality: Chinese  
and Russian Comparative Experience
- 77**      **ANATOLY V. KLYUEV, SVETLANA V. LYASHKO, ALEXEY E. GEGER**  
Possibilities of the Mixed Research Methods Application  
in the Management of a Modern University (On the Materials  
of Sociological Research)
- 88**      **SERGEY N. POGODIN, DARIA E. LYUBINA**  
Features of Internal Autonomy of the Aland Islands Within Finland
- 97**      **GALINA M. TSINCHENKO, INNA S. ORLOVA**  
Prevention of Youth Deviations in Russia and Abroad

**HISTORY AND CULTURE****106 ALEKSANDR I. LUSHIN**

Political Trials of the Second Half of the 1930s in the Mirror of the Regional Press

**A LINEA****117 MAKSIM D. GRINCHENKO**

Analysis of Strategic Trends in the Development of the Russian Meat Industry

**127 EKATERINA L. GRISHINA**

The Role of Non-Profit Organizations in Improving the Efficiency of Managing Corporate Social Responsibility Programs of Russian Enterprises

## Русская матрешка современных глобальных проблем

### Russian Nested Doll of Modern Global Problems



В далеком, но не забытом Советском Союзе интерес к внешней политике для абсолютного большинства граждан был сугубо факультативен. Зависимость жизни конкретного человека от происходящего «на Западе» была минимальной. Принцип автономии миров был абсолютен. Гость «с Запада» был так же вероятен, как «гостя из будущего». В этих условиях понимание происходящего за рубежом, осуществляемое по еженедельнику «За рубежом», было пределом интеграции во внешнюю повестку. Ситуация изменилась на противоположную. Зависимость от внешних факторов развития не следует считать только эмоциональной категорией. Это явление имеет под собой вполне реальные, объективные причины. Внешнеэкономическая открытость выросла не количественно, а качественно. Зависимость от внешних рынков присутствует во всех или почти во всех отраслях. Сразу отвечу пессимистам. Подобная зависимость взаимна. К примеру, американские производители титана смогли в этом убедиться и добились восстановления хозяйственных связей с Россией.

Отказаться от этой модели, вероятно, уже невозможно, а вот оптимизировать ее, учитывая при формировании государственной стратегии во всех сферах — необходимо.

Было бы ошибкой фиксировать зависимость, а точнее, взаимозависимость исключительно в экономической сфере. Участие Президента Российской Федерации В. В. Путина и внимание к его выступлению свидетельствуют о том, что в отсутствие реальных целей развития у «коллективного Запада» он готов прислушаться и к Москве.

Давосский форум — 2021 прошел под лозунгом «перезагрузки капитализма», которая неизбежна не столько из-за пандемии Covid-19, как из-за масштабных экономических, политических, идеологических проблем. Причем идеологическое обнуление является самой большой и самой нерешаемой проблемой. Эмиссия доллара решает многие проблемы, но дефициту идеологии гарантированно помочь не может. Проблема среднего класса, которой многие VIP-участники уделяли внимание, не причина, а следствие общего мирового кризиса<sup>1</sup>. Проблема не только в том, что выбытие из среднего класса усилилось, но и в том, что в него стало сложнее попасть<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Шамахов В. А., Межевич Н. М. Тенденции развития в глобальной экономике как предпосылка для изменений на рынке труда // Управленческое консультирование. 2019. № 5 (125). С. 9–17.

<sup>2</sup> Шамахов В., Межевич Н. «Дивный новый мир» и его вызовы для российской молодежи // Изборский клуб. Русские стратегии. 2019. № 2.



Коронавирус оказался прекрасным материалом для дымовой завесы реальных экономических проблем. Сказанное не означает, что прогнозировать именно последствия пандемии не следует. Существуют различные сценарии того, как ситуация с коронавирусной инфекцией может повлиять на экономическую и социальную сферы. Эксперты Deloitte предлагают рассмотреть несколько сценариев развития ситуации в новых условиях на ближайшие полтора-два года, которые необходимо учитывать при краткосрочном и среднесрочном стратегическом, операционном и финансовом планировании:

- сплоченность общества пошатнулась, подозрительность становится нормой поведения, растет ксенофобия;
- развитие технологий движется по пути удовлетворения потребностей общества в виртуальном пространстве;
- государство вводит обязательное раскрытие данных;
- приоритет отдается восстановлению экономического роста вместо борьбы с изменением климата;
- изоляционизм распространяется в международном масштабе, ужесточается пограничный контроль и укорачиваются цепочки поставок<sup>1</sup>.

В совокупности это создает серьезные, возможно, нерешаемые проблемы, которые можно было бы прогнозировать, если бы они были единственными. Это обстоятельство признается и экспертами ООН<sup>2</sup>.

Далее отметим то, что вызовы сегодняшнего дня многогранны. Один из них — кризис американской мощи. Это признают не критики США, а верные адепты американских практик<sup>3</sup>. Главным полюсом силы Соединенные Штаты больше не считаются. При этом скептики множатся в Европе, что не удивительно, так как они присутствуют в самих США. По результатам опроса 61% европейцев ассоциируют США с разрушенной политической системой. На общем фоне выделяются Венгрия и Польша: 58% поляков и 56% венгров видят систему довольно успешной. Европейцы советуют американцам сконцентрироваться на внутренних проблемах<sup>4</sup>.

Впрочем, европейская дискуссия об американских проблемах, в свою очередь, является способом замолчать проблемы собственные.

Вернемся к матрешкам. Смысл этой детской игрушки заключается в том, что внутри большей куклы скрываются меньшие, но не ясно, сколько их. Столь же непонятно содержание (раскраска) куклы. Очевидно совпадение формы (а как иначе уложить одну в другую), но совсем не ясно совпадение содержания. Наконец, не ясна иерархия матрешек. Всегда ли самая большая матрешка самая старшая и значительная? Точно так же происходит и с реальными проблемами глобальной повестки дня.

*Директор Северо-Западного института управления РАНХиГС,  
доктор экономических наук,  
профессор В. А. Шамахов*

<sup>1</sup> Обзор исследований Deloitte «Мир после COVID-19» [Электронный ресурс]. URL: <https://roscongress.org/materials/obzor-issledovaniy-deloitte-mir-posle-covid-19/>.

<sup>2</sup> COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery // Copyright ©2020 By the United Nations Development Programme 1 UN Plaza, New York, NY 10017 USA.

<sup>3</sup> Krastev I., Leonard M. The crisis of American power: How Europeans see Biden's America the European Council on Foreign Relations Policy Brief [Электронный ресурс]. URL: <https://ecfr.eu/publication/the-crisis-of-american-power-how-europeans-see-bidens-america/> 19 January 2021.

<sup>4</sup> Евродайджест за январь 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eedialog.org/ru/2021/01/26/evrodajdzhest-za-janvar-2021/>.

# Реформирование местного самоуправления: опыт государств Прибалтики и его значение для России

Шамахов В. А.<sup>1, \*</sup>, Кузнецов С. В.<sup>2</sup>, Межевич Н. М.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*shamakhov-va@ranepa.ru

<sup>2</sup>Институт проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются опыт государств Прибалтики в реформировании местного самоуправления, основные проблемы, характерные для этого уровня управления. Обосновывается полезность и применимость опыта прибалтийских государств в реформировании российской системы муниципальной власти, предлагаются пути решения основной проблемы — несоответствия полномочий органов МСУ их финансовым возможностям.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, реформирование МСУ Эстонии и Латвии, территориальное развитие, административно-территориальное устройство, доходы местных бюджетов, межбюджетные отношения

**Для цитирования:** Шамахов В. А., Кузнецов С. В., Межевич Н. М. Реформирование местного самоуправления: опыт государств Прибалтики и его значение для России // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 10–19.

## Reforming Local Self-Government: The Experience of the Baltic States and its Significance for Russia

Vladimir A. Shamakhov<sup>1, \*</sup>, Sergei V. Kuznetsov<sup>2</sup>, Nikolay M. Mezhevich<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), St. Petersburg, Russian Federation; shamakhov-va@ranepa.ru

<sup>2</sup>Institute of Regional Economic Problems of Russian Academy of Science; St. Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

The article examines the experience of the Baltic States in reforming local self-government, the main problems typical for particular level of governing. The article substantiates the usefulness and applicability of the experience of the Baltic States in reforming the Russian system of local government, and suggests ways to solve the main problem — the discrepancy between the authorities of local self-government bodies and their financial capabilities.

**Keywords:** local self-government, reformation of local self-government in Estonia and Latvia, territorial development, administrative-territorial structure, local budget revenues, inter-budgetary relations

**For citing:** Shamakhov V. A., Kuznetsov S. V., Mezhevich N. M. Reforming Local Self-Government: The Experience of the Baltic States and its Significance for Russia // Administrative consulting. 2021. N. 1. P. 10–19.

---

Реформирование местного самоуправления (МСУ) представляет собой классическую управленческую задачу, неизбежно решаемую любым государством, где представлен этот уровень власти. Современное понимание систем местного самоуправления восходит к европейским практикам, связанным еще со средневековым опытом.

Системы местного самоуправления в Европе можно разделить на три основные группы: континентальную (французскую), англосаксонскую (классическую) и смешанную. Европейские системы местного самоуправления обладают следующими атрибутами:

- статус органов местной власти закреплён в национальных конституциях, которые дают гарантии их полномочий;
- присутствует весьма обширный набор полномочий местной власти;
- наблюдается интегрированность местных властей в национальные правительственные структуры, всегда присутствует взаимозависимость и в ряде случаев взаимопонимание между различными уровнями социального управления;
- возможность политического влияния местных властей на государственные органы через свои ассоциации всегда диагностируется, но не всегда реализуется [9].

Можно выделить следующие основные проблемы, характерные для местного самоуправления.

Во-первых, тенденции децентрализации, олицетворяемой организациями местного самоуправления, противостоит тенденция централизации, что создает механизм согласования местных интересов с общегосударственными. «Децентрализация является по существу политической схемой, под которой понимается передача публичных задач/полномочий „сверху вниз“ на демократически легитимированный и несущий политическую ответственность уровень публичной власти. И в данном случае муниципальный уровень как носитель права на МСУ является отличным примером» [2, с. 69].

Во-вторых, возможности формирования местного бюджета за счет местных налогов и сборов достаточно ограничены, и его средств зачастую не хватает для выполнения функции и решения задач социально-экономического и культурного развития данной территории. Констатация этого факта очевидна даже для политологов: «Малое локальное сообщество с относительно гомогенным населением в принципе обладает высокой общностью интересов, и в его рамках мнение отдельных граждан довольно значимо. Однако встает вопрос об эффективности работы МСУ, обусловленный малым объемом ресурсов, которыми располагает такой муниципалитет. Скорее всего, мы не можем передать общине большой объем полномочий под самостоятельное финансирование, но тогда мы вынуждены либо отдавать их вышестоящим местным/региональным органам государственной власти... либо финансировать общины сверху...» [8, с. 18].

В-третьих, естественным представляется ограничение самостоятельности муниципалитетов в областях, имеющих общегосударственное значение. Любые кризисные явления национального, регионального, глобального уровня работают в направлении ограничения самостоятельности местного самоуправления.

В настоящее время в Эстонии и Латвии непрерывно идут реформы, затрагивающие как административно-территориальное устройство, так и структуру местного самоуправления. Главная декларируемая цель данных реформ — это децентрализация государственной власти и вовлечение жителей муниципальных образований в процесс управления местными делами. Реальная задача — оптимизация государственных расходов, понимаемая как их сокращение на данные задачи.

В течение 90-х гг. прошлого века, всего периода развития системы местного самоуправления в странах Прибалтики, органы местной власти стремятся к значительной независимости от государственного контроля в выполнении своих полномочий и реализации ресурсов, т. е. к переходу от метода жесткого контроля к методу сотрудничества государства и органов местного самоуправления.

Опыт стран Прибалтики актуален для России в силу целого комплекса причин.

1. Из всех государств, ранее входивших в состав СССР, именно в этих странах интенсивный процесс реформирования органов местной власти происходит уже

- более 25 лет с неснижающейся интенсивностью. Представляется важным обращение к проблеме становления и функционирования местного самоуправления в странах постсоветского пространства на примере Эстонии/Латвии.
2. На территории всего СССР и, естественно, в Прибалтике действовала одна система Советов народных депутатов, кстати, вертикально интегрированная, от поселкового Совета до Верховного Совета СССР. Территориальные рамки и финансовые полномочия новых органов местного самоуправления отталкивались от советских практик. Последующие изменения, произошедшие в течение 28–30 лет, показали различные примеры развития органов местного самоуправления.
  3. Тенденции территориального развития органов местного самоуправления России и Эстонии и Латвии совпадают с точки зрения содержания, но несколько расходятся по времени, что и обеспечивает взаимную применимость опыта в сфере местного самоуправления.
  4. Для Европейской части бывшего СССР размеры территорий местного самоуправления примерно совпадают в России и странах Прибалтики. Прежде всего, следует отметить проблему количества единиц местного самоуправления, вопрос размера муниципальных образований и их демографической обеспеченности в Эстонии/Латвии.
  5. Укрупнение МС. «Укрупнение — это единственный выход в ситуации, когда подавляющее большинство самоуправлений сами себя прокормить не могут и живут на дотации от государства и от богатых самоуправлений»<sup>1</sup>. Для Эстонии, Латвии, Литвы укрупнение во многом результат искусственного разрушения советской системы местного самоуправления в направлении предоставления прав «каждому хутору». Однако существенно ранее, чем в России, в странах Прибалтики начались реформы, направленные на укрупнение единиц местного самоуправления.

### **Местное самоуправление в Латвии: современное состояние и проблемы эволюции**

Исследование административно-территориального деления Латвии показывает, что на протяжении почти 80 лет направление эволюции системы МСУ практически одно — укрупнение. Во времена Латвийской ССР количество самоуправлений (самая мелкая единица — сельсовет) колебалось от чуть более 1300 в 1945 г. до 467 в 1987 г. Первоначально в «новой» Латвии — в 1991 г. было 590 самоуправлений. В 1994 г. Латвия состояла из 592 самоуправлений. В начале 2020 г. их 119. После реформы 2020 г. в стране будет 40 самоуправлений — 5 крупных городов и 35 краев<sup>2</sup>.

Краевая реформа предусматривает слияние самоуправлений в более крупные. Большинство нынешних административно-территориальных единиц не отвечают важному критерию: численность жителей в них ниже, чем требуемые законом 4000 человек. Новые местные самоуправления — фактически края, согласно действующему законодательству, должны обладать достаточной базой экономической деятельности, чтобы у них хватало собственных доходов для выполнения функций самоуправления.

При этом самоуправление однозначно должно обладать достаточно мощным центром развития — таким городом, который способен обеспечить экономическое развитие в регионе, чтобы у края были достаточные показатели экономического

<sup>1</sup> Министр объявил главам латвийских самоуправлений об их ликвидации [Электронный ресурс]. URL: [http://m.baltnews.lv/riga\\_news/20170821/1020627405.html](http://m.baltnews.lv/riga_news/20170821/1020627405.html).

<sup>2</sup> В Латвии будет 40 самоуправлений [Электронный ресурс]. URL: <https://rus.lsm.lv/statija/novosti/samoupravlenija/v-latvii-budet-40-samoupravleniy.a351654/>.

развития, чтобы там наблюдался экономический рост и была инвестиционная привлекательность. Это положение не противоречит напрямую Европейской хартии местного самоуправления, однако дезавуирует ее изначальный смысл. Наличие «мощного центра развития» фактически ставит существование в зависимость одних местных самоуправлений от других. При этом так называемые «мощные центры развития» — фактически крупные города, включенные в систему управления, действуют одновременно как государственные и местные органы власти.

Аналогичная идея реализуется и в Эстонии, где также пытаются применить сетевой принцип для оптимизации системы местного самоуправления. Парадоксальным образом такой подход методологически близок к концепции «опорных центров расселения», разработанной и примененной еще в Литовской ССР. Однако создавать «кусты» местных самоуправлений вокруг райцентра и искусственно управлять их развитием — классические социалистические практики, не имеющие отношения ни к демократии, ни к рынку.

Существенно более «рыночным» является подход, связанный с критерием финансовой достаточности для местного самоуправления. Тезис о том, что финансовая достаточность является ключевым критерием эффективности местного самоуправления — сомнениям не подвергается практически в любом европейском, национальном законодательстве. Однако возникает закономерный вопрос, может ли законодательство о местных финансах постоянно следовать за изменяющимися социально-экономическими условиями. В случае стран Прибалтики, российского Северо-Запада и Нечерноземья в целом мы наблюдаем депопуляцию в сельской местности и малых городах, рост регионального неравенства и поляризацию экономического пространства. Соответственно, законодательно закрепленные критерии финансовой достаточности «работают» несколько лет, а затем утрачивают связь с параметрами территориального развития. Рассмотрим этот момент на примере двух последних реформ территориального деления Латвии.

Система местных органов власти в Латвии до 2009 г. состояла из двух уровней. Первый уровень насчитывал 485 сельских, 70 районных и 7 городских муниципалитетов; второй — 26 окружных органов власти и 7 городов республиканского подчинения. В 2019 г. исполнится 10 лет с момента окончания административно-территориальной реформы, в результате которой в Латвии было создано 119 самоуправлений. Тем не менее, из-за уменьшения численности населения в регионах уже 58 «новых» самоуправлений не отвечают установленным законом критериям, а именно, в них проживает меньше 4000 жителей [1, с. 136] Лидер политического объединения «Для развития/За!» Юрис Пуце еще осенью 2018 года подчеркнул, что число самоуправлений в Латвии следует сократить минимум втрое, и сделать это можно путем принятия отдельного закона. «В 2019 году исполнится десять лет с момента окончания административно-территориальной реформы, в результате которой в Латвии было создано 119 самоуправлений. Тем не менее из-за уменьшения численности населения в регионах уже 58 „новых“ самоуправлений не отвечают установленным законом критериям, а именно, в них проживает меньше 4000 жителей»<sup>1</sup>. «Из 110 самоуправлений Латвии положительная демографическая динамика отмечена лишь в 15. И всего 12 самоуправлений платят взносы в государственный фонд выравнивания, предназначенный для поддержки самых бедных муниципалитетов. Муниципальные выборы 2021 г. должны проходить уже в новых самоуправлениях»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Латвия проваливается в дыру [Электронный ресурс]. URL: <https://vesti.lv/statja/nasha-latvija/2018/08/30/latviya-provalivaetsya-v-dyru-gryadyot-likvidaciya-samoupravleniy>.

<sup>2</sup> Экономист: Из глубинки Латвии скоро выедет еще 200 тысяч человек [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2018/11/02/ekonomist-iz-glubinki-latvii-skoro-vyedet-eshche-200-tysyach-chelovek>.

В начале 2020 г. 59 из 119 самоуправлений Латвии не соответствуют критериям и требованиям закона. Многие не могут выполнять свои функции. Более того, 104 самоуправления из 119 получают дотации из Фонда выравнивания. При этом только 57 способны обеспечить работой более 40% своего трудоспособного населения. Предполагается, что в ходе реформы неравенство между краями уменьшится<sup>1</sup>. Сложную ситуацию, связанную с оценками развития местного самоуправления в Латвии, пытаются решить согласно установкам опубликованного статслужбой (ЦСУ) Латвии обзора плотности населения на территории Латвии. В Латвии «плотно населенной территорией» считается отделенный участок, на котором обитают или работают, живя по соседству или неподалеку, не менее 50 постоянных жителей.

ЦСУ при этом отмечает, что официальные границы каждого поселка утверждает местное самоуправление, однако единых критериев для этого нет. Поэтому, например, вся территория Аудриньской и Науиенской волостей разбита на «поселки», хотя на самом деле плотность населения не соответствует официальному разделению территории. Всего в Латвии насчитывается 1438 поселков, из них в девяти жителей нет вообще, в 410 их менее 50. В 2019 г. в Латвии было 1319 плотно заселенных территорий. На 131 такой территории количество жителей меньше 50 человек, но работают здесь, по крайней мере, еще 50 человек. Количество таких территорий уменьшилось по сравнению с 2000 г. во всех регионах, больше всего — в Латгале и Видземе (на 25%), меньше всего — в окрестностях Риги (на 2%)<sup>2</sup>.

Самая большая плотно заселенная территория — это Рига, которая включает в себя ряд окрестных населенных пунктов, например, Баложь, Марупе, Яунмарупе, Кекаву и Букулты. Отдельными от Риги плотно заселенными территориями являются Болдерая, Мангалсала, Яунциемс. Позиция профессора Л. Смирнягина достаточно категорична: «В условиях нарастающей депопуляции городам предстоит жесткая конкуренция друг с другом за жителей» [7, с. 68]. Рига ее, безусловно, выиграет, однако каковы будут возможности других городов?

Оценивая эту ситуацию, напомним, что, по мнению ряда экспертов, «Латвия — это государство одного города, поэтому если Рига растет на 4%, то и ВВП всей Латвии растет на 4% или около того»<sup>3</sup>. В настоящее время доля столицы Латвии — большой Риги — в общей численности населения более 52%, это является абсолютным европейским рекордом. Реализуемая в Латвии реформа, с одной стороны, неизбежно приведет к дальнейшей концентрации демографических и экономических ресурсов в Риге, с другой — приведет к выхолащиванию экономического и политического содержания местного самоуправления. Кроме того, оценивая роль местного самоуправления на рынке труда, доктор экономики, председатель правления акционерного общества «Dzintars» Илья Герчиков отметил, что жителей в Латвии миллион 550 тысяч, а в государственном и муниципальном управлении имеется более 220 тысяч сотрудников<sup>4</sup>. Соответственно, реформа местного самоуправления неизбежно вызовет рост безработицы, причем именно в тех депрессивных районах, где она и так высока. Компенсация через пособия по безработице вызовет до-

<sup>1</sup> Краевая реформа — кто станет крайним? [Электронный ресурс]. URL: <https://rus.lsm.lv/statja/analitika/analitika/kraevaja-reforma--kto-stanet-kraynim.a350663/>.

<sup>2</sup> ЦСУ: в девяти поселках Латвии не осталось жителей, в 410 поселках их меньше 50 [Электронный ресурс]. URL: <https://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/csu-v-devyati-poselkah-latvii-nestalos-zhitelej-v-410-poselkah-ih-menshe-50.d?id=51487119&all=true>.

<sup>3</sup> Неутешительные прогнозы: экономисты сравнили показатели Литвы и Латвии [Электронный ресурс]. URL: <https://baltnews.lt/authors/20181011/1018443005/lithuania-latvia-ekonomika-razbor.html>.

<sup>4</sup> Герчиков: если хотим жить, эту систему нужно уничтожить [Электронный ресурс]. URL: <https://vesti.lv/statja/nasha-latvija/2018/05/30/gerchikov-esli-hotim-zhit-etu-sistemu-nuzhno-tolkounichtozhit>.

полнительные расходы, причем «общие расходы на реализацию реформы могут составить один процент от ВВП или в денежном выражении — 300 миллионов евро»<sup>1</sup>.

### Проблемы реформирования местного самоуправления в Эстонии

Реформы местного самоуправления, реализованные в первые десятилетия после распада СССР, показали свою ограниченную эффективность. К началу 2014 г. чиновниками Министерства внутренних дел был написан закон о реорганизации системы местных самоуправлений. Исходили из того, что наибольшую эффективность местных самоуправлений обеспечивают прежде всего их достаточно большая площадь и совпадение с ареалом повседневной деятельности населения (объединение вокруг центров притяжения). Закон устанавливал основы проведения реформы, сроки и перечень центров притяжения. Прочие детальные предложения по изменению правовых актов должны были быть представлены правительству не позднее января 2016 г.<sup>2</sup>

Закон об административной реформе был принят парламентом Эстонии 7 июня 2016 г. Из 213 местных самоуправлений осталось только 79, иными словами, произошло сокращение числа местных самоуправлений практически в три раза (таблица). Десять из них претерпели в том числе и территориальные изменения, что, в свою очередь, сказалось на численности населения этих уездов. Границы остались прежними только у Хийумаа, Сааремаа, Вильяндимаа и Харьюмаа.

До 2016 г. всего в Эстонии было 213 муниципалитетов: 183 волости и 30 городов. Самоуправления по численности населения: менее 5000 жителей — 172; от 5001 до 10 000 жителей — 24; 10 001–50 000 жителей — 164, более 50 000 жителей — 3. Объективные географические ограничения существуют для двух местных самоуправлений: остров Пийрисаар — 103 человека и остров Рухну — 147 человек. Самым большим местным самоуправлением — 443 000 жителей — является город Таллин.

В Законе об административной реформе (показательно: не в законе о реформе местного самоуправления) от 01.07.2016 указано, что критерий минимального размера местного самоуправления — 5000 жителей (рекомендуемый — 11 000 жителей). Этот критерий предложен МВД исходя из следующих принципиальных моментов:

1. Возможности нанимать/избирать компетентных менеджеров.
2. Более высокая инвестиционная способность.
3. Сложность функционирования представительной демократии с достаточной конкуренцией в малых местных самоуправлениях.

При этом инициативное объединение было возможно до 1 января 2017 г., однако необъединившимся самоуправлениям было предложено принудительное объединение распоряжениями МВД ЭР. По своей инициативе объединились 160 местных самоуправлений, 86% подлежавших объединению самоуправлений объединились добровольно. Правительство сделало это предложение всем не соответствующим критерию самоуправлениям<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> На передел Латвии правительству требуется триста миллионов евро [Электронный ресурс]. URL: <https://bb.lv/statja/politika/2019/02/28/na-peredel-latvii-pravitelstvu-trebuetsya-tristamillionov-evro>.

<sup>2</sup> Tõemets Väino Государство и местное самоуправление в Эстонии // Презентация начальника отдела регионального управления МВД ЭР [Электронный ресурс]. URL: <http://eap-csf.eu/wp-content/uploads/11-Dec-Vxino-T%C3%B6emets.pdf>.

<sup>3</sup> Tõemets Väino Реформы и местные самоуправления в Эстонии [Электронный ресурс]. URL: <http://eap-csf.eu/wp-content/uploads/11-Dec-Vxino-T%C3%B6emets.pdf>.

**Органы местного самоуправления Эстонской республики до и после реформы**  
Table. Local governments of the Republic of Estonia before and after the reform

Показатель	До реформы 2015 г.	После реформы 2015 г.
Менее 5000 жителей	169 МСУ	15 МСУ
5000–11 000 жителей	28 МСУ	36 МСУ
Более 11 000 жителей	16 МСУ	28 МСУ
Среднее количество жителей	6349	17 118
Медиана количества жителей	1887	7865
Средняя площадь	204 км <sup>2</sup>	550 км <sup>2</sup>
Медиана площади	180 км <sup>2</sup>	512 км <sup>2</sup>

Источник: расчеты авторов.

С точки зрения неравномерности развития ситуация в Эстонии очень напоминает латвийскую. «К 2030 г. в Таллинне будет жить почти половина Эстонии, точнее, 49%. Региональная политика состоит только в планах слияния самоуправлений, а Таллинн — практически единственный центр притяжения»<sup>1</sup>. Рост народонаселения в Харьюмаа: если в 1991 г. в уезде проживало 39% населения Эстонии, то в 2016 г. эта доля увеличилась до 44%. В настоящее время примерно 46%<sup>2</sup>. Ситуацию в области местного самоуправления можно охарактеризовать так: «У Эстонии будто бы два сердца и один туристический город; остальная часть Эстонии превратилась в заброшенные окраины»<sup>3</sup>.

Подведем промежуточные итоги. В настоящее время в Эстонии и Латвии непрерывно идут реформы, затрагивающие административно-территориальное устройство, структуру местного самоуправления. Главная декларируемая цель данных реформ — это оптимизация системы власти. На практике это приводит к централизации государственной власти и вовлечению жителей муниципальных образований в систему государственного управления местными делами. Реальная задача — оптимизация государственных расходов, понимаемая как их сокращение на данные задачи.

Прежде всего следует отметить проблему количества единиц местного самоуправления, вопрос размера муниципальных образований и их демографической обеспеченности в Эстонии, Латвии. Этот вопрос, как и большинство рассмотренных ранее проблем местного самоуправления, так или иначе актуальны для России.

### **Российские реформы местного самоуправления 2020 г. в контексте зарубежного опыта**

Местное самоуправление в России имеет следующие законодательные рамки: упоминаемая выше Европейская хартия местного самоуправления, Конституция РФ и 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

<sup>1</sup> Станет ли Эстония городом-государством? [Электронный ресурс]. URL: <http://stolitsa.ee/54353>

<sup>2</sup> Как за 25 лет изменилась структура экономики Эстонии? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.seb.ee/ru/forum/ekonomicheskaya-sreda/kak-za-25-izmenilas-struktura-ekonomiki-estonii> 19.08.2016.

<sup>3</sup> Корб М.: будущее Эстонии — это город-государство? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mke.ee/mnenie/mikhail-korb-budushchee-estonii-eto-gorod-gosudarstvo>.



«Реформирование законодательства о местном самоуправлении, проведенное в начале века в России, привело к двойственным результатам. С одной стороны, выросла доступность местной власти, впрочем, скорее можно говорить о географической доступности, а не управленческой эффективности. С другой стороны, экономические возможности местного самоуправления, недостаточные применительно к Закону 1996 г., оказались совсем неадекватными Закону 2003 г. При этом российский тупик местного самоуправления на самом деле не оригинален» [3, с. 9]. Именно поэтому мы уделили значительное внимание прибалтийскому опыту.

Конституционная реформа, инициированная президентом Российской Федерации В.В. Путиным, решает не только и не столько задачи местного самоуправления. В центре внимания находятся вопросы государственного управления, а точнее структура высших органов власти. Однако поправки вносятся и в главу 8 Основного закона страны. «В главе 8 Конституции напишут, что и органы МСУ, и органы федеральной и региональной государственной власти образуют некую “единую систему публичной власти” и взаимодействуют между собой ради решения задач “в интересах населения”, проживающего на определенной территории. До настоящего времени в российском законодательстве понятия “единая система публичной власти” не существовало, да и сам широко известный в политологии термин “публичная власть”, то есть власть, выделенная из общества, применялся нечасто, и в основном в подзаконных актах правительства»<sup>1</sup>. Таким образом, статья 12 Конституции («Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти») не изменяется, но статья 132 дополняется новой частью 3: «Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Предлагаемая схема дает большой коридор возможностей для сочетания управленческих возможностей государственного и муниципального управления. Политолог Александр Пожалов считает, что объединение органов МСУ и органов госвласти в единую систему «позволит преодолеть во многом искусственный отрыв» одних от других. «По факту есть ряд вопросов — образование, здравоохранение, например, — которые органы местного самоуправления должны решать в связке с региональными и федеральными органами. Органы госвласти, которые дают деньги на реализацию тех или иных задач и программ, смогут эффективнее контролировать их расходование»<sup>3</sup>. С таким подходом можно согласиться. Более того, можно выделить следующие типовые проблемы, на которые ориентированы российские или эстонские реформы. По сути, любая реформа основана на следующих позициях, всех или части: «Дополнение существующего законодательства, разработка новых моделей муниципального управления, улучшение муниципального управления финансами, в частности, увязать базу местного налогообложения с местной экономической деятельностью, внесение изменения в административно-территориальное деление, решение организационных вопросов, в частности, улучшить взаимодействие местных органов власти» [6].

Основанием для российских реформ является законодательное регулирование местного самоуправления, включающее регламентацию компетенции и основ по-

<sup>1</sup> Появились поправки в Конституцию о местном самоуправлении [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mk.ru/politics/2020/02/25/poyavilis-popravki-v-konstituciyu-o-mestnom-samoupravlenii.html>.

<sup>2</sup> Местное деньгоуправление. У муниципалитетов станет меньше независимости, но больше финансовых возможностей [Электронный ресурс] // Коммерсантъ № 9 от 21.01.2020. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4226048>.

<sup>3</sup> Появились поправки в Конституцию о местном самоуправлении [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mk.ru/politics/2020/02/25/poyavilis-popravki-v-konstituciyu-o-mestnom-samoupravlenii.html>.

рядка деятельности местных органов, порождает потребность административного контроля за законностью актов этих органов власти [5]. Ужесточение контроля не следует путать с набором полномочий. «Государство не должно допускать возникновения ситуации, при которой доступность публичных услуг, имеющих первостепенную важность, в значительной мере зависит от того, каковы возможности местного самоуправления по месту жительства или месту нахождения»<sup>1</sup>.

Укажем также на то, что «общественное сознание россиян не разделяет власть на федеральную, региональную и местное самоуправление по уровню полномочий так, как это делает действующее законодательство. Поскольку такой подход сложился, можно с уверенностью утверждать — он устраивает большинство наших сограждан, поскольку прост, очевиден и не противоречит их пониманию функционирования властных институтов. Следовательно, именно такой подход применительно к общественно-правовой реальности и должен быть признан оптимальным»<sup>2</sup>. При этом «...наше население до сих пор не удосужилось узнать, кто конкретно, какие лица являются их депутатами на местном уровне»<sup>3</sup>. Более того, «местные органы, если они избираются самим населением, обладают определенными свойствами, общими с государственными органами, например, легитимностью, т. е. признанием большинством граждан, их поддержкой, и государство при регулировании деятельности местных органов, определении их компетенции, полномочий, выделении финансовых ресурсов не может не считаться с этим. Нормативные акты, изданные органами местного самоуправления, общеобязательны к исполнению на данной территории, и в повседневной деятельности установить различие между таким актом и государственным законом или подзаконным актом трудно» [4, с. 112–117].

Местное самоуправление практически во всех современных государствах неизбежно сочетается с государственным управлением на местах. Более того, опыт стран Прибалтики показывает, что грань между местным самоуправлением и территориальным управлением на местах очень условна.

Несоответствие полномочий органов местного самоуправления и финансовых возможностей для их исполнения на сегодняшний день — главное препятствие для развития местного самоуправления. Для решения данной проблемы существует два основных пути:

- увеличение базы собственных доходов местных бюджетов; развитие межбюджетных отношений с привлечением средств регионального и федерального бюджетов;
- изменение самой системы местного самоуправления.

Именно эти две возможности заложены в предложенные поправки к Конституции России.

## Литература

1. Ванас Э., Вилка И. Местное самоуправление в Латвии // Децентрализация: эксперименты и реформы. Т. 1. Будапешт, 2000.
2. Волльманн Х. Пути развития и реформирования систем местного самоуправления в европейских странах // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2013. № 3. С. 67–78.
3. Кузнецов С. В., Межевич Н. М., Шамахов В. А. Пространственный аспект эволюции местного самоуправления в Российской Федерации: возможности учета зарубежного опыта // Управленческое консультирование. 2019. № 9. С. 8–18.

<sup>1</sup> Государственный суд: местное самоуправление должно обеспечить оказание обязательных социальных услуг всем нуждающимся в помощи из числа действительных жителей самоуправления [Электронный ресурс]. URL: <https://www.riigikohus.ee/ru/uudiste-arhiiv/gosudarstvennyy-sud-mestnoe-samoupravlenie-dolzno-obespechit-okazanie-obyazatelnyh>.

<sup>2</sup> Западная модель местного самоуправления не работает в России [Электронный ресурс]. URL: <http://shkola-municipalnogo-politika.ru/reforma-mestnogo-samoupravleniya/zapadnaya-model-mestnogo-samoupravleniya-ne-rabotaet-v-rossii/>.

<sup>3</sup> Самоуправление: право и почетная обязанность [Электронный ресурс]. URL: <http://www.strana-oz.ru/?numid=14&article=697>.

4. *Лангинен А.В.* О соотношении понятий «местное управление», «местное самоуправление» и «муниципальное управление» // *Ars administrandi* (Искусство управления): ежегодник. Пермь, 2009.
5. *Муниципальные системы в странах Восточной Европы: конституционные аспекты.* Научно-аналитический обзор. М. : ИНИОН РАН, 1994.
6. *Мээлтсемеес С.* Местное самоуправление в Эстонии // *Децентрализация: Эксперименты и реформы.* Будапешт : OSI/LGI, 2000.
7. *Смирнягин Л.В.* Трудное будущее российских городов // *Pro et Contra.* Январь–февраль 2007.
8. *Туровский Р.Ф.* Поселение как субъект локальной политики: теоретические основы исследований // *Политическая наука.* 2019. № 2. С. 13–30.
9. *Фененко Ю.В.* Муниципальные системы зарубежных стран: правовые вопросы социальной безопасности. М. : МГИМО-Университет, 2004. 401 с.

#### Об авторах:

**Шамахов Владимир Александрович**, директор Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, кандидат исторических наук, профессор; shamakhov-va@ranepa.ru

**Кузнецов Сергей Валентинович**, директор Института проблем региональной экономики Российской академии наук (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; info@iresras.ru

**Межевич Николай Маратович**, главный научный сотрудник Института проблем региональной экономики Российской академии наук (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; mez13@mail.ru

#### References

1. Vanags E., Vilka I. Local government in Latvia // *Decentralization: experiments and reforms.* V. 1. Budapest, 2000. (In rus)
2. Vollmann H. Ways to develop and reform local government systems in European countries // *RUDN Bulletin. Series "Political Science" [Vestnik RUDN. Seriya «Politologiya»].* 2013. № 3. P. 67–78. (In rus)
3. Kuznetsov S.V., Mezhevich N.M., Shamakhov V.A. Spatial aspect of the evolution of local self-government in the Russian Federation: the possibility of taking into account foreign experience // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie].* 2019. № 9. P. 8–18. (In rus)
4. Langinen A.V. On the relationship between the concepts of "local government," "local self-government" and "municipal government" // *Ars administrandi* (The art of management) [*Ars administrandi* (Iskusstvo upravleniya)]: yearbook. Perm, 2009. (In rus)
5. *Municipal systems in Eastern Europe: constitutional aspects. Scientific and analytical review.* M.: INION RAS, 1994. (In rus)
6. Meeltseemes S. Local government in Estonia // *Decentralization: Experiments and reforms.* Budapest: OSI/LGI, 2000. (In rus)
7. Smirnyagin L.V. Difficult future of Russian cities // *Pro et Contra.* January–February 2007. (In rus)
8. Turovsky R.F. Settlement as a subject of local politics: theoretical foundations of research // *Political science [Politicheskaya nauka].* 2019. № 2. P. 13–30. (In rus)
9. Fenenko Yu.V. Municipal systems of foreign countries: legal issues of social security. M.: MGIMO-University, 2004. 401 p. (In rus)

#### About the authors:

**Vladimir A. Shamakhov**, Director of North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), PhD in History, Professor; shamakhov-va@ranepa.ru

**Sergei V. Kuznetsov**, Director of Institute of Regional Economic Problems of Russian Academy of Science (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; info@iresras.ru

**Nikolay M. Mezhevich**, Senior Research Worker of Institute of Regional Economic Problems of Russian Academy of Science (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; mez13@mail.ru

# Городские коммуникационные платформы: критический анализ управленческой технологии\*

Барышкин А. Г.<sup>1</sup>, Быков И. А.<sup>2, \*</sup>, Игнатьева О. А.<sup>2</sup>, Кондратенко К. С.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ООО «Нетрика», Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>2</sup>Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация, \*i.bykov@spbu.ru

## РЕФЕРАТ

Развитие цифровых технологий создает возможности для внедрения новых форм и инновационных методов в систему государственного управления. В государственном управлении достаточно долгое время обсуждаются вопросы реализации идеи электронного государства, а также дебатировались преимущества и недостатки конкретных технологий. В последнее время большую популярность приобрели городские коммуникационные платформы, которые реализуют идею вовлечения жителей в процессы государственного управления. В последние годы наметился переход от модели информирования и оказания государственных услуг в цифровом формате к модели активного вовлечения граждан через, так называемые, государственные платформы. Идея «государства как платформы» предполагает создание цифровых площадок по привлечению бизнеса и гражданского общества для получения услуг, организации обсуждений и голосований по различным вопросам, а также обмена товарами, созданными как государственными, так и негосударственными производителями. В статье выполнен обзор и анализ существующих городских коммуникационных платформ в России и за рубежом. Для этого в статье использовался метод сравнительного анализа городских коммуникационных платформ на основе критерия функциональных возможностей. Было установлено, что на сегодняшний день в России существует четыре типа городских коммуникационных платформ, которые отличаются по своим целям и функциональным возможностям. В статье обосновывается следующая типология: (1) платформы (разделы сайтов, страницы) обращений граждан; (2) порталы городских (региональных) проблем; (3) порталы оценки инициатив; (4) порталы/платформы общественного участия. Коммуникационные платформы созданы во всех субъектах Российской Федерации, однако уровень участия граждан в их деятельности сильно различается. В статье приводится анализ препятствий развитию городских коммуникационных платформ.

**Ключевые слова:** публичная коммуникация, политическое управление, коммуникационные платформы, информационная парадигма, цифровое общество

**Для цитирования:** Барышкин А. Г., Быков И. А., Игнатьева О. А., Кондратенко К. С. Городские коммуникационные платформы: критический анализ управленческой технологии // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 20–31.

## Communication Platforms for Cities: Critical Analysis of Management Technology

Alexey G. Baryshkin<sup>1</sup>, Iliya A. Bykov<sup>2, \*</sup>, Olga A. Ignatieva<sup>2</sup>, Konstantin S. Kondratenko<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Netrika Ltd., St. Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation; \*i.bykov@spbu.ru

## ABSTRACT

Development of digital technologies creates opportunities for the implementation of new forms and innovative methods into the state management system. For a long time, public administration specialists have discussed vividly the idea of an electronic state (e-government), as well as have de-

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 20-011-31361 «Аутсорсинг политических суждений: критический анализ информационной парадигмы сетевой публичной коммуникации».

bated the advantages and disadvantages of specific digital technologies. Recently, urban communication platforms have become very popular, which indicates that the involvement of citizens into the public administration processes. In recent years, there has been a transition from a model of simple informing and providing public services with digital format to a model of active involvement of citizens through the so-called state platforms. The idea of “the state as a platform” involves the creation of digital platforms to attract business and civil society to receive services, organize discussions and votes on various issues, as well as exchange goods created by both state and non-state producers. The article provides an overview and analysis of existing urban communication platforms in Russia and abroad. To this end, the article used the method of comparative analysis of urban communication platforms based on the criterion of functional features. It was found that today in Russia there are four types of urban communication platforms, which differ in their goals and functionality. The article substantiates the following typology: (1) platforms (sections of sites, pages) of citizens’ appeals; (2) portals of urban (regional) problems; (3) portals for evaluating initiatives; (4) public participation portals / platforms. Communication platforms have been created in all constituent entities of the Russian Federation, but the level of citizen participation in their activities varies greatly. The article analyzes the obstacles to the development of urban communication platforms.

**Keywords:** public communication, political governance, communication platforms, information paradigm, digital society

**For citing:** Baryshkin A. G., Bykov I. A., Ignatieva O. A., Kondratenko K. S. Communication Platforms for Cities: Critical Analysis of Management Technology // Administrative consulting. 2020. N 1. P. 20–31.

## Введение

Некоторые вопросы использования городских коммуникационных платформ в государственном управлении уже становились объектом научных исследований в предыдущие годы [1; 2; 3; 10; 14; 15; 17; 27 и др.]. Эти исследования в значительной мере концентрировались вокруг одного субъекта Российской Федерации — города Москвы — и городской коммуникационной платформы «Активный гражданин». Городская коммуникационная платформа «Активный гражданин» появилась в 2014 г. и стала самым успешным проектом в этой области в России. В нескольких регионах даже появились полностью идентичные порталы, сделанные по разработанной технологии. При этом, надо отметить, что сегодня городские коммуникационные платформы появились во всех регионах, а иногда регионы имеют сразу несколько платформ. Так, по данным сетевого издания ComNews, всего в России насчитывается 125 коммуникационных платформ<sup>1</sup>. Из этого следует, что важность нашего исследования связана с возрастающей магнитудой использования коммуникационных платформ в России, которые становятся значимой управленческой технологией [5]. Использование коммуникационных платформ автоматизирует обратную связь с гражданами, радикально снижая транзакционные издержки. К примеру, по данным Правительства Москвы, за все время существования «Активного гражданина» было принято и обработано более 147 млн мнений горожан, что было бы эквивалентно 72 годам работы органов власти, если обращения обрабатывались традиционными методами<sup>2</sup>.

Цель статьи заключается в составлении списка существующих городских коммуникационных платформ России, а также их классификации с учетом международно-

<sup>1</sup> *Сервисы* обратной связи с населением в регионах России // ComNews. 2020. 27 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://www.comnews.ru/content/205825/2020-04-27/2020-w18/servisy-obratnoy-svyazi-naseleniem-regionakh-rossii> (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>2</sup> О проекте «Активный гражданин»: [Электронный ресурс]. URL: <https://ag.mos.ru/about-new> (дата обращения: 01.10.2020).

го опыта. Именно в обобщении и типологизации опыта внедрения коммуникационных платформ в государственное управление и публичные коммуникации видится новизна данного исследования. Как уже было неоднократно отмечено, при всех преимуществах и достоинствах внедрения цифровых технологий в различные сферы жизни общества, они не могут быть «панацеей в современной России, да и в мире в целом» [4, с. 39]. Моазед и Джонсон хорошо показывают, что результаты внедрения цифровых платформ в бизнесе сильно зависят от заложенных в них функциональных возможностей [12]. По нашему мнению, необходимо проводить критический анализ коммуникационных платформ, их функциональных возможностей и особенностей практического использования.

### **Городские коммуникационные платформы: идеи и дискуссии**

В значительной степени развитие городских коммуникационных платформ связано с теоретическими идеями и предложениями, которые акцентируют внимание на вовлечение граждан в процессы государственного управления. В первую очередь следует выделить теорию публичной сферы Ю. Хабермаса как пространства делиберации [16]. Во-вторых, большое влияние оказали идеи сетевого общества М. Кастельса, который акцентировал внимание на сетевой коммуникации граждан, децентрализованном взаимодействии и горизонтальных связях [7]. Большое влияние оказала концепция государства как платформы Т. О'Рейли, предполагающая создание площадки для привлечения бизнеса и гражданского общества для получения услуг, обсуждений и голосований по различным вопросам, а также обмена товарами, созданными как государственными, так и негосударственными производителями [26].

Термин «платформа» довольно быстро распространился среди исследователей в области общественных и политических наук и в скором времени изменил свой первоначальный смысл: платформами стали называть цифровые ресурсы, обеспечивающие «взаимодействие государства с гражданами и бизнесом», рассчитанные на то, что «государственные (публичные) услуги могут быть запрошены гражданами и предоставляться многими конкурирующими поставщиками... на платформах у граждан возникает возможность создавать услуги» [15]. Сайт как портал в концепции «электронного правительства» уступает свое место сайту как платформе в рамках «цифровизации управления». Впрочем, не все исследователи согласны с подобной трактовкой понятия «платформа»: в частности, В. И. Меденников видит «большую угрозу» в размытии таких терминов, как «цифровизация», «цифровая экономика» и «платформа», под которой исследователи часто понимают «и виртуальную торговую площадку, и всю совокупность ее пользователей, и программный, аппаратный и сетевой комплексы, бизнес-модель и фирму, ее реализующую» [11]. В свою очередь, в докладе, сделанном правительством Б. Обамы 23 мая 2012 г., платформа относится к уровню управления информацией, в то время как сайты и приложения — к уровню представления<sup>1</sup>. Тем не менее, авторы статьи вынуждены использовать термин «платформа», поскольку его трактовка в качестве «площадки взаимодействия» на данный момент закреплена в «Программе развития Цифровой (электронной) экономики в РФ до 2035 года»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Digital government: Building a 21st century platform to better serve the American people, May 23, 2012 [Электронный ресурс]. URL: <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government-strategy.pdf> (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>2</sup> Программа развития цифровой (электронной) экономики в РФ до 2035 года. URL: <https://aetp.ru/news/item/410256> (дата обращения: 01.10.2020).

С другой стороны, нельзя не считаться с двумя равноправными подходами к цифровому управлению: техническому и социальному. При всем уважении к концепции Б. Латюра, объединившему общественных и технических акторов в единый социо-технический ассамбляж [9], эта теория — один из примеров подхода из области общественных наук. Равноценного синтеза технической и гуманитарной парадигмы среди фундаментальных исследований на данный момент не существует. Именно поэтому критическая линия управленческой технологии может быть выстроена только согласно заранее выбранной траектории — в данной статье поиск угроз, проблем и нежелательных последствий будет выстроен не вокруг «гибких» лабораторий, масштабируемых ИТ-архитектур, интеллектуального управления программами, киберрисков и пр., но исходить из других критических оснований в рамках гуманитарной парадигмы.

Вместе с ростом количества публикаций по теме исследования начало также увеличиваться число критических публикаций. Так, например, по мнению Х. Ван Дейка, создание Интернета означает сотворение Человека технического, нового общества, закодированного технологиями, формализующими, управляющими и манипулирующими людьми через наделение их коммуникативными способностями, проистекающими из самих технологий [19, с. 12]. С другой стороны, капитализм платформ встроен в неолиберальную систему «производства потребностей», из чего следует претензия платформ знать нас «лучше, чем мы сами» [21]. Стоит также отметить, что органы власти, вступая в качестве акторов в сетевое взаимодействие с бизнесом и гражданским обществом в качестве партнеров, вынуждены создавать не просто платформы, полностью соответствующие действующему законодательству, но и соблюдать институциональные принципы прозрачности и подотчетности (хотя бы для того, чтобы сохранить нейтралитет платформ и координационные механизмы), выступая, тем самым, в роли «образцового пользователя». Однако справится ли государство с такой высокой задачей — это серьезный вопрос.

Во-первых, государство пытается регулировать платформы, не учитывая просто-го факта, — платформы развиваются по иной экономической и социальной модели, в отличие от офлайн-взаимодействия. Попытки регулировать потоки сетевой коммуникации на основе традиционных институтов управления вряд ли встретят понимание со стороны интернет-аудитории. «Пока мы лучше не поймем и не обсудим возникающие дилеммы и пока общественность не станет беспокоиться о потенциальных или реальных угрозах, которые они представляют, на них трудно будет эффективно реагировать» [24].

Во-вторых, правоохранительные органы, которым поручено исполнять постановления, недостаточно оснащены для администрирования даже самой простой формы преступлений, подведомственных различным отделам. Например, если цифровые боты, выдающие себя за людей, объявляются вне закона, законодателям в первую очередь необходимы знания, чтобы понять, как они функционируют, чтобы разработать правовые инструменты для их запрета. Государственным регулирующим органам нужны специализированные цифровые команды, обладающие совокупными техническими и юридическими знаниями для проверки этих сложных механизмов (техноправовой ассамбляж) [20, с. 158].

Третья проблема, с которой сталкиваются регулирующие и правоохранительные органы, заключается в том, что технологическим компаниям разрешено процветать в неопределенном пространстве между инфраструктурными и отраслевыми платформами, а также между государственным и частным секторами. До сих пор крупные технологические компании сопротивлялись любому законодательству, которое относилось к ним как к отраслевым компаниям, будь то СМИ, транспорт или медицинские фирмы. Экономическая и правовая размытость пространства деятель-

ности напрямую влечет за собой сложности в регулировании<sup>1</sup>. Стоит отметить также и «человеческий фактор» в качестве проблемы — государственные органы, анализируя деятельность платформ, используют механизмы, встроенные в цифровые оболочки самих органов власти, что может приводить к дискриминационным последствиям [23].

Наконец, стоит отметить проблему, специфическую для российского цифрового публичного пространства. Государство, развивая платформенное управление, пытается сохранить рычаги контроля над информационным пространством: «Современное состояние участия государства в цифро-технологическом измерении политики можно охарактеризовать не только как расширение использования новых коммуникационных платформ и инструментов, но и как последовательное стремление удержать ключевые рычаги контроля их (платформ и инструментов) развития» [8, с. 54]. Это проявляется и в борьбе с анонимностью в сети, и в запрете оскорбления представителей власти (ст. 319 УК РФ), и в требовании ФСБ выдать ключи шифрования от «организаторов распространения информации». Надо полагать, на платформах публичного управления органы власти пытаются создать каналы «правильной» коммуникации, и, как следствие, сайты, которые обслуживают интересы самих органов власти. Верно ли это утверждение и если верно, то возможно ли каким-либо образом создать противовес этой тенденции — этому и посвящено настоящее исследование.

### **Теоретико-методологические основания классификации коммуникационных платформ: методология исследования**

Выбор научной парадигмы производится, исходя из цели исследования данной статьи. Теоретико-методологическая парадигма представляет собой совокупность подходов и методов изучения реальности, которые определяют предмет и специфические нормы взаимодействия исследователей друг с другом на основе этих идей [18, с. 34]. Стремление классифицировать существующие городские коммуникационные платформы с точки зрения их архитектуры и социальных функций с неизбежностью предполагает использование структурно-функциональной парадигмы, поскольку платформа является не просто техническим продуктом, но социальной целостностью, дающей возможность осуществления коммуникации социальных акторов (индивидов и организаций) по тому или иному вопросу.

Структурно-функциональный подход не только позволяет взглянуть на отдельную платформу как организм, состоящий из определенных частей и выполняющий определенные функции, но и подняться на более высокий структурно-аналитический уровень, объединив разрозненные платформы в систему, где каждой из них отведено определенное место в соответствии с ее социальной функцией в процессе коммуникации. Структурно-функциональный подход является одним из самых распространенных подходов в разработке теорий, проведении исследований и интерпретации данных. Часто его считают разновидностью современного системного анализа в социальных науках наряду с эволюционной парадигмой в биологии и кибернетикой в технических. Возникновение структурно-функциональной парадигмы в основном связано с возникновением и развитием социологии. Расцвет данного подхода пришелся на середину XX в. и связан с именами таких выдающихся ученых, как Толкотт Парсонс и Роберт Мертон. Т. Парсонс при создании и обосновании своей теории полагался на теорию социального действия Макса Вебера, идею

<sup>1</sup> Swire P. Should the leading online tech companies be regulated as public utilities? Lawfare, August 2, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lawfareblog.com/should-leading-online-tech-companies-be-regulated-public-utilities> (дата обращения: 01.10.2020).



стабильности и равновесия общества он заимствовал у Герберта Спенсера и Вильфредо Парето, идея нормативной обусловленности социального поведения была взята у Эмиля Дюркгейма. Но основная мысль американского ученого, составившая квинтэссенцию данного подхода, заключалась в представлении общества как системы, составленной из набора частей, каждая из которых выполняет свою определенную функцию, а это служит основанием для устойчивости системы в целом. Парсонс приходит к выводу, что функциональная зависимость придает совокупности структурных элементов целостность, которая не свойственна элементам в отдельности [25, с. 68]. По мнению основоположника данной парадигмы, феномен является структурным элементом системы только тогда, когда выполняет функцию, важную для существования системы в целом. Р. Мертон, выдающийся представитель структурного функционализма и ученик Т. Парсонса, продолжает работать над развитием данной парадигмы, разрабатывая ее три базовых постулата о функциональности и вводя идею возможных дисфункций в системе [22, с. 72].

Постепенное усложнение парадигмального поля, ставшее известным как мультипарадигмальность в социальных науках, когда одна парадигма перестает сменять другую, но все парадигмы существуют одновременно и имеют равную вероятность быть использованными в ходе исследования, не ниспровергает значимость структурного функционализма. Так, в случае необходимости классификации каких-то явлений, определения их места в системе с точки зрения их функционала, структурно-функциональная парадигма является наилучшим подходом для решения этих задач в социальных науках.

Возвращаясь к исследовательскому дизайну нашей работы, необходимо определить в качестве объекта исследования городские коммуникационные платформы, а в качестве его предмета классификацию городских платформ с точки зрения их коммуникативной функции в обществе. Таким образом, целью нашего исследования является создание целостной системы городских платформ, занимающих в ней определенное место в зависимости от их архитектуры и социальных функций, выполняемых ими.

Задачами исследования являются: определение подходов к классификации платформ и их характеристик, важных для сопоставления; формирование базовой типологии платформ; сопоставление значимых российских и зарубежных платформ; выявление отдельных практик реализации электронных коммуникаций власти и граждан. Данное исследование проводится в рамках структурно-функционального подхода с использованием общенаучных методов анализа и синтеза, а также классификации.

Следующий раздел нашей работы «Городские коммуникационные платформы в России и за рубежом» посвящен подробному анализу данного информационно-коммуникационного продукта с выделением критериев распределения разного вида платформ внутри этого общего концепта и феномена, обозначенного как городские коммуникационные платформы. В процессе мониторинга цифровых платформ, посвященных анализу городских проблем, как в России, так и за рубежом, были выделены их следующие типы: (1) платформы (разделы сайтов, страницы) обращений граждан; (2) порталы городских (региональных) проблем; (3) порталы оценки инициатив; (4) порталы/платформы общественного участия. Более подробно каждый из этих типов, а также основания для классификации будут рассмотрены в следующем разделе нашей статьи.

### **Городские коммуникационные платформы в России и за рубежом**

В качестве платформ для обзора выбраны интернет-ориентированные (преимущественно — порталные) решения, направленные на обеспечение электронного взаимодействия граждан и региональных органов власти, органов местного само-

управления. В обзоре не рассматриваются региональные порталы государственных и муниципальных услуг, несмотря на то, что оказание таких услуг в электронной форме также представляет собой форму электронных коммуникаций граждан и власти.

В обзор включены наиболее известные российские, а также отдельные, наиболее характерные, зарубежные платформы. Все данные по платформам взяты из открытых интернет-источников. При отборе российских платформ для обзора использовались следующие критерии:

- включение платформ с широким охватом населения: большое количество транзакций на платформе и/или платформы в регионах/городах с большим количеством населения;
- включение минимум двух платформ от каждого федерального округа;
- включение платформ, получивших широкую известность в СМИ, отраслевых конкурсах, других обзорах (Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Республика Башкортостан, Новгородская область);
- включение платформ, реализованных на базе типовых технологических решений.

В обзор зарубежных платформ включены некоторые решения, получившие достаточно широкую известность, или реализованные в рамках международных инициатив развития «электронного участия». По результатам обзора можно выделить несколько категорий (типов) городских/региональных платформ.

*Тип 1.* Платформы (разделы сайтов, страницы) обращений граждан в органы власти и органы местного самоуправления, организованные в соответствии с требованиями Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ. Реализованы практически во всех субъектах РФ как на уровне региона, так и на уровне муниципальных образований. В большинстве случаев имеют типовую структуру и алгоритм работы, регламентированный федеральным законодательством. Часто носят название «Интернет-приемные Правительства (Губернатора, органов власти) региона». Типичным примером этого типа платформы является «Единый портал обращений граждан» в Санкт-Петербурге (<https://letters.gov.spb.ru/>). Сервис предоставляет возможность гражданину отправить обращение в орган власти в форме электронного документа и получить информацию о ходе рассмотрения поданных ранее обращений. Подчеркнем, что прямых зарубежных аналогов у такого типа платформ нет.

*Тип 2.* Порталы городских (региональных) проблем. Представляют собой платформы для обработки сообщений граждан о проблемах, выявленных ими «на месте» по наиболее типичным категориям ситуаций с инфраструктурой (ЖКХ, благоустройство, общественный транспорт, реже — здравоохранение, правопорядок, еще реже — культура, общественные процессы). Процессы отработки проблем и их решения, как правило, видны гражданам на портале. Во многих случаях инициатор обращения имеет возможность оценить решение проблемы и даже вернуть ее на доработку. В отдельных случаях имеется возможность вовлечь в обсуждение проблемы (но не ее решение) других граждан. В качестве примера представим ссылку на портал «Народная экспертиза» в Ленинградской области (<https://народнаяэкспертиза.рф/>). На этом портале граждане могут отправить сообщение о проблеме в Ленинградской области. Поступившие сообщения модерированы и, в зависимости от категории, направляются организации (орган власти, городская служба), ответственной за решение конкретного вопроса. Из зарубежных порталов классическим примером является портал обратной связи г. Турку в Финляндии (<https://opaskartta.turku.fi/eFeedback/>).

*Тип 3.* Порталы оценки инициатив. Представляют собой платформы для оценки и, обычно, обсуждения инициатив региональных органов власти и органов местного самоуправления по различным общественно значимым вопросам. Наиболее популярные категории вопросов — благоустройство, работа государственных и муни-

ципальных учреждений, проекты развития территорий. В некоторых случаях имеется возможность формирования инициатив гражданами, процесс вывода которых в «общественно значимые» обычно непрозрачен. Характерной чертой «порталов оценки инициатив» является ярко выраженная бинарность оценки — «за» или «против». В большинстве случаев взаимосвязь результатов оценки с реализацией соответствующих инициатив на платформе не отслеживается или отслеживается в недостаточно прозрачном режиме. Характерной чертой порталов оценки инициатив является система стимулирования участия граждан (бонусы, геймификация и т. п.). Самый известный пример — это проект «Активный гражданин» (Москва). Достаточно известной платформой этого типа является портал «Голос Республики Башкортостан» (<https://golos.openrepublic.ru/>). Один из наиболее типичных примеров зарубежных платформ — интернет-портал города Хельсинки (Финляндия) «Kerrokantasi» (буквально — «Расскажи свою историю», <https://kerrokantasi.hel.fi/>).

*Тип 4. Порталы/платформы общественного участия.* По своей сути представляют собой платформы для организационной (редко — и финансовой) поддержки городских сообществ активистов для решения различных вопросов развития территорий. Являются электронным инструментом самоорганизации и коммуникации людей, где публичная сторона (государство, муниципалитет) обычно выполняет второстепенную роль (организация платформы, мониторинг инициатив). Иногда такие платформы включают инструменты для управления проектами реализации инициатив, а также для краудфандинга. В России пока получили слабое распространение. Возможно, единственным реальным примером выступает краудсорсинговый проект «Предлагаем вместе», реализуемый в г. Москва (<https://crowd.mos.ru/>). Из зарубежных аналогов выделим портал в г. Лондон «Talk London» (<https://www.london.gov.uk/talk-london/>). Близкими к этому типу являются интернет-порталы Барселоны, Испания (<https://www.decidim.barcelona/>), Рейкьявика, Исландия (<https://www.betirreykjavik.is/>), реализованные в рамках европейского проекта D-CENT (<https://dcentproject.eu/>).

Многие платформы включают в себя компоненты нескольких из указанных типов (приведем в качестве примера коммуникативную платформу Пермского края <https://vmeste.permkrai.ru/>), однако, как правило, в качестве основы выбирается один из них. Наиболее популярной в регионах России (если исключить порталы обращения граждан по 59-ФЗ) является концепция порталов городских (региональных) проблем. Это хорошо коррелирует с популярной парадигмой «Государство как цифровая платформа», в которой на первый план выдвигается сервисная функция государства.

## Заключение

В специальной литературе уже ставился вопрос об эффективности внедрения городских коммуникационных платформ [2]. В первую очередь исследователи выделяют функцию вовлечения граждан в государственное управление [3]. Мы можем привести некоторые данные о реальном вовлечении населения в работу коммуникационных платформ (см. табл.). Таблица составлена на основании официальных данных Росстата о численности населения за 2019 г.<sup>1</sup> и данных о зарегистрированных пользователях, опубликованных на самих платформах в сентябре 2020 г. К сожалению, большинство платформ в субъектах Российской Федерации не публикует этих данных. Также в наших данных не учитывается активность зарегистрированных пользователей.

Согласно статистическому сборнику «Информационное общество в Российской Федерации 2019», в 2018 г. уровень взаимодействия граждан с органами государ-

<sup>1</sup> Оценка численности населения России в 2019 г. Росстат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gks.ru/storage/mediabank/Popul2020.xls> (дата обращения: 01.10.2020).

**Доля пользователей коммуникационных платформ по отношению  
к общему числу населения региона**

Table. Percentage of users of communication platforms in relation  
to the total population of the region

Регион	Зарегистрировано пользователей	Население	Соотношение, %
Москва «Активный гражданин»	4 650 270	12 678 079	36,68
Московская область «Добродел»	1 686 126	7 690 863	21,92
Новгородская область «Вечевой колокол»	32 280	596 508	5,41
Санкт-Петербург «Наш Санкт-Петербург»	183 987	5 398 064	3,41
Мурманская область «Наш север»	9563	741 404	1,29
Курская область «Действуем вместе»	14 069	1 104 008	1,27
Югра «Неравнодушный гражданин Югры»	10 465	167 4676	0,62

ственной власти и местного самоуправления через сеть Интернет составлял 54,5% [6, с. 103–104]. Наши данные показывают, что даже самые популярные коммуникационные платформы значительно уступают по уровню охвата этой цифре. Впрочем, это очевидно, так как в исследовании речь идет о всех формах взаимодействия, включая такие традиционные интернет-инструменты, как веб-сайты органов власти и электронную почту. С другой стороны, мы видим, что некоторые коммуникационные платформы охватывают значительно большую долю населения, чем другие. Очевидно, что популярность городских коммуникационных платформ в России и за рубежом связана с общим уровнем развития интернет-технологий и многими другими факторами. Вероятно, в том числе и функциональные особенности коммуникационных платформ приводят к разной степени активности их использования гражданами.

Проведенный анализ показывает, что дизайн коммуникационных платформ в России и за рубежом довольно сильно различается. В России большую долю платформ занимают платформы обращений граждан в органы власти и органы местного самоуправления, организованные в соответствии с требованиями Федерального закона № 59-ФЗ. Очевидно, что активность участия граждан в их работе будет немногим больше, чем посылка жалоб и обращений по обычной почте. На данный момент, пожалуй, только г. Москва располагает полным набором городских коммуникационных платформ, которые четко вписываются в выделенные нами типы. Так, в Москве есть и портал оценки инициатив («Активный гражданин», слоган — «Выбираем вместе!»), и платформа общественного участия («Краудсорсинговые проекты Правительства Москвы, слоган — «Предлагаем вместе!»), и портал городских (региональных) проблем («Наш город», слоган — «Контролируем вместе!»). Наш анализ показывает, что в России, за исключением столичного региона, город-

ские коммуникационные платформы в силу ограниченных функциональных возможностей занимают достаточно скромное положение в системе электронного взаимодействия граждан с органами государственной власти и местного самоуправления.

## Литература

1. Белова Л. Н. Участие граждан в процессе государственного управления: опыт проекта «Активный гражданин» // Вестник государственного и муниципального управления. 2015. № 4. С. 61–67.
2. Бельдюгин П. С. Эффективность внедрения информационных технологий в системе управления на примере Москвы // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. Т. 10. № 1. С. 346–351.
3. Бронников И. А. Электронный референдум как фактор повышения гражданского участия // Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: История и право. 2018. Т. 8. № 1. С. 104–110.
4. Волкова А. А., Плотников В. А., Рукинов М. В. Цифровая экономика: сущность явления, проблемы и риски формирования и развития // Управленческое консультирование. 2019. № 4. С. 38–49.
5. Зотов В. Б., Бронников И. А. Участие граждан в процессе государственного управления: опыт проекта «Активный гражданин» // Власть. 2015. № 11. С. 94–100.
6. Информационное общество в Российской Федерации. 2019: статистический сборник / М. А. Сабельникова, Г. И. Абдрахманова, Л. М. Гохберг, О. Ю. Дудорова и др. М. : НИУ ВШЭ, 2019. 326 с.
7. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М. : ГУ ВШЭ, 2000. 608 с.
8. Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник СПбГУ. Международные отношения. 2020. Т. 13. Вып. 1. С. 47–68.
9. Латур Б. Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. 382 с.
10. Малахова О. В. Современные информационные технологии и сетевые ресурсы: перспективы использования в гражданском секторе // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 4. С. 56–59.
11. Меденников В. И. Математическая модель формирования цифровых платформ управления экономикой страны // Цифровая экономика. 2019. № 1 (5). С. 25–35.
12. Моазед А., Джонсон Н. Платформа. Практическое применение революционной бизнес-модели. М. : Альпина Паблишер, 2019. 288 с.
13. Перезолова А. С. Городские электронные референдумы: опыт проекта «Активный гражданин» // Власть. 2015. № 2. С. 108–113.
14. Ревякин С. А. Об эффективности электронных платформ участия граждан в государственном управлении // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 2. С. 94–113.
15. Сморгунов Л. В. Партиципаторная управляемость в условиях цифровизации: платформы и сотрудничество // Власть. 2019. № 5. С. 9–19.
16. Хабермас Ю. Структурное изменение публичной сферы: Исследования относительно категории буржуазного общества. М. : Весь мир, 2016. 344 с.
17. Юдина Ю. Н., Захарова С. А. Краудсорсинговые технологии для развития гражданской активности в России (на примере проекта «Активный гражданин») // Вестник университета. 2016. № 1. С. 263–268.
18. Babbie E. The Basics of Social Research. Wadsworth: Cengage Learning, 2008. 552 p.
19. Van Dijck J. 2013. The culture of connectivity: A critical history of social media. USA : Oxford University Press. 228 p.
20. Van Dijck J., Poell Th., De Waal M. The platform society: Public values in a connective world. New York : Oxford University Press, 2018. 226 p.
21. Gomez-Uribe C. A., Hunt N. The Netflix Recommender System: Algorithms, Business Value, and Innovation. ACM Transactions on Management Information Systems (TMIS). 2016. Vol. 6 (4). P. 1–19.
22. Isajiw W. Causation and functionalism in sociology. London: Routledge, 2002. 167 p.

23. *Meijer A., Thaens M.* Social media strategies: Understanding the differences between North American police departments. *Government Information Quarterly* 30. N 4 (2013). P. 343–50.
24. *Moore M.* Tech Giants and Civic Power. London: Centre for the Study of Media, Communication and Power, Policy Institute, King's College London, 2016. 92 p.
25. *Mulkay M.* Functionalism, Exchange and Theoretical Strategy. London : Routledge, 2014. 273 p.
26. *O'Reilly T.* Government as a Platform // *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice* (ed. D. Lathrop, L. Ruma). Sebastopol, Calif. : O'Reilly Media. P. 11–40.
27. *Sharakhina L. V., Azarova L. V., Bykov I. A., Achkasova V. A.* Government communication strategies of global city: Opportunities and risks // *Proceedings of the 2018 IEEE Communication Strategies in Digital Society Workshop*. 2018. P. 57–60.

#### **Об авторах:**

**Барышкин Алексей Геннадьевич**, менеджер по развитию бизнеса ООО «Нетрика» (Санкт-Петербург, Российская Федерация); a.baryshkin@netrika.ru

**Быков Илья Анатольевич**, профессор Института «Высшая школа журналистики и массовых коммуникаций» Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук; i.bykov@spbu.ru

**Игнатьева Ольга Анатольевна**, доцент факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук; olga7919@mail.ru

**Кондратенко Константин Сергеевич**, доцент факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат философских наук; kondratenkoks@inbox.ru

#### **References**

1. Belova L. N. Citizens participation in the process of government administration: a case of 'Active citizen' // *Herald of government and local management [Vestnik gosudarstvennogo i municipalnogo upravleniya]*. 2015. N 4. P. 61–67. (In rus)
2. Beldugin P. S. Effectiveness of ICT-implementation to the system of government in Moscow // *Economis: yesterday, today, tomorrow [Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra]*. 2020. Vol. 10. N 1. P. 346–351. (In rus)
3. Bronnikov I. A. E-referndum as a factor of boosting citizens participation // *Herald of South-West State University [Izvestia Ugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo]* 2018. Vol. 8. N 1. P. 104–110. (In rus)
4. Volkova A. A., Plotnikov V. A., Rukinov M. V. Digital Economy: Essence of the Phenomenon, Problem and Risks of Formation and Development // *Managment Consulting [Upravlencheskoe Konsultirovanie]*. 2019. N 4. P. 38–49. (In rus)
5. Zotov V. B., Bronnikov I. A. Citizens participation in the the process of government administration: a case of 'Active citizen' // *Power [Vlast]*. 2015. N 11. P. 94–100.
6. *Information society in Russia. 2019: Statistical book [Informazionnoe obshestvo in Russia. 2019: Statisticheskii sbornik]*. M. : HSE, 2019. 326 p. (In rus)
7. Kastelse M. Information age: economics, society and culture [Informacionnaya epoha]. M. : HSE, 2000. 608 p. (In rus)
8. Konkov A. E. Digitalization of politics Vs Policy of digitalization // *Herald of SpbGU [Vestnik SpbGU. International relations]*. 2020. Vol. 13. N 1. P. 47–68. (In rus)
9. Latur B. Rebuilding social: Introduction to actors-networking theory [Peresborka socialnogo]. M. : HSE, 2014. 382 p. (In rus)
10. Malahova O. V. Modern ICT and net-sources: perspectives to use for NGO // *Meddle-Russian herald sociology-humanitarian sciences [Srednerusskii vestnik obshestvennyh nauk]*. 2014. N 4. P. 56–59. (In rus)
11. Medennikov V. I. Mathematical model of digital platforms in economics // *Digital economy*. 2019. N 1 (5). P. 25–35. (In rus)
12. Moazed A., Johnson H. Platform. Practical usage of revolutionary business-model [Platforma: Prakticheskoe primenenie revolyuzionnoi bisnes-modeli]. M. : Albina Publisher, 2019. 288 p. (In rus)
13. Perezolova A. S. City e-referndums: a case of 'Active citizen' // *Power [Vlast]*. 2015. N 2. P. 108–113. (In rus)

14. Revyakin S.A. On effectiveness of e-platforms for citizens participation in public administration // Questions of state and local management [Voprosy gosudarstvennogo i municipalnogo upravleniya]. 2018. N 2. P. 94–113. (In rus)
15. Smorgunov L.V. Participatory governance and digitalization: platforms and cooperation // Power [Vlast]. N 5. P. 9–19. (In rus)
16. Habermas J. Structural changes of public sphere [Strukturnye izmeneniya pulbichnoi sfery]. M. : Ves mir, 2016. 344 p. (In rus)
17. Udina U. N., Zaharova S. A. Crowd-sourcing for development of civil-activities in Russia // Herald of University [Vestnik Universiteta]. 2016. N 1. P. 263–268. (In rus)
18. Babbie E. The Basics of Social Research. Wadsworth: Cengage Learning, 2008. 552 p.
19. Van Dijck J. 2013. The culture of connectivity: A critical history of social media. USA : Oxford University Press. 228 p.
20. Van Dijck J., Poell Th., De Waal M. The platform society: Public values in a connective world. New York : Oxford University Press, 2018. 226 p.
21. Gomez-Uribe C. A., Hunt N. The Netflix Recommender System: Algorithms, Business Value, and Innovation. ACM Transactions on Management Information Systems (TMIS). 2016. Vol. 6 (4). P. 1–19.
22. Isajiw W. Causation and functionalism in sociology. London: Routledge, 2002. 167 p.
23. Meijer A., Thaens M. Social media strategies: Understanding the differences between North American police departments. Government Information Quarterly 30. N 4 (2013). P. 343–50.
24. Moore M. Tech Giants and Civic Power. London: Centre for the Study of Media, Communication and Power, Policy Institute, King's College London, 2016. 92 p.
25. Mulkay M. Functionalism, Exchange and Theoretical Strategy. London : Routledge, 2014. 273 p.
26. O'Reilly T. Government as a Platform // Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice (ed. D. Lathrop, L. Ruma). Sebastopol, Calif. : O'Reilly Media. P. 11–40.
27. Sharakhina L. V., Azarova L. V., Bykov I. A., Achkasova V. A. Government communication strategies of global city: Opportunities and risks // Proceedings of the 2018 IEEE Communication Strategies in Digital Society Workshop. 2018. P. 57–60.

**About the authors:**

**Alexey G. Baryshkin**, Manager For business-development in Netrika Ltd. (St. Petersburg, Russian Federation); a.baryshkin@netrika.ru

**Ilia A. Bykov**, Professor of St. Peterburg State University, PhD in Political Science (St. Petersburg, Russian Federation); i.bykov@spbu.ru

**Olga A. Ignatieva**, Assistant Professor of St. Peterburg State University, PhD in Sociology (St. Petersburg, Russian Federation); olga7919@mail.ru

**Konstantin S. Kondratenko**, Assistant Professor of St. Peterburg State University, PhD in Philosophy (St. Petersburg, Russian Federation); kondratenkoks@inbox.ru

## Теоретико-методологические особенности анализа базовых понятий современной теории национальной безопасности

Феоничев А. Б., Мелешин К. Ю.\*

Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*kirillmeleshin@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются базовые понятия современной теории безопасности: «опасность», «угроза», «вызов», «риск» и «интерес». На основе проведенного анализа содержания и соотношения указанных терминов рассматриваются сущность, природа и причины возникновения угроз национальной безопасности Российской Федерации. Авторами предлагается уточненное определение понятия «угроза безопасности государства» как «потенциально возможное возникновение проблемной ситуации, которая, без своевременного выявления и разрешения может привести к нарушению устойчивого функционирования или разрушению государства». Анализ современной научной литературы, посвященной вопросам обеспечения национальной безопасности, показал, что термин «вызов» — (call), используемый в значении «послания сигнала», не совпадает с изначальным значением указанного термина, понимаемом как «challenge» — проблема, которую ставит перед обществом историческая ситуация или природные факторы и требующая решения. Исходя из этого, понятия «угроза» и «вызов» (понимаемый как проблемная ситуация) являются синонимами. В результате авторами сделан вывод о существовании двух различных концептуальных подходов к обеспечению безопасности. Евразийский, для которого характерна модель: «угроза — опасность — ущерб», и англосаксонский, рассматривающий механизм развития угроз через модель: «интерес — контроль — отсутствие контроля — вызов — риск». При этом интерес и контроль рассматриваются в отношении ресурсов, территорий, технологий, вызов как проблемная ситуация, требующая решения, и риск как возможность упущенной выгоды.

*Ключевые слова:* опасность, вызов, риск, интерес, угрозы безопасности государства, национальная безопасность

*Для цитирования:* Феоничев А. Б., Мелешин К. Ю. Теоретико-методологические особенности анализа базовых понятий современной теории национальной безопасности // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 32–42.

## Theoretical and Methodological Features of the Analysis of the Basic Concepts of the Modern Theory of National Security

Alexey B. Feonichev, Kirill Yu. Meleshin\*

Saint-Petersburg, Russian Federation; \*kirillmeleshin@yandex.ru

### ABSTRACT

The article discusses the basic concepts of modern security theory: “danger”, “threat”, “challenge”, “risk” and “interest”. Based on the analysis of the content and correlation of these terms, the essence, nature and causes of threats to the national security of the Russian Federation are considered. The authors propose a revised definition of “threat to national security” as “a potential problem situation, which, without timely detection and resolution may lead to violation of stable operation or the destruction of the state”. Analysis of modern scientific literature on national security issues has shown that the term “call”, used in the meaning of “signal messages”, does not coincide with the original meaning of the term, understood as “challenge” — a problem. Based on this, the concepts of “threat” and “challenge” (understood as a problem situation) are synonymous. As a result, the authors concluded that there are two different conceptual approaches to security. Eurasian, which is characterized by the



“threat — danger — damage” model, and Anglo-Saxon, which considers the mechanism of threat development through the “interest — control — lack of control — challenge — risk” model. In this case, interest and control are considered in relation to resources, territories, technologies, challenge as a problem situation that needs to be solved and risk as a possibility of lost profits.

*Keywords:* danger, challenge, risk, interest, threats to state security, national security

**For citing:** Feonichev A. B., Meleshin K. Yu. Theoretical and Methodological Features of the Analysis of the Basic Concepts of the Modern Theory of National Security // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 32–42.

Существование современного мира неотъемлемо связано с воздействием на индивида, общественные и социальные группы, государства и мировое сообщество в целом различного вида угроз. В данной статье авторами будут рассматриваться, прежде всего, природа и причины возникновения антропогенных угроз, а именно угроз национальной безопасности государства.

Одной из особенностей теоретико-методологического исследования проблемных вопросов теории национальной безопасности является отсутствие единого подхода к использованию базовых понятий и категорий, составляющих основу указанной теории. К таким понятиям относятся понятия «угроза», «опасность», «ущерб» и др.

Как показывает проведенный анализ научной литературы, посвященной проблемам национальной безопасности, термин «угроза» иногда используется без раскрытия его сущности, в качестве априорно известного всем понятия, либо как совокупность факторов, описываемых простым перечислением. В первом случае угроза воспринимается как интуитивно понятная всем категория<sup>1</sup>, носящая, как правило, отрицательный характер и направленная исключительно на разрушение целостности той или иной системы. Подобное использование понятия «угроза» представляет собой, как правило, определенный стереотип, познавательные составляющие которого состоят в том, что «информация, на которой они основаны, соотносится не с объектом, который находится вне пределов досягаемости, а с другими знаниями, наличие которых предполагается у человека, но они в свою очередь, скорее всего, оказываются ложными»<sup>2</sup>.

Во втором случае под понятием «угроза» полагается совокупность факторов и условий, влияющих на систему и оказывающих на нее деструктивное воздействие [13, с. 18] или создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Подобный подход был реализован в Концепции общественной безопасности Российской Федерации, в которой была предпринята попытка максимально расширить перечень угроз общественной безопасности, в который входят преступность, терроризм, экстремизм, наркомания, коррупция, техногенные аварии и т. д.<sup>3</sup>. Однако указанный подход не позволяет выявить сущность понятия «угрозы» как такового, необходимого для разработки соответствующей системы мер противодействия, включающих в себя формирование государственной системы мониторинга состояния национальной безопасности.

Следует отметить, что на сегодняшний день, несмотря на то что научное общество далеко от консенсуса по поводу принятия единого понятийного аппара-

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Ст. 43.

<sup>2</sup> Политология. Энциклопедический словарь / общ. ред. и сост.: Ю. И. Аверьянов. М. : Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993. С. 365.

<sup>3</sup> Концепция общественной безопасности. Указ Президента РФ «Об утверждении Концепции общественной безопасности» от 14.11.2013 № Пр-2685. Ст. 8–24.

та, некоторые не до конца обоснованные понятия, используемые в теории национальной безопасности, стали активно использоваться в научных трудах, наряду с традиционными терминами «угроза» и «опасность». К таким понятиям с неустановившимися соотношениями относятся, например, «вызов» и «риск».

В настоящее время в теоретических работах рядом авторов принята следующая относительная последовательность указанных понятий: «вызов» — «опасность» — «угроза» — «риск» [15, с. 12]. Другая часть авторов «риски», «вызовы» и «угрозы» рассматривают как разные степени «опасности». В этом терминологическом ряду «риски» — самый низкий уровень опасности, а «угрозы» — самый высокий [8].

Третьи авторы, наоборот, отстаивают точку зрения, что, несмотря на семантическое сходство категорий «вызов», «опасность» и «угроза», каждая из них определяет различную степень риска причинения ущерба [6].

Необходимо отметить, что понятия «угроза», «вызов» и «опасность», активно используемые в работах по теории национальной безопасности, не нашли однозначного раскрытия в положениях статей Конституции Российской Федерации и иных нормативных правовых актов.

Проведенный анализ текста Конституции Российской Федерации позволяет сделать вывод, что такие базовые понятия, как «угроза», используемые в теории безопасности, рассматриваются в качестве составных элементов более сложных понятий, а понятия «опасность», «вызов» и «угроза безопасности» в тексте Конституции не употребляются совсем.

Следует отметить, что аналогичная ситуация складывается при анализе иных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы обеспечения безопасности Российской Федерации. Так, анализ действующего Федерального закона «О безопасности»<sup>1</sup> показывает, что в нем используется понятие «угроза безопасности»<sup>2</sup>, которое в указанном нормативном правовом акте не раскрывается. Иные понятия теории безопасности, такие как «вызов», «опасность» и «ущерб», в тексте Федерального закона «О безопасности», как и в тексте Конституции Российской Федерации, не используются.

Нормативное закрепление понятия «угроза» в контексте понятия «обеспечение безопасности» можно найти в тексте утратившего силу Закона Российской Федерации «О безопасности» от 1992 г., в котором указывается, что «угроза безопасности» представляет собой «совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства»<sup>3</sup>. В указанном Законе использовались отсутствующие в действующем Федеральном законе «О безопасности» понятия «потенциальная» и «реальная угроза» объектам безопасности, исходящая от внутренних и внешних источников опасности.

Необходимо отметить, что это определение основывалось на определениях понятий «угроза» и «опасность», данных в «Словаре современного русского литературного языка», в котором опасность определяется как «способность причинить какой-либо вред, несчастье; возможность чего-либо опасного, какого-нибудь несчастья, вреда»<sup>4</sup>, а понятие «угроза» — как «возможная опасность», т. е. угроза и опасность рассматриваются как две стадии развития ситуации, которая может привести к ущербу. При этом, исходя из определений понятий «угроза» и «опасность», данных в «Словаре современного русского литературного языка», можно сформулировать семантический ряд: «потенциальная угроза» (возможность возникновения угрозы при изменении или возникновении определенных обстоятельств) — «угроза» (возможная,

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

<sup>2</sup> Там же. Ч. 1, ст. 3, п. 3; ч. 1. ст. 14.

<sup>3</sup> Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности», п. 3, ст. 3.

<sup>4</sup> Словарь современного русского литературного языка. Т. 8. М.: АН СССР, 1959. С. 882.

потенциальная опасность) — «опасность» (ситуация, при которой возможно нанесение ущерба) — «ущерб».

Примером нормативного акта, одновременно использующим понятия «вызов» и «угроза», является «Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации», где под угрозой «энергетической безопасности» понимается «совокупность условий и факторов, создающих возможность нанесения ущерба энергетике Российской Федерации», а «вызов» энергетической безопасности представляет собой «совокупность условий и факторов, создающих новые стимулы для развития мировой энергетики»<sup>1</sup>.

При этом в соответствии с положениями доктрины условия и факторы, составляющие понятие «вызов», способны привести к возникновению угрозы энергетической безопасности, что представляет собой понятие «риска» в указанной области. Таким образом, понятие «риск» выводится в рассматриваемом нормативном акте через соотношение понятий «вызов» и «угроза».

Еще одним отраслевым нормативным актом угроза безопасности сети электросвязи определяется как «совокупность условий и факторов, создающих потенциальную или реально существующую опасность нанесения ущерба сети электросвязи или ее компонентам»<sup>2</sup>. Следует отметить, что угроза выражается через опасность нанесения ущерба. В то же время само понятие «опасность» как категория не рассматривается.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации понятие «угроза» определяется как «совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам»<sup>3</sup>. При этом в указанном определении понятие угроза так же, как и в ряде отраслевых нормативных актов, регулирующих отношения в сфере обеспечения безопасности, выражается через понятие «ущерб». Понятие «национальные интересы» же раскрывается как «объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития»<sup>4</sup>.

Следует отметить, что понятия «вызов» и «опасность» в тексте Стратегии используются неоднократно, однако определение указанных терминов в положениях данного нормативного правового акта не приводится.

Необходимо отметить, что рядом авторов предпринимаются попытки определения понятия «угроза» через понятие интереса, определяемого как решающий внутренний фактор социального развития и движущей силой человеческой деятельности. При этом содержание угрозы выражается через противоборство различных интересов, возникающее в результате взаимодействия субъект-субъектных отношений по поводу обладания теми или иными ресурсами [1]. Кроме того, под угрозой безопасности государству понимается наличие факторов, создающих внутреннюю и (или) внешнюю угрозу состоянию защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства [7] или процесс наступления таких изменений в сложившейся системе общественных отношений, которые затрудняют или делают невозможным реализацию указанных интересов [3, с. 40].

Как представляется, указанная точка зрения в определенной степени коррелирует с положениями деятельностного подхода, в соответствии с которым угрозы возникают из-за конфликта интересов по поводу обладания или контроля над ограниченным запасом ресурсов [4]. Концепция данного подхода, приходящегося на конец 1990-х гг., основывается на положениях, в соответствии

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации», п. 4.

<sup>2</sup> ГОСТ Р 52448-2005, п. 3.131.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

<sup>4</sup> Там же.

с которыми контроль субъектом над совокупностью условий своего существования в процессе его самореализации зависит от способности субъекта контролировать их [4, с. 55].

В то же время данный подход не учитывает, что неизбежно существуют условия, которые субъект безопасности не в состоянии контролировать, что, тем не менее, далеко не всегда означает отсутствие безопасности, поскольку, «даже не имея возможности контролировать какие-либо условия, субъект способен нейтрализовать вредные последствия их воздействия и исходящую от них угрозу безопасности» [17, с. 10], если он сможет своевременно выявить возможность возникновения данной угрозы. Угрозы возникают и осуществляются в процессе взаимодействия различных по характеру природных и социальных объектов (систем) и предполагают нанесение того или иного вреда объектам угроз, их состоянию, функционированию, самому их существованию. При этом система не может функционировать без наличия необходимых для ее поддержания жизнедеятельности ресурсов.

С этой точки зрения важнейшими условиями безопасности являются ресурсы, требующиеся для удовлетворения потребности субъекта в выживании, существовании и развитии. Учитывая, что ресурсы, прежде всего природные, являются ограниченными, а численность населения планеты и их потребности возрастают, полное удовлетворение этих потребностей оказывается невозможным. Это ведет к конфликту между различными субъектами по поводу овладения данными ресурсами. При этом потребности субъектов могут пересекаться и возникает конфликт в отношении ресурсов. Следовательно, угрозы возникают из-за конфликта интересов по поводу обладания или контроля над теми или иными ресурсами.

Проведенный анализ показывает, что применение данного подхода ограничено неполнотой предлагаемой модели угроз, в которой за основу берутся только реальные, но не потенциальные угрозы, выраженные в непосредственно реализуемых действиях, направленных на преодоление реально существующего конфликта. Как представляется, рассмотренный подход к пониманию понятия «угрозы» также не в полной мере раскрывает ее сущность относительно потенциальных угроз, которые способны существовать и без «интереса».

Следует отметить, что непосредственный «интерес», рассматриваемый в качестве основной составляющей угрозы, может отсутствовать в отношении не имеющих на сегодняшний день стратегической и иной перспективы территорий, однако в будущем, при развитии научного знания и соответствующих технологий, потенциально обладающих большой ценностью, это может измениться. Примером могут служить возникающие территориальные и иные споры в отношении вновь открытых залежей полезных ископаемых. При этом до момента открытия указанных ископаемых подобные территории и, соответственно, государства, ими обладающие, не подвергались воздействию угрозы, которая в то же время потенциально существовала. То же можно сказать и о вновь создаваемых технологиях и научных открытиях, на основе которых они были сделаны. Соответственно, еще до появления непосредственного столкновения интересов по поводу открытия полезных ископаемых возникновение конфликта было неизбежно [12].

При этом о переходе угрозы от потенциального состояния к реальному воплощению можно говорить тогда, когда, осознав противоречие интересов и не соглашаясь на взаимные уступки, стороны переходят к открытой конфронтации. Таким образом, в основе подобного подхода лежит прежде всего информация о наличии того или иного интереса, который в свою очередь также зависит от ряда факторов, подразумевающих соответствующее развитие научно-технического прогресса, позволяющее использовать тот или иной ресурс или способности получать информацию о том или ином предмете интереса.

Вместе с тем потенциальная угроза может быть не только осознаваемой, но и неосознаваемой — при отсутствии информации о предмете возможного интереса, при этом «угроза обороне страны и безопасности государства может возникнуть в любое время» [7, с. 32] и само отсутствие информации в этом случае может рассматриваться как угроза.

Кроме того, как представляется авторам, концепт угрозы включает помимо интереса и потребностей еще и возможности. Цитата, приписываемая Отто фон Бисмарку, в отношении противника «мне не интересны их намерения, меня интересуют их возможности»<sup>1</sup> предполагает обладание противником материальным, техническим и военным потенциалом, позволяющим реализовать интерес. Необходимо отметить, что наличие угрозы, заключающееся в пересечении интересов субъектов, предполагает их взаимодействие.

В то же время человеческое общество с момента его формирования испытывает конфликтные ситуации, основывающиеся на несовпадении интересов. Соответственно, возникающие в процессе коммуникации государств, народов, этнических или иных групп противоречия неизбежно основаны на несовпадении интересов. Однако в этом случае источник угроз, заключающийся в несовпадении интересов, фактически заложен в самой коммуникации, т. е. во взаимном изучении субъектами потенциально-го конфликта друг друга. Соответственно, вопрос соотношения понятий «угроза» и «интерес» приобретает более широкую сферу охвата и может быть рассмотрен посредством включения в систему коммуникации, формирующей основу для возникновения угроз.

При этом угроза безопасности, как показывает анализ, может существовать также и для субъектов, выключенных из коммуникации. Так, с конца 30-х гг. XVII в. Япония начинает политику самоизоляции в ответ на экспансию европейских государств, связанную с распространением христианства на территории Японии. Как результат, в середине XIX в. под угрозой военного вторжения Япония, не обладавшая достаточным уровнем развития техники, науки и экономики и не имевшая четкого представления о западных правилах международных отношений, не была в силах противостоять Западу и оказалась вынуждена следовать диктуемым ей условиям [11]. Результатом этого явилась отсталость страны в техническом плане с последующей отменой запрета на межгосударственную коммуникацию.

Как видим, из всех возможных видов угроз безопасности обычно выделяются и рассматриваются те, что непосредственно направлены на разрушение или ослабление потенциала государства под воздействием внешних (экзогенных) и внутренних (эндогенных) факторов.

Другие, в том числе потенциальные, угрозы безопасности попадают в когнитивную тень исследователей и не рассматриваются ими в силу отсутствия осязаемости их воздействия в данный момент. В то же время, если рассматривать общество и государство как систему, находящуюся в состоянии динамического равновесия, в динамической внешней среде с высокой степенью неопределенности и сложности, то структурная устойчивость такой системы зависит в первую очередь от эффективности синхронизации функционирования взаимодействующих элементов системы. Изменения условий существования системы воздействуют на структурные связи и приводят к возникновению кризиса — неустойчивого состояния системы. При увеличении времени реакции системы на изменения из-за ослабления межэлементных связей неустойчивое состояние может перерасти в быстрый, необратимый переход в новое устойчивое состояние — разрушение и гибель системы [5, с. 35–36].

<sup>1</sup> Путин заявил, что Россия не намерена втягиваться в гонку вооружений // РИА «Новости». 20.01.2015 [Электронный ресурс]. URL: [https://ria.ru/tv\\_politics/20150120/1043465385.html](https://ria.ru/tv_politics/20150120/1043465385.html) (дата обращения: 06.08.2020).

Исходя из проведенного анализа существующих в научной литературе понятий, связанных с угрозами национальной безопасности, и положений теории систем, можно сформулировать понятие «угрозы безопасности государства» как совокупность потенциальных и реальных предпосылок возникновения ситуации, при которой возможна потеря динамического равновесия государственной системы, вплоть до ее полного разрушения.

Иными словами, это *потенциально возможное возникновение проблемной ситуации, которая, без своевременного выявления и разрешения может привести к нарушению устойчивого функционирования или разрушению государства*. Необходимо отметить, что реальная, но контролируемая дестабилизация может служить лишь прикрытием для формирования скрытой потенциальной угрозы.

В этом случае «опасность» мы можем определить как *риск потери гомеостатического (динамического) равновесия и целостности системы государства*. Так как риск является измеримой величиной, то при применении данного подхода появляется возможность создания методики объективной оценки угроз безопасности государства, позволяющей своевременно выявлять угрозы и формировать соответствующую им систему мер противодействия.

Необходимо отметить, что термин «интерес» в современной научной и политической литературе, кроме рассмотрения в качестве основной составляющей угроз национальной безопасности, также активно используется наряду с термином «цель», дублируя или подменяя его [2].

При этом существующие подходы к использованию категорий национальной безопасности, использующие понятия «цели» или «интереса», в своей основе исходят либо из синонимичности данных понятий, либо используют понятие «интерес» как призму, через которую рассматривается функционирование всей системы.

Как представляется авторам, использование в исследованиях по теории национальной безопасности терминологии с различным смысловым наполнением и пониманием их соотношения обусловлено прежде всего некритическим заимствованием научных терминов, характерных для представителей англосаксонской социологической научной школы<sup>1</sup>.

Так, например, как показал проведенный анализ, указанная научная школа использует в качестве основного научного метода теорию атомизированного общества, где совокупный интерес общества определяется сложением векторов интересов индивидуумов. При этом исходное значение термина «интерес» (*interest*) в английском языке определяется как «выгода от торговой сделки или процент с вложенного капитала»<sup>2</sup>.

Соответственно, интерес в рамках традиции англосаксонской школы можно определить как выгоду (прежде всего материальную) в отличие от смысла термина «цель», определяемого как достижение или сохранение желаемого состояния либо желаемого результата деятельности [14, с. 8], предполагающего развитие системы в определенном направлении, которое может быть связано не только с выгодой, но и с затратами (социальная сфера, безопасность, фундаментальная наука и т. п.).

Не подвергая критике трактовку понятия «интерес» в англосаксонской традиции, авторы, проведя анализ отечественной литературы, посвященной указанному вопросу, пришли к выводу, что понятие «интерес» характеризует отношение субъекта к возможному способу, средствам получения желаемого результата, обеспечи-

<sup>1</sup> См.: Чикагская школа социологии: сборник переводов. М. : ИНИОН РАН. Центр СНИИ отдела социологии и социальной психологии, 2015.

<sup>2</sup> Мюллер В. К. Полный англо-русский словарь: 300 000 слов и выражений. М. : Эксмо, 2017. С. 458.

вающего удовлетворение его потребностей. При этом интерес в отличие от желания рационален, а система и ее элементы стремятся реализовать свои интересы наименее затратным способом, при этом получая максимальную выгоду.

Таким образом, *интерес* представляет собой *рациональное стремление удовлетворить потребности, возникающие под влиянием субъективных и объективных факторов, воздействующих на систему и ее элементы наименее затратным способом, с максимальной выгодой.*

Исходя из данной концепции, полагание интереса как основы для достижения определенной цели (целей) не является необходимым и достаточным условием для ее (их) достижения. Необходимым и достаточным условием будет совпадение субъективных интересов элементов системы (общества) с объективными целями всей системы (общества). Следует отметить, что модель целеполагания общества может быть выражена посредством соотношения интересов самой системы и ее элементов (например, индивидов и их сообществ), которые могут совпадать, не совпадать или противоречить. Если цели и интересы совпадают, то возможен синергетический эффект, а при расхождении (в зависимости от величины расхождения), если система не смогла подавить мешающие достижению ее цели интересы отдельных элементов, происходит дисфункция системы.

Кроме того, следует отметить, что различие в восприятии и использование термина «интерес» может влиять на понимание вопросов, связанных с понятием безопасности.

Так, отечественное понимание безопасности, традиционно в качестве основного интереса рассматривает прежде всего обеспечение защищенности суверенитета и устойчивого развития государства, совпадающего, таким образом, с целью<sup>1</sup>.

При этом англосаксонская модель безопасности в качестве основного интереса традиционно рассматривала получение рынков сбыта, что предполагало получение коммерческой выгоды, посредством оказания выгодного влияния на иные государства<sup>2</sup>. Указанное различие обусловлено прежде всего историческими факторами развития обществ. Исторически сложившееся отсутствие потребности в обеспечении защиты территориальной целостности Великобритании и США в связи с их уникальным географическим положением, приводило к отсутствию данной цели и интересов в ее обеспечении. Основной целью системы обеспечения национальной безопасности указанных государств являлось не обеспечение безопасности от реальных и потенциальных угроз, а защита интересов, прежде всего экономических, частных инвесторов, в связи с тем, что в то время в указанных системах внешняя экспансия развивалась как реализация совокупных интересов частных предпринимателей. Так, например, деятельность Великобритании по приобретению и эксплуатации колоний осуществлялась при экономическом участии частного капитала [18]. Указанными субъектами государство использовалось в качестве средства удовлетворения частных интересов.

Соответственно, в указанной *англосаксонской концепции* понятие «безопасность» *выводится из защиты интересов (прежде всего, экономических, частных лиц и их объединений — транснациональных корпораций — ТНК) как основной цели стратегии обеспечения национальной безопасности.* В то же время отечественная концепция при исследовании понятия безопасности *опирается на обеспечение целостности государства, нации и т. д. от внешних и внутренних угроз.*

<sup>1</sup> См.: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации»; Шитов А. Военная политика Китая и сухопутные войска НОАК. Концепция обороны государства основана на безопасности народа // Независимая газета, 2019. 19 июля.

<sup>2</sup> См.: Стратегия национальной безопасности США, 2015.

Необходимо отметить, что понятие «вызов» вошло в категориальный аппарат отечественной теории национальной безопасности в 1990-е гг. из англосаксонской концепции вместе с переводами на русский язык работ английского историка и философа А. Д. Тойнби, в частности его работы «Вызов и ответ» [16].

Согласно воззрениям Тойнби, изложенным в русском переводе указанной работы, механизм рождения и гибели цивилизаций связан с **ОТВЕТОМ** на **ВЫЗОВЫ**, которые постоянно посылает народам природное и социальное окружение. Как показал анализ оригинальных текстов его работ [19], термин «вызов», часто используемый в современной отечественной литературе, посвященной вопросам обеспечения национальной безопасности, в значении послания сигнала (*call* — вызов) [9; 10], не совпадает с изначальным значением используемого Тойнби термина, в указанном контексте понимаемом как *challenge* — проблема, требующая решения<sup>1</sup>, которую ставит перед обществом историческая ситуация или природные факторы. Данные проблемы проявляются в своем воздействии на общество, которое осознает их наличие и возможность наступления ущерба при отсутствии реакции (ответа) на них. Отсутствие адекватного ответа (в оригинале, *response* — реакции) несет угрозу распада и разложения общества.

Аналогично и авторы официального документа министерства энергетики США «Стратегия восстановления американского лидерства в области ядерной энергии»<sup>2</sup> используют термин *challenge* при описании сложившихся проблемных ситуаций в американской атомной промышленности и бизнесе.

При этом проблемная ситуация представляет собой состояние системы, при котором наступает несовпадение объективно существующего желаемого состояния, основанного в том числе как на объективных потребностях, так и на субъективных ценностных ориентирах.

Таким образом, исходя из проведенного анализа сущности базовых понятий теории национальной безопасности, можно сделать вывод, что существуют два различных концептуальных подхода к обеспечению безопасности — *евразийский*, для которого характерна такая модель механизма развития угроз, как «угроза — опасность — ущерб», и *англосаксонский*, который рассматривает обеспечение безопасности и механизм развития угроз через модель «интерес (в отношении ресурсов) — контроль (ресурсов, территорий, технологий) — отсутствие (потеря) контроля — вызов (как проблемная ситуация, требующая решения) — риск (как возможность упущенной выгоды)».

Следовательно, понятия «угроза» и «вызов» (понимаемый как проблемная ситуация) являются синонимами, так же как понятия «риск» и «опасность».

В заключение необходимо отметить, что дальнейшее развитие положений современной теории национальной безопасности невозможно без разработки единого подхода к использованию понятий и категорий, используемых при рассмотрении указанных вопросов. При этом параллельное и некритическое использование отечественными исследователями терминов, характерных для различных подходов, затрудняет построение теоретической модели угроз безопасности Российской Федерации с последующим формированием системы мер их противодействия.

В этой связи представляется необходимым проведение более глубокого теоретико-методологического анализа базовых понятий современной теории национальной безопасности, определения их сущности и соотношения, что составит основу

<sup>1</sup> См.: Мюллер В. К. Полный англо-русский словарь: 300 000 слов и выражений. М. : Эксмо, 2017. С. 155.

<sup>2</sup> См.: Strategy restore American nuclear energy leadership [Электронный ресурс]. URL: <https://www.energy.gov/strategy-restore-american-nuclear-energy-leadership> (официальный сайт министерства энергетики США) (дата обращения: 22.06.2020).



для дальнейшей разработки действенной модели обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

## Литература

1. *Боженко В. А.* Определение понятия «конфликт» // Вестник РУДН. Серия «Юридические науки». 2000. № 2. С. 143–147.
2. *Воронов А. М., Татарян В. Г.* Анализ теории и практики обеспечения национальной безопасности интересов личности, общества и государства // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 5. С. 35–39.
3. *Зеленков М. Ю.* Теоретико-методологические проблемы теории национальной безопасности Российской Федерации. М. : Юридический институт МИИТ, 2013.
4. *Иващенко Г. В.* О понятии «безопасность» // CREDO. 2000. № 6 (24). С. 45–56.
5. *Капица С. П., Курдюмов С. П., Малинецкий Г. Г.* Синергетика и прогнозы будущего. М. : Наука, 1997.
6. *Кравчук А. А.* Категории «вызов», «опасность», «угроза» в теории национальной безопасности // Вестник Забайкальского государственного университета. 2016. Т. 22. № 11. С. 65–74.
7. *Манин Я. В.* Административно-правовое регулирование пользования участками недр федерального значения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
8. *Мировая политика в условиях кризиса* : учеб. пособие / под ред. С. В. Картунова. М., 2010.
9. *Михайленко А., Груздов С.* Понятия угрозы и вызова национальной безопасности // Научно-аналитический журнал «Обозреватель-Observer». 2011. № 2. С. 57–63.
10. *Ницевич В. Ф.* Геополитика и национальная безопасность. М. : МГОУ, 2009.
11. *Османов Е. М.* История становления и организации внешнеполитической службы Японии // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2005. № 10–1. С. 180–186.
12. *Полончук А. А.* Причины конфликта в Судане. Разделение и последствия // Молодой ученый. 2015. № 17. С. 417–420.
13. *Прохожев А. А.* Национальная безопасность: теория, сущность проблемы : лекция. М. : Изд-во РАГС, 2005.
14. *Розен В. В.* Цель — оптимальность — решение (математические модели принятия оптимальных решений) : монография. М. : Радио и связь, 1982.
15. *Сушкова И. А.* Соотношение и взаимосвязь понятий «вызов», «опасность», «угроза», «риск» // Экономическая безопасность и качество. 2018. № 4 (33). С. 10–15.
16. *Тойнби А. Дж.* Постыжение истории : сборник. Т. 2. Генезис цивилизаций. Вызов-и-Ответ. М. : Рольф, 2001.
17. *Токарев К. Ю.* Формирование механизма обеспечения экономической безопасности государства в условиях глобализации : автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. СПб. : СПбГУ, 2008.
18. *Фурсов К. А.* Держава-купец: отношения английской Ост-Индской Компании с английским государством и индийскими патримониями. М. : Товарищество научных изданий КМК, 2006.
19. *Toynbee A. J.* Study of History / Abridgement by D. Somervell. London, New York, Toronto, 1946.

## Об авторах:

**Феоничев Алексей Борисович**, кандидат юридических наук, доцент (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Suchuga@mail.ru

**Мелешин Кирилл Юрьевич**, кандидат экономических наук, доцент (Санкт-Петербург, Российская Федерация); kirillmeleshin@yandex.ru

## References

1. *Bozhenko V. A.* Definition of the concept of “conflict” // Bulletin of RUDN. Legal Sciences Series [Vestnik RUDN. Seriya «Yuridicheskie nauki»]. 2000. N 2. P. 143–147. (In rus).
2. *Voronov A. M., Tatarian V. G.* Analysis of the theory and practice of ensuring national security of the interests of the individual, society and the state // Bulletin of Moscow University of the

- Ministry of Internal Affairs of Russia [Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii]. 2017. N 5. P. 35–39. (In rus).
3. Zelenkov M.Yu. Theoretical and methodological problems of the theory of national security of the Russian Federation. M.: MIIT Law Institute, 2013. (In rus).
  4. Ivashchenko G.V. On the concept of “safety” // CREDO. 2000. N 6 (24). P. 45–56. (In rus).
  5. Kapitsa S. P., Kurdyumov S. P., Malinetsky G. G. Synergetics and future forecasts. M.: Science, 1997. (In rus).
  6. Kravchuk A. A. Categories “challenge,” “danger,” “threat” in the theory of national security // Bulletin of Transbaikal State University [Vestnik Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta]. 2016. V. 22. N 11. P. 65–74. (In rus).
  7. Manin Ya. V. Administrative and legal regulation of the use of federal subsoil areas: dissertation abstract. M., 2012. (In rus).
  8. World politics in a crisis: textbook / edited by S. V. Kortunov. M., 2010. (In rus).
  9. Mikhailenko A., Gruzdov S. Concepts of threat and challenge to national security // Scientific and analytical journal Observer [Nauchno-analiticheskii zhurnal «Obozrevatel'-Observer»]. 2011. N 2. P. 57–63. (In rus).
  10. Nitsevich V. F. Geopolitics and national security. M.: MSOU, 2009. (In rus).
  11. Osmanov E. M. History of the formation and organization of the Foreign Service of Japan // Topical problems of the humanities and natural sciences [Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk]. 2005. N 10-1. P. 180–186. (In rus).
  12. Polonchuk A. A. The causes of the conflict in Sudan. Separation and consequences // Young scientist [Molodoi uchenyi]. 2015. N 17. P. 417–420. (In rus).
  13. Prokhozhev A. A. National security: theory, essence of the problem: lecture. M.: Publishing House of RAGS, 2005. (In rus).
  14. Rosen V. V. Goal — optimality — solution (mathematical models of making optimal decisions): monograph. M.: Radio and communications, 1982. (In rus).
  15. Sushkova I. A. Relationship of the concepts of “challenge”, “danger”, “threat”, “risk” // Economic security and quality [Ekonomicheskaya bezopasnost' i kachestvo]. 2018. N 4 (33). P. 10–15. (In rus).
  16. Toynbee A. J. A Study of history: collection. V. 2. Genesis of civilizations. Call-and-Answer. M.: Rolf, 2001. (In rus).
  17. Tokarev K. Yu. Formation of a mechanism for ensuring the economic security of the state in the context of globalization: dissertation abstract. SPb.: St. Petersburg State University, 2008. (In rus).
  18. Fursov K. A. Merchant Power: the relationship of the English East India Company with the English State and Indian patrimony. M.: Partnership of scientific publications KMK, 2006. (In rus).
  19. Toynbee A. J. Study of History / Abridgment by D. Somervell. London, New York, Toronto, 1946.

**About the authors:**

**Alexey B. Feonichev**, PhD in Jurisprudence, Associate Professor (Saint-Petersburg, Russian Federation); Suchuga@mail.ru

**Kirill Yu. Meleshin**, PhD in Economics, Associate Professor (Saint-Petersburg, Russian Federation); kirillmeleshin@yandex.ru

# Методология управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности в Республике Беларусь

*Ворошилина Н. Н.*

Филиал Российского государственного социального университета в г. Минске, Республика Беларусь; natasha.voroshilina@mail.ru

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена проблеме обеспечения конкурентоспособности предприятий обрабатывающей промышленности в Республике Беларусь, являющейся одной из важнейших задач экономической политики, определяющей в значительной степени ее национальную безопасность. В статье рассмотрены три основных подхода, дающих наиболее исчерпывающий анализ конкурентоспособности.

Целью исследования является раскрытие сущности основных категорий: управление конкурентоспособностью, субъект управления конкурентоспособностью, цели управления конкурентоспособностью, форма технологизации управления конкурентоспособностью, методики для реализации функций управления конкурентоспособностью; существующих подходов к организации управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности Республики Беларусь.

Проведен контент-анализ трудов отечественных и зарубежных ученых, посвященных вопросу конкурентоспособности, Закона Республики Беларусь о противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции, статистического сборника «Регионы Республики Беларусь. Социально-экономические показатели» Национального статистического комитета Республики Беларусь.

Были использованы методы сравнительного, логического и экономико-статистического анализа. В работе проведен анализ существующих подходов к технологизации управления конкурентоспособностью предприятий.

Сделан вывод, что зависимость величины конкурентных преимуществ предприятия от количественных и качественных характеристик совокупности производственных ресурсов требует включения этапа оценки производственных ресурсов в алгоритм управления конкурентоспособностью.

*Ключевые слова:* подход, технологизация, методика, конкурентные преимущества, уровень конкуренции

**Для цитирования:** *Ворошилина Н. Н.* Методология управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности в Республике Беларусь // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 43–49.

## Control Methodology Competitiveness of the Processing Industry in the Republic of Belarus

*Natalya N. Voroshilina*

Branch of the Russian State Social University in Minsk, Republic of Belarus; natasha.voroshilina@mail.ru

## ABSTRACT

The article is devoted to the problem of ensuring the competitiveness of enterprises of the manufacturing industry in the Republic of Belarus, which is one of the most important tasks of economic policy, which largely determines its national security. The article discusses three main approaches that provide the most comprehensive analysis of competitiveness.

The aim of the study is to reveal the essence of the main categories: competitiveness management, the subject of competitiveness management, the goals of competitiveness management, the form of technologization of competitiveness management, methods for implement-

ing competitiveness management functions; existing approaches to the organization of management of the competitiveness of manufacturing enterprises of the Republic of Belarus.

A content analysis of the works of domestic and foreign scientists devoted to the issue of competitiveness, the Law of the Republic of Belarus on Counteracting Monopolistic Activities and the Development of Competition, the statistical collection "Regions of the Republic of Belarus. Socio-economic indicators" of the National Statistical Committee of the Republic of Belarus.

Methods of comparative, logical and economic-statistical analysis were used. The paper analyzes the existing approaches to the technology of enterprise competitiveness management.

It is concluded that the dependence of the value of the enterprise's competitive advantages on the quantitative and qualitative characteristics of the aggregate of production resources requires the inclusion of the stage of assessing production resources in the competitiveness management algorithm.

*Keywords:* approach, technologization, methodology, competitive advantages, level of competition

**For citing:** Voroshilina N. N. Control Methodology Competitiveness of the Processing Industry in the Republic of Belarus // Administrative consulting. 20201. N 1. P. 43–49.

---

В современных условиях, формирующих рынок, центральными звеньями развития экономики являются отношения собственности, спрос и предложение, конкуренция. Предприятия обрабатывающей промышленности схожи по технологии и организационной структуре управления. Они имеют различные средства и факторы производства: материально-технические, финансовые и человеческие ресурсы, инвестиционный капитал<sup>1</sup>. Следовательно, инструментами конкуренции являются различия в факторах и средствах производства, которые со временем теряют силу, по причине высокой изменчивости и неустойчивости рыночной среды и отношений<sup>2</sup>. Рыночная конкуренция при осуществлении обменов является инструментом социально-экономической адаптации, сглаживающим возможные последствия прямых межличностных или межгрупповых конфликтов, превращающим конфликтные ситуации в «деловую игру» (с ненулевой суммой) и препятствующим эскалации насилия при поиске ресурсов [3].

Низкая эффективность управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности Республики Беларусь обусловлена тем, что отсутствует комплексный подход к организации управления; необходимая методическая база — анализ внутренних и внешних факторов, методика оценки конкурентоспособности; определение базовых конкурентных преимуществ.

Целью исследования является раскрытие сущности основных категорий: управление конкурентоспособностью, субъект управления конкурентоспособностью, цели управления конкурентоспособностью, форма технологизации управления конкурентоспособностью, методики для реализации функций управления конкурентоспособностью; существующие подходы к организации управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности Республики Беларусь.

Много внимания вопросам исследования рыночных отношений и конкурентоспособности уделили зарубежные ученые. К их числу относятся Д. Риккардо, А. Смит, Дж. Робинсон, Дж. М. Кейнс, Дж. Кларк, А. Маршалл, М. Портер и др. Проблемы конкурентоспособности хозяйствующих субъектов и конкуренции, формирования

<sup>1</sup> Регионы Республики Беларусь. Социально-экономические показатели. Минск : Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2019. Т. 1.

<sup>2</sup> О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции. Закон Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З [Электронный ресурс]. URL: [https://kodeksy-by.com/zakon\\_rb\\_o\\_protivodejstvii\\_monopolisticheskoi\\_deyatelnosti.htm](https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_protivodejstvii_monopolisticheskoi_deyatelnosti.htm) (дата обращения: 02.09.2020).

интеграционных структур находятся в поле научных интересов Г. Азоева, А. Аюшевой, А. Баринаова, Н. Александрова, Д. Волкова, И. Дуданова, А. Бондаренко, Л. Егоровой, К. Кудрявцева, О. Радионовой, М. Казаковцевой, И. Пилипенко, Р. Мансурова, А. Поспеловой, Х. Фасхиева, А. Романовой, С. Светуньков. А. Ткач, Л. Ушвицкого, Р. Фатхутдинова, Г. Яковлева. Относительно аграрного сектора экономики эти вопросы рассматриваются в работах Л. Алтуховой, М. Балкизова, П. Гасиева, Б. Басаева, Р. Жеругова, Л. Гукеевой, А. Маремукова, И. Пинкевич, Н. Модебадзе, В. Мазлоева, О. Орешниковой, А. Носонова, И. Петрикова, Ю. Поповой, Н. Седовой, А. Трубилина, Т. Тогузаева, А. Фиапшева, А. Серкова, И. Ушачева. Однако многие исследования носят общетеоретический характер. Из этого следует, что организационные, административные аспекты повышения конкурентоспособности предприятий обрабатывающей промышленности по отношению к современным экономическим условиям требуют дальнейших разработок<sup>1</sup>.

Проведенное автором исследование подходов к управлению конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности позволило установить, что в настоящее время многие авторы (А.Т. Есполов, Р.А. Фатхутдинов, Г. Абрамов, А.М. Каган, Г. Яшева, В.В. Криворотов и др.) под управлением конкурентоспособностью понимают целенаправленное воздействие субъектов предприятия на элементы и процессы, обеспечивающие конкурентные преимущества и развитие конкурентного потенциала. Таким образом, во всех существующих подходах объект управления — это конкурентоспособность предприятия, а субъект — административный персонал аппарата управления предприятия, а функция «управление конкурентоспособностью» — это глобальный процесс, который влияет на деятельность всех субъектов предприятия. Существующие подходы не решают указанную задачу, однако задают вектор развития, основанный на междисциплинарных исследованиях [2].

В качестве цели управления конкурентоспособностью ученые рассматривают повышение уровня показателей, которых предприятие должно достичь в процессе функционирования на рынке. А.Т. Есполов и Р.А. Фатхутдинов считают, что цель управления конкурентоспособностью — это получение прибыли за счет стратегирования деятельности, реинжиниринга производства, расширения рынков сбыта. В.В. Криворотов — совокупность нефинансовых и финансовых индикаторов деятельности, представляющих в агрегированном виде инновационную активность, операционные эффекты деятельности и рыночную адаптивность, В.В. Назаренко, И.Б. Романова и Г.И. Яковлев — достижение объемов продаж, прибыли, доли рынка, А.А. Бурдина — оптимальное использование ресурсов, В.А. Баринов, В.В. Асаул и А.В. Синельников — выживание предприятия в конкурентных условиях.

Автором установлено, что существует три основных подхода к технологизации управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности.

1. Ситуационный подход (В.В. Криворотов) на основе алгоритма принятия и реализации управленческих решений. Ситуационный подход имеет следующие достоинства:

- 1) используется при высокой степени неопределенности внешней среды;
- 2) используется для управления конкурентоспособностью в любых ситуациях;
- 3) позволяет разделять управление конкурентоспособностью на процессы и операции.

Однако данный подход имеет следующие недостатки:

- 1) отсутствие возможности учитывать специфические черты объекта управления;
- 2) отсутствие формализации методик управления в повторяющихся ситуациях.

<sup>1</sup> Фатхутдинов Р. А. Стратегический менеджмент: учебник. 9-е изд., испр. и доп. М. : Дело, 2008.

2. Функциональный (процессный) подход (В. В. Асаул, Р. А. Фатхутдинов, А. А. Бурдина, Н. Н. Батова, А. Т. Есполов, Г. Яшева). Данный подход представляет собой управление на основе реализации общих функций менеджмента, где управление конкурентоспособностью представляет собой управление предприятием в целом. Автором установлено, что изучаемый подход имеет следующие достоинства:
  - 1) эффективность использования при средних значениях степени неопределенности внешней среды;
  - 2) формирование и реализация конкурентных преимуществ.Недостатками рассматриваемого подхода являются:
  - 1) отсутствие формализации методик осуществления функций управления конкурентоспособностью;
  - 2) управление не позволяет связать условия внешней среды и потенциал предприятия.
3. Функциональный подход к управлению конкурентоспособностью на основе концепции стратегического менеджмента (В. Абрамов, А. В. Гридчина, И. М. Гоголев, В. В. Назаренко, Е. А. Торгунаков, И. Б. Романова, Г. И. Яковлев и др.). Изучаемый подход интегрирует в себе достоинства описанных выше подходов. Однако реализация функционального подхода возможна только в случае наличия формализации методик осуществления его основных функций.

Проведенный автором анализ существующих подходов к технологизации управления конкурентоспособностью предприятия позволил установить, что его важнейшими функциями являются анализ и оценка уровня конкурентоспособности предприятия, управление внешними и внутренними факторами конкурентоспособности предприятия, управление его конкурентными преимуществами. Исходя из вышесказанного большое значение приобретают методики реализации выделенных функций управления, анализ которых представлен ниже.

Автором установлено, что в литературе существует большое количество подходов к оценке конкурентоспособности предприятия, которые можно разделить на три группы, позволяющие оценить уровень конкурентоспособности предприятия на основе следующих показателей: эффективности его функционирования и финансового состояния — методики П. Р. Диксона, А. Ефименко, Н. А. Дубининой, О. Новак, Л. А. Корчаговой, А. В. Костюшкова, А. М. Кроткова, А. Е. Путятин, Н. Пархоменко, Т. В. Шмулевич, Л. В. Целиковой, М. А. Шушкина; конкурентоспособности продукции — методики Р. А. Фатхутдинова, П. Т. Чмиля; конкурентоспособности товарной массы и эффективности функционирования — методики Н. Н. Батовой, Г. А. Багиева, М. И. Круглова, М. С. Петрусенко, Н. К. Моисеевой, М. И. Романа, Я. В. Трофимовой [5].

Анализ указанных методик помог выделить следующие их недостатки: в методиках не нашла отражение оценка корпоративной социальной ответственности предприятия; отсутствуют рекомендации по выбору баз оценки показателей конкурентоспособности предприятия. Это приводит к отсутствию стандартизации показателей конкурентоспособности в методиках (Р. А. Фатхутдинова, П. Т. Чмиля, М. И. Романа), и они оцениваются как абсолютная величина (А. М. Кроткова, А. Е. Путятин, П. Р. Диксона, М. С. Петрусенко, М. И. Романа, Л. В. Целиковой). Эти методики не учитывают специфики оценки конкурентоспособности предприятия для различных субъектов хозяйствования; отсутствуют методические рекомендации по определению интегрального показателя конкурентоспособности предприятия. Методики П. Р. Диксона, М. И. Романа, А. М. Кроткова не предполагают расчета интегрального показателя конкурентоспособности или не содержат обоснования выбора метода его расчета (Н. А. Дубининой, П. Т. Чмиля, А. Е. Путятин, М. С. Петрусенко, Л. В. Целиковой). В методиках Н. А. Дубининой, А. М. Кроткова и Т. В. Шмулевич отсутствуют способы определения показателей конкурентоспособности предприятия и комплексного по-

казателя состояния предприятия в целом; используются экспертные методы определения величины показателей и их весовых коэффициентов. Методики Г. А. Багиева, М. И. Круглова, Я. В. Трофимовой, Н. К. Моисеевой конкурентоспособность предприятия определяют индексами конкурентоспособности товарной массы. Методика предполагает, чтобы оцениваемые предприятия продавали одинаковый ассортимент продукции на каждом из рынков сбыта. Следовательно, невозможно в ряде случаев определить индекс товарной массы для реально функционирующего предприятия по отношению к одному из конкурентов на рынке. А. В. Костюшковым, Т. В. Шмулевич, Н. А. Дубининой предлагаются методики для оценки конкурентоспособности предприятия. Апробация этих методик показала, что основной их недостаток — это оценка не относительной величины прибыли/рентабельности, а показателей финансово-экономического состояния предприятия.

Исследования конкурентных преимуществ экономических систем проводят Г. Л. Азов, А. В. Богданович, Я. М. Александрович, С. Л. Гарбацевич, А. С. Головачев, М. И. Гальвановский, И. В. Волкова, И. Н. Трофимова, В. М. Жуковская, Н. Т. Чертко, С. С. Полоник, В. В. Пинигин, Р. А. Фатхутдинов, Г. А. Яшева и др. В работах М. Е. Портера и А. Ю. Юданава представлены теоретические положения относительно конкурентных преимуществ предприятия.

Низкие издержки, дифференциацию продукции, глобальный подход к конкуренции, широту охвата рынка сбыта, преимущество первого входа М. Е. Портер выделяет в качестве конкурентных преимуществ предприятия. Разработаны методики оценки хозяйствующих систем, обоснованы методы определения стратегий функционирования предприятия на рынке на основе конкурентных преимуществ, разработаны практические рекомендации по оценке и повышению уровня конкурентных преимуществ в методиках Г. А. Багиева, М. И. Круглова, Н. К. Моисеевой, Я. В. Трофимовой, Р. А. Фатхутдинова, П. Т. Чмиля.

Однако в теоретическом плане учеными недостаточно раскрыты экономическая сущность конкурентных преимуществ предприятия (способность к соблюдению корпоративной социальной ответственности, рыночная власть и конкуренции на рынке производственных ресурсов), в методическом плане — не разработаны методики оценки величины конкурентных преимуществ. Поэтому возникает необходимость в разработке методики определения базовых конкурентных преимуществ предприятия, которая учитывает специфику функционирования предприятий обрабатывающей промышленности и адаптированной к действующей в Республике Беларусь системе бухгалтерского учета и отчетности.

Автором установлено, что необходимость включения этапа оценки уровня конкуренции в алгоритм управления конкурентоспособностью обусловлен важностью определения способов ведения конкурентной борьбы на рынке и эффективных стратегий устойчивого развития.

Проведенный анализ литературы позволяет констатировать, что Г. Л. Азов, А. Городецкий, Д. Хэй, Ф. Шерер предлагают проводить оценку уровня конкуренции с использованием косвенных показателей ее проявления, которые позволяют оценить конкуренцию путем определения интенсивности проявления конкурентных сил непосредственно и оценить путем оценки факторов, которые обуславливают проявление конкурентных сил с определенным уровнем интенсивности, опосредованно. Г. Л. Азов, А. Городецкий, Д. Хэй, Ф. Шерер и др. считают, что наличие данных факторов и величина их проявления дают возможность судить о том, что величина уровня конкуренции соотносится с величиной проявления оцениваемых факторов. В этом случае конкурентное противодействие имеет место.

Автором выделены два основных подхода в рамках группы косвенных методов: оценка уровня конкуренции на основе степени концентрации предприятий в отрасли или величины вариации их рыночных долей. Основой является определение

степени концентрации, измеряемая различными показателями — индексом Харфиндала-Хиршмана (INN), индексом Розенблюта ( $I_r$ ), четырехдольным показателем концентрации ( $CR_4$ ), показателем энтропии ( $E$ ), коэффициентом вариации рыночных долей ( $U_d$ ). При этом подчеркивается, что величина вариации их рыночных долей ( $I_r$ ,  $U_d$ ,  $E$ ) и уровень концентрации предприятий в отрасли ( $CR_4$  и  $INN$ ) обратно пропорциональны величине конкуренции<sup>1</sup>.

Автором установлено, что применение данных подходов спорно в силу следующих причин:

- анализируется зависимость уровня конкуренции не только от рыночной концентрации, но и от структуры рынка, реализуемой рыночной стратегии и способов конкуренции;
- не доказана тесная корреляция между вариацией долей рынка / уровнями концентрации предприятий и конкуренции;
- игнорируются косвенные методы конкурентной борьбы;
- им присуща «отраслевая» трактовка конкуренции.

Автором определено, что зависимость величины конкурентных преимуществ предприятия от количественных и качественных характеристик совокупности производственных ресурсов требует включения этапа оценки производственных ресурсов в алгоритм управления конкурентоспособностью.

Методики оценки производственных ресурсов имеют следующие недостатки: отсутствует теоретическое обоснование выделения внутренних факторов конкурентоспособности, внутренние факторы конкурентоспособности предприятия рассматриваются исследователями без связи со способами ведения конкурентной борьбы на рынке, стратегией предприятия, конкурентными преимуществами. В основе всех рассмотренных автором методик И. Ансоффа, А. П. Градова, Д. А. Мильгрома лежит оценка потенциала конкурентоспособности предприятия, трактуемого как совокупность производственных функций или ресурсов [1]. Факторный уровень конкурентоспособности предприятия связывается с функцией деятельности и/или количественно-качественным составом имеющихся у него производственных ресурсов без эмпирической верификации выбора факторов конкурентоспособности для конкретного предприятия; низкая степень формализации методик (Е. П. Голубкова, А. Дайана и др., В. Е. Хруцкого и И. В. Корнеевой, Г. Яшевой, Д. А. Мильгрома, А. П. Градова, И. Ансоффа). Авторы не приводят формул расчета предлагаемых ими показателей или предлагают оценивать экспертным путем. Это не позволяет использовать указанные методики на практике, а также широко применять метод экспертных оценок [4].

Анализ существующих в литературе методик оценки производственных ресурсов, как внутренних факторов конкурентоспособности предприятия, позволяет сделать вывод о присутствии им противоречиям. Они не позволяют получить объективные результаты и создают необходимость разработки методики, которая будет учитывать специфику функционирования предприятий обрабатывающей промышленности Республики Беларусь.

Таким образом, в результате проведенного автором исследования существующих теоретических подходов к организации управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности Республики Беларусь можно сделать следующие выводы.

1. Существующие теоретические подходы к организации управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности не учитывают того, что механизм управления конкурентоспособностью помимо методик реализации его отдельных этапов и алгоритма управления включает такие элементы,

<sup>1</sup> О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции.



как принципы управления конкурентоспособностью, средства, обеспечивающие процесс управления конкурентоспособностью, методический подход к определению целей управления.

2. Существующие теоретические подходы к организации управления конкурентоспособностью предприятий обрабатывающей промышленности имеют различия в выборе формы технологизации управления конкурентоспособностью, предлагаемых методиках реализации функций управления конкурентоспособностью, а также в трактовке объекта управления конкурентоспособностью. Проведенный анализ показал, что функциональный подход к управлению конкурентоспособностью на основе концепции стратегического менеджмента учитывает сущность конкурентоспособности предприятия и соответствует условиям функционирования предприятий обрабатывающей промышленности.
3. Существующие методики оценки управления конкурентоспособностью не учитывают специфику функционирования, организации управления предприятий обрабатывающей промышленности Республики Беларусь и не дают возможности управленческому персоналу на научной основе определять, оценивать силу и направления влияния внешних и внутренних факторов конкурентоспособности, и принимать управленческие решения, направленные на рост конкурентоспособности предприятий обрабатывающей промышленности.

## Литература

1. Казакова Н. А. Современный стратегический анализ. М. : Юрайт, 2016.
2. Коростиева Н. Г. Формализация региональной конкурентоспособности // Terra Economicus. 2013. Т. 11. № 2. С. 107–110.
3. Мельников В. В. Конкуренция и неконкуренность: две стороны одной медали // Terra Economicus. 2014. Т. 12. № 2. С. 34–41.
4. Портер М. Е. Конкурентная стратегия: Методика анализа отраслей и конкурентов. Пер. с англ. 2-е изд. М. : Альпина Бизнес Букс, 2006.
5. Тимина Е. И. Трансформация факторов экономического развития и конкурентоспособность / отв. ред. А. В. Барышева. М. : Макс Пресс, 2008.

### Об авторе:

**Ворошилина Наталья Николаевна**, доцент кафедры управления и социальной работы Филиала Российского государственного социального университета в г. Минске (Республика Беларусь), кандидат педагогических наук; natasha.voroshilina@mail.ru

## References

1. Kazakova N. A. Modern strategic analysis. M.: Uright, 2016. (In rus)
2. Korostieva N. G. Formalization of regional competitiveness // Terra Economicus. 2013. Vol. 11. N 2. P. 107–110. (In rus)
3. Melnikov V. V. Competition and non-competition: two sides of the same medal // Terra Economicus. 2014. Vol. 12. N 2. P. 34–41. (In rus)
4. Porter M. E. Competitive Strategy: Industry and Competitive Analysis Methodology. Translate from Eng. 2nd ed. M. : Alpina Business Buks, 2006. (In rus)
5. Timina E. I. Transformation of economic development factors and competitiveness / ed. A. V. Barysheva. M. : Max Press, 2008. (In rus)

### About the author:

**Natalya N.Voroshilina**, Associate Professor of Department of Management and Social Work of Russian State Social University in Minsk (Republic of Belarus), PhD in Pedagogy; natasha.voroshilina@mail.ru

# Behavioural Economics Contribution to the Entrepreneurship Theory and its Application in Entrepreneurship Policies

*Natalia P. Dobryagina*

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; dobryagina-np@ranepa.ru

## ABSTRACT

Based on interdisciplinary research the paper proves that behavioural economics provides a significant contribution to the entrepreneurship theory and can increase the effect of policies focused on entrepreneurship motivation. The paper demonstrates that entrepreneurship is a phenomenon, which contradicts a number of neoclassical assumptions, while behavioural economics provides explanations of these deviations and embeds entrepreneurship into modified models. These new models take into account behavioural aspects of entrepreneur's decision. The paper determines three main reasons of restrained effect of entrepreneurship policies, which are limited knowledge about existing entrepreneurship policies, underestimation of entrepreneurial sphere opportunities and importance of non-pecuniary factors in entrepreneurial decision, which are not taken into account in existing entrepreneurship determinants, used by policy makers. The paper suggests that behavioural economics approaches should be used in entrepreneurship policies as they help to deal with similar issues in other spheres.

*Keywords:* behavioural economics, entrepreneurship, theory of entrepreneurship

**For citing:** Dobryagina N.P. Behavioural Economics Contribution to the Entrepreneurship Theory and its Application in Entrepreneurship Policies // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 50–60.

## Вклад поведенческой экономики в теорию предпринимательства и ее использование в государственной политике в сфере предпринимательства

*Добрягина Н. П.*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; dobryagina-np@ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

Основываясь на междисциплинарном исследовании, статья доказывает, что поведенческая экономика вносит значительный вклад в теорию предпринимательства и может усилить эффект государственной политики, ориентированной на мотивацию предпринимательства. Статья демонстрирует, что предпринимательство — это явление, которое противоречит ряду неоклассических предположений, в то время как поведенческая экономика дает объяснения этим отклонениям и включает предпринимательство в модифицированные модели. Данные модели учитывают поведенческие аспекты предпринимательских решений. В статье определены три основные причины, из-за которых государственная политика в сфере предпринимательства имеет ограниченное воздействие: недостаточные знания о существующей политике, недооценка возможностей и перспектив предпринимательской сферы и важность нематериальных факторов в предпринимательском решении, которые не учитываются в существующих детерминантах предпринимательства, применяемых в государственной политике поддержки предпринимательства. В статье рассматривается возможность использования инструментов поведенческой экономики в государственной политике поддержки предпринимательства, основываясь на успешном опыте применения данных подходов в других сферах.

*Ключевые слова:* поведенческая экономика, предпринимательство, теория предпринимательства

## Introduction

Entrepreneurship provides significant contribution to the economic development of any country [50], and though entrepreneurship is a quickly developing research field [46] and it received sufficient attention recently [48; 49], existing theory only partly explains the phenomenon due to the absence of a clear border between entrepreneurs and other economic agents [54] and also due to behavioral biases, which influence entrepreneurial behavior [4], but contradict neoclassical economic models [34].

The lack of attention to behavioral insights also leads to a decreased efficiency of entrepreneurship policies due to the fact that potential entrepreneurs have a biased perception of both external and internal factors, influencing entrepreneurial decision. The biases in entrepreneurial decision making process are common [61] and appear due to limited access to information, biased estimates [56], overoptimism [4], framing effect [63; 65], overconfidence [11, 37] entrepreneurial persistence [1], entrepreneurship passion [43] and other psychological factors [30; 4; 10; 53].

The paper will consider the theoretical foundation of entrepreneurship and contribution of behavioral economics to the existing theory. The paper will also identify the key factors, which decrease the effect of existing entrepreneurship policies and will demonstrate how behavioral economics can help in dealing with these issues.

## Entrepreneurship and economic theories

### *Static models of entrepreneurship*

Economics of entrepreneurship is one of the quickly developing research fields, which demands new economic models and assumptions [46]. In the neoclassical growth theory, the contribution of entrepreneurship to the economic growth was not taken into account. The classical approaches in economics include the equilibrium model with a perfect competition and zero profits, while appearance of entrepreneurship assumes opportunities for non-zero profits and absence of equilibrium on the market. Due to this reason, entrepreneurship as an economic phenomenon was not considered in neoclassical growth models; however, the obvious contribution of entrepreneurship to the economy demanded a closer consideration of the phenomenon and inclusion of entrepreneurship into growth models.

The early theories of entrepreneurship include works by Knight [35], who stressed the importance of risk and uncertainty in entrepreneurship. Knight used the term “risk” for the so-called measurable uncertainty, in case of which the possible outcomes and their probabilities are known; “uncertainty” in this case implies that probabilities can’t be calculated. Uncertainty is considered as the key factor of entrepreneurial activity. Knight emphasises the difference between the worker’s and entrepreneur’s attitude to risk, he argues that uncertainty is the reason of profits existence (the idea that is considered as an alternative to the perfect competition model, which assumes zero profits). Uncertainty, according to Knight, appears due to individual’s partial knowledge. Knight mentions earlier works by Mithoff, according to which the entrepreneur’s income consists of rents, wages, and a “profit”, which might be considered as a remuneration for taking the risk of failure. Despite the fact that uncertainty, according to Knight, explains profit and loss, profit, when it occurs, is not precisely a “reward for risk-taking,” however the income expectation is the incentive to consider the entrepreneurial career.

Another important contribution to the theory of entrepreneurship was made by Schumpeter (1934) who emphasised the importance of entrepreneurs as a power that brings innovation to the economy (the event that is followed by imitation process). The Schumpeter's long-cycles hypothesis determines innovation as a process, which has an initiating role. He argues that entrepreneurs initiate economic change and influence consumers' behaviour. Schumpeter also introduces a concept of a "new combination", which includes five possible cases: the introduction of a new good or a new quality of a good, introduction of a new method of production, discovering of a new market, new source of supply and a new organization of an industry. The new combination appears due to the entrepreneur's innovative activity, which demands sufficient credit. Entrepreneurs might receive the necessary credit from banks and capitalists, due to what innovation and credit are strongly linked in the process of economic change.

Another contribution of Schumpeter includes the psychological explanation of the entrepreneur's behaviour, such as the will to found a private kingdom, to conquer and the joy of creation. Through the psychological peculiarities of entrepreneurs, Schumpeter points our attention to the non-financial motivating factors.

Knight and Schumpeter emphasise not only the relevance and importance of entrepreneurship consideration in economic theories, but also the importance of behavioural characteristics of entrepreneurs.

A significant contribution to the theory of entrepreneurship was made by Israel Kirzner. He mentioned the fact that neoclassical economic models have unrealistic assumptions, such as perfect knowledge. The reality though is a proof of existence of a number of undiscovered opportunities. According to Kirzner, people don't perceive all possible opportunities of mutually beneficial exchange [34]. Kirzner introduces the concept of "entrepreneurial alertness", which implies the ability to realize the opportunities on the market, and search for the ways of implementing them in order to receive profits. The concept of alertness assumes that there are individuals who have this ability, while the other individuals don't.

Other theories of entrepreneurship consider entrepreneurship as an alternative to work in an organisation. One of such models is the Occupational Choice model. This model considers all agents as homogeneous and according to a static model if  $pi > w$  (where  $pi$  is a profit from entrepreneurship and  $w$  is a wage) an individual chooses to become an entrepreneur [67]. More complex models include risk factor, difference in attitude to risk [33] and idea of heterogeneous entrepreneurial ability [42]. While the difference in attitude to risk was mentioned in much earlier works by Knight, the heterogeneity of abilities adds a new perspective. The model assumes that heterogeneous abilities create heterogeneous income for entrepreneurs, while salaries of workers are assumed equal. This assumption emphasises the higher level of complexity in models, which take into account entrepreneurship.

In macroeconomic theories, entrepreneurship is considered from other perspectives. In Banerjee and Newman model [6], the primary goal of entrepreneurship is to create wealth. The authors direct attention to the economic development of a country and the role of "evolution of occupational patterns". They build a model, which is focused on the interconnection between the process of development and the pattern of occupational choice. They strongly emphasise the importance of entrepreneurship in economic development of a state.

Another model proposed by Calvo and Wellisz [12] considers technology and technological progress as factors, which determine the occupational choice of entrepreneurs. They attract attention to the role of external factors, which form entrepreneurship.

According to Shane and Venkataraman [54], the entrepreneurial function assumes identification, analysis and utilization of opportunities, creation of new products, services or processes; application of new strategies and search for new markets.

## *Dynamic Perspective on Entrepreneurship*

Research in the sphere of business capabilities demands differentiation between entrepreneurs, managers and capitalists; however, in some cases one individual might perform the functions of all three agents [17]. The problem of agent's differentiation represents a significant difficulty in entrepreneurship research.

According to the Cuervo and Ribeiro [17] classification, entrepreneurs, capitalists and managers are diversified according to their different characteristics and behaviours (as can be seen in Table 1).

From the Table 1, one can assume that during the period of the firm's growth an entrepreneur might become a capitalist or a manager, acquiring such characteristics as risk aversion and rational decision making. That directs us to the idea that entrepreneurship can be considered from a dynamic perspective.

If we'll think about entrepreneurship as a possible stage, then application of a dynamic model might be a useful instrument in the phenomenon study. Dynamic model includes time in its structure. If we consider two time periods  $t = 0$  and  $t = 1$  and two possible states: Entrepreneur — E and Capitalist — C, we can say that an individual, being entrepreneur in time period 0 might become a capitalist in time period 1, depending on the amount of capital accumulated in period 1 and other factors, which include behavioral characteristics of an individual.

Another dynamic perspective on entrepreneurship is presented in the Global Entrepreneurship Monitor (GEM) study, one of the world's leading research on entrepreneurship, according to which entrepreneurship can be considered as a process which starts from opportunities and skills identification and leads entrepreneur to the stage of owner-manager of an established business. The GEM identifies the so-called Early-Stage Entrepreneurial Activity (TEA), which represents the period between Potential Entrepreneur and Owner-Manager of established business (Fig. 1).

Despite the fact that all the phases are determined as parts of the entrepreneurship process, this research points readers' attention to the fact that entrepreneurship might be a stage in one's career, which leads to the non-entrepreneurial activities of an individual. In case of entrepreneurs, the transition to other forms of economic activities might be relatively fast and not easy to trace. The "owner-manager of established business" phase in the GEM report might lead to the loose of such entrepreneurial characteristics as innovation, application of new strategies and creation of new products [54]. The absence of a clear border between entrepreneurs and other economic agents creates additional complications in entrepreneurship research and analysis.

### **Behavioural Theory Applicability in Economic Models**

While entrepreneurship is a challenging direction of research, application of Behavioural Economics turns out to be a logical and necessary perspective to be taken into account while considering entrepreneurship as an economic process. In the previous paragraph, the Cuervo classification of entrepreneurs, capitalists and managers presented behavior as one of the key differences between agents. The basic idea of Behavioural Economics is to understand the economic behaviour and its consequences [14]. Dating back to 1960s Behavioural Economics "increases the explanatory power of economics through more realistic psychological foundations" [13]. While standard economic models are based on a strong assumption of human's rationality, Behavioural Economics points researchers' attention to psychological, emotional and social factors which influence individual's decisions. Daniel Kahneman and Amos Tversky [31] developed the so-called Prospect Theory, which explains the role of cognitive psychology in individual's decision-making process that often demonstrates deviations from the neo-classical theory

**Entrepreneurs, Managers and Capitalists (Cuervo and Ribeiro, 2007)**

	<b>Entrepreneur</b>	<b>Capitalist</b>	<b>Manager</b>
<i>Characteristics</i>	Discovers and exploits Opportunities Initiator and motivator of change	Capital owner: shareholders Controlling shareholder Passive shareholder	Administrates and manages resources An administrator
<i>Behaviour</i>	Accepts risks Uses intuition, explores new business Leadership, initiates new ways of acting Identifies business Opportunities Creation of new firms	Risk averse Assesses alternatives	Risk averse "Rational" decision-maker Exploits business Creates and maintains competitive advantage Creates trust to enhance cooperation

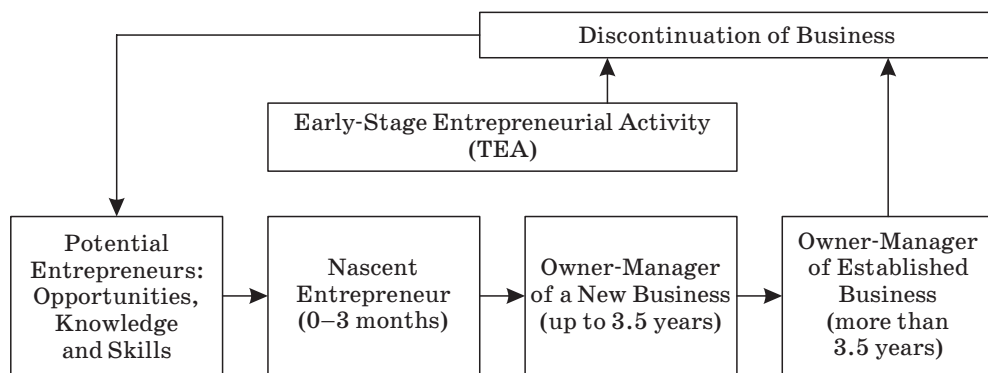


Figure. The Entrepreneurship Process (GEM, 2014)

assumptions. Kahneman and Tversky described the risk averse and risk seeking behaviour of individuals when the decision context includes full information about alternatives and their probabilities.

Behavioural Economics led to the appearance of the term “bounded rationality”. Herbert Simon in 1978 won a Nobel Prize for his pioneering research of the decision making process within economic organisations, in which he led the reader to the idea that homo economicus is not a good approximation of real behaviour. Simon proved that the concept of economic man should be replaced by “a kind of rational behaviour”, which takes into account limited access to information, limited computational capacities of an individual and the influence of the decision making context. In his later works Simon also mentions the influence of emotions and feelings on individual’s decision.

Despite the fact that BE introduces a number of ideas, which contradict neoclassical model assumptions, it doesn’t reject the neoclassical approaches which use utility theory and maximization. Behavioural Economics enriches the theory by adding greater predictability to the models and by helping to identify better policies. Behavioural approaches are successfully applied in classical models and represent improved versions

of Marshallian and Hicksian demand [21], reference dependent utility [14], the utility of sequences [41] and other models.

BE adds a number of concepts, which focus the researchers' attention on the reasons of limited rationality. These concepts include the cognitive biases, which represent propensity to think in a certain way what leads people to a systematic deviation from rational behaviour. Another important concept, introduced by BE is heuristics, which are simplified approaches to problem solving, which minimize the time, spent on decision making, but doesn't guarantee the optimal choice. Heuristics include intuitive guess, stereotypes, rules of thumb, which are the simplifying rules helping individuals to make decisions faster with smaller time costs, what can lead to decision biases.

Cognitive biases include reference dependent utility when people evaluate their satisfaction or happiness through comparison with other people. The so-called framing effect which assumes that choice of an individual or his answer to a certain question depends on the way the question was asked. The endowment effect, which can be explained through reference dependence and loss aversion [40]. Bounded awareness described by Bazerman and Moore [8], which represents a process when people "routinely overlook important information during the decision-making process." One of the types of biases, which represent a separate group, is the emotional bias. The effect of emotional biases as well as cognitive biases is similar; they decrease the rationality in individual's decision making process. Despite the fact that emotions, beliefs and subjective opinions often become a reason of a decision bias, they might also represent decision criteria and important influencing factors in decision making process. Paying greater attention to the non-pecuniary factors and decision criteria, Behavioral Economics improves predictability of new economic models.

### **Behavioural Economics Contribution to the Theory of Entrepreneurship**

Behavioural Economics can provide a strong contribution to the theory of entrepreneurship through explaining the deviations from the neoclassical assumptions about individual's decision making process. One of the examples of such deviations is the fact that people become entrepreneurs in spite of low risk-adjusted returns [24], in other words, in spite of the fact that the earnings from entrepreneurship were proven empirically to have low medium value with very high variance [53]. This observation can't be explained by a standard utility function, and it contradicts the fact that most people "have utility function that implies risk aversion" and have preference to less-variable pay [4]. One of the explanations, which was widely considered in earlier theories, was the idea that an entrepreneur is a more risk-seeking person; however, as it was clearly shown in the review of studies by Parker [46], there is no statistically significant difference between entrepreneurs and control group individuals in terms of risk attitude. Another research by Holm, Opper and Nee [27] also doesn't identify any significant difference in attitude to risk between entrepreneurs and employees. Thomas Asterbo [4] mentions this fact as one of the reasons why BE should be taken into account in entrepreneurship analysis. One of the inputs of Behavioural Economics to the entrepreneurs' behaviour explanation is the identification of the overconfidence as one of the explaining factors of entrepreneurs' decision making process. It was proven empirically that entrepreneurs "subjectively perceive the return distribution too favourably when evaluating their own entrepreneurial project." [15]. A more detailed analysis was presented in a book by S. Parker [46], which mentions two distinct characteristics of entrepreneurial decision makers, which are overoptimism, meaning the overestimation of probability of success, and overconfidence, which is the underestimation of variation of the outcomes. The overoptimism according to Moore et al. [46] appears because of

cognitive bias, due to which a person overestimates his abilities and underestimates competition.

In the book by Cuervo et al. [17], Behavioral Economics contribution to the entrepreneurship theory is presented as a thorough investigation of entrepreneurial abilities, such as ability to search and gather information, to identify opportunities, to deal with risk, to establish relationships and networks, etc. Behavioral approach is contrasted to the psychological as psychological, according to the authors, considers the unchangeable personality of an individual, while behavioral approach considers skills and abilities, which can be gained.

Krueger [38] proposed an intentions-based model, which explains the entrepreneurial behavior, pointing attention to the cognitive peculiarities of an entrepreneur as a decision maker. He argues that on the base of robust empirical research the intentions-based model assists in identifying cognitive infrastructures that influence the way individual perceives opportunities. Shane, S. A. and Venkataraman, S. [54] consider cognitive properties of different individuals which influence their ability to discover the entrepreneurial opportunities. From the authors' perspective, decision consists of weighing the value of an opportunity and comparing it to the costs of generating that value. Entrepreneurial persistence is another reason, which determines the quality and quantity of entrepreneurship in a region [44].

Another important aspect of entrepreneurs' decision making is the non-pecuniary benefits of being entrepreneur. The fact that policy makers underestimate the importance of non-financial factors in entrepreneurial decision, received attention recently [18; 19]. For example, in the sphere of agriculture importance of non-financial motivation of potential entrepreneurs is discussed by a number of authors [32; 26]. The research on behavioural aspects of entrepreneurship represents a promising field of study, which might find a significant practical use in entrepreneurship policies.

### **Behavioural Economics and Entrepreneurship Policies**

Application of behavioural insights in public policies design received significant attention in a number of countries [9; 57]. According to Troussard and van Bavel recent paper behavioral insights can be used on each stage of the EU policy cycle [64]. On the stage of policy preparation, behavioral insights assist in problem identification. On the next stage, it can be introduced into the EU policy instruments. Behavioral economics can be also used on the policy preparation stage as an instrument to model policies, which are more focused on behavioral change. At the stage of policy application behavioral insights help in cooperation with authorities.

A number of policies were developed on the base of behavioral economics. These policies include "traffic lights" system for healthy, neutral and unhealthy food, green energy supplier as a default option, public educational campaigns in the sphere of safety on roads, programs against obesity and smoking and many others [60]. Another cluster of research suggests application of behavioral economics on the stage of policy impact assessment [22] in order to improve the effectiveness of a policy and increase the level of policy acceptance by society.

However, application of behavioral economics in the sphere of entrepreneurship policies demonstrates a different situation. The field of entrepreneurship policies research is nascent [29]. The role of public policy on entrepreneurship is not always clear for the policy makers [66]. Reasons of a limited application of behavioral economics might lie in narrow research on entrepreneurship, as discussed in the previous sections.

The effect of existing entrepreneurship policies is often limited [51]. Applying behavioral economics perspective, this paper identifies three issues, which are responsible for it. The first issue is connected with a limited knowledge about current entrepreneurship



policies among potential entrepreneurs [3]. A recent case of Behavioral Insights Team (BIT) project in Turkey (2017) demonstrates a clear example of this. Turkey's Ministry of Trade offered assistance to businesses in order to motivate them to start exporting. However, part of the annual budget on the program was not spent. BIT discovered that it was connected with the fact that entrepreneurs simply didn't know about this opportunity.

The second issue is the biased perception of entrepreneurial career opportunities. The bounded awareness bias, considered earlier in this paper, assumes that an individual always have limited knowledge about business opportunities, which he/she considers. In other words, decision makers have subjective perception of entrepreneurial sphere and might significantly underestimate it by one or several criteria, such as innovativeness, profitability and others. Agricultural sphere of entrepreneurship represents one of the examples, when not objective perception of the sphere's opportunities decreases the entrepreneurship motivation policies efficiency. It was proven that agricultural business is falsely considered as not prestigious [36; 39; 47], not innovative [20] and not profitable [58; 23].

The third issue is the fact that non-pecuniary determinants of entrepreneurial choice are not taken into account in existing entrepreneurship determinants, considered by policy makers, although their importance was demonstrated in existing literature on entrepreneurship. A career choice with entrepreneurship as a career option was modeled by different researchers [16]. Recent papers take into account not only financial, but also non-financial determinants of entrepreneurial career [59; 46] and non-financial benefits are often called by entrepreneurs as key determinants of entrepreneurial career choice [28]. Despite this, entrepreneurship determinants, considered by policy makers, don't take into account non-financial benefits of entrepreneurial career [2]. OECD classification of entrepreneurship determinants, demonstrated in "Entrepreneurship at a Glance" includes regulatory framework, market conditions, access to finance, knowledge creation and diffusion, entrepreneurial capabilities and culture. Behavioral aspects of entrepreneurial decision making drop out of policy makers perspective. Behavioral Economics, in contrasts, gives great significance to non-pecuniary group of benefits in entrepreneurial decision making process [4], due to what policies, which apply behavioral insights, might increase the number of entrepreneurs in a sphere due to the effect of non-financial expected benefits.

Behavioural economics provides a number of instruments, devoted to dealing with the presented issues. One of these instruments is choice architecture [25], which allows to investigate the individual's decision making process in order to identify the behavioural reasons of not starting a business in a certain sphere. Choice architecture is an instrument in a bigger group of behavioural insights tools called NUDGES, which is "any aspect of the choice architecture that alters people's behaviour in a predictable way without forbidding any options or significantly changing their economic incentives" [62]. Behavioural insights tools of creating clear and understandable messages to citizens are already used by policy makers in a number of spheres. For example, in the sphere of food and nutrition in order to help people make healthier choices colour-coded labelling is used [22]. Behavioural economics application, which assumes a deep analysis of individual's decision making process [7] will unavoidably identify and solve the issues, faced by entrepreneurship policies such as problems of the lack of knowledge, biased perception and non-financial factors, influencing behaviour as these issues are already successfully solved in other spheres, where public policies are implemented with the help of behavioural insights [25; 22].

## Conclusion

The paper has demonstrated that application of Behavioral Economics in entrepreneurship policies can increase the effect of these policies due to a number of reasons. Firstly,

because entrepreneurial behavior is better explained by behavioral economics in contrast to neoclassical models, which provide contradictory explanations of entrepreneurial choice, attitude to risk and gives limited attention to non-financial motivating factors. Behavioral economics explains the key deviations of entrepreneurship phenomenon from neoclassical models. It considers factors, which influence entrepreneurial behavior, such as overoptimism, overconfidence, entrepreneurial persistence and impact of non-pecuniary decision criteria. The paper determines three issues of limited effect of entrepreneurship policies, connected with behavioral factors. The first issue is a lack of knowledge about existing entrepreneurship policies among potential entrepreneurs. The second issue is unobjective perception of entrepreneurship opportunities and underestimation of the sphere. The third issue is importance of non-financial criteria in entrepreneurial decision making process, which are not taken into account in entrepreneurship determinants, used by policy makers. Behavioral economics application in other spheres of public policies demonstrate successful elimination of these issues.

## References/Литература

1. Adomaco S., Danso A., Uddin M. and Damoah J.O. Entrepreneurs' optimism, cognitive style and persistence // *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*. 2016. N 22 (1). P. 84–108.
2. Ahmad N. and Hoffman A. A Framework for Addressing and Measuring Entrepreneurship // *OECD Statistics Working Paper N 2*. 2008.
3. Algate F. 'You have been selected': Driving uptake of government schemes. [An electronic resource] // *Behavioural Insights Team Blog*. 2015. URL: <http://www.behaviouralinsights.co.uk/trial-results/you-have-been-selected-driving-uptake-of-government-schemes> (date of the address: 05/08/2019).
4. Asterbo T., Herz H., Nanda R., Weber A. Seeking the roots of entrepreneurship: Insights from *Behavioural Economics* // *Journal of Economic Perspectives*, 2014. N 28 (3). P. 49–70.
5. Audretsch D., Grilo I., Thurik R. *Handbook of research on entrepreneurship Policy*. London: Edward Elgar Publishing, 2007.
6. Banerjee A.V., Newman A.F. Occupational choice and the process of development // *Journal of Political Economy*. 1993. N 101. P. 274–298.
7. Barr M. S., Mullainathan S., Shafir E. Behaviorally informed regulation. In *behavioral foundations of public policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2013.
8. Bazerman M., Moore A. *Judgment in managerial decision making*. New York: Wiley, 2012.
9. Bell C. Inside the coalition's controversial 'Nudge Unit' [An electronic resource] // *The Telegraph*. 2013. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/politics/9853384/Inside-the-Coalitions-controversial-Nudge-Unit.html> (date of the address: 23.06.2018).
10. Benartzi S., Thaler R. Heuristics and biases in retirement savings behavior // *Journal of Economic Perspectives*. 2007. N 21 (3). P. 81–104.
11. Brundin E., Gustafsson V. Entrepreneurs' decision making under different levels of uncertainty: the role of emotions // *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*. 2013. N 19 (6). P. 568–591.
12. Calvo G., Wellisz S. Technology, entrepreneurship and firm size // *Quarterly Journal of Economics*. 1980. N 95. P. 663–677.
13. Camerer C. *Behavioural Economics: past, present and future* // *Advances in Behavioural Economics*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
14. Cartwright E. *Behavioural Economics*. New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2011.
15. Cooper A., Woo C., Dunkelberg W. Entrepreneurs perceived chances for success // *Journal of Business Venturing*. 1998. N 3 (2). P. 97–108.
16. Costa S.F., Caetano A., Santos S.C. Entrepreneurship as a career option: do temporary workers have the competencies, intention and willingness to become entrepreneurs? // *The Journal of Entrepreneurship*. 2016. N 25 (2). P. 129–154.
17. Cuervo A., Ribeiro D., Roig S. *Entrepreneurship. Concepts, theory and perspective*. New York: Springer Berlin Heidelberg, 2007.
18. Dobryagina N. Decision theory application in agricultural entrepreneurship promotion. Working Paper. Sapienza Universita di Roma, 2017.

19. Dobryagina N. Agricultural entrepreneurship motivation policies: European Union experience and decision theory application // *International Journal of Rural Management*. 2019. N 15 (1). P. 97–115.
20. Fursdon D. We need to get young people excited about farming [An electronic resource] // *The Guardian*. 2013. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/aug/16/young-people-farming-future-agriculture> (date of the address: 20.06.2019).
21. Gabaiz X. A Sparsity-based model of bounded rationality // *The Quarterly Journal of Economics*. 2014. P. 1661–1710.
22. Goyens M. Using behavioural economics for rather than against consumers — a practitioner’s perspective // *Intereconomics*. 2018. N 53 (1). P. 12–17.
23. Green D. Who wants to farm? Hardly any young people, it seems. Should/Could that change? [An electronic resource] // *From Poverty to Power*. Oxfam. 2014. URL: <https://oxfamblogs.org/fp2p/who-wants-to-farm-hardly-any-young-people-it-seems-shouldcould-that-change/> (date of the address: 17.07.2019)
24. Hamilton B. H. Does entrepreneurship pay? An empirical analysis of the returns to self-employment // *Journal of Political Economy*. 2000. N 108 (2). P. 604–631.
25. Hausman D. Nudging and other ways of steering choices // *Intereconomics*. 2018. N 53 (1). P. 17–20.
26. Herath G., Prato T. Using multi-criteria decision analysis in natural resource management. New York: Routledge, 2016.
27. Holm H. J., Opper S., Nee V. Entrepreneurs under uncertainty: an economics experiment in China // *Management Science*. 2013. No 59 (7). P. 1671–1687.
28. Hurst E., Pugsley B. What do small businesses do? // *Brookings Papers on Economic Activity*. 2011. N 43(2). P. 73–142.
29. Irawati D. Handbook of research on entrepreneurship policy // *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*. 2008. N 14 (4). P. 263–266.
30. Isiwu P. I., Onwuka I. Psychological factors that influences entrepreneurial intention among women in Nigeria: a study based in south east Nigeria // *The Journal of Entrepreneurship*. 2017. N 26 (2). P. 176–195.
31. Kahneman D., Tversky A. Prospect Theory: an analysis of decision under risk // *Econometrica*. 1979. N 47 (2). P. 263–291.
32. Keeney R., Raiffa H. *Decisions with Multiple Objectives*. New York: Wiley, 1976.
33. Kihlstrom R. E., Laffont J. J. A general equilibrium Entrepreneurial Theory of firm formation based on risk aversion // *Journal of Political Economy*. 1979. N 87. P. 719–749.
34. Kirzner I. *Perception, opportunity and profit*. Chicago: University of Chicago Press, 1979.
35. Knight F. M. *Risk, Uncertainty and profit*. New York: Houghton-Mifflin, 1921.
36. Kotler N. *Sharing innovation. Global perspective on food, agriculture and rural development*”. New York: Smithsonian Institutions Press, 1990.
37. Krawczyk M. Are we all overconfident in the long run? Evidence from one million marathon participants // *Journal of Behavioral Decision Making*. 2017. N 30(3). P. 719–730.
38. Krueger N. F. The cognitive infrastructure of opportunity emergence // *Entrepreneurship Theory and Practice*. 2000. N 24 (3). P. 5–23.
39. Leavy J., Hossain N. Who wants to farm? Youth aspirations, opportunities and rising food prices // *Institute of Development Studies*. 2014. N 439. P. 1–44.
40. List J. Neoclassical theory versus prospect theory: evidence from the marketplace // *Econometrica*. 2004. N 72. P. 615–625.
41. Loewenstein G., Prelec D. Preferences over sequences of outcomes // *Psychological Review*. 1993. N 100. P. 91–108.
42. Lucas R. On the Size Distribution of Business Firms // *The Bell Journal of Economics*. 1978. N 9 (2). P. 508–523.
43. Ma C., Gu J., Liu H. Entrepreneurial passion and organizational innovation: the moderating role of the regulatory focus of entrepreneurs // *Journal of Developmental Entrepreneurship*. 2017. N 22 (3). P. 1–19.
44. Millan J. M., Congregado E., Concepción R. Persistence in entrepreneurship and its implications for the European entrepreneurial promotion policy // *Journal of Policy Modeling*. 2014. N 36 (1). P. 83–106.
45. Moore D., Healy P. J. The trouble with overconfidence // *Psychological Review*. 2008. N 115 (2). P. 502–517.
46. Parker S. C. *The Economics of entrepreneurship*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

47. Peters R. Rural Entrepreneurship // EU Rural Review. The Magazine from the European Network for Rural Development. 2012. N 10.
48. Salisu I., Hashim N., Galadanchi A.H. Entrepreneurial career resilience and entrepreneurial career success: Does entrepreneurial career commitment matter? // Management Science Letters. 2019a. N 9 (1). P. 73–90.
49. Salisu I., Hashim N., Galadanchi A.H. Social capital and entrepreneurial career resilience: The role of entrepreneurial career commitment // Management Science Letters. 2019b. N 9 (1). P. 139–154.
50. Sapinn E. (2016) 7 ways entrepreneurs Drive Economic Development” [An electronic resource] // Entrepreneur. URL: <https://www.entrepreneur.com/article/283616> (date of the address: 07/08/2019).
51. Sarfati G. Do public policies for entrepreneurship make a difference? Prospective scenarios for Canada, Ireland and Italy // Future Studies Research Journal. 2012. N 4 (1). P. 114–139.
52. Schumpeter J.A. The theory of economic development. Cambridge MA: Harvard University Press, 1934.
53. Shane S.A. Fool’s gold? The truth behind angel investing in America. Oxford: Oxford University Press, 2009.
54. Shane S., Venkataraman S. The promise of entrepreneurship as a field of research // The Academy of Management Review. 2000. N 25 (1). P. 217–226.
55. Simon H. A behavioural model of rational choice // Quarterly Journal of Economics. 1955. N 69. P. 99–118.
56. Smith A., Marshall L. Confidently biased: comparisons with anchors bias estimates and increase confidence // Journal of Behavioral Decision Making. 2017. N 30 (3). P. 731–743.
57. Subramanian C.R. ‘Nudge’ back in fashion at White House . [An electronic resource] // Time Swampland Blog, 2013. URL: <http://swampland.time.com/2013/08/09/nudge-back-in-fashion-at-white-house/> (date of the address: 03/08/2019).
58. Sulaiman N., Abdullah A. Factors that influence the interest of youths in Agricultural Entrepreneurship // International Journal of Business and Social Science. 2013. N 4 (3). P. 288–302.
59. Sullivan P. Estimation of an occupational choice model when occupations are misclassified// The Journal of Human Resources. 2009. N 44 (2). P. 495–535.
60. Sunstein C.R., Reisch L.A. Behavioral economics and public opinion // Intereconomics. 2018. N 53 (1). P. 5–7.
61. Swartz E., Amatucci F. Framing second generation gender bias: implications for women’s entrepreneurship // Journal of Developmental Entrepreneurship. 2018. N 23 (2). P. 1–17.
62. Thaler R., Sunstein C. Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness. New Have: Yale University Press, 2008.
63. Tombu M., Mandel D. When does framing influence preferences, risk perceptions, and risk attitudes? The explicated valence account // Journal of Behavioral Decision Making. 2015. N 28 (5). P. 464–476.
64. Troussard X., Bavel R. How can behavioral insights be used to improve EU policy? // Intereconomics. 2018. N 53 (1). P. 8–12.
65. Tykocinski O., Amir I., Ayal S. Embracing chance tactically: a different perspective on risk taking // Journal of Behavioral Decision Making. 2017. N 30 (3). P. 683–692.
66. Wiklund J., Davidsson P., Audretsch D., Karlsson C. The future of entrepreneurship research // Entrepreneurship Theory and Practice. 2011. N 35(1). P. 1–9.
67. Wit G. Models of self-employment in a competitive in a competitive market // Journal of Economic Surveys. 1993. N 7. P. 367–397.

**About the author:**

**Natalia P. Dobryagina**, Associate Professor of the Chair of State and Municipal Administration of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD; [dobryagina-np@ranepa.ru](mailto:dobryagina-np@ranepa.ru)

**Об авторе:**

**Добрягина Наталья Павловна**, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), PhD; [dobryagina-np@ranepa.ru](mailto:dobryagina-np@ranepa.ru)

# Сокращение социального неравенства между городским населением и жителями сельской местности: сравнительный опыт России и Китая

Антончева О. А.<sup>1, \*</sup>, Апанасенко Т. Е.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; antoncheva-oa@ranepa.ru

<sup>2</sup>Независимый исследователь, Санкт-Петербург, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Социальное неравенство между городским населением и жителями сельской местности в России является очевидным. Российская общественная мысль предлагает выравнять дисбаланс между городом и селом — как в рамках парадигмы саморегулируемого рынка, которая нашла отражение в правительственных программах, так и в рамках плановой директивной экономики — теми же способами, которыми она предлагает выравнять любой межрегиональный социально-экономический баланс. КНР также стоит перед проблемой сокращения социального неравенства между городом и деревней и пытается ее решать, скорее, применением мер прямого действия, способных даже повернуть вспять процессы урбанизации.

В статье предлагается проанализировать и взять на вооружение наиболее эффективные меры стирания неравенства между городом и деревней, практикуемые в Китае. Также возможно рекомендовать для включения в арсенал управления социальными процессами китайского государства методы сокращения неравенства между городским и сельским населением, разработанные дирижистскими направлениями российской общественной мысли, поскольку социально-экономическая система КНР легко ассимилирует элементы плановой экономики.

*Ключевые слова:* социальное неравенство, городское население, сельское население, урбанизация, рыночная экономика, плановая экономика, управление социальными процессами, сбалансированное развитие

**Для цитирования:** Антончева О. А., Апанасенко Т. Е. Сокращение социального неравенства между городским населением и жителями сельской местности: сравнительный опыт России и Китая // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 61–76.

## Reducing the Rural-Urban Social Inequality: Chinese and Russian Comparative Experience

Olga A. Antoncheva<sup>1, \*</sup>, Tatiana E. Apanasenko<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; antoncheva-oa@ranepa.ru

<sup>2</sup>Independent researcher, Saint-Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

Rural-urban social inequality in Russia is evident. Russian public opinion proposes to reduce the rural-urban income gap, both within the framework of the self-regulating market paradigm, reflected in public programmes, and within the planned command economy framework. In the same ways it proposes to achieve an inter-regional socio-economic balance.

The People's Republic of China (PRC) also faces the problem of reducing rural-urban social inequality. It looks as if it is trying to solve the problem by applying direct measures that can even reverse the processes of urbanization.

This article proposes to analyze and adopt the most effective ways of reducing rural-urban inequality, as practiced in China. It is also possible to incorporate in the Chinese state's management of social processes the methods of reduction of inequality between rural and urban populations, created by the dirigiste trends of Russian public thought, since the socio-economic system of the PRC readily assimilates elements of the planned economy.

*Keywords:* social inequality, urban residents, rural residents, urbanization, market economy, planned economy, management of social processes, balanced development

**For citing:** Antoncheva O.A., Apanasenko T.E. Reducing the Rural-Urban Social Inequality: Chinese and Russian Comparative Experience // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 61–76.

---

## **Введение**

Острую проблему несбалансированного регионального развития правительство КНР пытается решить с помощью социальной политики: своеобразного предоставления социального кредита в форме доступа к определенным благам мигрантам в средние и малые города. Как будет показано, с помощью данных мер социальной политики предлагается решать проблему социального неравенства между жителями города и деревни, которая стоит перед китайским обществом, стоит еще более остро, чем перед российским.

В России указанную проблему предполагается решить как мерами социальной политики, так и мерами управления социально-экономическими процессами с помощью инструментов макроэкономической политики. Сравнение данных мер и инструментов представляется актуальным для разработки политики улучшения условий социальной жизни села в обеих странах.

## **Сокращение социального неравенства между городским населением и жителями сельской местности в России**

Социальное неравенство между городским населением и жителями сельской местности в России является очевидным. Рассмотрим, как предполагается его сократить в рамках разных парадигм социально-экономического развития.

Соотношение среднедушевых денежных доходов в городе и селе на основании бюджетных обследований домашних хозяйств Росстата представлено в табл. 1.

Как видно из табл. 1, среднедушевые доходы городского населения значительно выше, чем сельского, однако из той же таблицы видно, что доходы сельского населения, начиная с 2010 г., растут быстрее, чем городского. В 2003–2009 гг. доходы сельского населения составляли 50–57% от доходов городского населения, и величина эта колебалась от года к году, в 2010 г. они составляли 60%, а в 2011 г. — 62%, с 2015 г. не опускаются ниже 63%, а в 2018 г. составляют 65%. Несмотря на данную положительную динамику, доходы сельского населения ощутимо ниже, чем доходы городского.

Графики плотности распределения городского, сельского и всего населения Российской Федерации по размеру месячного среднедушевого денежного дохода явно демонстрируют меньший уровень дохода селян по сравнению с горожанами. Модальные значения кривых (т. е. наиболее часто встречающиеся значения дохода) в селе ниже, чем в городе. Кривая, символизирующая плотность распределения домашних хозяйств по оценке своего финансового положения, у сельских жителей смещена влево по отношению к кривой городских, как это видно на рис. 1 и рис. 2. Распределение сельских жителей происходит в интервалах меньших доходов, как это следует из оценки своего финансового положения, на всех графиках без исключения, т. е. за все годы.

**Соотношение среднедушевых денежных доходов в городе и селе**

Table 1. Per capita monetary income ratio in urban and rural areas

Год	Среднедушевые денежные доходы (город), тыс. р. в мес.	Среднедушевые денежные доходы (село), тыс. р. в мес.	Отношение среднедушевых доходов сельского населения к среднедушевым доходам горожан, %
2003	3,9	2	51
2004	4,2	2,2	52
2005	6	3	50
2006	7	4	57
2007	9	4,9	54
2008	12	6	50
2009	12,2	7	57
2010	14	8,1	60
2011	16	10	62
2012	18	11	61
2013	20	12	60
2014	22	13	59
2015	23	15	65
2016	24	15	63
2017	25	16	64
2018	26	17	65

Источник: Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2018 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://gks.ru/bgd/regl/b18\\_102/Main.htm](https://gks.ru/bgd/regl/b18_102/Main.htm) (дата обращения: 18.01.2020); Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2016 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://gks.ru/bgd/regl/b16\\_102/Main.htm](https://gks.ru/bgd/regl/b16_102/Main.htm) (дата обращения: 18.01.2020); Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2014 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://gks.ru/bgd/regl/b14\\_102/Main.htm](https://gks.ru/bgd/regl/b14_102/Main.htm) (дата обращения: 18.01.2020); Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2012 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://gks.ru/bgd/regl/b12\\_102/Main.htm](https://gks.ru/bgd/regl/b12_102/Main.htm) (дата обращения: 18.01.2020); Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2011 г. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств): сб. ст. / Росстат, М., 2012.

Динамика кривых по годам, однако, общая, как это видно, если сравнить рис. 1 и рис. 2: форма кривых распределения городских и сельских жителей изменяется практически синхронно, т.е. неравенство доходов города и деревни исходя из плотности распределения по оценке своего финансового положения не расширяется и не сокращается.

Таким образом, можно предположить, что удручающая картина бедности деревни по сравнению с городом остается неизменной на протяжении всего рассматриваемого временного периода, более же быстрый рост доходов сельского населения в отдельные временные периоды обязан своим существованием худшим стартовым условиям.



Рис. 1. Плотность распределения домашних хозяйств по оценке своего финансового положения, 2018 г.

Fig. 1. Distribution of households according to their financial status, 2018

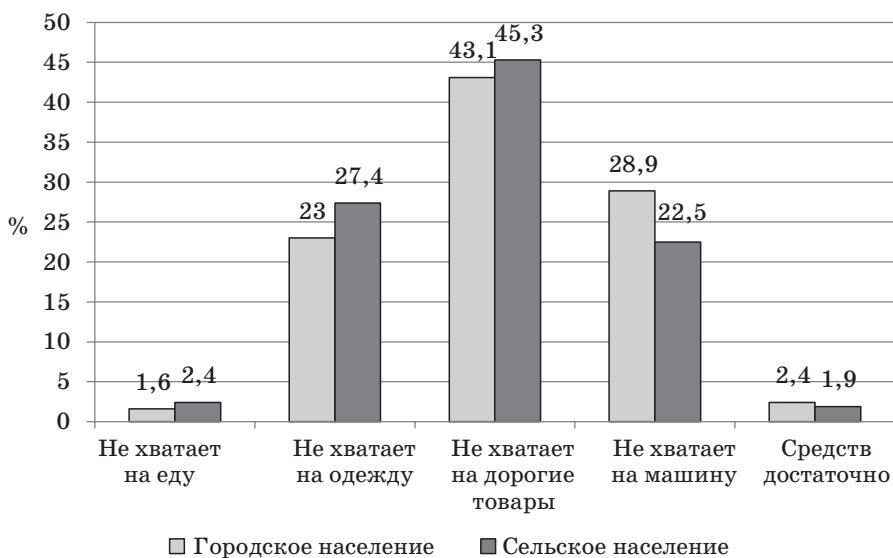


Рис. 2. Плотность распределения домашних хозяйств по оценке своего финансового положения, 2010 г.

Fig. 2. Distribution of households according to their financial status, 2010

Следует также отметить, что помимо количественных показателей дохода, неравенство городских и сельских жителей может еще выражаться в различной степени доступа к благам. Это косвенные показатели, выражающиеся, например, в количестве школ, заболеваемости, обеспеченности интернетом и т.п. Худшее положение селян по сравнению с горожанами в этом отношении достаточно очевидно, при этом обнаружить какие-либо формализованные статистические данные по этим косвенным показателям достаточно трудно. Однако категория доступа к благам является важной при разработке путей снижения неравенства между городским населением и жителями сельской местности.



## Причины неравенства социально-экономического положения жителей города и деревни и способы его преодоления

Основным фактором сельской бедности большинство авторов считают *моноотраслевой* характер сельской экономики. Иные факторы, например, такие, как распространение неформальной сельскохозяйственной занятости [22, с. 31], в итоге также сводятся к этому. В официальных документах, государственных программах и исследованиях, на основе которых они вырабатываются<sup>1</sup>, отраслевая диверсификация села является главным средством сокращения социального неравенства между городским населением и жителями сельской местности. (Вспомогательными инструментами считаются прямое бюджетное финансирование, закупочные интервенции, введение целевых нормативных показателей.)

Воспроизводящаяся ограниченность доступа сельских жителей к современным благам является традиционной, свойственной и домодернизационному обществу. Она закрепляется слабой инфраструктурой и более низкими по сравнению с городом доходами. Причинами слабой инфраструктуры являются следующие: 1) моноотраслевой характер сельской экономики; 2) более низкие зарплаты в сельскохозяйственном секторе<sup>2</sup>; 3) большая уязвимость моноотраслевой экономики. Последнее подразумевает, что падение в одном секторе невозможно ничем компенсировать, и это означает падение всей местной экономики в целом.

Все проекты модернизации — и Россия 1990-х годов не исключение — предлагали диверсификацию сельской экономики. Предполагалось, что модернизация сельскохозяйственного сектора высвободит из него лишний труд, его-то и аккумулируют новые сектора экономики. Тем самым отраслевая диверсификация предотвратит угрозу безработицы, а следовательно, и утечку из села квалифицированных кадров, значит, и снижение качества рабочей силы. Кроме того, отраслевая диверсификация уравнивала бы риски зависимости от только одной отрасли и обеспечила бы доступ жителей села к товарам и услугам.

<sup>1</sup> Состояние социально-трудовой сферы села и предложения по ее регулированию. Ежегодный доклад по результатам мониторинга 1999–2013 гг. (вып. 1–15) / М-во сел. хоз-ва Рос. Федерации, Всерос. НИИ экономики сел. хоз-ва РАСХН, Центр всерос. мониторинга соц.-трудовой сферы села. М. ФГБНУ «Росинформагротех», 2000–2014; Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29.12.2006 № 264-ФЗ; Государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг.», утвержденная постановлением Правительства РФ от 14.07.2007 № 446 (ред. от 23.04.2012); Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг., утвержденная постановлением Правительства РФ от 14.07.2012 № 717; Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 30.11.2010 № 2136-р; Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р (ред. от 13.01.2017); Государственная программа Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 31.05.2019 г. № 696; Федеральная научно-техническая программа развития сельского хозяйства на 2017–2025 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2017 № 996.

<sup>2</sup> Россия в цифрах — 2019 г. / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://gks.ru/bgd/regl/b19\\_11/Main.htm](https://gks.ru/bgd/regl/b19_11/Main.htm) (дата обращения: 18.01.2020). Исключение составляют отрасли, где заработная плата еще ниже, чем в сельском хозяйстве: с 2008 г. — текстиль и швейное производство; с 2012 г. — производство кожи, изделий из кожи и производство обуви; с 2014 г. — производство мебели; обработка древесины; производство прочих готовых изделий (последнее — за исключением 2017 и 2018 г.); с 2015 г. — деятельность почтовой связи и курьерская деятельность; деятельность гостиниц и предприятий общественного питания.

Следующая причина сельской бедности состоит в том, что занятость в сельском хозяйстве России остается все еще в 2–3 раза выше, чем в развитых экономиках<sup>1</sup>, чем объясняется низкий уровень заработных плат в сельском хозяйстве. Это следствие неполной модернизации российского сельскохозяйственного сектора. Полная модернизация в условиях моноотраслевой экономики приведет к усилению сельской бедности, поскольку вызовет безработицу. Лишняя рабочая сила, высвободившаяся из сельского хозяйства в силу его модернизации, не сможет найти себе применения, если других отраслей не будет создано.

Новые отрасли промышленности, появлению которых будет способствовать эффект агломерации, аккумулируют рабочую силу, высвободившуюся из сельскохозяйственного сектора. Это высвобождение произойдет в силу завершения модернизации в сельскохозяйственном секторе.

Отечественная статистика страдает неполнотой сравнимых фактов по городу и деревне, представляя данные в разрезе федеральных округов, однако выравнивание дисбаланса между федеральными округами предполагается осуществлять по точно такой же схеме: за счет отраслевой диверсификации экономики регионов [10; 19; 18; 23, с. 366–429; 20, с. 143; 6; 1; 3; 15]. Отраслевая диверсификация экономики территориального субъекта вообще предстает как способ повышения уровня жизни его населения [5].

Отраслевая диверсификация предполагает применение рыночных методов регулирования экономики. Рыночные методы такого регулирования разрабатывались в теории региональной политики, которая включает стимулирование размещения новых предприятий в районах с высокой безработицей (низким экономическим ростом, низким уровнем дохода; построение региональной политики на различиях в нормах безработицы между регионами является британской традицией теории региональной политики), поддержку фирм, работающих в районах с низкой деловой активностью и создание доходов путем увеличения государственных расходов в этих регионах. Эффективность такой политики всегда вызвала острые дискуссии среди экономистов [24].

Теория региональной политики основана на экономической теории местоположения (на классических работах И. Г. фон Тюнена [27], А. Вебера [26], А. Леша [32], У. Айзарда [30], В. Кристаллера [25]); ее модификация, связанная с заменой априорного допущения о максимизации прибыли поведенческой теорией фирмы — на теории Г. Хотеллинга [29]. Традиционно, рыночные методы регулирования депрессивной территории [28], направленные на улучшение ситуации в ней, опираются на модели кумулятивного воздействия [33; 34] и теории полюсов роста Ф. Перру [31; 35].

Однако тенденция обращения к методам прямого планирования экономического развития существует даже в правительственных программах и в выступлениях ученых, на них работающих. Данная тенденция становится заметной в своей мягкой версии в государственных программах, когда поднять зарплаты в сельскохозяйственном секторе предлагается все же за счет государственных субсидий, льготного кредитования АПК и с помощью закупочных интервенций. Затем полным диссонансом с рыночной идеологией проходит предложение о федеральном законе, который обеспечил бы паритет цен на продукцию сельского хозяйства и промышленности (А. С. Шелепа, члена-корреспондента Россельхозакадемии, директо-

<sup>1</sup> На 1 декабря 2018 г. доля занятых в сельском хозяйстве России составляла 5,845, США — 1,425, Великобритании — 1,155, Германии — 1,275, Франции — 2,65, Италии — 3,755, Японии — 3,415, Канады — 1,55, Австралии — 2,575. [Электронный ресурс]. URL: ([https://www.economicdata.ru/economics.php?menu=macroeconomic&data\\_type=economic&data\\_ticker=AgricultureEmploy](https://www.economicdata.ru/economics.php?menu=macroeconomic&data_type=economic&data_ticker=AgricultureEmploy) (дата обращения: 19.01.2020)).

ра Дальневосточного НИИ экономики и организации АПК — в рамках дискуссионного клуба) [13, с. 40]. Есть мнение даже о фатальной невозможности «добиться правильных соотношений в обмене между сельским хозяйством и промышленностью на чисто ценовой основе» [11, с. 13].

Далее мы рассмотрим наиболее «чистую» по типу прямого планирования экономического развития территорий схему выравнивания социально-экономических дисбалансов между территориальными образованиями, не имеет значения — между регионами или же между городом и селом.

### **Пути решения проблемы социального неравенства между городом и деревней в рамках парадигмы смешанной (планово-рыночной) экономики**

Отраслевая диверсификация рыночными методами в условиях нашей страны представляется невозможной. Для этого требуется радикальное снижение налоговой нагрузки с предприятий отраслей, нужных в определенных регионах. Кроме того, эти предприятия должны быть обеспечены дешевыми и длинными кредитными деньгами, на что существующая модель экономики в российских условиях неспособна.

Причина в том, что для снижения кредитных ставок необходимо радикальное подавление инфляции, но это ведет к повышению обменного курса рубля выше паритетного значения из-за действия «голландской болезни» и, как следствие, к снижению ценовой конкурентоспособности отечественной продукции и вытеснению ее с рынков. Снижение же налогов ведет к снижению доходов государственного бюджета, который и так недостаточен для обеспечения социальных обязательств государства.

Только за счет прямого управления предприятиями государством можно мобилизовать ресурсы для решения проблемы. Поэтому рыночная экономика нуждается в дополнении механизмами директивного государственного регулирования, превращающими рыночную экономику в двухсекторную планово-рыночную. Модель такой экономики предложил Г. В. Закиматов [8].

Отличительной особенностью этой экономики является одновременная работа предприятий, независимо от их формы собственности, в плановом секторе экономики под управлением государства и в рыночном секторе экономики на условиях свободного предпринимательства. В качестве валюты, обслуживающей рыночный сектор экономики, используются существующие деньги с денежной единицей «рубли», а в качестве валюты, обслуживающей плановый сектор, используются бюджетные деньги.

Бюджетные деньги фактически превращаются во вторую квазивалюту с условным названием «казенные деньги» (к-деньги) и денежной единицей «казенный рубль» при отделении их путей хождения на стадии производства продукции от сферы обращения остальной денежной массы. К-деньги автоматически конвертируются в пропорции один к одному в обычные деньги в момент оплаты государством своих расходов, не связанных с госзаказом, и в момент оплаты предприятиями зарплаты своим работникам. В плановом секторе экономики используются номинально низкие государственные цены и тарифы. Используется завышенный фиксированный обменный курс к-денег на иностранную валюту. Таким образом, к-деньги являются обычными деньгами, но имеющими повышенную покупательную способность за счет низких государственных цен.

Двухсекторная планово-рыночная экономика способна снизить неравенство доходов жителей города и села за счет управления инвестиционными процессами посредством установления нормативов квазисубсидированного кредитования, определяющих долю инвестиционных кредитов, выдаваемых в дорогих к-деньгах. Попадают данные кредиты обычными дешевыми деньгами. Эти деньги поступают

в банк-кредитор и автоматически конвертируются в пропорции один к одному в к-деньги.

Этот механизм равнозначен кредитованию с отрицательной процентной ставкой, однако здесь не требуются финансовые затраты со стороны государства на субсидирование процентных ставок. Управление инвестиционным механизмом с помощью к-денег позволит, по мнению авторов, направить инвестиционный процесс в сторону сельского хозяйства, отраслей, способных дифференцировать экономическую специализацию села, инфраструктурного строительства. Это, а также увеличение прямо перераспределяемых доходов, для чего, в основном, и создается плановый сектор экономики, решит проблему социального неравенства между жителями города и села.

## **Сокращение социального неравенства между городским населением и жителями сельской местности в Китае**

### *Неравенство между городом и селом и урбанизация*

Проблемы преодоления социального неравенства между жителями города и села в Китае разительно отличаются от проблем, с которыми сталкивается Россия, поскольку в Китае они неразрывно связаны с феноменом урбанизации. Урбанизация в Китае осуществлялась настолько эффективно и проходила столь быстрыми темпами<sup>1</sup>, что социальное положение недавно урбанизированных жителей слишком крупных городов стало хуже, чем положение жителей села. В этих условиях китайское правительство прямыми методами регулирования запустило процесс дезурбанизации, или обратной урбанизации, стремясь осуществить деконцентрацию жителей, распределив их по городам средних размеров. И на этом этапе управления социально-экономическими процессами методы этого управления становятся крайне интересными, с российской точки зрения, ведь перед Россией стоит задача, в какой-то степени сходная с дезурбанизацией: предотвращение вымирания и опустошения села.

Бурное развитие урбанизации в Китае объясняется ее сравнительно поздним стартом в силу исторических причин. Среди них вестернизация с открытием внешней торговли лишь с середины XIX в.; тяжелейшая экономическая ситуация после гражданских войн и войны с Японией (численность городского населения составляла к 1949 г. 10% [16, с. 129]); отрицательное отношение к урбанизации, считавшейся явлением, характерным только для капиталистических стран, со стороны КПК в период правительственных кампаний «Большой скачок» 1958–1960 гг. и «Культурная революция» 1966–1976 гг. и введение института семейной регистрации Хукоу (Hukou, иногда также называется пропиской) в 1958 г.

Процесс урбанизации в Китае начинается с 1978 г., с реформ Дэн Сяопина, когда создание особых экономических зон привело к росту количества рабочих мест и запустило рост числа сельских мигрантов, впоследствии составивших население крупнейших в мире мегаполисов. Правительство осознавало необходимость урбанизации для модернизации экономики, поскольку трудовая миграция сельских жителей составляла и составляет основу дешевой рабочей силы, и система регистрации была ослаблена (население получило право временной регистрации, позволявшей трудоустройство), коллективизация в сельскохозяйственном секторе отменена, в результате чего жители села получили свободу поиска работы и пере-

<sup>1</sup> В соответствии с данными Официального Бюро Статистики КНР за 1978–2015 гг. процент городского населения вырос с 17,95 до 54,775. Прирост составил ок. 580 млн чел. China Statistic Press, 2015; цит. по [16, с. 129].

движения, и к 1984 г. в Китае произошел городской взрыв. Около миллиона сельских жителей за один год стало горожанами [16, с. 130].

К 2010 г. горожанами было уже 5% населения страны [16, с. 130]. Динамика урбанизации в Китае за последние годы представлена в табл. 2.

Однако темпы урбанизации, по мнению китайского правительства, все же не были удовлетворительными, они по-прежнему отставали от темпов модернизации, и, начиная с 10-летнего пятилетнего плана (2001–2005), тема урбанизации была включена в ряд первоочередных вопросов государственного планирования и имела развитие в 11-м, 12-м и 13-м пятилетних планах, а также в Национальном плане урбанизации нового типа (2014–2020).

При этом Китай так же, как и Россия, сталкивается с диспропорциями регионального развития. Две трети мигрантов направляются из внутренних районов в прибрежные города. Их главными центрами притяжения являются три агломерации — дельта реки Чжуцзян, дельта реки Янцзы и Бохайское кольцо. На юго-восточных территориях, занимающих 43,85% территории страны, проживает 94,15% населения страны, тогда как на северо-западных землях, занимающих 56,25% территории, проживает 5,95% жителей [16, с. 131].

Таблица 2

**Динамика урбанизации в Китае**  
Table 2. The urbanization dynamics in China

Годы	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Пропорции городского населения на конец года, %	49,95	51,27	52,57	53,73	54,77	56,1	57,35	58,52	59,58

Источник: China Statistical Yearbook 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexeh.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

Уровень урбанизации также дифференцирован: минимальный он на юго-западе — менее 41%, а максимальный на востоке — более 65%. Самый же высокий уровень — свыше 75% — свойственен городам центрального подчинения: Шанхаю, Пекину и Тяньцзиню [14, с. 38]. 27 ноября 2014 г. глава правительства Ли Кэцян поставил задачу перед учеными страны найти возможность увеличить плотность заселения северо-западных провинций. Так как 90% городов Китая расположено в юго-восточной части страны, правительство Китая поставило задачу строительства новых средних и малых городов во внутренних и западных пограничных районах страны.

#### *Положение сельского населения, жителей городов без прописки и жителей перенаселенных городов*

Социальное неравенство между жителями города и сельской местности в Китае в настоящий момент очень велико. Доходы горожан в Китае в 3,05 раза превышали доходы сельских жителей, в России — в 1,67 раз [12, с. 183]<sup>1</sup>. В табл. 3 приведены доходы городских и сельских жителей в Китае, однако способ их под-

<sup>1</sup> В силу статистических особенностей сбора данных они с большим трудом приводятся к сопоставимой форме, в исследовании Л. И. Новорожковой для этого была проведена большая работа. Данные по Китаю относятся к 2002 г., данные по России — к 2003 г.

**Соотношение среднедушевых доходов в городе и в селе в Китае**

Table 3. The ratio of per capita income in urban and rural areas in China

Год	Среднедушевые денежные доходы (город), юани	Среднедушевые денежные доходы (село), юани	Отношение среднедушевых доходов сельского населения к среднедушевым доходам городского, %
2013	26 467,0	9 429,6	35,63
2014	28 843,9	10 488,9	36,36
2015	31 194,8	11 421,7	36,61
2016	33 616,2	12 363,4	36,79
2017	36 396,2	13 432,4	36,91
2018	39 250,8	14 617,0	37,24

Источник: China Statistical Yearbook 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexeh.htm> (дата обращения: 27.01.2020).

счета не позволяет их сопоставить с данными по России, приведенными в табл. 1 (они произведены на основании определения дохода как суммы доходов; в России такие данные не представлены в разрезе город/село, а те, что представлены, произведены на основании дохода как суммы расходов, в Китае же данные по доходу на основе микроэкономического подхода охватывают только жителей города).

Но даже приблизительное сопоставление среднедушевых доходов в городе и селе показывает, что социальное неравенство между горожанами и селянами в Китае выше. В основе этого неравенства лежит, так же как и в России, отсутствие рабочих мест в сельских регионах, большой разрыв в доходах сельских и городских жителей и отсутствие в сельских регионах доступа к социальным благам, таким как медицина, высшее образование и др. В России, в отличие от Китая, стремление обеспечить доступ сельским жителям к социальным благам традиционно закреплено на законодательном уровне. В Китае же это никогда не было целью государственной социальной политики.

«Абсолютный разрыв в уровне доходов между городскими и сельскими жителями в 1978 г. составил менее 210 юаней, однако к 2012 г. вырос до 16 648 юаней» [2, с. 170].

Социальное положение недавно урбанизированных жителей городов, лишенных прописки, равно положению сельских жителей: и те, и другие не имеют доступа к социальным благам. Мы не говорим здесь о размере дохода на душу населения, поскольку он с трудом поддается учету из-за отсутствия института прописки<sup>1</sup>.

В 2012 г. доля бесправного городского населения (лишенного прописки) составляла 64,7%<sup>2</sup>, дети из семей трудовых мигрантов не имели доступа к государственному образованию. 43,1% городских жителей в 2012 г. были лишены базового пенсионного обеспечения<sup>3</sup>. Лишь охват государственным медицинским страхованием распространялся на трудовых мигрантов в городе почти равномерно, как и на жителей городов, обладающих пропиской: в 2012 г. доступность государственного медицинского страхования для городских жителей составляла 95%, к 2020 г.

<sup>1</sup> «Число нигде не зарегистрированных граждан назвать невозможно» [4, с. 317], следовательно, и их подушевой доход.

<sup>2</sup> Национальный план урбанизации нового типа (2014–2020).

<sup>3</sup> Там же.

ее планировалось поднять до 98%<sup>1</sup>. Сельские жители в Китае лишены доступа к государственному медицинскому страхованию.

Чрезмерная концентрация жителей в крупных городах снизила доступ жителей городов, как обладающих пропиской, так и не обладающих ей, к так называемым общественным благам, чем ухудшило их положение по сравнению с жителями села. Среди этих общественных благ: доступ к питьевой воде, доступ к свежему воздуху, проблемы с очисткой сточных вод и с утилизацией бытовых отходов, доступ к пространству, «пробки на дорогах, нехватка природных ресурсов, ухудшение состояния окружающей среды, все более усиливающаяся нагрузка на государственные службы и т. д.» [7, с. 32; см. также об этом 17].

В 2012 г. только 81,2% жителей городов обладали доступом к питьевой воде. К 2020 г. предполагалось поднять эту долю до 90%. В 2012 г. менее 50% городов префектурного уровня соответствовало китайскому стандарту качества воздуха<sup>2</sup>. Компактная застройка как средство гармонизации урбанизационных процессов предполагает ограничить городское пространство менее 100 м<sup>2</sup> в расчете на каждого жителя<sup>3</sup>.

Проблемы из-за концентрации населения в крупных городах заставили руководство КПК на XVIII съезде поставить задачу всестороннего развития малых и средних городов (до 500 тыс. чел.).

Дезурбанизация в Китае касается только направления потоков миграции из крупных городов в средние и мелкие, но сама продолжающаяся урбанизация в Китае востребована: основу дешевой рабочей силы для растущей китайской экономики по-прежнему составляет трудовая миграция сельских жителей, и, несмотря на высокие темпы урбанизации, сельской местности Китая по-прежнему присуща все еще высокая плотность населения. Согласно Национальному плану урбанизации нового типа (2014–2020), к 2020 г. доля городского населения должна составить 60%. Как следует из табл. 2, Китай близок к достижению этой цели.

### *Манипулирование пропиской как инструмент сбалансированного регионального развития*

Дезурбанизации предполагается достичь за счет манипулирования пропиской (Хукоу). Суть системы регистрации населения заключается в том, что человек получает регистрацию лишь по месту рождения, и в зависимости от этого места различаются его права на социальные привилегии. Так, например, граждане, рожденные в одном населенном пункте, не могут получить медицинское обслуживание, образование или социальные выплаты в другом населенном пункте. Самыми значительными правами обладают владельцы городской регистрации Шанхая, наименьшими — жители сельских местностей.

Данный институт при его введении был призван сократить распространение трущоб<sup>4</sup>, этому же в определенной степени он служит и в настоящее время. Ради воплощения в жизнь цели остановки потока трудовых мигрантов в крупные города и развития малых и средних городов, поставленной XVIII съездом КПК, в 2014 г. для малых и средних городов была отменена система регистрации населения. Для крупнейших городов страны система регистрации как инструмент социального неравенства была сохранена. «Китайское правительство придерживается дифференцированного многоступенчатого подхода, в соответствии с которым критерии полу-

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Л. Лянь считает институт прописки именно инструментом социального неравенства между городом и деревней [9, с. 80].

чения постоянной прописки ужесточаются в зависимости от размера поселения» [21, с. 43]. Тем самым предлагается сделать крупнейшие города непривлекательными для трудовой миграции.

Манипуляция пропиской позволит сократить социальное неравенство между коренными жителями городов и жителями городов — недавними сельскими мигрантами, чье положение из-за отсутствия доступа к социальным благам сопоставимо с положением жителей села, его не покидавших. Так, согласно Национальному плану урбанизации нового типа (2014–2020), доля городского населения, обладающего пропиской, должна составить 45% (в 2012 г. она составляла 35,3%). Доступ к государственному образованию детей из семей трудовых мигрантов к 2020 г. должен был составить более 99% (в 2012 г. таковой отсутствовал). Базовое государственное пенсионное обеспечение городских жителей должно было составить к 2020 г. более 99% (в 2012 г. оно составляло 66,9%).

Правительство КНР, таким образом, расширяя и сужая права отдельных категорий населения, направляет потоки мигрантов из сельской местности и крупных городов в средние и малые города, тем самым улучшая положение населения всех трех категорий территориальных образований.

## Выводы

Проблема ликвидации социального неравенства между городом и селом и в России, и в Китае упирается в проблему диспропорций регионального развития.

В России данная проблема решается: рыночными методами диверсификации отраслей экономики, но более на декларативном уровне; в большей степени прямым перераспределением трансфертов; в рамках альтернативных парадигм социально-экономического развития России предлагается решать данную проблему прямыми экономическими методами регулирования с помощью перехода к двухуровневой планово-рыночной экономике.

В Китае данная проблема решается методами прямого внеэкономического регулирования социально-экономических процессов — манипулированием доступом к социальным благам с помощью института прописки.

На основании произведенного анализа выработаны следующие рекомендации.

1. Для Китая, демонстрирующего высокую степень управляемости экономикой со стороны государства:
  - ♦ выделить плановый сектор экономики под прямым управлением государства, функционирующий параллельно рыночному сектору экономики;
  - ♦ ввести в национальном масштабе вторую национальную валюту, или квазивалюту, представляющую собой бюджетные деньги, обслуживающие исключительно предприятия, функционирующие в плановом секторе экономики;
  - ♦ отделить пути хождения бюджетных денег на стадии производства продукции от сферы обращения остальной денежной массы;
  - ♦ использовать в плановом секторе экономики номинально низкие государственные цены и тарифы;
  - ♦ использовать завышенный обменный курс квазиденег на иностранную валюту;
  - ♦ автоматически конвертировать бюджетные деньги в обычные деньги в пропорции один к одному в момент оплаты государством своих расходов, не связанных с госзаказом, и в момент оплаты предприятиями зарплаты своим работникам;
  - ♦ выдавать кредиты, направленные на стимулирование инвестиционных процессов для отраслевой диверсификации экономики сельской местности, в дорогих бюджетных деньгах, а погашать в дешевых обычных деньгах.
2. Для России в порядке использования опыта Китая: разработать систему социальных привилегий, предоставляя их квалифицированным мигрантам в сельскую



местность, способным обеспечить рабочую силу для диверсификации экономики села.

## Литература

1. *Борисова И. С.* Диверсификация экономики как способ повышения устойчивости функционирования территориально-производственного комплекса с отраслевой доминантой // *Интеграл*. 2014. № 4. С. 82–83.
2. *Ван Ихуан.* Китай // *Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика*. 2013. Т. 8. № 3. С. 169–180.
3. *Ванюшкин А. С.* Отраслевая диверсификация экономики Крыма как инструмент регионального развития // *Теория и практика общественного развития*. 2015. № 24. С. 119–126.
4. *Вихарева Н. А.* Проблема социального неравенства в Китае // *Язык и культура: сб. ст. XXVII Междунар. науч. конф. Томск, 2017*. С. 316–318.
5. *Дешина С. П.* Диверсификация экономики моногорода как фактор снижения социальной напряженности // *Вестник Ижевского государственного технического университета*. 2010. № 1. С. 69–72.
6. *Железняков С. С., Рисин И. Е.* Стратегическое планирование снижения пространственной социально-экономической асимметрии в субъектах Российской Федерации // *Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии*. 2018. № 3. С. 144–150.
7. *Жида Г., Чженфен Л., Ключев А. В.* Структура и тенденции внутренней и внешней миграции в Китае и России (на примере Пекина и Санкт-Петербурга) // *Управленческое консультирование*. 2014. № 4 (64). С. 23–33.
8. *Закиматов Г. В.* Централизованное директивное планирование в рыночной экономике — новое качество экономики // *Экономика и управление*. 2014. № 6. С. 66–72.
9. *Лянь Л.* Социальное неравенство, реформы и открытое общество в Китае // *Социологические исследования*. 2015. № 5. С. 78–83.
10. *Михеева Н. Н.* Диверсификация структуры регионального хозяйства как стратегия роста: за и против // *Регион. Экономика и социология*. 2016. № 4 (92). С. 196–217.
11. *Найденев Н. Д.* Рыночные методы регулирования экономики региона. Автореферат дис. ... д.-ра экон. н. 08.00.01 Политическая экономия. СПб.: СПб Университет экономики и финансов, 1995. 29 с.
12. *Новорожкина Л. И., Густафсон Б., Ли Ш.* Декомпозиция доходного неравенства в Китае и России между городом и селом // *Актуальные проблемы бухгалтерского учета, анализа, аудита, налогообложения и статистики: Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции. Ростовский государственный экономический университет «РИНХ»*. 2008. Ростов/н Д, 2008. С. 180–185.
13. *Обеспечить реализацию Государственной программы развития сельского хозяйства // Экономика сельского хозяйства России*. 2008. № 10.
14. *Плесский Н. С.* Особенности урбанизационных и миграционных процессов современного Китая // *Известия Восточного института*. 2015. № 2 (26). С. 38–42.
15. *Сергеева Н. М., Дендан Г. М., Быстрицкая А. Ю., Зюнин Д. А.* Перспективы диверсификации отраслевой структуры экономики Курской области // *Экономика и предпринимательство*. 2017. № 10–2 (87). С. 209–213.
16. *Сун И Мин, Лысая Д. А.* Обзор тенденций развития урбанизации в Китае / *Наука, образование и экспериментальное проектирование. Труды МАРХИ: Материалы Международной научно-практической конференции: сб. ст. М., 2016*. С. 128–133.
17. *Сюдун Ван.* Изменяющийся Китай // *Валютное регулирование. Валютный контроль*. 2019. № 4. С. 45–47.
18. *Торшина Л. В.* Роль диверсификации структуры экономики в обеспечении устойчивого развития региона // *Научные труды Вольного экономического общества России*. Т. 118. М. : Международная академия менеджмента, 2009. С. 224–235.
19. *Чарочкина Е. Ю.* Стратегия диверсификации региональных кластеров как условие эффективности региональной экономики // *Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры национальной экономики: Сборник научных трудов Международной научно-практической конференции 19–20 марта 2015 г. В 2-х т. / Отв. ред. Горохов А. А.* Т. 1. Курск : Юго-Западный государственный университет, 2015. С. 133–136.
20. *Чернова В. В.* Многополярная модель реализации экономических интересов регионов — концепт экономической безопасности национального хозяйства // *Социально-экономические явления и процессы*. 2010. № 1 (17). С. 134–151.

21. Чубаров И. Г. Результаты государственной политики КНР в области урбанизации по итогам 12-й пятилетки и перспективы до 2020 г. // Итоги 12-й пятилетки (2011–2015 годы) и перспективы развития экономики КНР до 2020 г.: сб. ст. РАН; ФГБУН Институт Дальнего Востока РАН. М., 2017. С. 39–48.
22. Шабанов В. Л. Факторы и причины сельской бедности в современной России // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2014. Т. 14. Вып. 4. С. 31–35.
23. Якишин Ю. В. Управление структурой экономики региона: теоретические положения и практические рекомендации. СПб. : Лигр, 2019. 455 с.
24. Armstrong H., Taylor J. Regional Economic Policy. Oxford : Philip Allan, 1978.
25. Christaller W. (transl. C.W. Baskin). Central Places in Southern Germany. N.Y. : Prentice Hall: Englewood Cliffs, 1966.
26. Friedrich C. J. Alfred Weber's Theory of the Location of Industries. Chicago : Chicago University Press, 1929.
27. Hall P. (ed.). Von Thünen's Isolated State. Oxford : Pergamon Press, 1966.
28. Herzog H. W., Olsen R. J. Shift-share Analysis Revisited: The Allocation Effect and the Stability of Regional Structure, a Reply // Journal of Regional Science. 1979. N 19. P. 393–395.
29. Hotelling H. Stability in Competition // The Economic Journal. 1929. Mar. Vol. 39 (153). P. 41–57.
30. Isard W. Location and the Space Economics. Cambridge, USA : MIT Press, 1956.
31. Lasuén J. R. On Growth Poles // Urban Studies. 1969. N 6. P. 137–152.
32. Lösch A. (transl. W. H. Woglom). The Economics of Location. New Haven : Yale University Press, 1954.
33. Myrdal G. Economic Theory and Underdeveloped Regions. London : University Paperbacks, Methuen, 1957.
34. O'Hara P. A. Principle of Circular and Cumulative Causation: Fusing Myrdalian and Kaldorian Growth and Development Dynamics // Journal of Economic Issues. 2008. Vol. 42. Is. 2. Papers from the 2008 AFEE Meeting. P. 375–387.
35. Pottier P. Axes de communication et développement économique // Revue économique. 1963. V. 14. P. 88–122.

#### Об авторах:

**Антончева Ольга Алексеевна**, доцент кафедры социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук; antoncheva-oa@ranepa.ru

**Апанасенко Татьяна Евгеньевна**, независимый исследователь, кандидат политических наук (Санкт-Петербург, Российская Федерация); apanassenko2008@mail.ru

#### References

1. Borisova I. S. Diversification of the economy as a way to improve the sustainability of the territorial production complex with a dominant industry // Integral [Integral]. 2014. N 4. P. 82–92. (In rus)
2. Wang Yihuan. China // Bulletin of international organizations: education, science, new economy [Vestnik mezhdunarodnyh organizacij: obrazovanie, nauka, novaya ekonomika]. 2013. Vol. 8. N 3. P. 169–180. (In rus)
3. Vanyushkin A. S. Multi-sector diversification of the Crimean economy as an instrument of regional development // Theory and practice of social development [Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya]. 2015. N 24. P. 119–126 (In rus)
4. Vihareva N. A. The problem of social inequality in China // Language and Culture. Digest of articles of the XXVIIth international scientific conference [Yazyk i kul'tura: sb. st. XXVII Mezhdunar. nauch. konf.]. Tomsk, 2017. P. 316–318. (In rus)
5. Dyoshina S. P. Diversification of the economy of a single-industry town as a factor in reducing social tension // Bulletin of Izhevsk State Technical University [Vestnik Izhevskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta]. 2010. N 1. P. 69–72. (In rus)
6. Zheleznyakov S. S., Risin I. E. Strategic planning to reduce spatial socio-economic asymmetry in the constituent entities of the Russian Federation // Bulletin of the Kursk State Agricultural Academy [Vestnik Kurskoj gosudarstvennoj sel'skohozyajstvennoj akademii]. 2018. N 3. P. 144–150. (In rus)

7. Rida Ga, Zhenfeng Li, Klyuev A.V. The Structure and Trends of Internal and External Migration in China and Russia (Exemplarily Discussed on the Instances Beijing and Saint-Petersburg) // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 4 (64). P. 23–33. (In rus)
8. Zakimatov G.V. A Suggested New Economy for the Russian Federation Based on a Centralized Market-Planning Approach // Economics and Management [Ekonomika I upravlenie]. 2014. N 6. P. 66–72. (In rus)
9. Lian L. Social inequalities, reforms and open society in China // Sociological Research [Sociologhicheskie issledovania]. 2015. N 5. P. 78–83. (In rus)
10. Mikheeva N.N. The Diversification of Regional Economic Structure as a Growth Strategy: Pros and Cons // Region. Economics and Sociology [Region. Ekonomika I sociologiya]. 2016. N 4 (92). P. 196–217. (In rus)
11. Naidenov N.D. Rynochnye metody regulirovaniya ekonomiki regiona. Extended abstract of Doctor's dissertation in Economics 08.00.01. Political Economy. Saint-Petersburg : Saint Petersburg State University. 1995. (In rus)
12. Nivorozhkina L.I., Gustafson B., Li Sh. Decomposition of rural-urban income inequality in China and Russia // Topical issues of accounting, analysis, audit, taxation and statistics: Proceedings of the Third All-Russian Scientific and Practical Conference [Aktual'nye problemy buhgalterskogo ucheta, analiza, audita, nalogooblozheniya I statistiki: Materialy Tret'ej Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii]. Rostov State Economic University of Economics. Rostov-on-Don, 2008. P. 180–185. (In rus)
13. Ensure the implementation of the State program for the development of agriculture // Economy of agriculture of Russia [Ekonomika sel'skogo hozyajstva Rossii]. 2008. N 10. (In rus)
14. Plesskiy N.S. Features of urbanization and migration processes in contemporary China // News-bulletin of the Institute of Oriental studies [Izvestiya Vostochnogo instituta]. 2015. N 2 (26). P. 38–42. (In rus)
15. Sergeeva N. M., Dendan G. M., Bystryckaya A. Yu., Zyunin D. A. The perspectives of diversification of the sectoral structure of Kursk region economy // Journal of Economy and Entrepreneurship [Ekonomika I predprinimatel'stvo]. 2017. N 10–2 (82). P. 209–2013. (In rus)
16. Sun I Min, Lisaia D. A. Chinese Urbanization: the Overview of the Development Trends // Science, Education and Experimental Design. Moscow Architectural Institute writings. Digest of articles [Nauka, obrazovanie I eksperimental'noe proektirovanie. Trudy MARHI: Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii: sb. st.]. M., 2016. P. 128–133. (In rus)
17. Wang Xudong. Changing China // Currency Regulation. Currency Control [Valyutnoe regulirovanie. Valyutnyj kontrol']. 2019. N 4. P. 45–47 (In rus)
18. Torshina L.V. The role of the economic structure diversifying in ensuring sustainable development of the region // Works of the VEO of Russia [Nauchnye trudy Volnogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii]. 2009. Vol. 118. M. : International Management Academy. P. 224–235. (In rus)
19. Charochkina E. Yu. Cluster diversification strategy as a condition for regional economy efficiency // Cluster Initiatives in the Formation of a Progressive Structure of the National Economy: A Digest of Scientific Works of the International Scientific and Practical Conference [Klasternye iniciativy v formirovanii progressivnoj struktury nacional'noj ekonomiki: Sbornik nauchnyh trudov Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii]. March, 19–20, 2015. In 2 vol. / ed. A. A. Gorohov. Vol. 1. Kursk : The Southwest State University, 2015. P. 133–136. (In rus.)
20. Chernova V.V. Concept of economic security of national economy at context of region economic interest implementation // Social-Economic Phenomena and Processes [Social'no-ekonomicheskije yavleniya I processy]. 2010. N 1 (17). P. 134–151 (In rus)
21. Chubarov I.G. The results of the State policy of China in urbanization at the end of the 12th Five-Year Plan and prospects up to 2020 // The results of the 12th Five-Year Plan (2011–2015) and prospects up to 2020 [Itogi 12-j pyatiletki (2011–2015 godov) I perspektivy razvitiya ekonomiki KNR do 2020 g.: sb. st.]. RAS ; IFES RAS. M., 2017. P. 39–48. (In rus)
22. Shabanov V.L. Factors and features of rural poverty in the modern Russia // News bulletin of Saratov State University. New series. Social sciences. Political sciences [Izv. Sarat. Un-ta. Nov. ser. Ser. Sociologiya. Politologiya]. 2014. Vol. 14. Is. 4. P. 31–35. (In rus)
23. Iakishin I.V. Management of the regional economic structure: theoretical principles and practical recommendations. SPb. : Ligr Publ., 2019. (In rus)
24. Armstrong H., Taylor J. Regional Economic Policy. Oxford : Philip Allan, 1978.
25. Christaller W. Central Places in Southern Germany. N.Y.: Prentice Hall: Englewood Cliffs, 1966.
26. Friedrich C. J. Alfred Weber's Theory of the Location of Industries. Chicago : Chicago University Press, 1929.

27. Hall P. (ed.). Von Thünen's Isolated State. Oxford : Pergamon Press, 1966.
28. Herzog H.W., Olsen R. J. Shift-share Analysis Revisited: The Allocation Effect and the Stability of Regional Structure, a Reply // Journal of Regional Science. 1979. N 19. P. 393–395.
29. Hotelling H. Stability in Competition // The Economic Journal. 1929. Mar. Vol. 39 (153). P. 41–57.
30. Isard W. Location and the Space Economics. Cambridge, USA : MIT Press, 1956.
31. Lasuén J.R. On Growth Poles // Urban Studies. 1969. N 6. P. 137–152.
32. Lösch A. The Economics of Location. New Haven : Yale University Press, 1954.
33. Myrdal G. Economic Theory and Underdeveloped Regions. London : University Paperbacks, Methuen, 1957.
34. O'Hara P.A. Principle of Circular and Cumulative Causation: Fusing Myrdalian and Kaldorian Growth and Development Dynamics // Journal of Economic Issues. 2008. Vol. 42. Is. 2. Papers from the 2008 AFEE Meeting. P. 375–387.
35. Pottier P. Communication axes and economic development // Economic review [Axes de communication et développement économique // Revue économique]. 1963. V. 14. P. 88–122. (In french)

**About the authors:**

**Olga A. Antoncheva**, Associate Professor the Chair of Public Relations and Social Technologies of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Science; antoncheva-oa@ranepa.ru

**Tatiana E. Apanasenko**, Independent researcher (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Science; apanassenko2008@mail.ru

# Возможности применения смешанных методов исследования в системе управления современного вуза (по материалам социологического исследования)\*

Клюев А. В.<sup>1, \*</sup>, Ляшко С. В.<sup>1</sup>, Гегер А. Э.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*klyuev-av@ranepa.ru

<sup>2</sup>Социологический институт Российской академии наук — филиал Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук, Санкт-Петербург, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

В работе рассмотрены возможности применения смешанных методов исследования в системе управления современного вуза. Целью исследования выступает обоснование эвристического потенциала смешанных методов социологического исследования для выявления эффективных подходов управления профессорско-преподавательским составом вуза в современных условиях.

В работе использован итеративный анализ данных в рамках смешанной стратегии социологического исследования; а именно: 1) стандартный количественный анализ; 2) количественная триангуляция, включающая использование нескольких методов анализа данных; на последнем этапе количественного анализа использовался междисциплинарный метод Importance Performance Analysis (IPA); 3) стандартный качественный анализ; 4) смешанная триангуляция, которая в итоге привела к синергетическому эффекту.

Получены результаты методологического и содержательного характера. К методологическим результатам относятся выявление особого эвристического потенциала смешанных методов при проведении поисковых исследований; в содержательной части диагностирована ситуация социальной дезадаптации преподавателей в условиях развивающегося «академического капитализма», когда академическое сообщество, с учетом как экономической, так и возрастающей социальной депривации, демотивировано на эффективную трудовую деятельность.

*Ключевые слова:* управление вуза, смешанные методы (mixed methods research), социологическое исследование, триангуляция, «академический капитализм», система мотивации профессорско-преподавательского состава

**Для цитирования:** *Клюев А. В., Ляшко С. В., Гегер А. Э.* Возможности применения смешанных методов исследования в системе управления современного вуза (по материалам социологического исследования) // *Управленческое консультирование.* 2021. № 1. С. 77–87.

## Possibilities of the Mixed Research Methods Application in the Management of a Modern University (On the Materials of Sociological Research)

Anatoly V. Klyuev<sup>1, \*</sup>, Svetlana V. Lyashko<sup>1</sup>, Alexey E. Geger<sup>2</sup>

<sup>1</sup>North-West Institute of Management, branch of RANEPa, Saint Petersburg, Russian Federation; \*klyuev-av@ranepa.ru

<sup>2</sup>Institute of Sociology — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russian Federation

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00862 А.

**ABSTRACT**

The paper discusses the possibilities of using mixed methods research in the management of a modern university. The goal of the study is to substantiate the heuristic potential of mixed methods research to identify effective approaches to managing the faculty in modern conditions.

The study describes iterative data analysis within the framework of a mixed strategy: 1) standard quantitative analysis; 2) quantitative triangulation, including the use of several methods, such as the Importance Performance Analysis (IPA); 3) standard qualitative analysis; 4) mixed triangulation, which ultimately led to a synergistic effect.

The research results lie in different ways, including methodological and content related. The methodological results include the identification of the special heuristic potential of mixed methods during exploratory research; in the substantive part, a situation of social maladjustment of faculty was diagnosed in the context of developing “academic capitalism”, when the academic community, taking into account both economic and increasing social deprivation, is demotivated for effective labor activity.

*Keywords:* university management, mixed methods research, sociological research, triangulation, “academic capitalism”, the system of faculty motivation

**For citing:** Klyuev A. V., Lyashko S. V., Geger A. E. Possibilities of the Mixed Research Methods Application in the Management of a Modern University (On the Materials of Sociological Research) // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 77–87.

---

**Введение**

Проблемы управления вузом год от года становятся все более острыми и сложными, требующими оперативного принятия взвешенных решений. Это связано с расширением спектра деятельности вузов, обилием новых форм и видов научно-исследовательской, методической, учебной, производственной, хозяйственной деятельности, необходимостью анализа рынка образовательных услуг и мониторинга рынка труда, потребностью в адаптации к постоянно меняющимся условиям и поиске новой мотивации для профессорско-преподавательского состава.

Решение проблем управления требует выполнения множества условий, среди которых одно из главных — аналитическое сопровождение на основе достоверной, исчерпывающей, адекватной информации. Такой информацией являются результаты социологических исследований — мощного инструмента в деле сопровождения всех управленческих функций от планирования и организации до разработки системы мотивации и контроля.

Традиционно социологические исследования базируются на количественной либо качественной стратегии их проведения. Однако в последнее десятилетие все большую популярность обретают смешанные методы (Mixed Methods Research) как результат интеграции двух выше указанных стратегий. В целом исследования смешанными методами предполагают сбор, анализ и интерпретацию количественных и качественных данных в рамках одного исследования или серии исследований. Центральная идея смешанных методов — использование количественного и качественного подходов в их сочетании, что обеспечивает лучшее понимание исследовательских проблем и возможность достижения результата.

Американский ученый Дж. Максвелл считает, что история применения смешанных методов начинается еще в 1950-х гг. [17, с. 13]. Однако активно смешанная стратегия начала позиционироваться в конце 1990-х годов, а ее институционализация произошла лишь в начале 2000-х гг. В 2003 г. вышла в свет монография Handbook of Mixed Methods in the Social&Behavior Sciences» [20], в которой был осуществлен всесторонний обзор смешанной исследовательской стратегии. Несколько позже появились специализированные периодические издания — журналы

Journal of Mixed Methods Research, Quality and Quantity и Field Methods. Другие издания активно поддержали публикацию материалов по этой тематике (например, International Journal of Social Research Methodology, Qualitative Health Research, Annals of Family Medicine). С этого периода с завидным постоянством выходят монографии, посвященные смешанным методам [11; 12; 14].

В России третья стратегия нашла свое выражение в 2010 г. [1; 6]. Термин же «стратегия смешивания методов» впервые был применен в 2014 г. [9; 7], и только в 2017 г. вышла в свет первая монография на русском языке [8].

Цель данной работы — выявить потенциал смешанных методов в системе управления современным вузом.

Представленная статья основана на результатах рефлексии возможностей применения смешанных методов в процессе сопровождения принятия управленческих решений.

Апробация теоретических положений в эмпирическом ключе была осуществлена в ходе исследования, проведенного по заказу администрации Северо-Западного института управления РАНХиГС «Исследование внутренних и внешних финансовых и нефинансовых инструментов мотивации профессорско-преподавательского состава в СЗИУ» в марте—июне 2020 г. Таким образом, проведенное исследование в методологическом плане явилось пилотажным — его целью стала отработка смешанной стратегии, позволившая получить глубокие содержательные результаты, которые создали возможность нового понимания сути смешанной стратегии, ее возможностей, нового видения особенностей итеративного анализа данных, их интеграции для получения более полной картины изучаемого явления. На основе полученных данных нами были разработаны рекомендации и предложения по совершенствованию системы стимулирования и мотивации профессорско-преподавательского состава СЗИУ. Иными словами, в данной работе представлены два равноценных «продукта» — методологический и содержательный.

## Методы и данные

Для проведения исследования нами был выбран синхронный дизайн — то есть одновременно проводился количественный и качественный этап исследования. Мы были весьма ограничены временными рамками, кроме того, свою долю неопределенности вносил COVID-19. В целом именно синхронный дизайн смешанного исследования полностью отвечал поставленным задачам.

В опросе приняли участие 137 человек — преподавателей СЗИУ. Опрос проводился методом онлайн-анкетирования на платформе Typeform. Затем первичные данные из Typeform были экспортированы в массив данных SPSS Statistics 26.0, где в дальнейшем и обрабатывались. Среди опрошенных были представлены следующие группы: группы по полу: женщина — 61,8%, мужчины — 38,2%; из них работают в должности: ассистент — 1%, старший преподаватель — 18,5%, доцент — 63,8%, профессор — 13,8%, заведующий кафедрой — 3,1%.

В фокус-группе приняли участие 10 человек, мужчины/женщины 50/50, возраст участников: до 35 лет — 1 человек, 36–59 лет — 6 человек, 60 лет и старше — 3 человека. В условиях COVID-19 групповая дискуссия также проходила онлайн, велась видео и аудио — запись. Расшифровки записей анализировались в дальнейшем с помощью программы Atlas.ti, в которой текст анализировался итеративно согласно продвижению по данным и концептуализации выводов, а также их дальнейшей реконцептуализации. Программа Atlas.ti оказала помощь на всех этапах работы с качественными данными. От первого прохода через данные с помощью частотного анализа, контент-анализа, до более подробной классификации данных и присваивания классов, групп и подгрупп суждений.

## Смешанный анализ — итеративный путь к новым гипотезам и их подтверждению

Как отмечал патриарх российской социологии В.А. Ядов, у исследователей не всегда есть готовые эпистемологические рецепты на все случаи жизни, и порой им приходится идти дорогой проб и ошибок. Ученые, действующие в соответствии с классическим научным подходом, часто «натываются в ходе своих исследований на необъяснимые явления, начинают все заново, пользуются случайными догадками, и только потом осмысливают итоги исследования в логически стройной теории. Излагая же результаты в публикации, они реконструируют весь процесс в строгой логической последовательности, умалчивая о множестве ложных ходов, ошибок и разочарований» [10].

Смешанная стратегия дает дополнительные возможности для переосмысления своих «догадок», благодаря разному типу данных дает шанс увидеть изучаемое явление с разных сторон; именно благодаря принципу триангуляции *mixed-methods research* имеет столько сторонников по всему миру и их количество постоянно возрастает.

В данном разделе мы расскажем о своей дороге «проб и ошибок», раскроем свою «методологическую кухню» и попытаемся раскрыть эвристический потенциал смешанной стратегии. Итак, начнем презентацию материала пошагово и представим все основные итерации смешанного анализа, который мы проводили. Этапы итераций изображены на рис. 1.



Рис. 1. Этапы итераций смешанного анализа  
Fig. 1. Stages of Mixed Analysis Iterations

### Результаты исследования

Изначально гипотеза исследования звучала следующим образом.

*Преподаватели не удовлетворены сложившейся системой оплаты труда и не чувствуют социальной защищенности ввиду однолетних трудовых контрактов с работодателем. В целом работа в таком режиме приводит к снижению ее эффективности, эмоциональному выгоранию, нарастанию апатии и неспособности решать поставленные задачи.*

Однако, как оказалось позже, не все факторы, влияющие на мотивацию к труду преподавателей, нами были учтены изначально. Правда состоит в том, что в динамичном, изменяющемся мире исследователь находится отнюдь не во всеоружии. Ситуация с академическим капитализмом настолько недавно у нас появилась и на-



столько стремительно стала развиваться, что в каком-то смысле исследователь просто бессилён. Вместе с тем, на помощь пришел поисковый формат исследования и смешанная методология.

Безусловно, в своей гипотезе мы исходили из марксистских теорий о связи экономической депривации и удовлетворенностью работой, а также из признанной во всем мире теории А. Маслоу и построенной на ее основе концепции Р. Инглхарта о материалистических/постматериалистических ценностях [5; 3]. Многочисленные и обстоятельные исследования ученых в этой области показывают, что часто именно депривация базовых потребностей является регулятором мотивации к труду. Впрочем, не существует, к сожалению, универсальных теорий, что и показало наше исследование.

Действительно, первый «проход» через данные показал подтверждение первой части гипотезы: антирейтинг возглавили такие параметры, как «уровень социальной защищенности и помощи» с оценкой 2,29 балла, а также уровень заработной платы — оценка 2,44 балла из 5. Однако корреляционный анализ не показывал связи между общей удовлетворенностью работой и уровнем заработной платы, а также уровнем социальной защищенности и социальной помощи. В этой связи в рамках исследования появилась промежуточная гипотеза о декларируемой и истинной важности отдельных аспектов, влияющих на общую удовлетворенность работой преподавателями.

Для проверки данной гипотезы был выбран междисциплинарный метод анализа, не нашедший еще должного признания в российской эмпирической социологии, метод Importance Performance Analysis (IPA) (подробнее см. в [18; 19]). Метод анализа — это совместное использование средних оценок атрибутов (в нашем случае это отдельные аспекты удовлетворенности работой) и корреляция этих атрибутов с общей удовлетворенностью. Результатом анализа является карта с квадрантами, в которых расположены те или иные атрибуты. При этом подразумевается, что средние оценки аспектов — те оценки, которые мы получаем на основе простых распределений — не что иное, как декларируемая важность аспектов. Реальная важность аспектов вычисляется с помощью корреляции отдельных аспектов с общей удовлетворенностью работой. Результаты анализа представлены на рис. 2.

Поясним результаты, представленные на рисунке.

I. Ключевые аспекты — это аспекты, а) которыми работники реально удовлетворены; б) которые оказывают ощутимое влияние на общую удовлетворенность работой. На данный момент они отсутствуют.

II. Скрытые мотиваторы — аспекты, имеющие потенциал стать ключевыми. Это те аспекты, а) которыми работники не удовлетворены; б) которые оказывают влияние на общую удовлетворенность работой. На данный момент это — *уважение к преподавательскому труду и признание успехов преподавателей*.

III. Аспекты с декларируемой низкой удовлетворенностью — аспекты, неудовлетворенность которыми работники декларируют, но при этом не оказывающие заметного влияния на общую удовлетворенность работой. На данный момент это *уровень оплаты труда и условия трудовой деятельности*.

IV. Аспекты с декларируемой высокой удовлетворенностью. Высокую удовлетворенность которыми работники декларируют, но не оказывающие влияние на общую удовлетворенность работой. На данный момент это *престиж института, морально психологический климат и наличие доступной информации для работы*. Присутствует переоценка важности этих факторов для работника (как аспектов, влияющих на общую удовлетворенность работой).

В мертвой зоне оказались *возможность повышения квалификации и карьерного роста, деятельность администрации института, уровень социального обеспечения, социальная защищенность и уровень социальной помощи*.

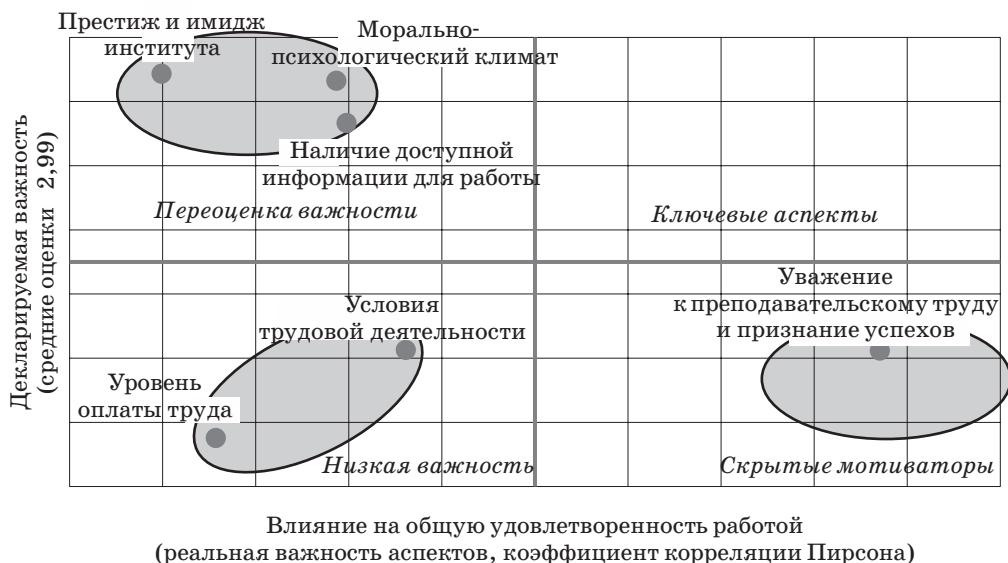


Рис. 2. Декларируемая и истинная важность отдельных аспектов, влияющих на общую удовлетворенность работой  
 Fig. 2. The declared and true importance of individual aspects affecting overall job satisfaction

Таким образом, согласно количественному модулю исследования, основным скрытым мотиватором к труду для преподавателей является уважение и признание заслуг. Вместе с тем важность уровня заработной платы — не что иное, как декларируемая ценность. Теперь нам предстояло проанализировать качественный модуль.

Качественный модуль также показывал схожие результаты. Безусловно, красной нитью через всю групповую дискуссию проходит тема рейтинга. При частотном анализе слов именно «рейтинг» наиболее часто упоминается преподавателями после таких стандартных слов, как «студенты» и «вуз». Зафиксировано тотальное недовольство системой рейтинга. Основные же коннотации этой темы — это то, что преподаватели не понимают и не принимают «правил игры».

*«Демотивирует, когда ты набрал эти баллы, набрал доказательства, что ты действительно выполнил эту работу, но тебе присылают, что у тебя 3 балла вместо 60. Это вводит в состояние стресса и ступора, очень обидно, что еще нужно идти и доказывать, что твои баллы действительно набраны. Мы согласны, что бюджет ограничен, есть ограничения, мы готовы к этому, просто скажите набирайте баллы, но не больше такого-то количества, за которое мы вам заплатим, любая цифра, тогда у нас не будет вопросов, мы будем спокойно к этому относиться, в большинстве своем, может кто-то поворчит. Когда ты приходишь и понимаешь, что тебе целенаправленно пытаются вычистить из тебя эти баллы, это неприятно, это демотивирует. Хотелось бы какой-то четкости в критериях и знать заранее».*

Впрочем, как оказывается, нет и былого уважения со стороны студентов. Нынешние студенты, яркие представители поколения Z, для которых уже не существует абсолютно никаких авторитетов, кроме смартфона, в котором за счи-

тантные секунды можно «науглеть» все, что требуется; и это безо всякого посредничества со стороны преподавателей. В связи с цифровизацией в мире происходит ротация ценностей: так, исчезает бывшее уважение и пиетет перед интеллектуалами и «книжными людьми». Их бывшие преимущества сейчас не кажутся такими неоспоримыми, как в доцифровую эпоху.

*«Я говорила про социальный уровень и социальный статус. Знаете, я вспоминаю свои годы учебы, когда я защитила диплом, защитила его на отлично, и мне хотелось поблагодарить своего научного руководителя, я купила букет цветов, очень красивый, и мне было жутко стыдно подойти к ней, надо зайти на кафедру, это надо ее как-то оттуда. Я была на пятом курсе, я была не самая скромная. У нас был настолько пиетет, что нельзя было остановить за руку, выцепить среди ночи, не дай Бог. Это было как-то. Было настолько колоссальное уважение, эти границы были важны и для меня тоже, и для преподавателей, я думаю. Потому что, когда тебя хватают за рукав, а в переписке, например в ВК, обращаются по имени, я немножко теряюсь, немею. И думаю, говорить человеку о том, что есть эти границы, не говорить».*

Таким образом, успешно адаптировавшись к депривации базовых потребностей за последние без малого тридцать лет, преподаватели сейчас переживают процесс колоссальной депривации своих социальных потребностей — потребностей в уважении, признании и почете. Существующая ситуация абсолютно четко встраивается в теорию социального обмена (social exchange theory) Дж. Хоманса [2; 15]. Преподаватели, особенно с большим опытом работы, непрерывно инвестировали в свое образование, повышая свой профессионализм. Порог входа в профессию всегда был высок, так как всегда существовали, во-первых, высокие требования к уровню образования, а во-вторых, наличие специфических личностных качеств для занятия как лекторской, так и исследовательской работой. Разумеется, что после таких серьезных инвестиций в свою профессию, преподаватели ожидают возврата вложений. В СССР возврат инвестиций осуществлялся в полной мере — профессора университетов получали солидное материальное вознаграждение, а также имели высокий социальный статус в советском обществе. С течением времени уровень материального вознаграждения сократился в разы, однако возврат своих инвестиций преподаватели получали в виде соответствующего уважения как со стороны студентов, так и со стороны администрации вузов. С запуском реформы образования и науки в России в 2010-х гг., переходом вузов на рыночные «рельсы», каста преподавателей стремительно размывается, теперь они для администрации — простые служащие, наемные работники, а для студентов они — обслуживающий персонал наподобие клерка в банке.

### Три вывода

*Вывод 1. Преподаватели превращаются в «академических клерков» согласно правилам «академического капитализма»*

Следует отметить, что в последнее десятилетие в вузовской практике произошли существенные изменения. Изменились прежде всего роль университетов в обществе и положение системы высшего образования в экономике. В частности, речь идет о внедрении в систему государственного регулирования общественного сектора принципов «нового государственного менеджмента», основывающихся на теории рационального выбора. Управление вузом стало более профессиональным, но в то же время дистанцировалось от академической среды. Изменились требо-

вания к профессорско-преподавательскому составу, иерархия их функциональных обязанностей, а также отношение к преподавателям как со стороны администрации, так и студентов. Найм приблизился к обычному, практикующемуся в коммерческих организациях, внутренний контроль и репутационные механизмы заменены внешним администрированием и подотчетностью.

Внедрение инструментов «нового государственного менеджмента» приводит к тому, что вуз преобразуется в клиентоориентированное коммерческое предприятие, производящее образовательные услуги, где строго увязываются стимулы и результаты деятельности.

Рациональный выбор предполагает, что преподаватели рассматриваются как мобильные и взаимозаменяемые, а управление ими нацелено на снижение издержек путем формирования локальных правил, норм и инструментов для повышения результативности и эффективности их труда. Соответственно формируется система вознаграждения результатов индивидуальной деятельности и инструменты внешнего контроля.

Указанные изменения могут быть рассмотрены как проявления «академического капитализма», проявляющегося в ориентации вузов на рынок, смещение фокуса на прикладные исследования и коммерциализацию их результатов, привлечение внешних заказчиков, поощрение конкуренции и так далее (подробнее о проблеме «академического капитализма» см. в [4; 13; 16; 21]).

*Вывод 2. Основная причина неудовлетворенности работой преподавателями — это стремительная потеря бывшего социального статуса и «размывание» касты*

Как указывалось ранее, «уважение» является скрытым мотиватором. Так, в ходе групповой дискуссии в фокусе внимания возникла тема рейтинга, она шла красной нитью через все обсуждение, причем у всех участников. Однако при внимательном изучении темы рейтинга — центральным ключом к проблеме оказалась не материальная составляющая, а именно то, что система непрозрачная, что преподаватели чувствуют несправедливость к себе, что «не соблюдаются правила игры». То же касается и других поднимаемых тем в ходе дискуссии. Основная причина здесь в том, что именно преподаватели привыкли быть центральными игроками на этом поле, быть «белой костью» вуза. Сейчас они чувствуют, что им отводится роль скромных исполнителей, роль менеджеров низшего звена от образования. Вместе с тем, растет колоссальное напряжение во взаимодействии с цифровым поколением Z, которое не соблюдает границы, не выказывает должного почета и уважения.

*Вывод 3. Методологический. Смешанные методы обладают эвристическим потенциалом при поисковых исследованиях*

Преимущества качественного подхода давно заявлены. Данный подход оправдан при разведывательном характере исследования, когда исследователь имеет дело с новым явлением и еще не сформирован определенный багаж знаний по изучаемой проблеме. Однако основные претензии к представителям качественного подхода — малые выборки и невозможность экстраполировать данные на всю генеральную совокупность. Совместить плюсы качественного и количественного подхода, нивелировав их недостатки, позволяет смешанная методология.

В нашем случае мы имели дело именно с таким мало изученным явлением, как академический капитализм в России. На данный момент это явление в России только зарождается, было недопустимо «идти напролом» в своей методологии, нужен был деликатный инструментарий и смешанные методы оправдали наш выбор. Изучая удовлетворенность работой ППС и их мотивацию, нам удалось выявить скрытые мотиваторы поведения профессоров, скрытые факторы, влияющие на удовлетворенность работой.

Основной вызов для нас как для исследователей состоял в том, что ситуация оказалась новой для всех — и для нас, и для преподавателей, эта ситуация не была абсолютно подвергнута рефлексии в исследовательском сообществе, но она также была абсолютно не отрефлексирована и самими преподавателями. По сути, мы столкнулись с закрытым ящиком, содержимое которого не известно никому. И ключ нам пришлось подбирать путем итераций, продвигаясь постепенно по каждому этапу (как количественному, так и качественному), итерациями смешивая и интегрируя данные.

Выводы отнюдь не лежали на поверхности, реальные мотивы удовлетворенности работой не осознавались ППС, они значительно отличались от мотивов декларируемых. С точки зрения психологии — это вполне объяснимо: многие преподаватели не могут признаться самим себе, что в их работе дополнительную ценность всегда имела принадлежность к касте, хотя они настойчиво твердят о творческом самовыражении в профессии, что это и есть для них главное. Сейчас каста постепенно подвергается размыванию, и они глубоко травмированы не новым форматом работы, не необходимостью перестраиваться под новые реалии образовательного процесса, а они травмированы стремительной потерей своего статуса. «Университетские брахманы» превращаются в «академических клерков», и превращаются стремительно.

Мы удовлетворены результатами нашего исследования, однако осознаем значительные его ограничения: в первую очередь это малая нерепрезентативная выборка количественного этапа. Вместе с тем мы предлагаем считать данный проект, во-первых, пилотным, а во-вторых, как именно методологический кейс применения смешанного подхода в поисковом и разведывательном исследовании он прекрасно себя оправдывает. Мы надеемся, что в первую очередь наши российские коллеги смогут использовать наши результаты для получения более богатых и обоснованных содержательных результатов по заявленной проблематике. Поэтому мы оставим за собой методологические разработки, не претендуя в данной статье на полноту содержательной части.

## Литература

1. Абриков В. С., Николаева Я. Г. Количественные и качественные методы: соединяем и властвуем! // Социологические исследования. 2010. № 1. С. 142–145.
2. Десфонтейнес Л. Г., Золотарева А. И., Хабибулина Д. И. Мотивация персонала в сфере сервиса на основе теории Дж. Хоманса // Фундаментальные и прикладные исследования в области управления, экономики и торговли. 2020. С. 226–230.
3. Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия // М. : Новое издательство. 2011. Т. 464.
4. Курбатова М. В., Донов И. В. Эффективный контракт в высшем образовании: результаты реализации проекта // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). 2019. Т. 11. № 2.
5. Маслоу А. Мотивация и личность. СПб. : Питер, 2008.
6. Пашкевич А. В. Опыт совместного использования закрытых и открытых вопросов при изучении толерантности // Социология: методология, методы, математическое моделирование (4М). 2010. № 30. С. 131–150.
7. Полухина Е. В. Основания и возможности интеграции количественного и качественного подходов в социальных науках: от методологического плюрализма к 3-х парадигмальному континууму / под ред. Н. Е. Покровского. М. : Сообщество профессиональных социологов. 2014. С. 137–142.
8. Савинская О. Б., Полухина Е. В., Стрельникова А. В. и др. Стратегии смешивания методов (mixed methods research) в социальных исследованиях: исследовательские дизайны и опыт их применения. М. : 2017.
9. Семенова В. Стратегия комбинации качественного и количественного подходов при изучении поколений // Интеракция. Интервью. Интерпретация. 2014. № 8. С. 5–15.

10. Ядов В. А. Стратегии и методы качественного анализа данных // Социология: методология, методы, математическое моделирование (4М). 1991. № 1. С. 14–31.
11. Bryman A. (ed.). *Mixed methods*. Sage, 2006.
12. Creswell J. W., Clark V. L. P. *Designing and conducting mixed methods research*. Sage, 2007.
13. Gonzales L. D., Martinez E., Ordu C. Exploring faculty experiences in a striving university through the lens of academic capitalism // *Studies in Higher Education*. 2014. Т. 39. N 7. P. 1097–1115.
14. Greene J. C. *Mixed methods in social inquiry*. John Wiley & Sons, 2007. Vol. 9.
15. Homans G. C., Hamblin R. L., Kunkel J. H. (ed.). *Behavioral theory in sociology: Essays in honor of George C. Homans*. Transaction Publishers, 1977.
16. Kallio K. M. et al. Ethos at stake: Performance management and academic work in universities // *Human Relations*. 2016. Т. 69. N 3. P. 685–709.
17. Maxwell J. Expanding the history and range of mixed methods research // *Journal of mixed methods research*. 2016. Vol. 10. N 1. P. 12–27.
18. Ormanović S., Ćirić A., Talović M., Alić H., Jelešković E., Čaušević D. Importance-performance Analysis: Different Approaches // ResearchGate [Электронный ресурс]. URL: [https://www.researchgate.net/publication/322790903\\_IMPORTANCE-PERFORMANCE\\_ANALYSIS\\_DIFFERENT\\_APPROACHES](https://www.researchgate.net/publication/322790903_IMPORTANCE-PERFORMANCE_ANALYSIS_DIFFERENT_APPROACHES) (дата обращения: 20.12.2020).
19. Purnawan Sanjaya F. Important Performance Analysis as A Strategic Planning Technique In Bus Rapid Transit Development Program // *International Journal of Civil Engineering and Technology*. 2017. Vol. 8. N 10. P. 805–813.
20. Tashakkori A., Teddlie C. (ed.). *Sage handbook of mixed methods in social & behavioral research*. Sage, 2010.
21. Vostal F. Academic life in the fast lane: The experience of time and speed in British academia // *Time & Society*. 2015. Т. 24. N 1. С. 71–95.

#### Об авторах:

**Клюев Анатолий Владимирович**, директор Центра социологических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), профессор, доктор философских наук; [klyuev-av@ranepa.ru](mailto:klyuev-av@ranepa.ru)

**Ляшко Светлана Всеволодовна**, ведущий эксперт Центра социологических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доцент, кандидат социологических наук; [lyashko-sv@ranepa.ru](mailto:lyashko-sv@ranepa.ru)

**Гегер Алексей Эдуардович**, старший научный сотрудник Социологического института РАН — филиала ФНИСЦ РАН (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук; [ageger@gmail.com](mailto:ageger@gmail.com)

#### References

1. Abrukov V. S., Nikolayeva Ya. G. Quantitative and Qualitative Methods: Connect and Conquer! // *Sociological research [Sotsiologicheskiye issledovaniya]*. 2010. N 1. P. 142–145. (In Rus)
2. Desfonteynes L. G., Zolotareva A. I., Khabibulina D. I. Motivation of personnel in the service sector based on the theory of J. Homans // *Fundamental and applied research in management, economics and trade [Fundamental'nyye i prikladnyye issledovaniya v oblasti upravleniya, ekonomiki i trgovli]*. 2020. P. 226–230. (In Rus)
3. Inglehart R., Welzel K. *Modernization, cultural change and democracy*. M. : New publishing house, 2011. (In Rus)
4. Kurbatova M. V., Donova I. V. Effective contract in higher education: project results // *Journal of Institutional Studie*. 2019. Vol. 11. N 2. (In Rus)
5. Maslow A. *Motivation and personality*. SPb. : Peter, 2008. (In Rus)
6. Pashkevych A. V. Experience of joint use of closed and open questions in the study of tolerance // *Sociology: methodology, methods, mathematical modeling (4M) [Sotsiologiya: metodologiya, metody, matematicheskoye modelirovaniye (4M)]*. 2010. N 30. P. 131–150. (In Rus)
7. Polukhina Ye. V. Foundations and possibilities of integrating quantitative and qualitative approaches in social sciences: from methodological pluralism to 3-paradigmatic continuum. M. : Community of professional sociologists 2014. P. 137–142. (In Rus)
8. Savinskaya O. B., Polukhina Ye. V., Strel'nikova A. V. *Mixed methods research strategies in social research: research designs and experience of their application*. M. : 2017. (In Rus)

9. Semenova V. Strategy for combining qualitative and quantitative approaches in the study of generations // Interaction. Interview. Interpretation [Interaktsiya. Interv'yu. Interpretatsiya]. 2014. N 8. P. 5–15. (In Rus)
10. Yadov V.A. Strategies and methods of qualitative data analysis // Sociology: methodology, methods, mathematical modeling (4M) [Sotsiologiya: metodologiya, metody, matematicheskoye modelirovaniye (4M)]. N 1. P. 14–31. (In Rus)
11. Bryman A. (ed.). Mixed methods. Sage, 2006.
12. Creswell J.W., Clark V.L.P. Designing and conducting mixed methods research. Sage, 2007.
13. Gonzales L. D., Martinez E., Ordu C. Exploring faculty experiences in a striving university through the lens of academic capitalism // Studies in Higher Education. 2014. Vol. 39. N 7. P. 1097–1115.
14. Greene J.C. Mixed methods in social inquiry. John Wiley & Sons, 2007. Vol. 9.
15. Homans G.C., Hamblin R.L., Kunkel J.H. (ed.). Behavioral theory in sociology: Essays in honor of George C. Homans. Transaction Publishers, 1977.
16. Kallio K.M. et al. Ethos at stake: Performance management and academic work in universities // Human Relations. 2016. Vol. 69. N 3. P. 685–709.
17. Maxwell J. Expanding the history and range of mixed methods research // Journal of mixed methods research. 2016. Vol. 10. N 1. P. 12–27.
18. Ormanović S., Ćirić A., Talović M., Alić H., Jelešković E., Čaušević D. Importance-performance Analysis: Different Approaches // Research Gate [Electronic resource]. URL: [https://www.researchgate.net/publication/322790903\\_IMPORTANCE-PERFORMANCE\\_ANALYSIS\\_DIFFERENT\\_APPROACHES](https://www.researchgate.net/publication/322790903_IMPORTANCE-PERFORMANCE_ANALYSIS_DIFFERENT_APPROACHES) (accessed: 20.12.2020).
19. Purnawan, Sanjaya F. Important Performance Analysis as A Strategic Planning Technique in Bus Rapid Transit Development Program // International Journal of Civil Engineering and Technology. 2017. Vol. 8. N 10. P. 805–813.
20. Tashakkori A., Teddlie C. (ed.). Sage handbook of mixed methods in social & behavioral research. Sage, 2010.
21. Vostal F. Academic life in the fast lane: The experience of time and speed in British academia // Time & Society. 2015. Vol. 24. N 1. P. 71–95.

**About the authors:**

**Anatoly V. Klyuev**, Director of the Center for Sociological Research, North-West Institute of Management, RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Professor, Doctor of Science (Philosophy); [klyuev-av@ranepa.ru](mailto:klyuev-av@ranepa.ru)

**Svetlana V. Lyashko**, Leading Expert, Center for Sociological Research, North-West Institute of Management, RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Associate Professor, PhD in Sociology; [lyashko-sv@ranepa.ru](mailto:lyashko-sv@ranepa.ru)

**Alexey E. Geger**, Senior Researcher of the Sociological Institute of the Russian Academy of Sciences — Branch of the Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Sociology; [ageger@gmail.com](mailto:ageger@gmail.com)

## Особенности внутренней автономии Аландских островов в составе Финляндии

Погодин С. Н. \*, Любина Д. Е.

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*pogodin56@mail.ru

### РЕФЕРАТ

Автономия Аландских островов в составе Финляндии предполагает систему самоуправления в определенной области в пределах границ суверенного государства. Аландские острова обладают этнической, культурной самобытностью, получают полномочия для внутреннего управления, будучи частью государства. Автономия островов дает им возможность решать внутренние проблемы, а государству остаются полномочия в сфере внешней политики, безопасности и т. д. Все это становится возможным благодаря Акту об автономии Аландов, который вступил в силу в 1993 г. и подтвержден Конституцией Финляндии. Акт регулирует практически все вопросы самоуправления островов. В то же время, Аландские острова можно классифицировать как федеративную автономию, что свидетельствует об особых федеративных отношениях в рамках унитарного государства. Внутригосударственное взаимодействие финского правительства и Аландских островов строится на формальной двусторонней основе неиерархического партнерства.

**Ключевые слова:** Финляндия, Швеция, Аландские острова, автономия, самоуправление, федеративная автономия

**Для цитирования:** Погодин С. Н., Любина Д. Е. Особенности внутренней автономии Аландских островов в составе Финляндии // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 88–96.

## Features of Internal Autonomy of the Aland Islands Within Finland

Sergey N. Pogodin\*, Daria E. Lyubina

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, St. Petersburg, Russian Federation; \*pogodin56@mail.ru

### ABSTRACT

The autonomy of the Aland Islands within Finland implies a system of self-government in a certain area within the borders of a sovereign state. The Aland Islands have an ethnic and cultural identity and receive powers for internal administration as part of the state. The autonomy of the Islands gives them the ability to solve internal problems, while the state remains responsible for foreign policy, security, etc. All this is made possible by the Aland autonomy Act, which came into force in 1993 and was confirmed by the Finnish Constitution. The act regulates almost all issues of self-government of the Islands. At the same time, the Aland Islands can be classified as a federacy, which indicates a special Federal relationship within a unitary state. Domestic cooperation between the Finnish government and the Aland Islands is based on a formal bilateral non-hierarchical partnership.

**Keywords:** Finland, Sweden, Aland Islands, autonomy, self-governance, federacy

**For citing:** Pogodin S. N., Lyubina D. E. Features of Internal Autonomy of the Aland Islands Within Finland // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 88–96.

---

## Введение

Финляндия часто упускается из виду в научной и аналитической литературе, посвященной многоуровневым политическим системам. Во многом это объясняется



тем, что Финляндия является одним из самых стабильных унитарных государств в мире. Несмотря на создание региональных административных структур для реализации региональной политики ЕС в середине 1990-х гг., Финляндии в действительности не хватает «независимого административного среднего звена» [22, с. 22]. В стране, построенной вокруг сильного централизованного государственного управления и процветающих муниципалитетов, региональное самоуправление не вызывает особого беспокойства.

Однако такая классификация Финляндии, как сильно централизованного унитарного государства, в котором отсутствуют «реальные регионы» [25], не учитывает статуса территориально сконцентрированного и обособленного населения, обладающего значительной степенью автономии. Шведскоязычные Аландские острова-архипелаг, расположенные в северной части Балтийского моря, — это самая маленькая и богатая провинция Финляндии, наделенная значительными законодательными полномочиями. Благодаря декрету Лиги Наций, принятому в 1920 г., самоуправление Аландских островов гарантируется как финским, так и международным правом и может быть изменено только с одобрения Аландских островов.

Таким образом, основной целью данной работы является анализ особенности внутренней автономии Аландских островов в составе Финляндии с точки зрения исторического развития политического и административного статуса данной территории.

## Материалы и методы

Данная работа базируется на анализе широкого круга отечественных и зарубежных работ, посвященных вопросам истории и политического развития Аландских островов. Большинство работ детально рассматривает «организационную» сторону пребывания Аландских островов в составе Финляндии, либо «подробно анализируют те или иные районы Аландов» [10, с. 123]. Исследования данной территории в основном касаются экономических [6] и политических [8] аспектов, а также правового статуса [3; 5; 9] Аландов. При этом особый интерес представляют собой предпосылки формирования и особенности организации внутренней автономии Аландских островов в составе Финляндии.

## Обсуждение

Результатом сильно выраженной идентичности населения Аландских островов, их изолированностью в силу географических факторов, но при этом стратегической важностью для различных государств региона явилось получение островами автономии в рамках административной подчиненности Финляндии. Термин «автономия» переводится с греческого как самостоятельность. «Автономия — широкое внутреннее самоуправление региона государства, а также особые права в сфере местного самоуправления, культуры, предоставляемые национальным меньшинствам (этническим группам)» [1, с. 10]. Автономия предполагает систему самоуправления в определенной области в пределах границ суверенного государства. Автономные области обладают этнической или культурной самобытностью, получают полномочия для внутреннего управления, будучи частью государства [11, с. 28].

Автономные образования выступают за внутренние права на самоопределение. Автономия дает возможность решать внутренние проблемы, а государству остаются полномочия в сфере внешней политики, безопасности и т. д. Концепция автономии относится к конституционному праву и не входит в сферу международного права. Следовательно, создание автономии является частью внутренней политики государства и регулируется конституцией или специальными нормативными актами [11,

с. 29]. Автономия есть неотъемлемая часть государства, поэтому создается институт государственного контроля за территориальным образованием. Институт государственного контроля содействует сотрудничеству центральных властей и автономии, контролирует деятельность государственных органов в автономии, является представителем государственных властей. «Подобный контроль за автономными образованиями, необходим для: получения объективной и достоверной информации о развитии автономий; предупреждения нарушений законодательного поля государства, в которое входит автономия; оказания помощи органам автономии в восстановлении нарушенной законности; установления причин и условий, которые приводят к нарушению автономиями установленных государством норм и требований; применения санкций к автономиям» [13, с. 171].

В современной политической науке существует много терминов, для характеристики управления островными автономиями: «автономная область» для Азорских островов в Португалии; «автономная провинция» в Финляндии для Аландских островов; «заморский департамент» для острова Реюньон во Франции; «заморские территории» для Виргинских островов в Великобритании; «особый регион» для острова Сардиния в Италии; «территория содружества» для Кокосовых островов в Австралии; «федеральная провинция» для острова Ньюфаундленд [12, с. 96].

Азорские острова, по мнению политолога Е. Хепберн, имеют самое оптимальное устройство: «многие островные народы всегда отвергали полную независимость ради уникальной формы конституционного статуса в рамках одного большого государства или наднациональных структур» [17].

Важным моментом для понимания автономии является не только конституционное оформление, но и факторы, приведшие к принятию автономии. По мнению политолога О. Б. Подвинцева, можно определить следующие положения, сыгравшие ведущую роль в возникновении автономии: «1. Историческая и/или этническая специфика острова или архипелага, включая и традиционно отличную от остальной части страны систему управления и/или особые дарованные привилегии; 2. Отдаленность данной территории от остальной части страны, в том числе изолированность от других владений; 3. Компактность и однородность населения, при его относительно небольшой численности по отношению к основной части страны (обычно от 0,1 до 1%); 4. Нахождение данной территории в сфере интересов других государств» [17, с. 98].

О. Б. Подвинцев высказывает положения, выступающие против получения полной независимости: «1. Слабость экономического и демографического потенциала; 2. Значительные возможности «материнской» страны по всевозможной поддержке данной территории; 3. Внешние вызовы (особенно, когда островное сообщество идентифицирует себя как часть «материнского» или близкое к нему)» [12, с. 98].

Большая часть автономий появилась в результате распада империй и «широкое распространение в международной практике государственного строительства процессы автономизации получили в XX в.» [5]. Автономия Аландских островов стала результатом краха Российской империи. Это привело в свою очередь к «Аландскому вопросу» [15] о принадлежности островов Финляндии или Швеции. Аландские острова более века являлись частью Великого княжества Финляндского и были частью Российской империи. Швеция владела архипелагом много веков, население которого этнически и исторически было связано с ней. Спор возник в марте 1917 г. после падения монархии в России. Опасаясь за сохранение шведского языка и культуры, население Аландских островов в начале 1918 г. отправило делегацию в Стокгольм. Делегация обратилась к шведскому королю и правительству Швеции с петицией принять их под свое покровительство [14]. На островах высадились шведские войска, ими был поднят флаг Аландских островов. Флаг имел три полосы — верхняя голубая, средняя золотая, нижняя

голубая. Флаг повторял цвета государственного флага Швеции, но располагались они горизонтально [20].

Аландский архипелаг стал предметом спора между Финляндией и Швецией. По инициативе Финляндии летом 1918 г. был создан Аландский комитет. Ему было поручена разработка проекта местного самоуправления для жителей островов, с сохранением суверенитета Финляндии над Аландами [20]. «Аландский вопрос» обсуждался на Парижской мирной конференции 1919 г. Конференция приняла предложение Великобритании о передаче «Аландского вопроса» на усмотрение Лиги Наций [24].

Парламент Финляндии 6 мая 1920 г. принял Акт об автономии Аландов [4, с. 127]. Акт предусматривал создание собственных учреждений автономии и их полномочий. Правительство Швеции, в свою очередь, обратилось в Лигу Наций по вопросу суверенитета Аландских островов [7, с. 297]. В споре между Финляндией и Швецией западные страны приняли сторону Финляндии. Лига Наций 24 января 1921 г. признала суверенитет Финляндии над Аландскими островами, но при условии гарантии сохранения шведских традиций автономной территории [16]. В октябре 1921 г. Совет Лиги Наций принял решение — суверенитет Финляндии над Аландскими островами сохранялся при гарантии автономии для населения островов [7, с. 297–298]. Пересмотр статуса Аландских островов по решению Лиги Наций запрещается. Финляндия должна признать принципы автономии, в основе которых лежат принципы прав человека [7, с. 299]. Между Финляндией и Швецией было подписано «Аландское соглашение», решавшее мирным путем автономный статус Аландских островов [2].

Акты об автономии Аландских островов (1920, 1951, 1991 гг.) гарантируют не-иерархическую форму «партнерства» с Финляндией, в соответствии с которой Аландские острова могут наложить вето на любую передачу им полномочий. Иными словами, Аландские острова способны избежать конституционной неопределенности, связанной с отменой их полномочий, как это происходит в случае «регионализированных» государств, которые поддерживают иерархические отношения с центром. Однако поскольку Финляндия не имеет децентрализованных полномочий в отношении других регионов, Аландские острова являются уникальным автономным образованием в финском унитарном государстве. Поскольку здесь нет структур общего управления и нет возможностей для многосторонних переговоров, отношения Аландских островов с Финляндией строятся на двусторонней основе.

Особое положение государственного образования, обладающего конституционно защищенной автономией, но не имеющего гарантии общего управления в центре, привело некоторых ученых к выделению нового типа федеративных отношений — федеративная автономия. Согласно некоторым исследователям, «федеративная автономия — это особый статус политико-административной единицы в независимом унитарном государстве, при котором она обладает исключительной властью в определенных областях, включая некоторую законодательную власть, конституционно или квазиконституционно закрепленную, которая не может быть изменена в одностороннем порядке, а жители этой политико-административной единицы имеют полные гражданские права в унитарном государстве» [26]. Главное здесь заключается в том, что федеративные автономии формируются внутри унитарных государств и не влияют на конституционную природу остального государства, в отличие от федераций. Интересно, что федеративные автономии в подавляющем большинстве встречаются на островах и архипелагах [19], и Аландские острова не являются исключением.

Закон об автономии (1991 г.), регулирующий отношения между Аландскими островами и Финляндией, представляет собой федеративное соглашение, устанавливающее полномочия, которые входят в исключительную компетенцию Аландских остро-

вов, и полномочия, которые остаются в ведении Финляндии. Таким образом, закон обеспечивает гарантированную конституцией автономию Аландских островов, которая может быть изменена только большинством в две трети голосов как аландского, так и финского парламентов; он не может быть изменен или отменен в одностороннем порядке. Граждане Аландских островов пользуются всеми правами гражданства в государстве, могут голосовать на общегосударственных выборах и избирать своего представителя в финский парламент. Финляндия также имеет своего представителя на Аландских островах, который помогает координировать деятельность, подпадающую под действие государственных полномочий. Любые финские законы или политика, которые каким-либо образом касаются Аландских островов, должны быть четко одобрены властями Аландских островов, и если Финляндия рассматривает законопроект, который будет иметь влияние на Аландские острова (например, членство в ЕС), Аландские острова имеют право изложить свои взгляды и могут воспользоваться правом отказа или вето. Иными словами, прежде чем Финляндия подпишет международные договоры, ей необходимо получить согласие Аландских островов.

Особенности административного статуса Аландских островов в составе Финляндской Республики дают основание более детально рассмотреть этот вопрос, его историческую составляющую и схему его реального осуществления в рамках данной статьи. Особый интерес представляет собой анализ преобладающего способа взаимодействия, который формирует межправительственные отношения между Аландскими островами и Финляндией. Несмотря на то, что Аландские острова явно подпадают под категорию «федерализованных» и это предполагает использование многосторонних структур при осуществлении внутригосударственного взаимодействия, в действительности взаимодействие проводится на формальной двусторонней основе, что отражает неиерархическое партнерство между рассматриваемыми государственными уровнями управления.

Следуя скандинавской традиции административного управления, Финляндию можно классифицировать как децентрализованное унитарное государство [23]. С момента обретения независимости в 1917 г. Финляндия объединила сильные центральные власти в Хельсинки с процветающей системой местного самоуправления. С 1960-х гг. муниципалитеты были наделены широким кругом предусмотренных законом обязанностей по предоставлению социальных услуг гражданам, включая социальное обеспечение, здравоохранение, образование и охрану окружающей среды, а также полномочиями по сбору налогов [18]. Как и во многих северных государствах, в Финляндии отсутствует выборный региональный уровень управления; ответственность возлагается на муниципалитеты, которые сотрудничают в рамках совместных структур на региональном уровне [18]. Эти региональные институты были созданы только в 1995 г., когда членство Финляндии в ЕС вынудило ее создать институты на региональном уровне для управления и осуществления ЕС [22, с. 25]. В результате в 1994 г. было создано двадцать «региональных советов» (РКС), отвечающих за региональное развитие и реализацию политики ЕС. Однако финские РКС относительно слабы; вместо того чтобы быть непосредственно избранными, они состоят из муниципальных советников. Был осуществлен один исключительный «пилотный проект» в области регионального самоуправления в Кайнуу, который был предоставлен демократически избранному региональному совету в 2005 г. для борьбы с медленным экономическим ростом [18]. Однако несмотря на некоторые требования (в частности, со стороны Лапландии [27, с. 144]) о передаче полномочий материковым финским регионам, финское государство сопротивлялось этому.

Хотя региональная деволуция (делегиrowание центральными правительственными органами части своих полномочий местным органам власти) практически от-

сутствует на финском материке, она жива и процветает на 6500 островах, лежащих в центре Балтийского моря: Аландских островах. На протяжении более чем шести столетий Аландские острова принадлежали шведской империи (наряду с Финляндией), пока обе они не были завоеваны Российской империей в 1809 г. Когда Финляндия провозгласила независимость в 1917 г., возник вопрос о том, должны ли Аландские острова перейти к Финляндии или ее шведской родине. Предпочтение шведскоязычных жителей Аландских островов было отдано отделению от Финляндии и присоединению к Швеции; однако финское государство отказалось отдать Аландские острова [18]. Затем последовал конфликт, известный как «Аландский вопрос», который настроил шведское движение Аландских ирредентистов против финских властей. Новая Лига Наций была призвана решить, какой стране острова по праву «принадлежат», и в конечном итоге решила, что Аландские острова должны оставаться частью Финляндии, но на демилитаризованной и нейтральной основе, а также с определенной степенью автономии, которая защищает шведский язык и культуру Аландских островов [21, с. 144]. Лига Наций подтвердила автономию Аландских островов в 1921 г. (в основном на основе Закона о самоуправлении Аландских островов, который Финляндия предварительно приняла в 1920 г.), и окончательная резолюция была гарантирована международным правом.

В результате принятия закона о самоуправлении (или «закона об автономии») 1920 г., который был пересмотрен и продлен в 1951 и 1991 гг., Аландам было предоставлено правительство, Законодательное собрание и губернатор, назначаемый финским правительством. Его компетенция постепенно расширялась на протяжении многих лет и включала большинство областей социальной политики, сельского хозяйства, окружающей среды, полиции, экономического развития и ограниченных финансовых полномочий. Аландские острова имеют прямое представительство в Совете Северных стран, а также место в Европейском Комитете регионов, и они имеют право направить одного представителя в финский парламент в Хельсинки. Однако именно на этом заканчивается интеграция Аландских островов в Финляндию. Аландские острова никогда не были частью современного финского государства: географически ближе к Стокгольму, Аландские острова сохранили свое шведское наследие, и Финляндия никогда не стремилась «интегрировать» Аландские острова в свои социокультурные или политические структуры. Аландские острова отличаются особой самобытностью, во многом благодаря тому, что на 95% они говорят по-шведски. Она разработала отдельную партийную систему без каких-либо официальных связей с финскими партиями. Наконец, Аландам была предоставлена своя форма регионального гражданства, в соответствии с которой человек должен прожить там 5 лет, чтобы владеть недвижимостью, получить право голоса или баллотироваться в качестве кандидата в парламент [18].

## Литература

1. *Большая юридическая энциклопедия*: более 30 000 терминов и определений / авт. и сост.: А. Б. Барихин. 2-е изд. перераб. и доп. М. : Книжный мир, 2010.
2. *Востров А.* Аланды. Острова мира и раздора. СПб. : Остров, 2018.
3. *Гехт А. Б.* Проблема суверенитета Аландских островов в отношениях между Швецией и Финляндией в 1920–1930 гг. // *Наука и образование: инновации, интеграция и развитие. Материалы Международной научно-практической конференции*: в 2-х частях. Уфа, 2014. С. 51–58.
4. *Дерябин Ю. С.* Аландские острова: особая автономия потомков викингов // *Современная Европа*. 2009. № 1 (37). С. 124–131.
5. *Евтюшкин И. В.* Институт территориальной автономии в контексте центростремительных тенденций развития политической системы: вопросы теории [Электронный ресурс] // *Общество: политика, экономика, право*. 2019. № 8 (73). URL: <https://cyberleninka.ru/>

- article/n/institut-territorialnoy-avtonomii-v-kontekste-tsentrostremitelnyh-tendentsiy-razvitiya-politicheskoy-sistemy-voprosy-teorii (дата обращения: 29.05.2020).
6. *Ефимова Е. Г.* Особенности развития бизнеса на островных периферийных территориях Западной Европы (на примере Аландских и Фарерских островов) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. 2012. № 3. С. 82–94.
  7. *Зайлт Е. В.* Автономия Аландских островов: федеральный элемент в конституции унитарного государства // Северная Европа. Проблемы истории. 1999. Вып. 3. С. 296–306.
  8. *Иванников Н. С.* Позиция Швеции по отношению к Аландскому сепаратизму 1917–1921 гг. // Санкт-Петербург и страны Северной Европы. 2016. № 1 (17). С. 113–122.
  9. *Лукашева Н. В.* Правовой статус Аландских островов // Российский юридический журнал. 1997. № 1 (13). С. 148–155.
  10. *Мартынов В. Л., Сазонова И. Е.* Основные тенденции и проблемы развития Аландских островов // Балтийский регион. 2014. № 1 (19). С. 122–136.
  11. *Молчанов Б. А.* Значение института автономии для самоопределения коренных народов // Государство и право в XXI веке. 2014. № 1. С. 28–35.
  12. *Подвинцев О. Б.* О типах островных автономий в современном мире // Вестник Пермского университета. Политология. 2015. № 4. С. 95–109.
  13. *Стадник В. М.* Международной опыт организации государственного контроля за автономными образованиями // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 1-2 (27). С. 169–172.
  14. *Тиркельтауб С. В.* Аланды в войнах и мире: Або-Аланды и их ненарушаемый нейтралитет в войнах 18–20 столетий по документам российских архивов и историческим изданиям. СПб., 2008.
  15. *Bonsdorff G. von.* Självstyrelsetanken i finlandssvensk politik // Svenskt i Finland. 1. Studier i språk och nationalitet efter 1860. Helsingfors, 1983.
  16. *Dahl H.* Finlands svenskar. Helsingfors, 1954.
  17. *Hepburn E. A.* Comparative Analysis of Island Region Autonomy [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Hepburn.pdf>.
  18. *Hepburn E.* Forging autonomy in a unitary state: the Åland Islands in Finland // Comparative European Politics. 2014. N 12. P. 468–487.
  19. *Hepburn E.* Recrafting Sovereignty: Lessons from Small Island Regions? // Political Autonomy and Divided Societies Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings / (eds) A-G. Gagnon and M. Keating. Basingstoke: Palgrav Macmillan, 2012.
  20. *Högman G.* Ålänningarna och Ålandsfrågan // Väster om Skiftet. Uppsatser ur Ålands historia. Åbo, 1986.
  21. *Karlsson A.* Sub-National Island Jurisdictions as Configurations of Jurisdictional Powers and Economic Capacity: Nordic Experiences from Åland, Faroes and Greenland // Island Studies Journal. 2009. N 4 (2). P. 139–162.
  22. *Kull M.* Local and Regional Governance in Finland. A Study on Institutionalisation, Transformation and Europeanization // Halduskultuur. 2009. 10. P. 22–39.
  23. *Loughlin J.* Regional autonomy and state paradigm shifts in Western Europe // Regional & Federal Studies. 2000. N 10(2). P. 10–34.
  24. *Nordman D.* Historiker kämpar om Åland. Om de svenska och finska historikernas argumentering i Ålandsfrågan 1917–1921 // Väster om Skiftet.
  25. *Ryynänen A.* Modification of Finnish Local Government: Between Continuity and Change // Finnish Local Government Studies. 2003. N 4. P. 255–256.
  26. *Stepan A., Linz J., Yadav Y.* Crafting State-Nations: India and Other Multinational Democracies. Baltimore : Johns Hopkins University Press, 2011.
  27. *Suksi M.* The Åland Islands as a Continued Asymmetrical Feature of Finnish Governance — With Some Convuluted Tendencies of Resymmetrisation // Federalism beyond Federations. Asymmetry and Processes of Resymmetrisa in Europe / F. Requejo, K-J. Nagel. Aldershot : Ashgate, 2011.

#### Об авторах:

**Погодин Сергей Николаевич**, директор Высшей школы международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; [pogodin56@mail.ru](mailto:pogodin56@mail.ru)

**Любина Дарья Евгеньевна**, аспирант Высшей школы международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация); [lyubina\\_de@spbstu.ru](mailto:lyubina_de@spbstu.ru)

## References

1. Big legal encyclopedia: more than 30,000 terms and definitions / author and comp.: A. B. Barikhin. 2nd ed. Moscow : Knizhny Mir, 2010. (In rus).
2. Vostrov A. Aland. Islands of peace and discord. Saint Petersburg : Ostrov, 2018. (In rus).
3. Geht A. B. The problem of sovereignty of the Aland Islands in the relations between Sweden and Finland in 1920–1930 // Science and education: innovation, integration and development. Materials of the International scientific and practical conference: in 2 parts. Ufa, 2014. P. 51–58. (In rus).
4. Deryabin Yu. S. Aland Islands: special autonomy of descendants of Vikings // Modern Europe [Sovremennaya Evropa]. 2009. N 1 (37). P. 124–131. (In rus).
5. Evtushkin I. V. Institute of territorial autonomy in the context of centripetal trends in the development of the political system: questions of theory [Electronic resource] // Society: Politics, Economics, Law [Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo]. 2019. N 8 (73). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-territorialnoy-avtonomii-v-kontekste-tsentrostremitelnyh-tendentsiy-razvitiya-politicheskoy-sistemy-voprosy-teorii> (accessed: 29.05.2020). (In rus).
6. Efimova E. G. Features of business development in the island peripheral territories of Western Europe (for example, the Aland and Faroe Islands) // Bulletin of Saint Petersburg University. Economy [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Ekonomika]. 2012. N 3. P. 82–94. (In rus).
7. Zaipt E. V. Autonomy of the Aland Islands: A Federal element in the Constitution of a unitary state // Northern Europe. Problems of history [Severnaya Evropa. Problemy istorii]. 1999. Iss. 3. P. 296–306. (In rus).
8. Ivannikov N. S. The position of Sweden in relation to the Aland separatism of 1917–1921 // Saint Petersburg and the countries of Northern Europe [Sankt-Peterburg i strany Severnoy Evropy]. 2016. N 1 (17). P. 113–122. (In rus).
9. Lukasheva N. V. The Legal status of the Aland Islands // Russian Legal Journal [Rossiiskii yuridicheskii zhurnal]. 1997. N 1 (13). P. 148–155. (In rus).
10. Martynov V. L., Sazonova I. E. Main trends and problems of development of the Aland Islands // Baltic region [Baltiiskii region]. 2014. N 1 (19). P. 122–136. (In rus).
11. Molchanov B. A. the Significance of the Institute of autonomy for self-determination of indigenous peoples // State and law in the XXI century [Gosudarstvo i pravo v XXI veke]. 2014. N 1. P. 28–35. (In rus).
12. Podvintsev O. B. on the types of island autonomies in the modern world // Bulletin of Perm University. Political science [Vestnik Permskogo universiteta. Politologiya]. 2015. N 4. P. 95–109. (In rus).
13. Stadnik V. M. international experience in the organization of state control over Autonomous entities // Historical, philosophical, political and legal Sciences, cultural studies and art criticism. Questions of theory and practice [storicheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki]. 2013. N 1-2 (27). P. 169–172. (In rus).
14. Tirkeltaub S. V. Alands in wars and peace: ABO-Alands and their unbroken neutrality in the wars 18–20 centuries according to documents of Russian archives and historical publications. Saint Petersburg, 2008. (In rus).
15. Bonsdorff G. von. Självstyrelsetanken i finlandssvensk politik // Svenskt i Finland. 1. Studier i språk och nationalitet efter 1860. Helsingfors, 1983.
16. Dahl H. Finlands svenskar. Helsingfors, 1954.
17. Hepburn E. A. Comparative Analysis of Island Region Autonomy [Electronic resource]. URL: <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Hepburn.pdf>.
18. Hepburn E. Forging autonomy in a unitary state: the Åland Islands in Finland // Comparative European Politics. 2014. N 12. Pp. 468–487.
19. Hepburn E. Recrafting Sovereignty: Lessons from Small Island Regions? // Political Autonomy and Divided Societies Imagining Democratic Alternatives in Complex Settings / (eds) A-G. Gagnon and M. Keating. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.
20. Högman G. Ålänningarna och Ålandsfrågan // Väster om Skiftet. Uppsatser ur Ålands historia. Åbo, 1986.
21. Karlsson A. Sub-National Island Jurisdictions as Configurations of Jurisdictional Powers and Economic Capacity: Nordic Experiences from Åland, Faroes and Greenland // Island Studies Journal. 2009. N 4 (2). P. 139–162.

22. Kull M. Local and Regional Governance in Finland. A Study on Institutionalisation, Transformation and Europeanization // *Halduskultuur*. 2009. N 10. P. 22–39.
23. Loughlin J. Regional autonomy and state paradigm shifts in Western Europe // *Regional & Federal Studies*. 2000. N 10 (2). P. 10–34.
24. Nordman D. Historiker kämpar om Åland. Om de sveska och finska historikernas argumentering i Ålandsfrågan 1917–1921 // *Väster om Skiftet*.
25. Rynänen A. Modification of Finnish Local Government: Between Continuity and Change // *Finnish Local Government Studies*. 2003. N 4. P. 255–256.
26. Stepan A., Linz J., Yadav Y. *Crafting State-Nations: India and Other Multinational Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2011.
27. Suksi M. The Åland Islands as a Continued Asymmetrical Feature of Finnish Governance — With Some Convolved Tendencies of Resymmetrisation // *Federalism beyond Federations. Asymmetry and Processes of Resymmetrisa in Europe* / F. Requejo, K-J. Nagel. Aldershot: Ashgate, 2011.

**About the authors:**

**Sergey N. Pogodin**, Director of Higher School of International Relations of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (Saint-Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; pogodin56@mail.ru

**Daria E. Lyubina**, Postgraduate student of Higher School of International Relations of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (Saint-Petersburg, Russian Federation); lyubina\_de@spbstu.ru



# Профилактика молодежных девиаций в России и за рубежом

Цинченко Г. М. \*, Орлова И. С.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; galina\_ts55@mail.ru

## РЕФЕРАТ

**Цель и задачи.** В статье проанализированы социальные институты, входящие в систему профилактики девиаций среди детей и молодежи. Отмечена особая роль институтов, контролирующей деятельность людей и регулирующих их отношения в сферах общественной жизни, к которым также относится общественно опасное поведение. Рассмотрен опыт ряда зарубежных стран по профилактике девиантного поведения молодежи.

**Методы.** В исследовании использован комплекс общенаучных методов, таких как анализ, синтез, обобщение, сравнение, системно-функциональный и комплексный подход. В рамках заявленной темы осуществлена систематизация теоретических положений и современных подходов к проблеме молодежных девиаций на основе изучения работ различных авторов, нормативных документов, официальной статистики.

**Теоретическая и практическая значимость** представленного исследования состоит в том, что оно может стать основой для дальнейшего изучения деятельности социальных институтов по профилактике различных девиаций молодежи. Проведенный анализ российского и зарубежного опыта профилактики дает возможность выявить состояние проблем подростков и молодежи, актуализирует значимость государственной политики в отношении данных категорий населения, как в процессе формирования, так и в процессе ее реализации. Полученные материалы позволяют выделить позитивные результаты и выявить факторы, способствующие дальнейшему развитию деятельности по предупреждению общественно опасного поведения молодежи.

**Результаты и выводы.** В статье представлены результаты исследования деятельности социальных институтов по профилактике девиаций молодежи в России и ряде зарубежных стран. Выявлены слабые и сильные стороны в системе институтов профилактики девиантного поведения. Обоснована недостаточная эффективность организации государственной системы профилактики. Сформулированы выводы о необходимости объединения усилий государственных и негосударственных ресурсов в этом направлении.

**Ключевые слова:** подростки, молодежь, социальные институты, государственная система профилактики

**Для цитирования:** Цинченко Г. М., Орлова И. С. Профилактика молодежных девиаций в России и за рубежом // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 97–105.

## Prevention of Youth Deviations in Russia and Abroad

Galina M. Tsinchenko\*, Inna S. Orlova

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation; galina\_ts55@mail.ru

## ABSTRACT

**Goals and objectives.** The article analyzes the resources of support for families with disabled children living in the Leningrad region. There is substantial state support for this category of families, developing the potential of non-state support resources. The results of the government's efforts to support families with children with disabilities, as well as the tasks set to be solved in the near and long term, are considered.

**Methods.** The study used a set of general scientific methods, such as analysis, synthesis, generalization, comparison, system-functional and integrated approach. Within the framework of the stated theme, theoretical provisions and modern approaches have been organized by studying the works of various authors, regulatory documents and official statistics.

**The theoretical and practical significance** of the study is that it can be the basis for further study of social resources and life strategies of families with children with disabilities, their transformation. The analysis provides an opportunity to identify the problems of families with children with disabilities in Leningrad, actualizes the importance of state policy regarding these categories of families, both in the process of formation and in its implementation. The materials provide us with positive results achieved by the authorities of the Leningrad region and identify ways to further develop both state and non-state social support for families with children with disabilities in the region.

**Results and conclusions.** The article presents the results of the research of the resources of state and non-state social support for families with children with disabilities in The Leningrad region. Conclusions have been drawn on the need to unite the efforts of state and non-state resources in this direction

*Keywords:* adolescents, young people, social institutions, the state prevention system

**For citing:** Tsinchenko G. M., Orlova I. S. Prevention of Youth Deviations in Russia and Abroad // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 97–105.

---

Противоречивые глобальные перемены в сферах экономики, политики, образования, общественного строя Российской Федерации за последние десятилетия привели к массовому обеднению населения, повышению смертности, росту алкоголизации и наркотизации общества, что предопределило рост подростковых девиаций.

Несмотря на то, что по данным статистики в период с 2016 по 2018 г. на 31% снизилось количество несовершеннолетних, страдающих алкоголизмом, однако неизменным остается показатель детской и подростковой наркомании. В среднем в России около 30 тыс. подростков страдают от наркотической зависимости, что приводит к развитию серьезных заболеваний в этой среде и к высокой ранней смертности. Значительным также остается и показатель детской проституции. Ежегодно около 2 млн подростков женского и мужского пола в возрасте от 14 до 17 лет занимаются проституцией<sup>1</sup>. Согласно данным Росстата, Россия занимает 3-е место в мире по количеству подростковых суицидов. Показатель подросткового суицида в нашей стране превышает средний мировой показатель в 3 раза. На 100 тыс. детей в возрасте до 14 лет 2,5 кончают с собой, а из подростков от 15 до 19 лет — 16,3 сводят счеты с жизнью<sup>2</sup>. Отсутствие положительной динамики в статистике детских и молодежных девиаций свидетельствует о недостаточной эффективности государственной системы профилактики девиантного поведения.

В этой связи остается актуальной необходимость исследования деятельности государственных систем по профилактике девиантного поведения с целью повышения эффективности принятия управленческих решений и государственных мер в сфере предотвращения причин возникновения девиаций.

В процессе профилактики девиантного поведения особую роль играют социальные институты, представляющие собой стабильные формы организации и контроля общественной жизни. Социальные институты контролируют деятельность

---

<sup>1</sup>Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/emiss> (дата обращения: 12.09.2020).

<sup>2</sup>Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/0> (дата обращения: 26.09.2020).

людей, регулируют их отношения и поведение в различных сферах общественной жизни, в том числе и общественно опасное поведение. Особую роль берут на себя следующие социальные институты: государство, семья, политические партии, молодежные общественные организации и движения, суд, культура и образование [1]. Они оказывают влияние на становление молодого поколения, определение его места и роли в обществе, формирование поведенческих особенностей (рис.).

Очевидно, что каждый социальный институт определенным образом влияет на сознание и поведение несовершеннолетних. Если устойчивые моральные ценности, сложившиеся традиции, привычки, общественное мнение воздействуют опосредованно, то государство, политические партии, подростковые организации, школы, клубы по интересам действуют более активно, влияя на формирование жизненной позиции и позиционирования несовершеннолетними себя в обществе. Эти группы социальных институтов взаимосвязаны, нацелены на формирование позитивных стартовых жизненных условий для подрастающего поколения.

В Российской Федерации несколько лет существует устойчивая система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Основными задачами данной системы являются предотвращение общественно опасного поведения несовершеннолетних и эффективная борьба с последствиями их девиантного поведения. Согласно ст. 4 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 23.11.2015) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»<sup>1</sup> в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят:

- органы, составляющие систему по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи;
- органы управления социальной защитой населения;
- федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования;

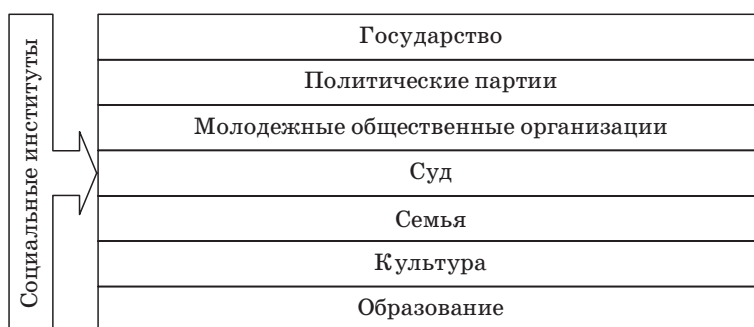


Рис. Социальные институты, контролирующие общественно опасное поведение  
Fig. Social institutions that control socially dangerous behaviour

<sup>1</sup>Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (с изменениями и дополнениями) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12116087> (дата обращения: 26.09.2020).

- органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования;
- органы управления здравоохранением;
- органы службы занятости;
- учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции).

Контроль над деятельностью перечисленных органов осуществляют федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Ведущими задачами государственных органов и социальных учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются:

- предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;
- обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;
- социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении.

Деятельность по предупреждению общественно опасного поведения осуществляется на следующих принципах: законности, демократизма, гуманного обращения с подростками, поддержки института семьи и эффективного взаимодействия с ней, индивидуального подхода к подросткам, соблюдения конфиденциальности полученных данных, обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних.

Проведение непосредственной профилактической работы с молодежью возлагается на социальные учреждения различной ведомственной принадлежности.

Согласно федеральному закону от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 23.11.2015) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»<sup>1</sup> в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят следующие органы и учреждения системы образования:

- органы управления образованием;
- общеобразовательные учреждения общего образования, образовательные учреждения начального профессионального, среднего профессионального образования и другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс;
- образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типов органов управления образованием.

Определение несовершеннолетних граждан, в отношении которых регулярно ведется профилактическая деятельность в образовательных учреждениях, оговорено определением общественно опасной деятельности, согласно национальному праву.

В п. 11 Закона РФ «Об образовании»<sup>2</sup> понятия «общественно опасного» и «девиантного» поведения тождественны. Согласно данному закону, дети, достигшие возраста 11 лет, по решению суда могут быть определены в специализированные образовательные учреждения, которые смогут обеспечить комфортные условия для

<sup>1</sup> Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (с изменениями и дополнениями) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12116087/> (дата обращения: 26.09.2020).

<sup>2</sup> Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/) (дата обращения 15.10.2020).

получения образования, реабилитации подростков, окажут эффективные медицинские услуги, обеспечат профессиональной подготовкой.

Специализированные учебно-воспитательные учреждения<sup>1</sup> создаются для несовершеннолетних граждан, которые нуждаются в особых условиях педагогического воздействия, образовательной деятельности и требующих особого психологического подхода в следующих случаях: не несут уголовной ответственности, в силу того, что на момент совершения преступления не достигли совершеннолетия; достигли совершеннолетия, но не несут уголовную ответственность, так как на момент осуществления общественно опасного деяния не могли осознавать общественную опасность своих действий, в связи с отставанием в развитии, не связанным с душевно-психическим расстройством. Условия в таких учреждениях должны способствовать проведению социально-профилактической работы с несовершеннолетними, нацеленной на их социальную реабилитацию и коррекцию поведения.

Профилактика девиантного поведения является базовой предпосылкой становления подрастающего поколения. Ребенок с общественно опасным поведением не становится таким случайно. Антисоциальные убеждения, противоречащие нормам морали, формируются задолго до того, как подросток перестает взаимодействовать с социальными институтами (семьей, школой, государством). Задачей системы по предупреждению девиантного поведения среди несовершеннолетних выступает его своевременная профилактика. Она достигается путем эффективного взаимодействия социальных институтов, открытого диалога с гражданами страны, совместной деятельности государства и общественных молодежных организаций.

Проблема девиаций в молодежной среде характерна для большинства стран, в каждой стране сложился национальный опыт ее решения. Зарубежные теоретические подходы и социальная профилактическая практика в работе с молодежью также могут быть полезны и для России.

Япония имеет самый низкий уровень проявления девиантного поведения среди несовершеннолетних в мире. Особенностью японской политики, направленной на профилактику безнадзорности и девиантного поведения в молодежной среде, можно считать ярко выраженный адресный характер. Он заключается в нацеленности профилактических мер как на детей и подростков, обучающихся в средних и старших классах школы, так и на систему школьного образования в целом. Антидевиантная политика Японии включает в себя систему мер, объединяющую усилия правительства, школы, семьи и общества по предотвращению общественно опасного поведения среди подростков.

В государственной политике по отношению к подрастающему поколению эффективно используется система общественного контроля, например, традиционное для граждан Японии чувство принадлежности к особой социальной группе, ассоциирование личности с этой социальной группой, как ведущий основополагающий инструмент общественного контроля, позволяющий предотвратить проявление девиантного поведения среди несовершеннолетних.

В числе мероприятий, реализуемых государственной властью Японии в рамках политики, направленной на предупреждение девиантного поведения, особой эффективностью обладает активная деятельность общественных организаций, при помощи которых налаживается взаимосвязь между социальными институтами. Создается своеобразная система, которая усиливает роль общества в действиях

<sup>1</sup>Постановление Правительства РФ от 7 марта 1995 г. № 233 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования детей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/136913/> (дата обращения: 26.09.2020).

по предупреждению девиации среди несовершеннолетних и борьбы с ней; повышаются ответственность и контроль правительства за работой школьных учреждений по воспитанию несовершеннолетних, по их интеграции в современное японское общество, укреплению моральных ценностей в подростковой среде [4]. Эффективными мероприятиями правительства Японии по борьбе с девиацией являются:

- стимулирование активизации деятельности общественных организаций;
- ответственность и контроль государства за деятельностью школы по обеспечению воспитания подрастающего поколения;
- функционирование эффективной системы правового управления школьным образованием.

Среди высокоразвитых стран Европы важную роль в сфере профилактики девиантного поведения среди несовершеннолетних, а также предупреждению преступности среди граждан в целом играет такая страна, как Германия [2]. Правительство Германии не применяет общее уголовное право по отношению к гражданам, не достигшим 21 года, для того чтобы помочь подросткам, еще не сформировавшимся в своих убеждениях, сделать грамотный выбор в сложных жизненных ситуациях, не переступая закон. В стране специфично и судопроизводство по правонарушениям, совершенным несовершеннолетними. Расследование этих дел проводит специализированная прокуратура по делам несовершеннолетних граждан. Главным источником уголовного права несовершеннолетних граждан ФРГ является Закон об отправлении правосудия по делам молодежи — системный законодательный акт, который включает в себя нормы уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права (JGG). Данный закон в качестве мер воздействия на правонарушителей предусматривает: воспитательные меры, принудительные меры, уголовное наказание.

«Закон о защите молодежи» от 23.07.2002 выделяет базовые группы: дети — граждане, до наступления 14 лет, и подростки — граждане от 14 до 18 лет, от 18 до 24 лет — «молодые взрослые». Правительство Германии убеждено, что гражданин, не достигший возраста 24 лет, находится на этапе формирования мировоззрения, соответственно, ему свойственно ошибаться. Находясь под эффективным влиянием социальных институтов (дом, семья, государство, образовательные учреждения), обучаясь в благоприятных условиях, приспособленных к росту и развитию, несовершеннолетний сможет грамотно определиться в своих политических и общественных взглядах. В Германии существует специальная нормативная база, регулирующая общественную профилактику девиантного поведения среди молодежи [2].

Эффективная политика Германии по профилактике общественно опасного поведения несовершеннолетних заключается во взаимодействии государственных и общественных институтов. Путем открытого диалога государство реализует право подрастающего поколения на существование в комфортных условиях, положительно сказывающихся на самоопределении несовершеннолетнего, как гражданина своей страны. Государственная политика Германии в сфере предупреждения девиации несовершеннолетних направлена на эффективное образование молодежи, по получению которого гражданам предоставляются рабочие места, а уровень зарплат ограничивает людей от риска преступления черты закона. Также государство активно взаимодействует с детскими, подростковыми и молодежными объединениями, в соответствии с их классификациями.

Факторами эффективного предотвращения преступности среди несовершеннолетних в Германии через государственные институты являются [2]:

- применение комплексного подхода к образованию молодежи, а именно: сочетание образования с обеспечением молодежи рабочими местами;

- сотрудничество власти и неправительственных организаций на всех уровнях реализации молодежной политики;
- структурирование молодежной политики по уровням — общенациональным, региональным и местным;
- использование принципа субсидиарности, когда основная ответственность, в том числе финансовая, возлагается на низовой уровень;
- условное деление единого массива молодежи на непосредственно молодежь и «молодых взрослых», поскольку приоритеты этих возрастных групп различны.

В Англии акцент по предупреждению девиантного поведения молодежи делается на вторичную профилактику. На лиц, нарушивших закон, распространяются такие меры государственного принуждения, как условное осуждение, ограничение свободы и штраф. Социальный работник ведет наблюдение за осужденным в течение всего периода условного заключения, продолжительность которого может быть сроком от 6 месяцев до 3 лет.

Уголовное законодательство Англии выделяет три группы несовершеннолетних.

1. Малолетние дети в возрасте до 10 лет. Для них установлена неоспоримая презумпция об уголовной недееспособности.
2. Дети в возрасте от 10 до 14 лет. Уголовная ответственность по факту возможна, но вопрос о ее применении решается в индивидуальном порядке.
3. Подростки в возрасте от 14 до 17 лет (при назначении наказаний к ним приравниваются молодые люди от 17 до 21 года).

Совершеннолетие наступает в Англии в 21 год, что дает гражданину полностью сформироваться во взглядах и убеждениях. К гражданам моложе 21 года применяются меры, по факту не являющиеся мерой пресечения. Такие, как: приказ о надзоре социальными службами, приказ о попечительстве, приказ родителям и опекунам несовершеннолетнего создать условия для обеспечения положительного поведения подростка и т. д.

Гражданина, не достигшего 21 года, могут обязать оказывать предоставление социальных услуг обществу, например, выполнять обязательные не оплачиваемые общественные работы в течение времени, определенного судом (количество часов зависит от возраста подсудимого). Несовершеннолетнего могут отправить в социальный центр временного задержания и только в особых случаях — к не характерному для несовершеннолетних преступников заключению под стражу и пожизненному ограничению свободы. Крайние меры по отношению к несовершеннолетним назначаются только в тех случаях, когда, по решению социальных служб и государственных институтов, отсутствуют для данного нарушителя лояльные методы исполнения наказания [3]. В порядке сопутствующих наказаний для несовершеннолетних на территории Англии применяется лишение прав: на вождение транспортного средства, на занятие указанной судом деятельностью.

По примеру стран, имеющих успешный опыт профилактики девиантного поведения среди несовершеннолетних, правительству Российской Федерации стоит пересмотреть систему, противостоящую общественно опасному поведению молодежи. Очевидно, что уголовный возраст в России начинается достаточно рано, в период становления подростка как личности, в момент оценки им общественно-го и политического строя своей страны, важно не давить, а поддержать, посредством грамотно выстроенной социальной политики государства. Консервативные взгляды на предупреждение и профилактику девиантного поведения среди несовершеннолетних вряд ли помогут его предотвратить и тем более эффективно бороться с последствиями общественно опасных действий.

Государственные органы должны более активно взаимодействовать с общественными организациями на всех уровнях реализации молодежной политики. Также необходимо выстроить доверительный диалог между социальными институ-

тами, для того чтобы подрастающее поколение росло в безопасной среде и развивалось в комфортных условиях.

В современных условиях должны принципиально меняться подходы к организации профилактической работы, с тем, чтобы от мер административно-правового воздействия перейти к оказанию социально-педагогической помощи семье, подростку, помощи, основанной на изучении личности несовершеннолетнего правонарушителя, условий его семейного и общественного воспитания [5]. Такая работа может вестись успешно лишь в тесном взаимодействии всех социальных институтов и требует глубоких специальных психолого-педагогических знаний. Системный анализ генезиса отклоняющегося поведения выявляет различные неблагоприятные психобиологические, психолого-педагогические, социально-психологические, психологические и социальные факторы, обуславливающие отклонения в поведении детей и подростков, свидетельствует о необходимости комплексного подхода к профилактике, включающего комплекс социально-медико-педагогических мер по оздоровлению условий воспитания и коррекции отклоняющегося поведения несовершеннолетних.

## Литература

1. Ахьядов Э. С. Отечественный и зарубежный опыт профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Молодой ученый. 2016. № 2. С. 658–662.
2. Жданова М. А. Исследование проблемы и практического опыта профилактики девиантного поведения подростков и молодежи в современной Германии // Проблемы педагогической инноватики в профессиональном образовании. Материалы XIX Международной научно-практической конференции. СПб. : Российский гос. пед. университет им. А. И. Герцена, 2018. 490 с. С. 401–408.
3. Кушнир С. И. Опыт предупреждения преступного поведения подростков в США и Великобритании : автореф. дис. ... канд. пед. наук. Коломна, 2001.
4. Морозов Н. А. Основные классификации методов, используемых в Японии для предупреждения и борьбы с девиантным поведением молодежи // Alma Mater. 2013. № 3. С. 93–98.
5. Цинченко Г. М., Орлова И. С. Наркопотребление несовершеннолетних как социальная проблема // Здоровье — основа человеческого потенциала: проблемы и пути их решения. 2019. Т. 14, ч. 3. С. 1069–1077.

### Об авторах:

**Цинченко Галина Михайловна**, доцент кафедры социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук, доцент; tsinchenko-gm@anepa.ru

**Орлова Инна Степановна**, доцент кафедры социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат педагогических наук, доцент; oca-oca@mail.ru

## References

1. Akhyadov E. S. Domestic and foreign experience in the prevention of neglect and juvenile delinquency // Young scientist [Molodoi uchenyi]. 2016. N 2. P. 658–662. (In rus).
2. Zhdanova M. A. Study of the problem and practical experience of preventing deviant behavior of adolescents and young people in modern Germany // Problems of pedagogical innovation in vocational education. Materials of the XIX International Scientific and Practical Conference. St. Petersburg; Herzen Russian State Pedagogical University, 2018. 490 p. P. 401–408. (In rus).
3. Kushnir S. I. Experience in preventing criminal behavior of adolescents in the USA and Great Britain: dissertation abstract. Kolomna, 2001. (In rus).
4. Morozov N. A. Basic classifications of methods used in Japan to prevent and combat deviant behavior of youth // Alma Mater. 2013. N 3. P. 93–98. (In rus).



5. Tsinchenko G. M., Orlova I. S. Drug abuse of minors as a social problem // Health is the basis of human potential: problems and ways to solve them [Zdorov'e — osnova chelovecheskogo potentsiala: problemy i puti ikh resheniya]. 2019. V. 14, Part 3. P. 1069–1077. (In rus).

***About the authors:tt***

**Galina M. Tsinchenko**, Associate Professor the Chair of Social Technologies of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Sociology, Associate Professor; tsinchenko-gm@ranepa.ru

**Inna S. Orlova**, Associate Professor the Chair of Social Technologies of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Pedagogic, Associate Professor; oca-oca@mail.ru

## Политические судебные процессы второй половины 1930-х годов в зеркале региональной прессы

Лушин А. И.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; lushinai@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В статье раскрывается реакция региональной печати и, в частности, органа Мордовского обкома ВКП(б) газеты «Красная Мордовия» на политические судебные процессы 1937 года в Москве, а также создание в советском обществе обстановки подозрительности, «вражеского окружения», поисков «врагов народа», «вредителей», «диверсантов», «троцкистов», шпионов западных и японской разведок.

*Ключевые слова:* враги народа, вредительство, судебный процесс, оппозиция, терроризм, троцкизм, шпиономания

**Для цитирования:** Лушин А. И. Политические судебные процессы второй половины 1930-х годов в зеркале региональной прессы // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 106–116.

## Political Trials of the Second Half of the 1930s in the Mirror of the Regional Press

Aleksandr I. Lushin

Russian Academy of national economy and public administration under the President of the Russian Federation (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation; lushinai@mail.ru

### ABSTRACT

The article reveals the reaction of the regional press, and in particular, on the Mordovian regional Committee of the CPSU(b) of the newspaper “Red Mordovia” in the political trials of 1937 in Moscow, and the establishment of Soviet society a climate of suspicion, “hostile environment”, the search for “enemies of the people”, “wreckers”, “spies”, “Trotskyites”, spies of Western and Japanese intelligence agencies.

*Keywords:* enemies of the people, sabotage, judicial process, opposition, terrorism, Trotskyism, espionage

**For citing:** Lushin A. I. Political Trials of the Second Half of the 1930s in the Mirror of the Regional Press // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 106–116.

---

За последние десятилетия отечественная и зарубежная историография пополнились значительным количеством изданий, посвященных сталинскому периоду правления в СССР. В них «вождь всех времен и народов» представлен, как правило, или как величайший стратег, «успешный менеджер», под мудрым руководством которого осуществлены грандиозные преобразования в СССР, выиграна Великая Отечественная война, проведено восстановление народного хозяйства в послевоенный период, или, наоборот, как диктатор, уничтоживший военную и политическую элиту страны. Очевидно, что в каждой из них есть определенная доля истины, поэто-

му не вдаваясь в научную полемику, попытаемся рассмотреть, как региональная пресса, освещая судебные процессы над «врагами народа» во второй половине 1930-х гг., способствовала созданию обстановки нетерпимости к инакомыслию в стране.

Предвоенное десятилетие в СССР ознаменовалось, как известно, реализацией не только пятилетних планов, культурной революцией, но и разгромом политической оппозиции и укреплением единоличной власти Сталина. Это бурное, и в то же время трагичное десятилетие, получило печальную известность целой серией политических судебных процессов над бывшими соратниками вождя, ставшими политическими оппонентами, мнимыми и, наверное, сейчас определить это почти невозможно, подлинными врагами советской власти. Формальным поводом для активизации борьбы с политической оппозицией послужила гибель первого секретаря Ленинградского обкома С. М. Кирова 1 декабря 1934 г. Убийству, совершенному до сих пор при окончательно невыясненных обстоятельствах, было придано такое политическое значение, что жертвами последующей расправы стал не только убийца Л. Николаев, но и его супруга М. Драуле, их ближайшие родственники, а также люди, знавшие или догадывающиеся о причинах гибели партийного лидера Ленинграда.

Запущенный с этого времени маховик репрессий в конечном итоге уничтожил сначала одного из организаторов судебных процессов — Наркома внутренних дел СССР Г. Г. Ягоду, а затем и его последователя Н. И. Ежова, который был обвинен в «подготовке государственного переворота и убийстве Сталина» и расстрелян 4 февраля 1940 г. [1, с. 95]. Освобожденный от должности руководителя НКВД, будучи Наркомом водного транспорта Союза ССР, он дал признательные показания в том, что якобы готовил государственный переворот, являлся к тому же законченным алкоголиком и человеком нетрадиционной сексуальной ориентации [4, с. 143–145]. Пик же политических судебных процессов против политической и военной элиты страны пришелся на 1937–1938 гг.

В январе 1937 г. состоялся второй Московский процесс над участниками «Параллельного антисоветского троцкистского центра». Суд над группой бывших руководителей партии большевиков и советского государства, оппонентов политической линии Сталина, в основе которого был выбор методов социалистического строительства в СССР, носил, прежде всего, политический, показательный характер. Военная коллегия Верховного суда СССР (хотя все обвиняемые были сугубо гражданскими лицами) рассматривала дело с 23 по 30 января 1937 г. На скамье подсудимых оказался Г. Л. Пятаков — первый зам. наркома тяжелой промышленности СССР, К. Б. Радек — известный журналист, зав. отделом Бюро международной информации ЦК ВКП(б) [5, с. 267–268], Л. П. Серебряков, член РСДРП с 1905 г., Начальник управления шоссейных дорог и автомобильного транспорта СНК РСФСР, Г. Я. Сокольников — член Политбюро РСДРП еще при В. И. Ленине, первый нарком финансов СССР, автор знаменитой финансовой реформы [6], по словам Б. Бажанова, секретаря Сталина «одного из самых талантливых и блестящих большевистских вождей» [1, с. 122].

Наркомат внутренних дел СССР, который с 30 сентября 1936 г. возглавил Н. И. Ежов, курировал следствие по делу. Кроме того, постановление Политбюро ЦК ВКП(б) от 29 сентября 1936 г., а также замечания И. В. Сталина на протоколе допроса Г. Сокольникова от 4 октября 1936 г. легли в «правовую основу» судебного процесса. В указанных документах Верховному суду Союза ССР предлагалось рассматривать оппозиционеров в качестве диверсантов, вредителей и шпионов западных разведок [7].

Представшим перед судом были предъявлены обвинения в том, что они «входили в состав подпольного антисоветского параллельного троцкистского центра и из-

меннической, диверсионно-вредительской, шпионской и террористической деятельностью троцкистской организации». При этом Г. Пятаков и ряд других участников «параллельного центра» обвинялись к тому же в организации террористического акта в отношении Председателя СНК В.М. Молотова<sup>1</sup>. 23 января 1937 г. Военная коллегия Верховного суда СССР начала рассмотрение дела, при этом четверо из семнадцати подсудимых имели адвокатов, остальные тринадцать — защищались сами [7]. Обвинение поддерживал Прокурор СССР А.Я. Вышинский<sup>2</sup> [2].

На процесс были приглашены журналисты, известные общественные деятели, среди которых оказался немецкий писатель Л. Фейхтвангер. В своей книге «Москва. 1937», отмечая состояние подсудимых, он заметил, что это были отнюдь не изможденные допросами люди, и даже наоборот: «...обвиняемые представляли собой холеных, хорошо одетых мужчин с медленными непринужденными манерами. Они пили чай, из карманов у них торчали газеты, и они часто посматривали в публику. По общему виду это походило больше на дискуссию, чем на уголовный процесс, дискуссию, которую ведут в тоне беседы образованные люди, старающиеся выяснить правду и установить, что именно произошло, и почему это произошло» [9, с. 4].

Через четыре дня, 30 января 1937 г. после начала суда Военная коллегия Верховного суда СССР вынесла приговор, по которому все 17 подсудимых были признаны виновными в предъявленных им обвинениях. 13 человек, среди них Г. Пятаков и Л. Серебряков, были приговорены к высшей мере наказания, К. Радек, Г. Сокольников и В. Арнольд — к 10, М. Строилов — к 8 годам лишения свободы [8]. Уже через два дня, 1 февраля 1937 г., подсудимые, приговоренные к исключительной мере наказания, были расстреляны. Жизнь будет на весьма короткое время сохранена ненадолго четверым из них. В мае 1939 г. в тюремных застенках погибли К. Радек и Г. Сокольников, а в сентябре 1941 г. в числе группы заключенных Орловской тюрьмы, перед оккупацией города фашистами, по заочному приговору Военной коллегии Верховного суда СССР будут расстреляны и другие осужденные.

Следует отметить, что одновременно с началом суда в центральной и одновременно в региональной печати была развернута хорошо скоординированная пропагандистская кампания, демонстрирующая «осуждение» советскими людьми деятельности подсудимых. Центральные органы печати, радио ежедневно передавали стенограмму процесса, а в день вынесения приговора, 30 января, в Москве, на Красной площади был организован грандиозный митинг, на котором первый секретарь Московского горкома партии Н.С. Хрущев, другие партийные и общественные деятели, в их числе Президент Академии наук Союза ССР В.Л. Комаров проклали подсудимых «врагов народа».

Сегодня, спустя более восьми десятилетий, на наш взгляд, важно знать, как же откликнулась и реагировала региональная пресса, рядовые советские люди на эту судебную вакханалию, были ли сомнения у журналистов, интеллигенции, рабочих, колхозников о ходе и результатах следствия, в справедливости приговора и т. п. Ведь почти все подсудимые были далеко не рядовыми гражданами, к тому же в большинстве своем, еще в совсем недавнем прошлом, являлись соратниками В.И. Ленина. Сразу ответим, что в региональной печати об этом практически — ни слова.

Пресса, как известно, никогда и нигде не была абсолютно свободной, ни за рубежом, ни в СССР при всесильной КПСС, ни в постсоветские времена. События второй половины 1930-х гг. в стране — еще одно тому доказательство. С началом

<sup>1</sup> Правда, 1936. 23 ноября.

<sup>2</sup> Речь прокурора Союза ССР А.Я. Вышинского // Красная Мордовия. 1937. 27 января; Судебные речи А.Я. Вышинского. Дело антисоветского троцкистского центра. М., 1937. С. 405–477.

судебного процесса на «разоблачение врагов народа» были брошены все средства массовой информации страны. Тональность задавала центральная печать и, прежде всего, орган ЦК ВКП(б) газета «Правда», возглавляемая Л. З. Мехлисом, ей, что называется, вторили «Известия», «Комсомольская правда» и другие издания. Региональная пресса на следующий день перепечатывала передовые статьи «Правды», в которых еще до решения суда уже предопределялась судьба обвиняемых. Так, например, «Красная Мордовия» (газета в этот период времени являлась органом Мордовского обкома ВКП(б), ЦИК, профсовета, Саранского горкома ВКП(б) и горсовета) о ходе судебного процесса 26 января 1937 г. перепечатала передовую статью «Правды», опубликованную днем ранее, с весьма говорящим названием «Торговцы Родиной»<sup>1</sup>.

В данном случае показателен смысл и содержание этой публикации. «На скамье подсудимых, — сообщала газета, — в Октябрьском зале Дома Союзов группа подлых предателей Родины. Бесстрастным деревянным голосом профессора по кафедре вредительства дает показания Пятаков. Его сменяет цинично, нагло развязный Радек. Из уст предателей сочится, как гной, жуткий рассказ об их торговле Родиной»<sup>2</sup>. Такая оскорбительно-унизительная лексика в отношении подсудимых будет присутствовать на страницах печати на протяжении всех политических судебных процессов второй половины 1930-х гг. «Трудно найти в истории человечества, — отмечалось далее в статье, — подобные примеры циничного, подлого предательства своей страны»<sup>3</sup> — заключает передовая.

На следующий день, 27 января, заголовки и содержание публикаций первой страницы «Красной Мордовии» снова были посвящены продолжавшемуся суду. Под рубрикой «Велик народный гнев!» появляется заметка «Беспощадно покарать изменников Родины!» с обращениями известных людей страны, выражающих свой гнев по отношению к «предателям» и, в частности, известного советского хирурга Н. Н. Бурденко, заявившего, что «всех, кто идет против воли советского народа, должна покарать рука советского правосудия»<sup>4</sup>. В другой заметке с призывом «Уничтожить!» сообщалось об «огромном негодовании, охватившем трудящихся Советского Союза, когда они ознакомились с обвинительным заключением по делу антисоветского троцкистского центра. На многолюдных митингах трудящиеся клеймят позором подлых предателей Родины, шпионов, диверсантов, вредителей..., пойманных с поличным. Уничтожить трижды презренных троцкистов, агентов гестапо — таково единодушное требование всех трудящихся!»<sup>5</sup>. Далее читатель информируется о том, что на митингах, состоявшихся на различных предприятиях страны, воинских частях, трудовых коллективах «раздается одно требование митингующих — расстрелять фашистскую банду шпионов и изменников Родины»<sup>6</sup>.

Здесь же, на первой странице газеты помещена информация «Фашистские агенты — изменники Родины». «С глубоким возмущением, — говорится в заметке, — узнали 600 рабочих и работниц Саранской котонинной фабрики о подлых делах разоблаченных фашистских агентов-убийц, которые со своими пособниками предательством и изменой Родине пытались дезорганизовать и ослабить мощь Советского Союза. Троцкистские агенты-убийцы стремились вызвать войну с Германией и Японией, добиться поражения Советского Союза и продать нашу родину капитализму. Они вредили в промышленности и на транспорте, снабжали сведениями фашистские государства, действуя по указкам своего вожака Троцкого.

<sup>1</sup> Красная Мордовия. 1937. 26 января.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Красная Мордовия. 1937. 27 января.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

Рабочие фабрики, — сообщается в статье, — проклинают подсудимых и требуют, чтобы «наймиты фашизма, гнусные изменники родины были расстреляны»<sup>1</sup>. В заключение статьи отмечается, что «рабочие обещают товарищу Сталину, что они с честью будут выполнять обязанности гражданина СССР — быть бдительными, уметь вовремя разоблачать врага, беречь и охранять социалистическую собственность как зеницу ока»<sup>2</sup>. В таком же духе представлена и заметка Н. Рыбакова «Расстрелять гадов!», в которой сообщалось о том, что «у учащихся Саранского педагогического техникума, как и у всех жителей нашей страны, одно чувство — возмущение и негодование мерзкими преступлениями агентов Троцкого, их шпионажем и вредительской деятельностью. Студенты техникума также требуют «расстрелять гадов!»<sup>3</sup>. Вся первая страница газеты этого номера пестрит призывами «беспощадно покарать изменников Родины». В информации с недвусмысленным названием «Стереть с лица земли троцкистскую мразь!» отмечалось, что 23 января в партийном кабинете Ковылкинского райкома ВКП(б) было организовано коллективное слушание передаваемому по радио обвинительного заключения «по делу троцкистских предателей Родины». Все, кто его слушал, потребовали «беспощадной расправы» с врагами. «Сообщения о вредительских и шпионских действиях, о подлых замыслах убийства кровно народных любимых всеми трудящимися вождями партии и правительства, об отравлениях и убийствах рабочих, красноармейцев» — все это, пишется в информации, «вызвало у слушавших глубокое негодование, чувство гадливости к тем, кто для достижения своих подлых целей, не брезговая (так в тексте — А. Л.) никакими средствами, кто в своей вредительской работе являлись агентами фашизма»<sup>4</sup>. «Ковылкинский райпартактив, — сообщает газета, — решительно заклеил фашистскую сволочь, пытавшуюся посягнуть на счастливую и радостную жизнь великого советского народа и восстановить в стране капитализм»<sup>5</sup>.

В этом же номере были помещены и отклики зарубежной печати на состоявшийся судебный процесс. Тональность его и характер публикаций — один и тот же: требование высшей меры наказания для подсудимых. 30 января на первой странице главной республиканской газеты опубликован «Приговор в отношении участников заговора», а также решение ЦИК «О присвоении народному комиссару внутренних дел тов. Ежову звания генерального комиссара госбезопасности» от 27 января 1937 г. Под этим Указом помещено письмо Н.И. Ежову от инженерно-технических работников завода «Красный богатырь», в котором выражается «неописуемая радость» по поводу присвоения ему этого высокого звания: «Мы гордимся Вами, Николай Иванович, — говорится в письме, — как верным сыном нашей партии, как большевиком каждую минуту готовым отдать жизнь свою за дело рабочего класса на благо нашей социалистической Родины...

Да здравствует наш любимый вождь, друг и учитель товарищ Сталин, жизнь которого нам дороже собственной!

Да здравствует генеральный комиссар государственной безопасности товарищ Ежов!»<sup>6</sup>.

В этом же номере опубликована на двух страницах и речь прокурора Союза ССР А. Я. Вышинского, который выступил с обвинением подсудимых не только в «создании антисоветской группы, организации взрывов на шахтах, аварий на железнодорожном транспорте» и т. п., но и особо подчеркнул, что «вся террористическая деятельность проводилась по прямым указаниям Троцкого, по заданиям и при

<sup>1</sup> Красная Мордовия. 1937. 27 января.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

прямом участии германской и японских разведок»<sup>1</sup>. Теперь подсудимым инкриминируется еще и подготовка государственного переворота: «Мы, — отметил государственный обвинитель, — имеем перед собой группу людей, которые собирались совершить государственный переворот, которая организовалась и вела в течение ряда лет или осуществляла деятельность, направленную на то, чтобы обеспечить успех этого заговора, заговора достаточно разветвленного, заговора, который связал заговорщиков с зарубежными фашистскими силами»<sup>2</sup>.

Вслед за публикацией приговора 1 февраля 1937 г. «Красной Мордовии» опубликована передовая «Правды» «Приговор суда — голос народа» об окончании процесса. «Это, — сообщается в передовой, — приговор всего советского народа. От всей этой троцкистской нечисти, прекрасную советскую Землю Народный Комиссариат Внутренних Дел во главе с новым славным руководителем, своим твердым большевиком товарищем Ежовым очистил до конца. Можно не сомневаться, что ни одна контрреволюционная гадина троцкистского правого или иного пошиба не уйдет от советского правосудия»<sup>3</sup> — резюмирует газета. Здесь же помещена фотография, на которой рабочие Саранской махорочной фабрики единогласно голосуют за резолюцию митинга, «полностью одобряющего приговор Верховного суда над троцкистской бандой». Под ней — информация «Единодушно одобряем приговор», в которой сообщалось, что на митинге рабочих Саранской махорочной фабрики, на котором присутствовало более ста рабочих и работниц, выступил работник фабрики Козлов: «Вчера, — заявил он, — мы узнали о приговоре над бандитами антисоветского троцкистского центра, — заявил рабочий. — Это — враги, изменники Родины, по указке Иудушки — Троцкого и под покровительством германского и японского фашизма вредили нашему социалистическому Отечеству. От их подлой руки погибли при взрывах в рудниках десятки рабочих, а при крушении поездов — сотни пассажиров. Я, как и весь наш народ, одобряю этот справедливый приговор Верховного суда».

Выступившая на этом митинге стахановка М. Садкова призвала к повышению «революционной бдительности» на фабрике. «Не так давно, — заявила она, — в нашем набойном цехе были разоблачены вредительские махинации Никишовой и Масловой. Они мазали клеем оборотную бумагу у работниц набивных машин. Их «работа» приводила к порче оборудования и продукции — ломались машины, получался сплошной брак. Поэтому нам необходимо удвоить, утроить, революционную бдительность и вскрывать все происки врагов», — призывает читателей газеты стахановка<sup>4</sup>.

В опубликованном здесь же репортаже с митинга рабочих Саранского консервного завода подчеркивалось, что 250 рабочих, инженерно-технических работников и служащих завода вчера на митинге обсудили приговор Верховного суда СССР по делу антисоветского троцкистского центра. В резолюции митинга подчеркивалось: «Злейшие враги трудящихся, трижды проклятые всем нашим народом, получили по заслугам. Одобряем приговор Верховного суда и просим славного руководителя чекистов, наркома НКВД товарища Ежова расследовать до конца преступные связи и призвать к строгому ответу троцкистских единомышленников Бухарина, Радека и других»<sup>5</sup>. В свою очередь, на митинге, состоявшемся в г. Ардатове, трудящиеся района потребовали сурово покарать изменников и предателей Родины и «уничтожить фашистскую гадину»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Красная Мордовия. 1937. 27 января..

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Красная Мордовия. 1937. 1 февраля.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же

<sup>6</sup> Там же.

На следующий день, 2 февраля в «Красной Мордовии» снова перепечатка передовой «Правды» — «Страна приветствует справедливый приговор». Здесь же публикации, названия которых говорят сами за себя: «Приговор суда — приговор всего народа», «Суд выполнил волю народа», «Горячая благодарность товарищу Ежову и славным наркомвнудельцам»<sup>1</sup>.

Еще одним примером «всенародной поддержки» решения суда служит письмо делегатов Мордовского республиканского совещания стахановцев-животноводов Сталину: «Великий наш вождь, друг и отец, товарищ Сталин! — говорится в письме, — <...> обращаем к тебе, родной Иосиф Виссарионович, — наше слово, полное самой безграничной любви и преданности», стахановцы-животноводы заверяют Сталина: «мы сумеем обломать Троцкому старые волчьи зубы! Никогда не осуществиться черной мысли гадины, чтобы распустить колхозы — рушить наше счастье!»<sup>2</sup>.

Вся первая декада февраля — это продолжение темы суда и приговора в отношении «врагов народа». 4 февраля 1937 г. на первой странице снова перепечатка передовой «Правды». «Сделать выводы из процесса» от 2 февраля, в которой сообщается об окончании судебного процесса, и о том, что приговор уже приведен в исполнение. При этом особо подчеркивается, что советские люди приступили к ликвидации последствий вредительства на тех предприятиях промышленности и транспорта, «куда удалось проникнуть изменникам, где были совершены диверсионные вредительские акты и что «новым творческим подъемом, новыми стахановскими рекордами страна ответила на подлую вредительскую подрывную деятельность троцкистов»<sup>3</sup>.

Публикации продолжали доказывать читателям республики, что «презренная кучка троцкистских бандитов, ненавидимых массами» не смогла приостановить неуклонное победоносное движение вперед промышленности и железнодорожного транспорта. Снова и снова с упорством, достойным лучшего применения, газета призывает читателя к проявлению бдительности и поисков «врагов народа» в различных отраслях народного хозяйства<sup>4</sup>.

3 марта «Красная Мордовия» перепечатывает материалы состоявшегося Пленума ЦК ВКП(б), на котором Сталин снова призвал усилить поиски «врагов народа», заявив, что партии не хватает гласности, ликвидации беспечности, благодушия и близорукости<sup>5</sup>. По итогам Пленума ЦК в регионах страны были проведены собрания партийного и советского актива. В связи с этим, «Красная Мордовия» 30 марта 1937 г. публикует доклад уполномоченного Комиссии Партийного Контроля при ЦК ВКП(б) по Куйбышевской области тов. Френкеля «Об итогах Пленума ЦК ВКП(б)». «Единым одобрением, — заявил он, — встретил актив решение Пленума ЦК об исключении из партии подлых двурушников и перерожденцев Бухарина и Рыкова (теперь наступила и их очередь). Тов. Френкель ознакомил актив с контрреволюционной деятельностью Бухарина, Рыкова и их приспешников, направленной к реставрации капитализма в нашей стране»<sup>6</sup>. Докладчик сообщил, что Бухарин, Рыков и другие лидеры «правого уклона» за все время пребывания в партии и политической деятельности систематически отклонялись от линии партии Ленина — Сталина и закончили тем, что полностью скатились на позиции врагов, перешли в лагерь контрреволюции, сомкнулись с троцкистами, фашистскими вы-

<sup>1</sup> Красная Мордовия. 1937. 2 февраля.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Красная Мордовия. 1937. 4 февраля.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Красная Мордовия. 1937. 3 марта.

<sup>6</sup> Красная Мордовия. 1937. 30 марта.



родками и террористами»<sup>1</sup>. Уполномоченный призвал «воплотить в жизнь, в плоть и кровь указания февральского Пленума ЦК ВКП(б), указания тов. Сталина и мобилизовать все силы на их выполнение»<sup>2</sup>.

Дискредитация политической оппозиции продолжает набирать обороты, и «Красная Мордовия» с 6 по 20 июля 1937 г. на протяжении 9 номеров публикует статью Начальника управления НКВД по Ленинградской области Л. Заковского «О некоторых методах и приемах иностранных разведывательных органов и их троцкистско-бухаринской агентуры». Подводя итоги активной борьбы с «врагами», чекист отметил: «Овладев непобедимым оружием большевизма, свято выполняя указания товарища Сталина о повышении революционной бдительности, мы создали лучшую в мире разведку, обезвредив все происки врагов нашей великой родины, сделали каждую нашу партийную организацию, каждый завод, каждое учреждение крепостью неприступной для троцкистско-бухаринских и иных агентов иностранных разведок. Врагам мы житья не дадим — выкорчем, разгромим и уничтожим их до конца», — резюмирует комиссар<sup>3</sup>.

Кампания дискредитации политической оппозиции была направлена против наиболее образованной и критически мыслящей части общества. В столице Мордовии — Саранске, это были, прежде всего, представители творческой интеллигенции, поэты, писатели, преподаватели педагогического института, сотрудники республиканского НИИ истории. 22 сентября 1937 г. «Красная Мордовия» поместила статью некоего М. Афанасьева с очень говорящим названием: «В институте, где орудовали враги народа», которая послужит в дальнейшем своего рода основой для разгрома НИИ и ареста многих его сотрудников. «...Шайка троцкистов и буржуазных националистов, этих врагов народа, — пишет «борец» с врагами, — орудует в НИИ истории». Далее автор призывает Мордовский обком ВКП(б), ЦИК и СНК МАССР «принять решительные меры по оздоровлению Мордовского научно-исследовательского института»<sup>4</sup>. Уже через два дня, 24 сентября, снова опубликована его заметка «Предатели мордовского народа», в которой звучит призыв «До конца выкорчевать буржуазных националистов и их пособников» в НИИ<sup>5</sup>. Призыв к расправе над учеными института повторяется и в третий раз, 28 сентября в информации того же М. Афанасьева, снова раздается требование разгромить «врагов народа», так как «в научно-исследовательском институте до конца еще не разгромлено гнездо буржуазных националистов»<sup>6</sup>.

Тема «вражеского окружения» и шпиономании в течение всего 1937 г. не сходит со страниц главной республиканской газеты. Так, 2 августа 1937 г. появляется заметка некоего И. Александрова «Кровавые предатели Родины, поджигатели войны» о состоявшемся уже более полугода назад процессе над Г. Пятаковым, К. Радеком, Г. Сокольниковым и др. «Троцкисты, — пишет «осведомленный» автор, — обязались сделать Германии в случае своего прихода к власти территориальные уступки. Попросту говоря, Троцкий, Пятаков, Радек, Сокольников, Серебряков торговали советской землей. В первую очередь была заключена сделка об отдаче Украины германским фашистам и Приморья и Приамурья — японским генералам...»<sup>7</sup>. К «большевистской бдительности» будет призывать и серия начавшихся 3 августа публикаций в «Красной Мордовии» — перепечатки из «Правды» статей Н. Рубина и Я. Сереброва «О подрывной деятельности фашистских разведок в СССР, и задачи борь-

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Красная Мордовия. 1937. 20 июля.

<sup>4</sup> Красная Мордовия. 1937. 22 сентября.

<sup>5</sup> Красная Мордовия. 24 сентября.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Красная Мордовия. 1937. 10 августа.

бы с нею». Как и в других публикациях, снова и снова читателю навязывается тезис о «вражеском окружении», неусыпной бдительности в отношении врагов народа, и необходимости «уничтожения их, как бешеных собак»<sup>1</sup>.

Средства массовой информации, и в первую очередь печать, культивируя шпиономанию и «вражеское окружение», в немалой степени способствовали созданию обстановки нетерпимости к людям, имевшим свою точку зрения на происходящее в своей стране. Поэтому, каждый, кто имел свое мнение, расходившееся с официальной идеологической доктриной, мог в любое время стать «врагом народа», «троцкистом», «двурушником» и оказаться в местах не столь отдаленных.

Репрессии конца 1930-х гг. затронули прежде всего творческую интеллигенцию и в первую очередь писателей, ученых, преподавателей вузов Мордовии. Так, 7 мая 1937 г. в Саранске был арестован Т. П. Миронов (1901–1938), кандидат филологических наук, участник Гражданской войны, окончивший Ленинградский институт литературы, истории и языка. С 1933 г. он являлся сотрудником секции языка, сектора истории литературы и искусства НИИ, был автором ряда словарей, атласов на мордовских языках. (Расстрелян в 1938 г. в Саранске.) 1 июля 1937 г. за связь с «врагами народа» был уволен заведующий отделом истории НИИ Д. И. Васильев, отчислены из аспирантуры института А. И. Маскаев В. И. Самаркин и М. Г. Черапкин. 27 июля 1937 г. «за троцкистские выступления в 1935 г. на прежнем месте работы в Москве» и «слабую научную работу» был уволен сотрудник сектора истории М. И. Зевакин. Аресты и увольнения по политическим мотивам привели к тому, что в сентябре 1937 г. в секторе истории НИИ не осталось ни одного сотрудника [10, с. 40–42].

В ноябре 1937 г. по ложному доносу был арестован, а затем осужден на 5 лет лагерей языковед Ф. И. Петербургский (освобожден в ноябре 1942 г. и позднее реабилитирован). Тогда же арестован по ложному обвинению в троцкизме историк и фольклорист, окончивший Институт красной профессуры (1934 г.) и приговоренный к 10 годам заключения в исправительно-трудовой лагерь, И. С. Поздьяев — (псевдоним Сибиряк). Репрессиям как «враг народа» подвергся Ф. С. Каплев (1892–1965), который с ноября 1936 г. был сотрудником Института национальностей СССР, в ноябре 1936 — июне 1937 г. являлся директором Мордовского НИИ истории. 1 июня 1937 г. был уволен с работы сотрудник сектора истории П. В. Шапошников, затем арестован как «враг народа и член мордовской антисоветской националистической организации» [10, с. 42].

После XX съезда, как известно, начнется реабилитация невинно осужденных во второй половине 1930-х гг. Пленум Верховного суда СССР постановлением от 13 июня 1988 г. отменил приговор Военной коллегии в отношении Ю. Л. Пятакова, Г. Я. Сокольников, К. Б. Радека и других осужденных и прекратил дело за отсутствием в их действиях состава преступления. Было установлено, что обвинения, выдвинутые против осужденных, были необоснованными, а материалы судебного дела сфабрикованы. Таким образом, официально подтверждено, что не было как такового и «параллельного антисоветского троцкистского центра».

Политические судебные процессы второй половины 1930-х гг. свидетельствовали о том, что выбор Сталиным модели управления, направленный строго по вертикали, при отсутствии политической оппозиции (которая является составной частью и непременным атрибутом демократического государства), позволил репрессировать не только политическую и военную элиту, но и наиболее образованную и критически мыслящую часть советского общества. В условиях коллективизации и индустриализации в советское общество, кроме того, был продуцирован ген доно-

<sup>1</sup> Красная Мордовия. 1937. 10 августа.

сительства, когда «сообщения» в «компетентные органы» на своих соседей, нередко очень близких людей и своих односельчан, писали простые люди, подчас абсолютно неграмотные. Показательно, что многие из них писались простым карандашом, на листах из школьной тетради и обрывках газет. Представляется, что значительная часть рабочих, колхозников, якобы поддерживающих и одобрявших судебные решения в отношении «врагов народа», «вредителей», вряд ли отличала «правый уклон» от «левого», с большим трудом могла объяснить, каковы их политические взгляды и убеждения К. Радека, Г. Сокольникова, Л. Троцкого и др.

Именно тогда, при воинствующем безбожестве, в советском обществе начинает возникать двойная мораль, когда нередко человек думал одно, говорил другое, а часто вынужден был делать третье. Нельзя забывать, что Сталин, будучи генсеком, уже к концу 1920-х гг. смог создать поистине уникальную систему управления огромной страной. Любое его слово, реплика, как правило, быстро приобретали силу закона, который трансформировался в решения Политбюро и СНК. Правовая система страны была поставлена на обслуживание партии большевиков, которая согласно Конституции Союза ССР 1936 г. стала руководящим ядром политической системы советского государства.

К сожалению, и сегодня немалая часть российского общества воспринимает Сталина как гениального организатора и политического деятеля, последователя Ивана Грозного, присоединившего Бессарабию, Восточную Пруссию, Прибалтику и Курильские острова, который смог распространить влияние до Центральной Европы и заставил Запад признать СССР «великой державой». Однако вряд ли кто-нибудь из них вспоминает о цене этой политики и ее колоссальной себестоимости.

Было бы серьезной методологической ошибкой вину за репрессии перекладывать только на Сталина, ибо рядом с ним находились Л. Берия, К. Ворошилов, Л. Каганович, М. Калинин, А. Микоян, В. Молотов, Н. Хрущев и многие другие, проводившие в жизнь политику вождя. Так, например, Председатель ЦИК М. И. Калинин, или, как его тогда называли, «всесоюзный староста», по мнению ряда отечественных исследователей, всегда послушно выполнял указания генерального секретаря и, что называется, штамповал обвинительные приговоры. Изо всех уголков страны к нему потоком шли письма и просьбы о помиловании невинно осужденных, однако он оставался глух к ним [4, с. 95]. Декоративный глава государства не смог (или не захотел) спасти даже свою жену, мать его пятерых детей, которая с 1938 г. находилась в заключении и только перед смертью «всесоюзного старосты» в 1946 г. была помилована. Как известно, именно М. И. Калинин в 1934 г. подписал постановление ЦИК СССР о создании ОСО — особых совещаний. Эти «особые совещания», «двойки» и «тройки», подменив собой законный судебный процесс, часто за считанные минуты выносили смертные приговоры, которые, как правило, сразу же приводились в исполнение.

Встает естественный вопрос, как же такое могло произойти в стране, гордящейся своей духовностью и культурой, коллективизмом и соборностью, когда практически три десятилетия у власти находился диктатор, которого сменил полуграмотный субъект, размахивавший кулаками на заседании Генеральной Ассамблеи ООН, затем страдающий «звездной болезнью» Генеральный секретарь ЦК КПСС, а далее два просто смертельно больных генсека, завершившие свое правление «гонками на катафалках»? Ответ, очевидно, заключается в том, что политический абсолютизм и судебная вседозволенность возникают в странах, где существует самодержавие, одной из форм которого является наличие однопартийной системы, а также власть, противостоящая любому инакомыслию, оппозиции и опирающаяся на силовые ведомства и армейские штыки.

## Литература

1. *Бажанов Б.* Воспоминания бывшего секретаря Сталина. Париж : Третья волна, 1980.
2. *Бушков А.* Сталин. Красный монарх. Хроники великого и ужасного времени. СПб. : Нева, 2006.
3. *Восленский М.* Номенклатура. М. : Захаров, 2016.
4. *Гругман Р.* Советский квадрат: Сталин — Хрущев — Берия — Горбачев. СПб. : Питер, 2011.
5. *Ежов Н. И.* Сталин и заговор в НКВД (Заявление Н. И. Ежова в следственную часть НКВД). М. : Алгоритм, 2013.
6. *Жуков Ю.* Иной Сталин. М. : Вагриус, 2005.
7. *Кропачев С. А.* «Большой террор» и его жертвы в зеркале советской пропаганды 1937–1938 гг. // *Российская история.* 2011. № 2. С. 116–124.
8. *Петров Н.* Сталинский заказ. Как убивали Сокольников и Радека // *Новая газета.* 2008. № 40, 5 июня.
9. *Фейхтвангер Л.* Москва. 1937. М. : Госполитиздат, 1937.
10. *Центр гуманитарных наук: история и современность / отв. ред. В. А. Юрченков.* Саранск, 2008.

### Об авторе:

**Лушин Александр Иванович**, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук; lushinai@mail.ru

## References

1. Bazhanov B. Memoirs of the former secretary of Stalin. Paris: Third Wave, 1980. (In rus).
2. Bushkov A. Stalin. Red monarch. Chronicles of a great and terrible time. St. Petersburg: Neva, 2006. (In rus).
3. Voslensky M. Nomenclature. M.: Zakharov, 2016. (In rus).
4. Grugman R. Soviet Square: Stalin — Khrushchev — Beria — Gorbachev. St. Petersburg: Piter, 2011. (In rus).
5. Yezhov N. I. Stalin and the conspiracy in the NKVD (Statement of N. I. Yezhov to the investigative part of the NKVD). M.: Algorithm, 2013. (In rus).
6. Zhukov Yu. Another Stalin. M.: Vagrius, 2005. (In rus).
7. Kropachev S. A. “Big Terror” and his victims in the mirror of Soviet propaganda, 1937–1938 // *Russian History [Rossiiskaya istoriya].* 2011. № 2. P. 116–124. (In rus).
8. Petrov N. Stalin order. How Sokolnikov and Radek were killed // *Novaya Gazeta.* 2008. N 40, June 5. (In rus).
9. Feichtwanger L. Moscow. 1937. M.: State Political Publishing House, 1937. (In rus).
10. Center for the Humanities: History and Modernity / ed. V. A. Yurchenkov. Saransk, 2008. (In rus).

### About the author:

**Aleksandr I. Lushin**, Professor of the Chair of State and Municipal Management of North-West institute of management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History); lushinai@mail.ru

# Анализ стратегических тенденций развития мясной промышленности России

Гринченко М. Д.

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; grinchenko@campus.mse-msu.ru

## РЕФЕРАТ

**Цель статьи.** Выявление объективных закономерностей и трендов, прямо или косвенно повлиявших на развитие мясной промышленности России в соответствии с методологией общей теории стратегирования В. Л. Квинта.

**Материалы и методы.** Исследование строится на материалах научных работ, релевантных теме статьи, а также на статистической информации из официальных и открытых источников. Систематизация информации осуществлена в соответствии с общей теорией стратегирования, экономическо-статистического анализа, сравнительного анализа, обобщения и интерпретации полученных результатов.

**Результаты.** На представленных материалах проведен анализ текущего состояния отрасли и формирование стратегических тенденций.

**Выводы.** На основании проведенного анализа сделаны выводы о ряде стратегических тенденций, определяющих дальнейшее развитие мясной промышленности России.

**Ключевые слова:** стратегирование отраслевого развития, продовольственная безопасность, уровень самообеспеченности продовольственной продукцией, экспорт

**Для цитирования:** Гринченко М. Д. Анализ стратегических тенденций развития мясной промышленности России // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 117–126.

## Analysis of Strategic Trends in the Development of the Russian Meat Industry

Maksim D. Grinchenko

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; grinchenko@campus.mse-msu.ru

## ABSTRACT

**Aim of the article.** Identification of objective patterns and trends that directly or indirectly influenced the development of the Russian meat industry in accordance with the methodology of the General theory of strategizing by Vladimir Kvint.

**Materials and Methods.** The research is based on the materials of scientific papers relevant to the topic of the article, as well as on statistical information from official and open sources. Systematization of information is carried out by applying the General theory of strategizing, economic and statistical analysis, comparative analysis, generalization and interpretation of the results obtained.

**Results.** The presented materials are used to analyze the current state of the industry and the formation of strategic trends.

**Conclusions.** Based on the analysis, conclusions are drawn about a number of strategic trends that determine the further development of the meat industry in Russia.

**Keywords:** industry development strategy, food security, level of self-sufficiency in food products, export

**For citing:** Grinchenko M. D. Analysis of Strategic Trends in the Development of the Russian Meat Industry // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 117–126.

## Введение

Цель статьи — выявление и описание стратегических трендов и закономерностей, определяющих развитие мясной промышленности России в соответствии с мето-

дологией общей теории стратегирования доктора экономических наук, академика Владимира Львовича Квинта. Важность соблюдения научного подхода в разработке стратегии подчеркивается тем обстоятельством, что несмотря на то, что стратегированию как части теоретического научного знания немногим более 200 лет [5, с. 5], практическое использование стратегии насчитывает свыше 3000 лет истории, используемая в работе методология В. Л. Квинта аккумулирует накопленные за столетия знания. Молодость стратегии как теоретической науки отражается и в малом количестве квалифицированных для разработки стратегии кадров, подготовка которых в России, несмотря на то, что первая теоретическая работа по стратегии была написана в Санкт-Петербурге [11] в 1817 г. (что делает Россию родиной стратегии как теоретической науки), ведется только в МГУ им. Ломоносова и частично в Северо-Западном институте РАНХиГС при Президенте РФ [1]. Тем не менее количество специалистов и их квалификация продолжают расти.

Актуальность выбранной темы подчеркивается стратегической значимостью национальной мясной промышленности, которая проявляется в нескольких аспектах. В первую очередь достаточность и доступность мясной продукции — это важная составляющая национальной продовольственной безопасности. Продовольственная безопасность является стратегическим вопросом и в глобальном масштабе, однако критерии ее достижения разнятся между Россией и ООН. Согласно концепции ФАО, цель достижения продовольственной безопасности построена вокруг доступности и безопасности продукции [3]. Российская же доктрина продовольственной безопасности, принятая в 2010<sup>1</sup> и обновленная в 2020 г.<sup>2</sup>, главным количественным показателем определяет достижение самообеспеченности по пищевой продукции. Другой аспект стратегического значения мясной промышленности заключается в прямом воздействии качества производимой продукции на качество жизни [7], что связывает экономическую категорию с философской категорией Аристотеля «Хорошая жизнь» [12, с. 31]. Третий аспект связан с тем, что мясная продукция — один из важнейших источников сырья для развития регионального потребительского рынка, который является одним из факторов повышения конкурентоспособности региона [2].

Мониторинг глобальных закономерностей и трендов — это первый этап разработки стратегии [6]. Важно понимать, что современная Россия — это часть глобального формирующегося рынка [4], а значит, подвержена влиянию глобальных закономерностей и их взаимовлияния. Так глобализация создала условия для распространения COVID-19, который унес жизни тысяч людей и привел к серьезному экономическому спаду; политическая дезинтеграция соседнего государства в 2014 г. и последующие действия российского руководства стали причиной введения антироссийских санкций и, что более релевантно для мясной промышленности, — продуктового эмбарго. Важно понимать, что наиболее успешные стратеги способны выявить еще не сформированные тренды [8, с. 383], которые зачастую бывают следствием из тенденций глобального развития.

## Материалы и методы

Статья основывается на методологии общей теории стратегирования В. Л. Квинта в области определения и выявления объективных закономерностей и трендов, пря-

<sup>1</sup> Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/import-zam/ukaz120-2010.pdf](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/import-zam/ukaz120-2010.pdf) (дата обращения: 14.08.2020).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73338425/> (дата обращения: 15.08.2020).

мо и косвенно влияющих на развитие мясной промышленности России. В работе используются статистические данные, а также аналитические и научные материалы из официальных и открытых источников информации российских и зарубежных.

## Результаты

В России главный количественный показатель продовольственной безопасности — это самообеспеченность продуктами питания. Согласно утвержденной Росстатом методологии<sup>1</sup>, самообеспеченность продуктами питания определяется через одноименный коэффициент (КСО) по следующей формуле:

$$\text{КСО} = \frac{\text{Объем производства}}{\text{Внутреннее потребление}} \times 100\%.$$

Целевой уровень производства мясной продукции в соответствии с Доктриной составляет 85%. Рис. 1 показывает, что данный показатель был достигнут только начиная с 2015 г.

Высокие темпы повышения самообеспеченности являются не результатом роста конкурентоспособности отечественной мясной продукции, а следствием из введения продовольственного эмбарго [3] на ввоз продукции пищевой промышленности из ряда стран в ответ на введение санкций против России в 2014 г. Ограничения коснулись и мясной продукции, что существенно снизило объемы импорта мяса в страну (рис. 2).

Ведущую роль эмбарго в росте уровня самообеспеченности и снижения импорта подтверждают статистические данные. Так, табл. 1 отображает разницу в структуре самообеспеченности до введения эмбарго и после.

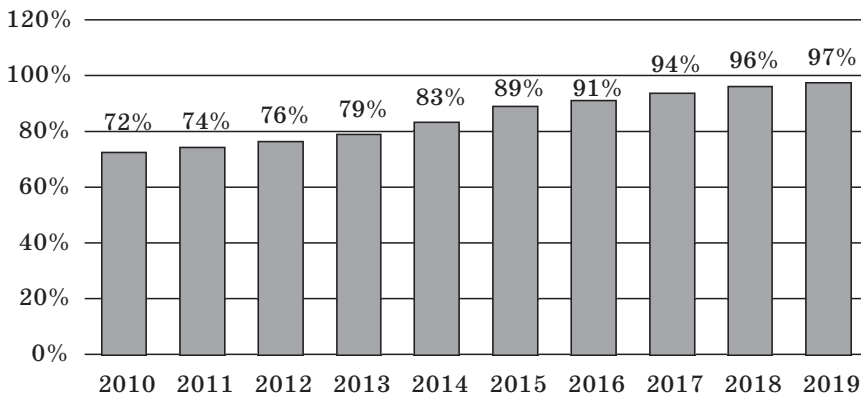


Рис. 1. Динамика уровня самообеспеченности мясной продукцией (в процентах)  
Fig. 1. Trends in self-sufficiency in meat products (percentage)

Источник: составлено автором по данным Росстата [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/enterprise\\_economy](https://rosstat.gov.ru/enterprise_economy) (дата обращения: 14.08.2020).

<sup>1</sup> Методология Росстата для определения КСО [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_119523/2a63d87ab8274112aa3f2af7b66ba1ffe3759a04/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119523/2a63d87ab8274112aa3f2af7b66ba1ffe3759a04/) (дата обращения: 08.08.2020).

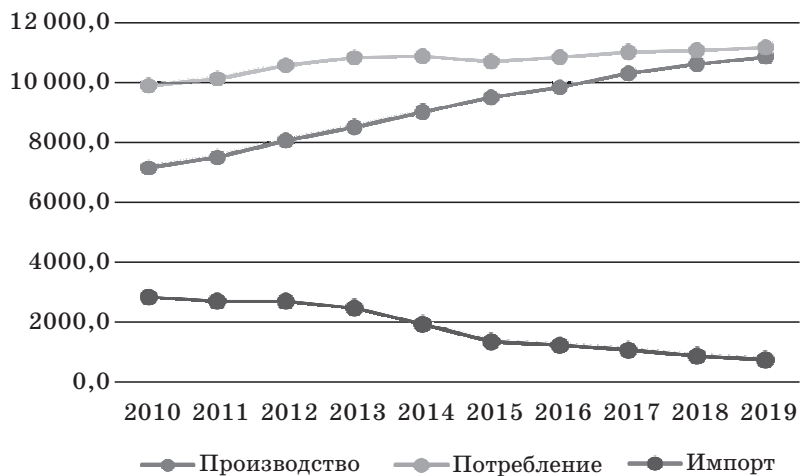


Рис. 2. Соотношение потребления, производства и импорта (тыс. т)  
Fig. 2. Ratio of consumption, production and import (thousand tons)

Источник: Составлено автором по данным Росстата [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/enterprise\\_economy](https://rosstat.gov.ru/enterprise_economy) (дата обращения: 30.08.2020).

Таблица 1

Анализ импортозамещения  
Table 1. Import Substitution Analysis

Период \ Показатель	2010–2014	2014–2019
Рост производства	26%	20%
Рост потребления	10%	3%
Снижение импорта	–32%	–62%

Источник: Составлено автором по данным Росстата [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/enterprise\\_economy](https://rosstat.gov.ru/enterprise_economy) (дата обращения: 30.08.2020).

Анализ общего влияния санкций и эмбарго на рынок мясной продукции [10] позволил выявить ряд тенденций. В первую очередь — это снижение зависимости от импортной продукции, которое стало существенно усиливаться в период санкционного противостояния, тем не менее, согласно прогнозам ФАО<sup>1</sup>, Россия останется в числе чистых импортеров мясной продукции. Причина данной ситуации (рис. 3) — низкие натуральные объемы экспорта продукции, даже при условии роста производства отечественной продукции. По результатам 2019 г. мясная продукция была отгружена за рубеж в объеме 414,9 тыс. т, при том, что показатель импорта на этот же период составил 748 тыс. т.

Несмотря на то что снижение импорта в кратко- и среднесрочной перспективе вызвало ряд отрицательных тенденций [10], таких как возросшая нагрузка на отечественных производителей, породившая сокращение совокупного предложения и рост цен на российскую мясную продукцию (за 2014 г. увеличение цен на мясную про-

<sup>1</sup>Инвестиционный центр ФАО. Российская Федерация. Обзор мясной отрасли [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/3/a-i3533r.pdf> (дата обращения: 04.08.2020).



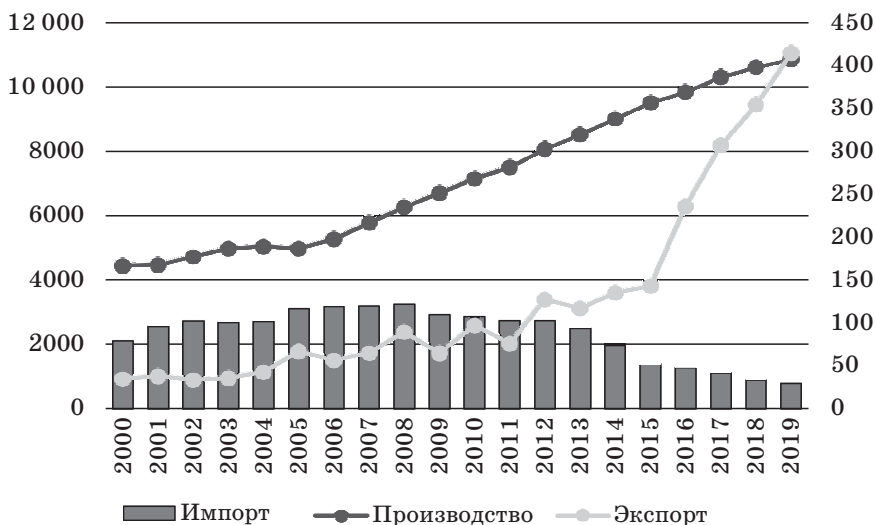


Рис. 3. Сравнение натуральных объемов производства, импорта (по основной оси) и экспорта (по вспомогательной оси) мясной продукции (тыс. т)

Fig. 3. Comparison of natural volumes of production, import (on the main axis) and export (on the auxiliary axis) of meat products of thousand tons

Источник: Данные Росстата [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/enterprise\\_economy](https://rosstat.gov.ru/enterprise_economy) (дата обращения: 19.08.2020).

дукцию составило 19,3%<sup>1</sup>); снижение реального благосостояния населения и продолжающийся рост социальной дифференциации [9], стратегически данный тренд положителен.

По информации на 2018 г. основными партнерами России по экспорту (чья доля была свыше 5% в общем объеме) было 7 стран, представленных в табл. 2.

Помимо партнеров по ЕАЭС, а также Ирана и Гонконга примечательны лидеры списка — Украина и Вьетнам. В первом случае это связано с ростом поставок российского мяса в отдельные районы Луганской и Донецкой областей страны, контролируемые самопровозглашенными республиками, так объемы экспортной продукции в данный регион выросли с 20 тыс. т в 2015 г. до 77,5 тыс. т в 2018 (рис. 4).

Рост интереса отечественных производителей к рынку Социалистической республики Вьетнам (рис. 5) связан со вступлением в силу в октябре 2016 г. соглашения о зоне свободной торговли между ЕАЭС и Вьетнамом<sup>2</sup>.

С 2018 г. для поставщиков российского мяса птицы был открыт рынок КНР<sup>3</sup>, а с января 2020 г. он открыт для поставщиков говядины<sup>4</sup>. Открытие рынка КНР

<sup>1</sup> Данные Росстата [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/price> (дата обращения: 04.08.2020).

<sup>2</sup> Соглашение о свободной торговле между государствами — членами ЕАЭС и Вьетнамом [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/Pages/Соглашения-о-свободной-торговле-с-Вьетнамом.aspx> (дата обращения: 04.08.2020).

<sup>3</sup> Россельхознадзор. Протоколы между Россией и Китаем о взаимных поставках мяса птицы и молочной продукции подписаны в Пекине [Электронный ресурс]. URL: <https://fsvps.gov.ru/fsvps/news/28538.html> (дата обращения: 30.08.2020).

<sup>4</sup> Россельхознадзор. Россия начинает поставки говядины в Китай [Электронный ресурс]. URL: <https://fsvps.gov.ru/fsvps/press/674722.html> (дата обращения: 30.08.2020).

**Основные направления экспорта России в 2018 г.**

Table 2. Main areas of export of Russia in 2018

Страна	Объем продаж, млн долл.	Доля
Украина	105,00	26%
Вьетнам	65,00	16%
Иран	57,50	14%
Гонконг	47,00	12%
Казахстан	44,50	11%
Беларусь	25,40	6%
Киргизия	18,60	5%

Источник: Экспорт и импорт России по товарам и странам [Электронный ресурс]. URL: <https://ru-stat.com/date-Y2018-2018/RU/export/world/0102> (дата обращения: 31.08.2020).

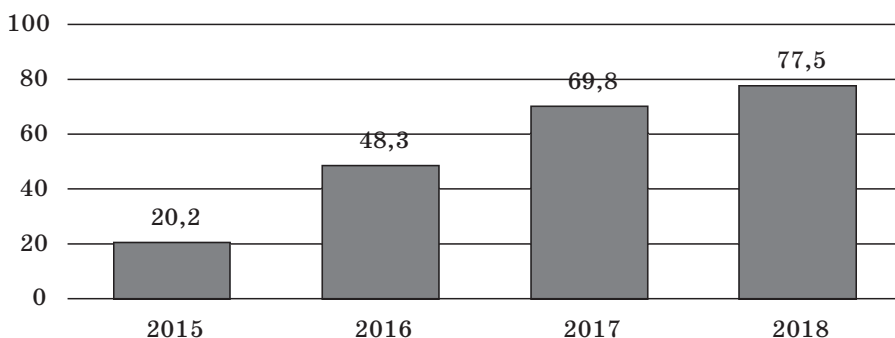


Рис. 4. Объемы экспортных поставок мясной продукции на Украину (тыс. т)

Fig. 4. Volume of export of meat products to Ukraine, thousand tons

Источник: Составлено автором по материалам базы данных Ru-Stat [Электронный ресурс]. URL: <https://ru-stat.com/date-Y2013-2018/RU/export/UA/0102> (дата обращения: 20.08.2020).

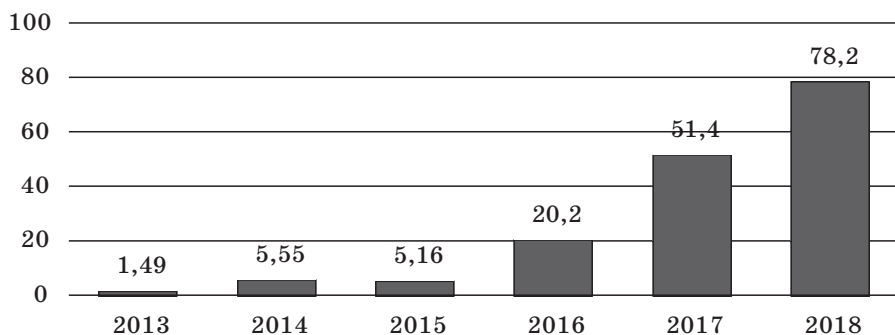


Рис. 5. Объемы экспортных поставок мясной продукции во Вьетнам (тыс. т)

Fig. 5. Export volumes of meat products to Vietnam, thousand tons

Источник: Составлено автором по материалам базы данных Ru-Stat [Электронный ресурс]. URL: <https://ru-stat.com/date-Y2013-2018/RU/export/VN/0102> (дата обращения: 20.08.2020).

сделало страну крупнейшим потребителем российской мясной продукции, и с учетом Гонконга на страну пришлось 54%<sup>1</sup> российского экспорта мясной продукции. Касательно свинины, по оценкам экспертов<sup>2</sup> [12], в случае допуска отечественной продукции на целевой рынок, поставки можно будет увеличить до 350 тыс. т, что в стоимостном выражении принесет российским предприятиям свыше 1 млн долл.

При анализе рыночных агентов можно обнаружить, что санкционная война привела к усилению федеральных холдингов, у которых есть возможности влиять [10] с помощью ценовых механизмов на расстановку сил на рынке, что приводит к тому, что ряд региональных производителей и крестьянско-фермерских хозяйств не выдерживают конкуренции. С 2015 г. аналитический портал Агроинвестор составляет ежегодный рейтинг Топ-25 компаний производителей мясной продукции. Согласно проведенному исследованию 25 крупнейших холдингов, по результатам 2019 г. (рис. 6) их доля превысила 50%<sup>3</sup>.

Темпы наращивания объемов производства среди компаний-лидеров стабильно превышают общеотраслевые, в то время как остальные предприятия постепенно теряют позиции на рынке (табл. 3).

Данная ситуация усугубляется новой угрозой, ставшей фактором, изменившим экономическую конъюнктуру и расстановку сил во всем мире — пандемией COVID-19, которая к началу августа 2020 г. унесла жизни более 700 тыс. чел. по всему миру и около 15 тыс. чел. в России. Пандемия привела к полномасштабному закрытию (временному и постоянному) массовых заведений по всему миру, к ограничению передвижения людей, к нагрузке на системы здравоохранения и ряду других последствий. По данным Азиатского банка развития<sup>4</sup> ущерб мировой экономике от пандемии COVID-19 составит в 2020 г. от 5,8 до 8,8 трлн долл., ущерб российской экономике, по оценкам Всемирного банка<sup>5</sup>, составит 6% ВВП.

Для мясной промышленности по оценкам ученых из Федерального научного центра пищевых систем им. В. М. Горбатова РАН (Далее ФНЦ)<sup>6</sup> по состоянию на май 2020 г. только 47% компаний из разных регионов РФ декларируют положительный или нулевой финансовый результат, все остальные производители продемонстрировали убытки. Причем, как и в периоды кризиса 2008–2009 гг. и начала санкционного противостояния федеральные холдинги находятся в более выгодном положении: 75% федеральных рыночных агентов по состоянию на конец апреля 2020 г.

<sup>1</sup> РБК. Китай стал крупнейшим покупателем российского мяса [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/business/28/07/2020/5f1ea7a19a79472749e49b3c> (дата обращения: 30.08.2020).

<sup>2</sup> Савкина Л. Агроинвестор. Когда свинина поедет в Китай. Потенциал экспорта в КНР оценивается в 350 тысяч тонн [Электронный ресурс]. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/article/33172-kogda-svinina-poedet-v-kitay-potentsial-eksporta-v-krn-otsenivaetsya-v-350-tysyach-tonn/> (дата обращения: 30.08.2020).

<sup>3</sup> Кулистикова Т. Агроинвестор. Лидеры рынка укрепляют позиции. Участники пятого рейтинга «Агроинвестора» выпустили около 5,4 млн тонн мяса [Электронный ресурс]. URL: <https://www.agroinvestor.ru/rating/article/33820-lidery-rynka-ukreplyayut-pozitsii-uchastniki-pyatogo-reytinga-agroinvestora-vypustili-okolo-5-4-mln/> (дата обращения: 30.08.2020).

<sup>4</sup> Asian Development Bank. COVID-19 Economic Impact Could Reach \$8.8 Trillion Globally — New ADB Report [Электронный ресурс]. URL: <https://www.adb.org/news/covid-19-economic-impact-could-reach-8-8-trillion-globally-new-adb-report> (дата обращения: 30.08.2020).

<sup>5</sup> The World Bank. Russian Economy Faces Deep Recession Amid Global Pandemic and Oil Crisis, Says New World Bank Report [Электронный ресурс]. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/07/06/russian-economy-faces-deep-recession-amid-global-pandemic-and-oil-crisis-says-new-world-bank-report> (дата обращения: 30.08.2020).

<sup>6</sup> Федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Федеральный научный центр пищевых систем им. В. М. Горбатова» Российской академии наук. COVID-19. Угрозы и вызовы для отрасли [Электронный ресурс]. URL: [http://www.vniimp.ru/netcat\\_files/userfiles/vniimp/pr/Expertnaya\\_panel\\_FNTs\\_-\\_Kovid.pdf](http://www.vniimp.ru/netcat_files/userfiles/vniimp/pr/Expertnaya_panel_FNTs_-_Kovid.pdf) (дата обращения: 30.08.2020).



Рис. 6. Соотношение сил в отрасли тыс. т  
Fig. 6. The ratio of forces in the industry is thousand tons

Источник: Составлено автором по материалам Росстата и данным агентства Агроинвестор [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/enterprise\\_economy](https://rosstat.gov.ru/enterprise_economy), <https://www.agroinvestor.ru/rating/> (дата обращения: 30.08.2020).

Таблица 3

**Анализ темпов роста производства мясной продукции среди компаний отрасли**  
Table 3. Analysis of meat production growth rates among the industry companies

Год	Темп роста лидеров отрасли	Темп роста остальных компаний	Темп роста отрасли
2016	113%	97%	104%
2017	112%	99%	105%
2018	104%	102%	103%
2019	109%	96%	102%

Источник: Составлено автором по материалам Росстата и данным агентства Агроинвестор [Электронный ресурс]. URL: [https://rosstat.gov.ru/enterprise\\_economy](https://rosstat.gov.ru/enterprise_economy), <https://www.agroinvestor.ru/rating/> (дата обращения: 30.08.2020).

продемонстрировали положительный финансовый результат, в то время как среди региональных производителей свыше 69% закрыли период с чистым убытком. Дополнительно 64% региональных предприятий планируют сокращение выручки, в то время как 72% федеральных — ее рост или соответствие уровню 2019 г.

Главные угрозы, которые несет COVID-19 производителям мясной продукции, являются снижение реальных доходов населения, безработица, снижение деловой активности и, как следствие, падение совокупного спроса. При этом по результатам исследования ФНЦ около 40% производителей планируют проведение оптимизации штата и фонда оплаты труда (ФОТ).

## Обсуждение

Исходя из проведенного выше анализа, можно сделать вывод, что отрасль находится под воздействием ряда тенденций.

- Монополизация отрасли** — основные финансовые и материальные ресурсы сосредотачиваются в руках лидеров отрасли, позиции ведущих агентов рынка продолжают усиливаться.

2. **Полная самообеспеченность национального рынка** — данная ситуация приводит к падению маржинальности производимой продукции в силу избытка совокупного предложения.
3. **Снижение покупательной способности** — экономическая нестабильность и социальные риски, вызванные последствиями санкционного противостояния и пандемией COVID-19, продолжает снижать реальные доходы населения.
4. **Неопределенность, вызванная эпидемией** — помимо трендов к снижению совокупного спроса и росту безработицы, вызванными пандемией COVID-19, существуют риски новой волны ограничений, что представляет угрозу как для внутренних, так и для внешних операций.
5. **Ориентация на экспорт** — в силу роста самообеспеченности, а также открытия доступа на рынки Азиатско-Тихоокеанского региона, в первую очередь КНР, основные рынки сбыта, в особенности для лидеров отрасли, будут находиться за границей.
6. **Усиление роли Китайской Народной Республики в страновой структуре российского экспорта мясной продукции** — продолжающееся расширение доступа отечественных компаний на китайском рынке в силу его объема и зрелости делает его главным экспортным направлением российских производителей мясной продукции.

## Литература

1. Алимуратов М. К., Власюк Л. И. Стратегирование — новая область профессиональных знаний // Управленческое консультирование. 2017. № 11. С. 154–159.
2. Воронков С. С., Козырев А. А. Развитие продовольственного рынка как фактор повышения региональной конкурентоспособности // Управленческое консультирование. 2019. № 7. С. 69–78.
3. Жиряева Е. В. Продукты питания, вовлеченные в войну санкций: действительно ли страдает продовольственная безопасность? // Управленческое консультирование. 2017. № 9. С. 117–133.
4. Квинт В. Л. Глобальный формирующийся рынок — влияние на стратегию России и стратегическое развитие российских компаний // Эффективное антикризисное управление. 2012. № 3. С. 50–61.
5. Квинт В. Л. Концепция стратегирования. Т. 1. СПб. : СЗИУ РАНХиГС, 2019. 132 с.
6. Квинт В. Л. Разработка стратегии: мониторинг и прогнозирование внутренней и внешней среды // Управленческое консультирование. 2015. № 7. С. 6–11.
7. Квинт В. Л., Окрепилов В. В. Теория и практика взаимосвязи категорий «хорошая жизнь» и «качество жизни» // Экономика качества. 2013. № 3. С. 1–16.
8. Квинт В. Л. Стратегическое управление и экономика на глобальном формирующемся рынке. М. : Бюджет, 2012.
9. Фрумкин Б. Е. Продовольственное эмбарго и продовольственное импортозамещение: опыт России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2016. № 4. С. 162–169.
10. Шаклеина М. В., Швецова К. Д., Шаклеин К. И. Оценка влияния санкций на рынок мяса и мясной продукции в России: анализ состояния и перспектив развития рынка // Проблемы развития территории. 2018. № 1. С. 57–70.
11. Шамахов В. А., Косов Ю. В. Обращение к истокам теории стратегии // Управленческое консультирование. 2017. № 9. С. 204–211.
12. Kvint V. Strategy for the Global Market: Theory and Practical Applications. Routledge, 2015. 520 p.

## Об авторе:

**Гринченко Максим Дмитриевич**, аспирант кафедры экономической и финансовой стратегии Московской школы экономики МГУ им. М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); grinchenko@campus.mse-msu.ru

## References

1. Alimuradov M.K., Vlasyuk L. I. Strategizing — a new field of professional knowledge // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 11. P. 154–159. (In rus)
2. Voronkov S.S., Kozyrev A.A. development of the food market as a factor of increasing regional competitiveness // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 7. P. 69–78. (In rus)
3. Zhiryaeva E.V. Food products involved in the war of sanctions: does food security really suffer? // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 9. P. 117–133. (In rus)
4. Kvint V.L. Global emerging market-impact on Russia's strategy and strategic development of Russian companies // Effective anti-crisis management. 2012. N 3. P. 50–61. (In rus)
5. Kvint V.L. The concept of strategizing. Vol. 1. SPb. : NWIM of RANEPa, 2019. 132 p. (In rus)
6. Kvint V.L. strategy Development: monitoring and forecasting of internal and external environment // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 7. P. 6–11. (In rus)
7. Kvint V.L., Okrepilov V.V. Theory and practice of interrelation of categories “good life” and “quality of life” // Economics of quality [Ekonomika kachestva]. 2013. N 3. P. 1–16. (In rus)
8. Kvint V. Strategic management and Economics in the global emerging market. Moscow: Budget, 2012. (In rus)
9. Frumkin B. E. Food embargo and food import substitution: experience of Russia // NEA Magazine [Zhurnal Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii]. 2016. N 4. P. 162–169. (In rus)
10. Shakleina M.V., Shvetsova K.D., Shaklein K.I. Assessment of the impact of sanctions on the market of meat and meat products in Russia: analysis of the state and prospects of market development // Problems of territory development [Problemy razvitiya territorii]. 2018. N 1. P. 57–70. (In rus)
11. Shamakhov V.A., Kosov Yu.V. Appeal to the origins of the strategy theory // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 9. P. 204–211. (In rus)
12. Kvint V. Strategy for the global market: theory and practical application. Routledge, 2015. 520 p.

### **About the author:**

**Maksim D. Grinchenko**, Postgraduate Student of the Department of Economic and Financial Strategy of the Moscow School of Economics, Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation); grinchenko@campus.mse-msu.ru

# Роль НКО в повышении эффективности управления программами корпоративной социальной ответственности российских предприятий

Гришина Е. Л.

Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация; ekaterina.spb2020@yandex.ru

## РЕФЕРАТ

Целью представленного исследования следует считать определение перспективных направлений и организационно-экономического механизма потенциального участия некоммерческих организаций в реализации проектов и программ корпоративной социальной ответственности на основе использования возможностей государственно-частного партнерства в решении системных проблем регионального развития, прежде всего в таких актуальных областях общественного развития, как социальная сфера и снижение дифференциации между отдельными социальными слоями и группами населения. В статье представлены методические подходы, отражающие актуальную проблематику определения места и роли НКО в российской экономике. В современных условиях некоммерческие организации должны стать важным участником комплексной реализации программ корпоративной социальной ответственности различных субъектов предпринимательской деятельности в пределах одной территории и региона, что позволит повысить результативность финансовых вложений всех участников рынка, в том числе и государства посредством использования механизма государственно-частного партнерства, и создать прозрачную систему учета и контроля результатов данной деятельности в соотношении с полученными социально-экономическими эффектами.

*Ключевые слова:* некоммерческие организации, корпоративная социальная ответственность, государственно-частное партнерство, стратегическое развитие, управление изменениями

**Для цитирования:** Гришина Е. Л. Роль НКО в повышении эффективности управления программами корпоративной социальной ответственности российских предприятий // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 127–133.

## The Role of Non-Profit Organizations in Improving the Efficiency of Managing Corporate Social Responsibility Programs of Russian Enterprises

Ekaterina L. Grishina

Saint Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation; ekaterina.spb2020@yandex.ru

## ABSTRACT

The purpose of the presented study should be considered the identification of promising areas and the organizational and economic mechanism for the potential participation of non-profit organizations in the implementation of projects and programs of corporate social responsibility based on the use of public-private partnership opportunities in solving systemic problems of regional development, primarily in such urgent areas of social development as social sphere and reduction of differentiation between population groups. The article presents methodological approaches that reflect the topical issues of determining the place and role of NGOs in the Russian economy. In modern conditions, non-profit organizations should become an important participant in the comprehensive implementation of corporate social responsibility programs for various business entities within the same territory and region, which will increase the effectiveness of financial investments of all market participants, including the state through the use of the mechanism of public-private

partnership, and to create a transparent system of accounting and control of the results of this activity in relation to the obtained socio-economic effects.

**Keywords:** non-profit organizations, corporate social responsibility, public-private partnership, strategic development, change management

**For citing:** Grishina E. L. The Role of Non-Profit Organizations in Improving the Efficiency of Managing Corporate Social Responsibility Programs of Russian Enterprises // Administrative consulting. 2021. N 1. P. 127–133.

---

## **Введение**

Некоммерческие организации (НКО) следует признать одним из важных элементов современной социально-экономической системы, деятельность которых направлена на обеспечение баланса интересов государства, предпринимательского сектора и домашних хозяйств. Одним из перспективных направлений деятельности некоммерческих организаций в РФ следует признать усиление их активности в реализации программ корпоративной социальной ответственности российских предприятий, что придало бы дополнительный импульс для совершенствования системы общественных отношений и обеспечения социально-экономической стабильности на всей территории страны, что особенно важно в условиях общей нестабильности существующей системы международных отношений. Для формирования конкретных методических указаний по повышению роли НКО в реализации вышеупомянутого направления стратегического взаимодействия участников рыночных отношений необходимо более подробно рассмотреть текущие проблемы в системе корпоративной социальной ответственности российских предприятий в соотношении с возможностями некоммерческих организаций, а также предложить алгоритм взаимодействия НКО и предпринимательского сектора в решении подобного рода вопросов.

## **Материалы и методы**

Целью представленного исследования следует считать определение перспективных направлений и организационно-экономического механизма потенциального участия некоммерческих организаций в реализации проектов и программ корпоративной социальной ответственности на основе использования возможностей государственно-частного партнерства в решении системных проблем регионального развития, прежде всего в таких актуальных областях общественного развития, как социальная сфера и снижение дифференциации между отдельными социальными слоями и группами населения. В качестве основных методов следует считать системный подход, сравнительный анализ, процессный подход, формирование методических основ обоснования выбора того или иного управленческого решения.

## **Результаты**

Реализация программ корпоративной социальной ответственности (КСО) представляет собой эффективный инструмент прямого и опосредованного влияния субъектов предпринимательского сектора на состояние и перспективы развития внутренней среды и микроокружения любой организации или предприятия. Система КСО активно развивается с начала 60–70-х гг. XX в., однако траектории ее развития в нашей стране и за рубежом имеют ряд отличий [10]. В зарубежной практике корпоративная социальная ответственность как социально-экономическая категория появилась в связи с необходимостью повышения эффективности использования механизмов мотивации персонала в организациях, а именно для увеличения про-



изводительности труда при одновременной оптимизации затрат на управление персоналом и связанных с ним дополнительных расходов [14; 16]. В дальнейшем практика корпоративной социальной ответственности постепенно трансформировалась с точки зрения влияния на внешнюю рыночную среду, приняв разнообразные формы и методы реализации и достижения определенных целей, которые ставит перед собой субъект предпринимательской деятельности, соизмеряя уровень затрат и возможных доходов (спонсорская поддержка, благотворительные акции, меценатство и т.д.) [11; 13; 17]. Таким образом, программы корпоративной социальной ответственности иностранных компаний в большей степени направлены на внутреннюю среду организации и в меньшей степени влияют на внешнее рыночное окружение за исключением случаев обеспечения прямой выгоды для субъекта предпринимательской деятельности (повышение имиджа и деловой репутации, возможность получения налоговых преференций и т.п.) [12; 15; 18].

В российской практике система корпоративной социальной ответственности начала зарождаться еще в советское время и, в своей основе, имела более комплексный и стратегический характер, так как подразумевала не только дополнительное обеспечение работающих и их семей, но и влияла на устойчивое развитие территорий и регионов, что способствовало выравниванию уровня благосостояния советских граждан вне зависимости от их размещения на территории страны [7]. Автор считает необходимым также отметить важную роль корпоративной социальной ответственности в процессе формирования и развития моногородов, функционирование которых напрямую связано с возможностями отдельных градообразующих предприятий, которые могли оказывать положительный эффект на поддержание и обеспечение модернизации как городской инфраструктуры, так и рынка труда в пределах соответствующего населенного пункта [4; 9].

В современных российских условиях можно говорить о стремлении к гармонизации накопленного отечественного опыта и зарубежных подходов к организации программ корпоративной социальной ответственности [6]. Однако уровень и масштаб распространения программ КСО в РФ значительно отстает от стран-лидеров в данной области, что подтверждается информационными данными рейтинга Global CR RepTrak® за 2018 г. (табл.). Как видно из представленной выше таблицы, российские компании не занимают первые строки данного рейтинга по целому ряду

Таблица

**Данные мирового рейтинга уровня развития программ КСО отдельных компаний за 2018 г.**

Table. Data of the world ranking of the level of development of corporate social responsibility programs of individual companies for 2018

Номер в рейтинге	Страна	Компания	Значение рейтинга
1	США	Google	71,9
2	США	Walt Disney Company	69,5
3	Дания	Lego	69,4
4	Бразилия	Natura	69,4
5	Дания	Novo Nordisk	68,7
6	США	Microsoft	68,1
7	Германия	Bosch	68,1

Номер в рейтинге	Страна	Компания	Значение рейтинга
8	Япония	Canon	67,6
9	Франция	Michelin	67,6
10	Швеция	ИКЕА	67,2

Источник: Данные рейтинга Global CR RepTrak® за 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reptrak.com/global-reprtrak-100/> (дата обращения: 12.05.2020).

причин, которые имеют совершенно различный характер и особенности возникновения. Большинство российских авторов отмечают экономический характер причин низкого уровня развития КСО в нашей стране — нехватка финансирования на реализацию социально ориентированных проектов, отсутствие системы долгосрочного планирования устойчивого развития и стратегии управления изменениями в условиях турбулентности экономической конъюнктуры на национальном и международном рынке, высокий уровень влияния кризисных явлений в отрасли на состояние программ корпоративной социальной ответственности и ряд других факторов схожей природы и степени влияния [5; 8].

По мнению автора, одним из эффективных механизмов повышения уровня адаптивности программ КСО российских предприятий в настоящее время следует признать возможность включения в процесс их реализации некоммерческих организаций в рамках исполнения отдельных функций и распределения круга ответственности [2].

## Обсуждение

В качестве вопросов для дальнейшего обсуждения и проведения будущих научных исследований автор считает необходимым упомянуть нижеследующее.

1. Важной проблемой при реализации программ КСО посредством участия некоммерческих организаций следует признать необходимость формирования общих методических подходов к оценке эффективности НКО и возможности их допуска к выполнению функций, описанных выше. При решении данного вопроса может быть использовано несколько альтернативных вариантов:

- наличие общих методических подходов, утвержденных соответствующим нормативно-правовым актом на федеральном уровне;
- наличие общих методических подходов, утвержденных соответствующим нормативно-правовым актом на региональном уровне и учитывающих специфику региональной экономики и конкретного территориально-отраслевого планирования;
- наличие унифицированных подходов и критериев к выбору НКО в рамках отдельного сегмента или отрасли (посредством использования возможностей саморегулируемых организаций и отраслевых объединений) [3];
- отсутствие единой системы допуска НКО к выполнению подобных функций, критерии и условия формируются на уровне отдельного предприятия или организации.

2. Еще один важный практический аспект для последующего обсуждения — разработка последовательного алгоритма участия некоммерческих организаций в реализации программ КСО. Данный алгоритм должен в обязательном порядке включать уровни распределения ответственности при принятии управленческих решений, наличие внутренних механизмов оценки качества управленческих действий и их соответствия системе менеджмента качества самой организации, последовательность проведения оценочных процедур в рамках контроля и мониторинга деятель-

ности НКО в процессе реализации программных мероприятий, соответствие ресурсной базы НКО (кадровое, материально-техническое, информационно-аналитическое и другие виды обеспечения) возможностям эффективного осуществления программ КСО [1].

3. Весьма актуальным вопросом в исследуемой проблематике остается обеспечение сопряженности программ КСО и возможностей ГЧП в рамках конкретной отрасли или региона, взаимовыгодное сочетание которых могло быть осуществлено через посредническую функцию НКО как в условиях простой организационной схемы (трехстороннее взаимодействие — компания, государство и НКО), так и применительно к более сложным организационным моделям, основанных на механизме интеграции ресурсной базы и координации предпринимательской деятельности с целью достижения общей цели (например, реализация программ КСО в кластерных или сетевых структурах). Необходимо отметить, что в отечественной научной литературе, в принципе, практически не исследована проблематика организации программ КСО в условиях горизонтально и вертикально интегрированных структур.

## Вывод

В современных условиях некоммерческие организации должны стать важным участником комплексной реализации программ корпоративной социальной ответственности различных субъектов предпринимательской деятельности в пределах одной территории и региона, что позволит повысить результативность финансовых вложений всех участников рынка, в том числе и государства посредством использования механизма государственно-частного партнерства, и создать прозрачную систему учета и контроля результатов данной деятельности в соотношении с полученными социально-экономическими эффектами. Особое значение посредническая деятельность НКО приобретает в условиях реализации программ КСО сложных организационно-управленческих структур (сетевых объединений, кластерных структур, виртуального бизнеса). Разработка последовательного алгоритма участия некоммерческих организаций в реализации программ КСО позволит повысить не только их эффективность, но и создаст дополнительный кумулятивный эффект для территориального развития и роста регионального валового продукта. Еще одним положительным моментом повышения роли НКО в реализации программ корпоративной социальной ответственности можно считать оптимизацию возможностей сочетания корпоративных программ социального партнерства отдельных компаний, инструментов государственно-частного партнерства и стратегий развития отдельных регионов и территорий РФ.

## Литература

1. Богатырев С. Ю. Некоммерческие организации — новая форма ведения бизнеса: зарубежные тенденции — российские перспективы // Управление корпоративными финансами. 2017. № 1. С. 76–86.
2. Клишина Ю. Е., Бабаджанов А. А. Некоммерческие организации и проблемы их функционирования в России // Экономика и социум. 2016. № 11-1 (30). С. 689–692.
3. Лаврова Т. А., Уваров С. А. Государственно-частное партнерство как основа интенсивного развития туризма в России // Журнал правовых и экономических исследований. 2017. № 2. С. 190–195.
4. Нехода Е. В. Теория и практика корпоративной социальной ответственности. Томск : ИД Томского гос. ун-та, 2015. 340 с.
5. Петров А. Н. Современная модель стратегического менеджмента // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2017. № 1-1 (103). С. 12–20.

6. *Пряжникова О. Н.* Корпоративная социальная ответственность в условиях социальной и солидарной экономики // Экономические и социальные проблемы России. 2016. № 1. С. 108–124.
7. *Тульчинский Г. Л.* Корпоративные социальные инвестиции и социальное партнерство: технологии и оценка эффективности. СПб. : НИУ ВШЭ, 2012. 236 с.
8. *Хорева Л. В., Шраер А. В.* Влияние корпоративной социальной ответственности на экономическую безопасность бизнеса // Экономическая безопасность: стратегические риски и угрозы. III Межвузовская научно-практическая конференция с международным участием : сб. ст. / под ред. Т. И. Безденежных, Р. В. Дронова, В. В. Шапкина. 2016. С. 131–135.
9. *Хорева Л. В., Шокола Я. В., Шраер А. В.* Использование концепции корпоративной социальной ответственности в крупных компаниях: традиции и инновации // Экономические науки. 2015. № 123. С. 56–60.
10. *Cooke R. Martin (red.)* Clusters and Regional Development. Critical Reflections and Explorations. London : Routledge, 2012.
11. *Corporate Social Responsibility / M. S. Schwartz, W. Cragg.* Routledge, 2017.
12. *Jaaniste L.* Placing the creative sector within innovation: the full gamut, Innovation: Management, Policy and Practice. Special edition on creative industries innovation. 2009. N 11 (2). P. 215–229.
13. *Kotler P.* Corporate social responsibility: doing the most good for your company and your cause / P. Kotler, N. Lee. NJ : Wiley, 2005. P. 320–328.
14. *McWilliams A., Siegel D., Teoh S. H.* Issues in the Use of the Event Study Methodology: A Critical Analysis of Corporate Social Responsibility Studies // Organizational Research Methods. 1999. Vol. 2, 4. P. 340–365.
15. *Kent D.* Miller Organizational Research as Practical Theology // Organizational Research Methods. 2014. Vol. 18, 2. P. 276–299
16. *Perrini F., Russo A., Tencati A., Vurro C.* Deconstructing the relationship between CSP and CFP // J Bus Ethics. 2011. N 102. P. 59–76.
17. *Porter M., Kramer M.* Strategy and society: The link between competitive advantage and corporate social responsibility // Harvard Business Review. 2006. N 84 (12). P. 78–92.
18. *Strategic Corporate Social Responsibility: Sustainable Value Creation / D. Chandler.* Thousand Oaks : SAGE Publications, Inc, 2016.

#### **Об авторе:**

**Гришина Екатерина Леонидовна**, соискатель кафедры экономики и управления в сфере услуг Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация); ekaterina.spb2020@yandex.ru

#### **References**

1. Bogatyrev S.Yu. Non-profit organizations are a new form of doing business: foreign trends — Russian prospects // Corporate finance management [Upravlenie korporativnymi finansami]. 2017. N 1. P. 76–86. (In rus).
2. Klishina Yu.E., Babajanov A.A. Non-profit organizations and problems of their functioning in Russia // Economics and society [Ekonomika i sotsium]. 2016. N 11-1 (30). P. 689–692. (In rus).
3. Lavrova T.A., Uvarov S.A. Public-private partnership as the basis for intensive tourism development in Russia // Journal of Legal and Economic Research [Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy]. 2017. N 2. P. 190–195. (In rus).
4. Nekhoda E.V. Theory and practice of corporate social responsibility. Tomsk: PH of Tomsk State University, 2015. 340 p. (In rus).
5. Petrov A. N. Modern model of strategic management // Izvestia of St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2017. N 1-1 (103). P. 12–20. (In rus).
6. Pryazhnikova O.N. Corporate social responsibility in a social and solidarity economy // Economic and social problems of Russia [Ekonomicheskie i sotsial'nye problemy Rossii]. 2016. N 1. P. 108–124. (In rus).
7. Tulchinsky G.L. Corporate social investment and social partnership: technology and efficiency assessment. St. Petersburg: HSE, 2012. 236 p. (In rus).

8. Khoreva L.V., Schraer A.V. Impact of corporate social responsibility on business economic security // Economic security: strategic risks and threats. III Inter-university scientific and practical conference with international participation: a collection of articles / edited by T.I. Bezdenezhnykh, R.V. Dronov, V.V. Shapkin. 2016. P. 131–135. (In rus).
9. Khoreva L.V., Shokola Ya.V., Schraer A.V. Using the concept of corporate social responsibility in large companies: traditions and innovations // Economic sciences [Ekonomicheskie nauki]. 2015. N 123. P. 56–60. (In rus).
10. Cooke R. Martin (red.) Clusters and Regional Development. Critical Reflections and Explorations. London : Routledge, 2012.
11. Corporate Social Responsibility / M. S. Schwartz, W. Cragg. Routledge, 2017.
12. Jaaniste L. Placing the creative sector within innovation: the full gamut, Innovation: Management, Policy and Practice. Special edition on creative industries innovation. 2009. N 11 (2). P. 215–229.
13. Kotler P. Corporate social responsibility: doing the most good for your company and your cause / P. Kotler, N. Lee. NJ : Wiley, 2005. P. 320–328.
14. McWilliams A., Siegel D., Teoh S. H. Issues in the Use of the Event Study Methodology: A Critical Analysis of Corporate Social Responsibility Studies // Organizational Research Methods. 1999. Vol. 2, 4. P. 340–365.
15. Kent D. Miller Organizational Research as Practical Theology // Organizational Research Methods. 2014. Vol. 18, 2. P. 276–299
16. Perrini F., Russo A., Tencati A., Vurro C. Deconstructing the relationship between CSP and CFP // J Bus Ethics. 2011. N 102. P. 59–76.
17. Porter M., Kramer M. Strategy and society: The link between competitive advantage and corporate social responsibility // Harvard Business Review. 2006. N 84 (12). P. 78–92.
18. Strategic Corporate Social Responsibility: Sustainable Value Creation / D. Chandler. Thousand Oaks : SAGE Publications, Inc, 2016.

**About the author:**

**Ekaterina L. Grishina**, applicant for the Department of Economics and Management in the Service Sector of Saint-Petersburg State University of Economics (Saint Petersburg); ekaterina.spb2020@yandex.ru

## ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в области государственного и муниципального управления, руководителям органов государственной власти и бизнес-структур, ученым, преподавателям, аспирантам.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации для публикации статей по экономическим наукам.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich’s Periodicals Directory”. Журнал включен в индексацию международных баз данных научных публикаций ERIH PLUS и EBSCO. Публикации журнала размещаются в научной электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

На сайте журнала <https://www.acjournal.ru> предусмотрена возможность представить рукопись статьи через «Электронную редакцию».

1. Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию:

- ♦ электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем представляемых для публикации статей не должен быть меньше 16 000 знаков с пробелами.
- ♦ Заполненное и подписанное «Обязательство автора(-ов)», образец которого размещен на сайте журнала: <https://www.acjournal.ru>

Оригинальность статьи должна быть не менее 85%. Все материалы проверяются системой «Антиплагиат».

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ

Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах), (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указываются город и страна.

### СТРУКТУРА РУКОПИСИ

Статья должна быть структурирована. Наиболее распространенная модель структуры научных статей — IMRAD — аббревиатура от «введение, материалы и методы, результаты и обсуждение» (англ. introduction, methods, results and discussion). В конце статьи следует Заключение (Conclusion). Если статья посвящена теоретическому исследованию, то раздел Methods (Методы) заменяется на Theoretical Basis

(Теоретические основы). Каждая часть должна быть выделена в основном тексте отдельно.

Рукопись статьи должна содержать *реферат* (аннотацию) и ключевые слова. Статьи без *реферата* (на русском и английском языках) не рассматриваются. *Реферат* не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем ограничен 250–300 словами. В *реферате* обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта). Ключевых слов может быть от 4 до 7, обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов. В состав ключевых слов не рекомендуется включать слова, содержащиеся в названии статьи.

### **Введение (*Introduction*)**

Введение должно определять суть проблемы, указывать цель исследования и представлять его гипотезу и научный подход, обосновывать важность исследования. В этой части уместны ссылки на уже известные выводы и опубликованную литературу по данной проблеме.

### **Материалы и методы (*Materials and Methods*)**

Цель данной части — провести оценку надежности используемых методов и их влияние на результаты. Здесь приводятся план и последовательность процесса исследований, протоколы эксперимента, используемые материалы, предметы, оборудование, готовые статистические данные, программное обеспечение и т. д., а также методика оценки результатов. Если ключевым моментом в работе является методология эксперимента, необходимо описать ее процессы в деталях.

### **Результаты (*Results*)**

Эта часть представляет результаты исследования в четкой логической последовательности, без интерпретаций результатов. Именно здесь чаще всего используются таблицы, рисунки и графики. Следует избегать повторения данных в таблицах и графиках (в случае их наличия), такие данные следует только прокомментировать с точки зрения трендов или наиболее важных моментов.

### **Обсуждение (*Discussion*)**

Обсуждение должно быть сфокусировано на интерпретации результатов исследования и других связанных с ним материалов. Подчеркните новые и важные наблюдения. Объясните значение наблюдаемого мнения для цели исследования. Свяжите результаты с предлагаемой гипотезой. Любые неожиданные результаты или наблюдения; которые имели место, могут быть объяснены именно здесь.

Эта часть завершается детальным заключением (выделяется отдельно). Следует обобщить результат и его значение, описать последствия и практическое применение исследования, дать возможные рекомендации.

Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

При написании статьи необходимо избегать личных местоимений, в том числе научного «мы». Это же касается ссылок: при ссылках на собственные работы стоит избегать предложений типа «как показано в нашей работе». В первую очередь, это требование анонимности.

## Выводы (Conclusions)

Подведение итогов исследования — получилось ли достичь цели и доказать определенную гипотезу? Какое значение имеют полученные результаты? Как можно применить их на практике?

## Список литературы (References)

Список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

В списке литературы должно быть не менее 25 источников, и в тексте статьи все они должны быть процитированы. Рекомендуется наличие не менее 10 иностранных источников, из них не менее 5 источников, индексируемых в базе данных Scopus. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод.

В тексте дается ссылка в квадратных скобках — например, [7, с. 625].

**Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи.**

## ОФОРМЛЕНИЕ ТАБЛИЦ, РИСУНКОВ, СХЕМ И ФОРМУЛ

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

Формулы должны быть набраны в редакторе Microsoft Equation, где их набор более корректен; также возможен набор формул в MathType ... Equation.

**Простые строчные формулы желательно набирать с клавиатуры, не используя формульный редактор.**

## ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

### 1. Сведения об авторе:

Иванов Иван Иванович

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация)

Заведующий кафедрой \_\_\_\_\_

Доктор философских наук, профессор

E-mail:

Телефон:

### 2. Краткие затекстовые ссылки:

**В тексте:**

А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].



**В затекстовой ссылке:**

7. Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

**3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:**

## ♦ монографии:

Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

## ♦ статьи в научных сборниках:

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

## ♦ публикации в многотомных изданиях:

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н. М. История государства Российского: в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

## ♦ статьи в научных журналах:

1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. Шамахов В. А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

## ♦ статьи в газетах:

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

## ♦ правовые акты:

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

## ♦ архивные документы (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

## ♦ электронные ресурсы оформляются следующим образом:

1. Манойло А. В. Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2016).

2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2017).

2021. № 1(145)

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал  
Выходит ежемесячно  
Все статьи рецензируются

Директор  
издательско-полиграфического центра  
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом  
Е. Г. ЗАКРЕВСКАЯ

Сдано в набор 01.01.2021.  
Подписано к печати 15.01.2021.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 11,12. Тираж 200 экз.  
Заказ № 1/21.

Научные редакторы  
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН  
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ  
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Корректоры:  
И. Ю. СЕРОВА  
Т. В. ЗВЕРТАНОВСКАЯ  
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).  
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по каталогу Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» 70107

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром  
Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации

199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61  
Тел. (812) 335-94-97