

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2021. № 3(147)

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

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.** О пиаре в управлении и управлении пиаром

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 10** **ШАМАХОВ В. А., МЕЖЕВИЧ Н. М.**
Глобализация 3.0 или новая регионализация:
к вопросу об этапности мирового развития
- 16** **ЛИХТИН А. А.**
Публичное управление как объект научного исследования
и направление подготовки кадров

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 26** **БАРАБАНОВ А. А., КАЙНОВ В. И.**
Историко-правовой аспект рассмотрения судами Псковской области жалоб граждан в сфере экономики на завершающем этапе истории Советского государства
- 37** **ФИЛИППОВ Г. Г.**
Может ли быть диффамация объектом судебного преследования?

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- 43** **БЕРЕЗИНА Е. К., ТОРОПЫГИН А. В.**
ЕАЭС расширяет международное сотрудничество:
направление — Латинская Америка

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 58** **МИРОСЛАВСКАЯ М. В., КОЗЫРЕВ А. А.**
Цифровая экономика как инструмент устойчивого развития

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 70** **КИМ М. Н.**
Пользовательский контент: проблемы жанрообразования
- 80** **ЛАПЫГИН Ю. Н., КОВАЛЕВ Е. А.**
Кластерный подход в реализации национального проекта «Здравоохранение» в регионе
- 90** **СМИРНОВ В. П., ШИФРИН М. Б.**
Внедрение проектно-ориентированного стиля управления в систему профессионального образования
- 98** **ЦАЦУЛИН А. Н., ЦАЦУЛИН Б. А.**
Сценарное моделирование в управлении системой здравоохранения Пермского края (Часть 2)

110 ЦИНЧЕНКО Г. М., ОРЛОВА И. С.

Ресурсы социальной поддержки семей с детьми-инвалидами
в Ленинградской области

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**119 КОРЫТНИКОВА Н. В.**

Триангуляция в комплексном исследовании электронного участия
Рецензия на монографию «Электронное участие: концептуализация
и практика реализации в России»

124 ТОЛСТЫХ Т. О., ГАЛИЕВ Ж. К.

Рецензия на книгу В. Л. Квинта «Стратегическое лидерство Амира Тимура:
комментарии к Уложению»

EDITOR'S COLUMN

- 8** **From the Chief Editor.** On the PR in Management and Management of PR

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 10** **VLADIMIR A. SHAMAKHOV, NIKOLAY M. MEZHEVICH**
Globalization 3.0 or New Regionalization: Towards the Phasing of World Development
- 16** **ANATOLIY A. LIKHTIN**
Public Administration as an Object of Scientific Research and a Direction of Civil Servants' Education

POLICY AND LAWFUL STATE

- 26** **ANTON A. BARABANOV, VLADIMIR I. KAINOV**
Historical and Legal Aspect of Consideration by the Courts of the Pskov Region of Citizens' Complaints in the Economic Sphere at the Final Stage of the History of the Soviet State
- 37** **GERMAN G. FILIPPOV**
Could Defamation Be Prosecuted?

EURASIAN STUDIES

- 43** **ELIZAVETA K. BEREZINA, ANDREY V. TOROPYGIN**
EAEU Expands International Cooperation: Latin American Trend

POWER AND ECONOMY

- 58** **MARIANNA V. MIROSLAVSKAYA, ALEKSANDR A. KOZYREV**
Digital Economy as a Tool for Sustainable Development

SOCIETY AND REFORMS

- 70** **MAKSIM N. KIM**
User-Created Content: Problems of Genre Formation
- 80** **YURY N. LAPYGIN, EVGENY A. KOVALEV**
Cluster Approach in the Implementation of the National Project "Health" in the Region
- 90** **VICTOR P. SMIRNOV, MARK B. SHIFRIN**
Introduction of Project Orientated Style of Management into the Professional Education System
- 98** **ALEXANDER N. TSATSULIN, BORIS A. TSATSULIN**
Scenario Modeling in Health System Management Perm Region (Part 2)

- 110 GALINA M. TSINCHENKO, INNA S. ORLOVA**
Social Support Resources for Families with Disabled Children
in the Leningrad Region

SCIENTIFIC LIFE

- 119 NADEZHDA V. KORYTNIKOVA**
Triangulation in a comprehensive study of electronic participation.
Review of the monograph “Electronic Participation: Conceptualization
and Practice of Implementation in Russia”
- 124 TATYANA O. TOLSTYKH, ZHARYLKASYM K. GALIEV**
Review of the book by V. L. Kvint “Strategic Leadership of Amir Timur:
Comments on the Code”

О пиаре в управлении и управлении пиаром

On the PR in Management and Management of PR



Советская власть и советские подходы к управлению все дальше уходят в историю. Думается, что будет еще немало серьезных академических исследований советской управленческой модели. Уверен также и в том, что PR в современном понимании время от времени использовался советскими органами управления с достаточной эффективностью. Почему? Советская власть, как правило, сохраняла многозначительное молчание, даже в тех случаях, когда можно и нужно что-то сказать. Формула «ТАСС уполномочен промолчать» относится не к телеграфному агентству, а к власти, которая его промолчать уполномочила. Да, при этом отдельные события, которые следовало показать прорывными, действительно звучали громко. На всех теле- и радиоканалах звучало «Говорит и показывает Москва», включалась заставка с надписью «ИНТЕРВИДЕНИЕ», и старушки крестились, принимая к телеви-

зору. Вопрос об эффективности советского PR оставим за скобками, это не формат колонки главного редактора.

В последние десятилетия мы живем в другом мире. Если раньше мы наблюдали события без PR, то теперь мы наблюдаем, и достаточно часто, PR без событий. Примеров можно привести много, но в данном случае речь пойдет об очередном всплеске дискуссии по вопросу об укрупнении регионов, инициированной неоднозначным предложением одного из чиновников. Нельзя сказать, что это было событие первого медийного плана, но незаметным оно не прошло. С точки зрения эффективности управления — вопрос достаточно понятен. В теории, в том числе преподаваемой в Российской академии народного хозяйства и государственной службы, управленческая оптимизация предполагает и такую модель. Однако «на земле», в конкретных географических, экономических и политических условиях Российской Федерации оптимизация управления выглядит не так красиво. На практике сразу же вспоминается известная формула: «гладко было на бумаге, да забыли про овраги...»

Возникает вопрос: если бы это была столь простая задача, неужели Президент Российской Федерации В. В. Путин за годы своего руководства страной так редко использовал бы столь очевидный управленческий прием? Ответ очевиден: сам по

себе метод укрупнения известен и применялся точно крайне осторожно и с неоднозначными результатами. К примеру, объединение Пермской области с Коми-Пермяцким автономным округом — успешный пример объединения регионов и изменения состава Российской Федерации. Однако это произошло в 2003 г., и это был первый случай после принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации. Иная ситуация сложилась с инициативой по укрупнению регионов в 2020 г. (объединение Ненецкого автономного округа (НАО) и Архангельской области). В результате НАО стал регионом, показавшим весьма сдержанное отношение к поправкам в Конституцию.

Возможно, если бы об укрупнении говорили в центральной части России, процесс был бы успешен.

Еще один важный вопрос — кто может озвучивать подобные инициативы? Очевидно, главы соседствующих регионов, если они считают так, поддержаны Законодательными собраниями и готовы вынести вопрос на референдум. Очевидно то, что это может сделать премьер-министр или Президент. Однако поскольку этот вопрос не только экономический, то даже вице-премьеру этот вопрос не по чину. Вернемся к тому, с чего мы начинали. Какова была задача заявления одного из чиновников по укрупнению регионов? Если PR, то она не очень удалась, если управленческая инициатива, то она оказалась недостаточно проработанной.

Самое главное, однако, не этот конкретный случай, а общая ситуация с «белым шумом» в управлении государством. Огромное количество идей, предложений, заявлений по вопросам государственного управления оказываются пиар-акциями, иногда эффективными, но никак не повышающими управленческую эффективность. Приближающиеся выборы гарантированно добавят пиара, но так хочется увидеть приращение управленческой эффективности.

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

Глобализация 3.0 или новая регионализация: к вопросу об этапности мирового развития

Шамахов В. А.¹, Межевич Н. М.², *

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

²Институт Европы Российской академии наук, Москва, Российская Федерация; *mez13@mail.ru

РЕФЕРАТ

Научный подход предполагает стремление к периодизации любого явления общественной жизни. В этом контексте глобализация не представляет собой уникального объекта. Глобализация как процесс и совокупность характеристик развития прослеживается начиная с формирования единого рынка в конце XIX — начале XX в., и до настоящего времени они не могут рассматриваться одним массивом. Очевидно то, что данной проблематике может быть посвящена еще не одна работа. В представленной статье делается попытка показать значимые характеристики общепризнанной модели глобализации конца XX — начала XXI в., уже традиционно называемой «глобализация 2.0».

Сделана попытка показать период глобализации 2.0 как относительно недолгий. Соответственно, поставлен вопрос о том, какая глобализация (или не глобализация, а новая регионализация) будет доминировать по результатам дальнейшего развертывания существующих процессов, то есть глобализации 3.0.

Ключевые слова: глобализация, мировая экономика, суверенитет, регионализация, долги, США, Европа

Для цитирования: Шамахов В. А., Межевич Н. М. Глобализация 3.0 или новая регионализация: к вопросу об этапности мирового развития // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 10–15.

Globalization 3.0 or New Regionalization: Towards the Phasing of World Development

Vladimir A. Shamakhov¹, Nikolay M. Mezhevich², *

¹Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation

²Institute of Europe of Russian Academy of Sciences; Moscow, Russian Federation; *mez13@mail.ru

ABSTRACT

The scientific approach implies the desire to periodize any phenomenon of public life. In this context, globalization is not a unique object. Globalization as a process and a set of characteristics of development can be traced back to the formation of a single market in the late XIX — early XX centuries, and until now they cannot be considered in one array. It is obvious that more work may be devoted to this issue. The presented article attempts to show the significant characteristics of the generally recognized model of globalization of the late XX — early XXI centuries, already traditionally called “globalization 2.0.”

An attempt was made to show the period of globalization 2.0 as relatively short-lived. Accordingly, the question was raised as to which globalization (or not globalization, but new regionalization) would dominate by the further development of existing processes, that is, globalization 3.0.

Keywords: globalization, world economy, sovereignty, regionalization, debt, USA, Europe

For citing: Shamakhov V. A., Mezhevich N. M. Globalization 3.0 or New Regionalization: Towards the Phasing of World Development // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 10–15.

В России давно идет масштабная дискуссия по вопросам глобализации, однако пока не сформировалось определенного мнения по отношению к экономическим ре-

зультатам глобализации последнего тридцатилетия. На первом этапе большое внимание уделялось ее очевидным достижениям. Позиционирование России в 90-е гг. прошлого века предполагало, что глобализация безальтернативна, а раз так, то необходимо воспользоваться ее потенциальными возможностями и преимуществами, понимая при этом и определенные сложности:

- глобализация неизбежно ведет к модернизации и вестернизации, причем это рассматривается как естественный результат глобализации;
- глобализация на деле означает усиление американского влияния и насаждение в мире американского образа жизни, вынуждает другие страны идти на уступки США;
- глобализация ведет к кризису и устареванию государства, утрате государственного суверенитета и иностранному вмешательству во внутренние дела независимой России;
- в глобализации мы (Россия) не организатор и даже не ведущий участник, что несколько затрудняет получение Россией каких-либо выгод [6].

На втором этапе в известной степени так и получилось. Глобализация мировой экономики наряду с дополнительными возможностями социально-экономического прогресса, расширения человеческих контактов породила новые опасности, особенно для экономически ослабленных государств, усилила вероятность крупномасштабных финансово-экономических кризисов. Вырос и риск зависимости экономической системы Российской Федерации от воздействия извне. Главное, однако, в том, что стало ясно, что в интересах России — полноформатное и равноправное участие в разработке основных принципов функционирования мировой финансово-экономической системы в современных условиях. Разумеется, добиться этого не удалось, и эйфория российских политиков, связанная с надеждами на безвозмездную помощь Запада, прошла безвозвратно.

Глобализация дала определенный положительный эффект в российских условиях потому, что было принято стратегически верное решение не изолироваться от мировых тенденций. Используя тенденции глобализации, Россия смогла получить доступ к технологиям и информации, улучшить свое положение в структуре мировой экономики. Впрочем, от не всегда корректного заимствования или копирования идеологических и экономических стандартов западной цивилизации это ни Россию, ни другие страны не гарантировало.

Если задаться целью полноценно противостоять американскому влиянию в мировой экономике и политике, то это нерешаемая задача. Применительно к защите России — задача вполне решаемая, и действительно предполагает то, что рациональнее не прятаться за национально-государственным суверенитетом, а активно участвовать в глобализационных процессах. При этом создавая такой единый экономический правопорядок, который выгоден России. Указанная задача достаточно сложна. Тем не менее экономическую глобализацию уже сейчас можно использовать к нашей выгоде. Ведь экономические и политические интересы Запада, вовремя распознанные в контексте глобализации, могут позволить России вести жесткую прагматическую политику. Относительная свобода пользования информацией, большая доступность передовых технологий создают России дополнительные возможности для преодоления определенного технологического отставания. Как отмечал более двадцати лет назад академик Л. И. Абалкин, «...беда не в самой глобализации, а в политических и экономических механизмах ее регулирования. Человечество не бессильно перед угрозами глобализации, оно в состоянии — в планетарном масштабе — наиболее разумно и успешно направить ее ход. Потенциально глобализация позволяет резко повысить эффективность производства, ослабить экологические последствия роста, более равномерно распределять богатство между богатыми и бедными» [1, с. 37]. Лучше не скажешь и сегодня.

В случае самоизоляции необходимо спрогнозировать последствия тех конфликтов, которые станут неизбежными, если Россия вступит на путь экономического сепаратизма и откажется от международного разделения труда и борьбы за свое место в мировой экономике. Апологетам экономического сепаратизма следует помнить, как США и Европа «открывали» своей дипломатией и корабельной артиллерией рынки Японии и Китая в XIX в. Попытки изоляции столь ресурсообеспеченной страны в XXI в. могут привести к еще более негативным последствиям.

Однако на третьем этапе, примерно с 2010–2015 гг., осмысление процессов глобализации привело ведущих зарубежных ученых и экспертов к пониманию того, что содержание и механизмы управления глобализацией постепенно меняются. Более того, закономерное лидирование США в развертывании процессов глобализации сменилось на лидирование в ее переформатировании. Один из путей «управляемого» демонтажа однополярной системы, обсуждаемый экспертами, — это создание Китаем, Россией и другими мировыми полюсами альтернативных систем глобальных институтов, призванных развести противников в разные углы ринга и таким образом дать им возможность избежать схватки. Например, созданный осенью 2014 г. по инициативе Китая Азиатский банк инфраструктурных инвестиций по своему глобальному охвату (103 государства) и ресурсам (уставной капитал в 100 млрд долл., долгосрочный кредитный рейтинг — AAA) уже сегодня сравним со Всемирным банком, в котором главенствующую позицию занимают США¹. Соответственно, и широко распространенное ранее отрицательное отношение к идее глобализации меняется на трезвую оценку того, чего может лишиться мир. Особенно видно это в Китае.

Процесс глобализации изначально внутренне противоречив с точки зрения его последствий в территориальном плане. Глобализация не только не ведет к унификации, но, наоборот, в перспективе вызовет углубление социально-экономических различий в территориальном плане. Пространственное расширение глобализации конечно. Количество «исключенных» стран не уменьшается. Интегрировав все необходимые ресурсы и пространства, лидирующие экономики будут «закрывать» от окружающего мира. В этом контексте глобализация — это конец нового периода рынка. Далее неизбежно развивается регионализация.

Усредненная модель современного государства требует все больше финансового покаяния от граждан, но по разным причинам постепенно потеряло свою эффективность в борьбе с угрозами. Ситуация с эпидемией и пандемией от Италии до Индии в этом контексте весьма убедительна, хотя и трагична. Возможно, XXI в. станет периодом развития общемировых процессов на фоне противостояния двух тенденций: стремления национального государства сохранять свой суверенитет и попыток игнорирования границ национального государства в результате расширения и углубления процесса глобализации и деструкции ялтинской системы. Выход в XXI в., казалось, был найден, и глобализация, нравится нам это или нет, объективно предполагает встраивание ранее суверенного государства в надгосударственные институты и процессы управления. В обмен обеспечивается относительная экономическая эффективность национального управления.

Как уже было отмечено, система глобализации в ялтинскую эпоху и «после Ялты» была организована так, чтобы создать управляемую Америкой структуру с правилами и порядком для установления американской гегемонии в будущем. Эта структура была блестяще выстроена. Организация Объединенных Наций разрабатывает политические решения. Всемирный банк и Международный валютный фонд

¹ *Ткаченко С. Л.* Заборы вместо мостов: почему сложно создать свою систему SWIFT [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/obshchestvo/428107-zabory-vmesto-mostov-pochemu-slozhno-sozdat-svoyu-sistemu-swift>.

обеспечивают управление экономикой. Генеральное соглашение по тарифам и торговле, ставшее в дальнейшем Всемирной торговой организацией, регулирует торговлю. Связь, поездки и торговля стали намного дешевле. Контейнеризация и глобальные цепочки поставок позволили получить преимущества мировой рабочей силы и рынков. Всемирная паутина стала связующим звеном, объединяющим всех и вся. Система была важна, с американской точки зрения, ровно до того момента, пока США контролировали положение как самопровозглашенная сверхдержава. Ф. Фукуяма объявил конец истории не по чьей-то просьбе, а по искренней уверенности в том, что лидерство Вашингтона полезно миру.

После 2010–2015 гг. мировая система начала меняться, так как под подозрением оказались глобализация и транснациональные элиты. Появились и актуализировались вопросы о роли демократии и оценке роли неравенства для современного капитализма. Закономерно под вопросом оказалась и интеграция. К примеру, факт о том, что «интеграция сама по себе рассматривается сегодня как определенно положительное явление, как процесс, с необходимостью обусловленный получением преимуществ всеми участвующими в нем сторонами» [3, с. 106]. Более популярной становится версия, что реальная интеграция больше не предполагает того, что условия интеграции оговаривают на равноправной основе между равными партнерами, а не навязываются по принципу «бери что дают»¹. Более того, независимо от советского — российского фактора в мире десятилетиями предполагалось, что «мир устанавливается, когда существует международный баланс сил и стимулов для сохранения статус-кво» [2].

Понимание «баланса» американским истеблишментом предполагает сегодня два варианта «учета» российских и китайских интересов:

- либерально-поощрительный: интересы России (Китая) ограничиваются ее границами;
- консервативно-воспитательный: с изъятием из зоны российских (китайских) интересов ее же собственной территории (к примеру, Калининграда). Аналогично в отношении Китая (Тибет, Гонконг).

Ключевые проблемы современной мировой экономики часто связывают с медленным ростом. Строго говоря, само понимание медленного роста меняется, то, что раньше считалось «хорошо», сегодня называется недостижимым результатом. При этом то, что раньше считалось «плохо», сегодня является нормой. Для понимания сути процессов глобализации не имеет значения, какой будет компенсационный рост после эпидемии и пандемии. Более того, не так важно в принципе будет компенсационный рост или его не будет. Сегодня очевидно, что показатель ВВП более-менее адекватен измерению роста или падению промышленного и сельскохозяйственного производства. Для классической сервисной экономики показатель работает ограниченно, но для современной уже неэффективен, он абсолютно не соответствует реальной сложности мировой экономики. Замену этого показателя на другие сдерживает то, что разумных альтернатив пока нет, равно как и своеобразное понимание экономической, политической, экспертной традиции. Новое в глобальной экономике связано с проблемами наращивания долгов, причем именно гарантированно проблемных долгов. Проблемные долги пришли в развитые страны, хотя ранее считалось, что это признак латиноамериканских или африканских проблем. «Экономическая стагнация стран „старой Европы“, их социальные проблемы и втянутость в торговые войны с США создают реальную геоэкономическую основу для формирования „перехватывающего“ геоэкономического центра, к тому же обладающего собственной поли-

¹ Мюллерсон Р. Европа: американцев — в дом, русских — вон [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/evropa-amerikantsev-v-dom-russkikh-von/>.

тической идентичностью и военно-силовым потенциалом. Чем дальше ситуация в Европе будет развиваться в сегодняшнем русле, тем более серьезные перспективы будут у данного проекта»¹.

Нерешаемой проблемой стала новая бедность, которая приходит туда, откуда, казалось, она уже навсегда ушла десятилетия назад. К примеру, в Западную Европу. Применительно к Германии или Франции, странам, разумеется, высокоразвитым, средние показатели душевого потребления приемлемы для пропаганды, на самом деле они лишь демонстрируют нарастание неравенства. Эпоха, когда предполагалось, что дети должны жить лучше родителей, завершилась. Классическая безработица осталась важным фактором в мировой экономике, при этом она сопровождается тенденциями развития прекариата — нового квазикласса обездоленных.

Важнейшей проблемой является институциональный кризис. Какие институты нужны США? Понимание этого нет и в Соединенных Штатах Америки. Возможно, если бы такое понимание было, мы бы эти институты уже увидели, но очевидно, что шумная внешнеполитическая риторика является дымовой завесой, прикрывающей гражданскую (идеологическую) войну в важнейшем лидирующем центре. Это опасно не только для самих Соединенных Штатов Америки, но для всего мира. В этих условиях следует не только признать существование глобализации 2.0, то есть глобализации эпохи постперестройки, но и задуматься о признаках следующего этапа. Будет ли это глобализация 3.0, то есть все-таки развитие по спирали, отталкивающееся от модели единого рынка в конце XIX — начале XX в. или же мы столкнемся с какой-то новой формой существования глобального общества? Возможен и иной вариант, в основе которого будет суверенизация, региональные торговые союзы и региональные технологические зоны.

В настоящее время американский однополярный эгоизм подкреплен чем угодно — военной силой, политическими амбициями, новыми трактовками либеральной идеологии, отвлекающей климатической операцией. При этом лидерство не опирается на экономическое доминирование — его больше нет. Баланс как основа мироустройства к 2021 г. оказался разрушен практически полностью, именно поэтому был предложен тезис о переходе к глобализации 2.0 [4; 5]².

Именно поэтому неизбежна перестройка системы функционирования экономики на каких-то иных принципах нового мирохозяйственного устройства — «глобализация 3.0» или «регионализация 2.0».

Литература

1. *Абалкин Л. И.* Смена тысячелетий и социальные альтернативы // Вопросы экономики. 2000. № 12. С. 27–40.
2. *Дисэн Г.* Общевразийский дом и консервативная политэкономика России [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике. 2021. № 3. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/obshheevrazijskij-dom-politekonom/>.
3. *Кизима С. А., Бакин А. И.* Системные аспекты организации и функционирования Европейского союза // Европейский союз: история, политика, экономика, право: международная научно-практическая конференция (17–18 декабря 1997 г., Минск). Сб. научн. тр. Мн. : Белгос-университет, 1998.
4. *Межевич Н. М., Зверев Ю. М.* Экономические дилеммы безопасности в восточной части Балтийского моря // Балтийский регион. 2018. Т. 10, № 1. С. 73–88.

¹ *Евстафьев Д.* Глобальная регионализация как риск [Электронный ресурс]. URL: https://ruskline.ru/opp/2019/11/08/globalnaya_regionalizaciya_kak_risk.

² См. также: Проект «Глобализация 2.0: новые подходы в исследованиях, преподавании и обучении» [Электронный ресурс]. М. : МГИМО. URL: <https://mgimo.ru/about/news/departments/262867/>.

5. *Межевич Н. М., Кузнецов С. В.* Некоторые ключевые характеристики мировой экономики как условия развития народного хозяйства России // Экономическое возрождение России. 2018. № 1 (55). С. 33–41.
6. *Судьба государства в эпоху глобализации* : монография. М. : Институт философии РАН, 2005. 200 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

Межевич Николай Маратович, главный научный сотрудник Института Европы РАН (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; mez13@mail.ru

References

1. Abalkin L. I. Change of millennia and social alternatives // Economic issues [Voprosy ekonomiki]. 2000. N 12. P. 27–40. (In Rus).
2. Diesen G. All-Eurasia House and Conservative Political Economy Russia [Electronic Resource] // Russia in Global Politics [Rossiya v global'noi politike]. 2021. N 3. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/obshheevrazijskij-dom-politekonom/> (In Rus).
3. Kizima S. A., Bakin A. I. System aspects of the organization and functioning of the European Union // European Union: history, policy, economy, law: international academic and research conference (on December 17–18, 1997, Minsk). Collection of scientific articles. Belstateuniversity, 1998. (In Rus).
4. Mezhevich N. M., Zverev Yu. M. Economic security dilemmas in the eastern part of the Baltic Sea // Baltic region [Baltiiskii region]. 2018. V. 10, N 1. P. 73–88. (In Rus).
5. Mezhevich N. M., Kuznetsov S. V. Some key characteristics of the world economy as conditions for the development of the national economy of Russia // Economic revival of Russia [Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii]. 2018. N 1 (55). P. 33–41. (In Rus).
6. The fate of the State in the era of globalization: monograph. M. : Institute of Philosophy of the Russian Academy of Sciences, 2005. 200 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

Nikolay M. Mezhevich, Chief Researcher of Institute of Europe of RAS (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; mez13@mail.ru

Публичное управление как объект научного исследования и направление подготовки кадров

Лихтин А. А.

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

РЕФЕРАТ

Целью статьи выступают систематизация и актуализация предметных и предметно-педагогических характеристик публичного управления. Метод исследования — проблемный анализ научной дисциплины «публичное управление» и управленческое проектирование проблемы подготовки кадров для современной государственной службы. Результатом исследования выступает обоснование необходимости соответствия ключевых компетенций государственных служащих приоритетным направлениям публичного управления как научной дисциплины. В статье делается вывод, что современное публичное управление необходимо понимать как практическую деятельность по достижению национальных и региональных целей и задач через государственные организации и общественное участие. Такое определение позволяет аккумулировать и отечественный, и зарубежный опыт, а также соединить практико-ориентированные и научно-исследовательские характеристики изучаемого концепта. Теоретический базис публичного управления определяют два методологических подхода: социоинженерный, ориентированный на поиск оптимальных управленческих моделей для решения возникающих перед обществом проблем; и гуманитарный, исходящий из необходимости преодоления бюрократизма и инертности управленческой системы. Предметную область современного публичного управления составляет пул проблемных областей, к которым относятся: межнациональные, национальные, региональные и местные системы публичного управления; организация и реализация секторальных и отраслевых политик, стратегий, проектов и программ; административные процессы и процедуры; исследование государственной и муниципальной службы; гражданское общество; информационное обеспечение и цифровая трансформация государственного и муниципального управления. В статье обосновывается, что системой российского образования в настоящее время созданы условия для более гибкого учета запросов системы государственной и муниципальной службы по составу и качеству компетенций чиновников. Автор приходит к выводу, что динамика компетентностного подхода к подготовке государственных и муниципальных служащих достаточно оптимистична: с одной стороны, образовательные стандарты и учебные планы гибко учитывают запросы государственной и муниципальной службы, а с другой стороны, они соответствуют современным тенденциям трансформации системы государственного управления в сторону более качественной организации взаимодействия государства и граждан.

Ключевые слова: публичное управление, государственное управление, публичное управление как научная дисциплина, подготовка государственных служащих

Для цитирования: Лихтин А. А. Публичное управление как объект научного исследования и направление подготовки кадров // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 16–25.

Public Administration as an Object of Scientific Research and a Direction of Civil Servants' Education

Anatoliy A. Likhtin

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

ABSTRACT

The article is devoted to systematizing and updating the research and educational characteristics of public administration. The research method is a problem analysis of the public administration research discipline and the design of the problem of training personnel for the contemporary public service. The result of the study is the justification of the need to match the key competencies of civil servants to the priority areas of public administration as a scientific discipline. The article concludes that contemporary public administration should be understood as a practical activity to achieve national and regional goals and objectives through state organizations and public participation. This definition allows to accumulate both domestic and foreign experience, as well as combine practice-oriented and research characteristics of the concept under study. The theoretical basis of public administration is determined by two key methodological approaches: socio-engineering that is focused on the search for optimal management models for solving problems that arise in society in a way; and humanitarian, that is based on the need to overcome bureaucracy and inertia of the management system. The subject of contemporary public administration consists of some problem areas, including: international, national, regional and local public administration systems; organization and implementation of sectoral and sectoral policies, strategies, projects and programs; administrative processes and procedures; research of the state and municipal service; civil society; information support and digital transformation of administration. The article substantiates that the Russian education system has now created conditions for more flexible consideration of the requests of the state and municipal service system in terms of the composition and quality of officials' competencies. The author comes to the conclusion that the dynamics of the competence approach to the civil servants education is quite optimistic: on the one hand, educational standards and training plans flexibly take into account the needs of the state and municipal service, and on the other hand, they correspond to modern trends in the transformation of the public administration system towards a more efficient organization of interaction between the state and citizens.

Keywords: public administration, public policy, public administration as a scientific discipline, civil servants' education

For citing: Likhtin A. A. Public Administration as an Object of Scientific Research and a Direction of Civil Servants' Education // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 16–25.

Введение

Управление — тысячелетняя практика человечества — активно развивается и в современном мире. На государственном уровне это развитие приводит к необходимости постоянного пересмотра сути данного понятия и его практического воплощения на различных уровнях. Текущий, довольно кризисный, момент исторического развития современного государства — это определенный повод пересмотреть и систематизировать то, что мы понимаем сегодня под государственным и муниципальным — публичным — управлением, и актуализировать те приоритетные области и тенденции, которые должны быть приняты во внимание при выстраивании системы подготовки государственных гражданских служащих.

Распространенные сегодня определения публичного управления включают в себя рассмотрение государственного и муниципального управления как системы принятия политических и административных решений, которые проводятся в жизнь с помощью государственного аппарата [2, с. 73], или деятельность исполнительных органов власти по воздействию на объект управления для его перевода в состояние, необходимое для достижения цели соответствующего территориального образования посредством принятия нормативно-правовых актов, организации и контроля их исполнения [7, с. 22]. Все они в той или иной степени исходят из концепции Вудро Вильсона, предложившего использовать в системе публичного управления методы корпоративного управления, доказавшие свою эффективность. Вильсон полагал, что наличие единого управляющего центра является необходимой

предпосылкой эффективности и ответственности системы государственного и муниципального управления, при этом само государственное и муниципальное управление должно быть отделено от политики и осуществляться профессиональными служащими [22].

Несмотря на то что научное исследование государственного и муниципального управления в России началось сравнительно недавно, в настоящее время сложилась определенная школа, определяющая предмет, объект и методологию этой отрасли научного знания.

Советская научная практика, руководствуясь идеологическими соображениями, не рассматривала сферу знаний о государственном и местном управлении как самостоятельную. Подготовка кадров в сфере управления трактовалась как элемент экономических знаний, а также как технико-технологический термин (в значении — автоматизированные системы управления), а вопросы, касающиеся участия государства в жизнедеятельности общества, рассматривались в рамках других отраслей науки: права, экономики, философии и др. В результате в первой российской Номенклатуре специальностей научных работников 1995 г.¹, государственное управление рассматривалось как предмет экономических, юридических и военных наук. Все это и определило междисциплинарный характер исследований в данной сфере.

В то же время в странах Европы и США на протяжении XX в. происходило становление науки государственного и муниципального управления. При этом за рубежом эта дисциплина развивалась в нескольких различных направлениях, которые получили собственные названия [13]. Это связано прежде всего с различиями терминов Public Administration (государственное и муниципальное управление как исполнительно-распорядительная деятельность органов государственной власти и местного самоуправления), Public Policy (деятельность государственной власти по формированию определенных направлений правительственной деятельности, принятию крупных решений, разработке и внедрению программ мероприятий по решению актуальных проблем и удовлетворению важнейших потребностей общества) [20] и Public management (научная и исследовательско-практическая область, которая изучает процессы управления в правительственных учреждениях и в организациях общественного сектора). В центре внимания этой науки находится непосредственное руководство рабочими процессами в правительственной организации: управление персоналом, организация труда, финансы, контроль производительности и т. п.

В Российской Федерации государственное и муниципальное управление как наука в начале своего развития опиралась на зарубежный опыт, однако за прошедшее время был сформирован ряд собственных подходов, определяющих ключевые понятия в соответствии с отечественной практикой и на основе обобщения зарубежного опыта. Некоторые из этих определений существенно отличаются от западных, что позволяет говорить о наличии специфической российской школы государственного и муниципального (публичного) управления.

В настоящей работе автор принимает за основу определение публичного управления как практической деятельности по достижению национальных и региональных целей и задач через государственные организации и общественное участие. Такое определение позволяет аккумулировать и отечественный, и зарубежный опыт, а также соединить практико-ориентированные и научно-исследовательские характеристики изучаемого концепта.

¹ Номенклатура специальностей научных работников: приказ Миннауки РФ от 28.02.1995 № 24 (утратил силу с 06.05.2009 г.) // «Бюллетень Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию». 1995. № 6.

Методологические источники и объекты публичного управления

В основе современной теории государственного управления лежат два основных методологических подхода [3, с. 47]:

- *социоинженерный*, ориентированный на поиск оптимальных моделей государственного и муниципального управления и рационалистическое разрешение возникающих перед обществом проблем путем модернизации существующих механизмов;
- *гуманитарный*, исходящий из того обстоятельства, что бюрократизация властных структур, многократно усиливающая негибкость и инертность механизмов принятия и реализации политических решений, имеет следствием снижение их эффективности и дееспособности.

На их основании в передовых работах по публичному управлению сформировался пул проблемных областей, которые подлежат изучению именно в рамках данной научной дисциплины. К ним относятся следующие.

1. Межнациональные, национальные, региональные и местные системы публичного управления. Ключевым понятием объекта исследования является понятие системы — т.е. множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которые образуют определенную целостность, единство. Государственное управление в соответствии с этим подходом представляет собой именно такое множество элементов, а потому исследования касаются анализа каждого из них, а также отношений, которые связывают их в единое целое. Исследуя государство как систему, представители системного подхода к публичному управлению подчеркивают его иерархический многоуровневый характер, а также разнородность составляющих его элементов. Они утверждают, что эффективность принимаемых системой государственного и муниципального управления решений зависит от множества факторов, включая готовность каждого из акторов к взаимодействию, при этом в отличие от простых организационных систем, государственное и муниципальное управление усложняется при продвижении по иерархии вверх. Тем не менее, закономерности, определяющие функционирование этих систем, едины, а потому могут быть описаны, классифицированы и трансформированы на основе общих подходов. Основной методологией системного подхода к исследованию публичного управления являются компаративистские (сравнительные) исследования, а также систематизация и классификация.

2. Организация и реализация секторальных и отраслевых политик, стратегий, проектов и программ. Стратегическое государственное управление является одним из существенных направлений экономики. В рамках государственного и муниципального управления особое значение приобретает анализ стратегического планирования, проектирования и программирования как функции органов государственной власти и местного самоуправления. Суть программно-целевого подхода заключается в том, что принятие решений осуществляется на основе комплексных научных исследований, определяющих систему целей и мероприятий по их достижению, а также конкретных измеримых показателей (индикаторов). Представители данного подхода больше других исследователей проблем государственного и муниципального управления склонны заимствовать эффективные методы из практики менеджмента.

3. Административные процессы и процедуры берут свои истоки в работах М. Вебера и позже — М. Крозье, которые понимали бюрократию как способ управления, основанный на стандартизации административных процедур. В настоящее время анализ административных процессов и процедур разделен на два направления: в рамках административного права исследуются подготовка и реализация нормативно-правовых актов, регламентирующих предоставление государственных

и муниципальных услуг, с целью оптимизации этих процедур, обеспечения их прозрачности для всех участников. А в рамках технологии *Performance management* исследуются принципы обязательной подотчетности физических и юридических лиц, включая государственные учреждения и высших руководителей органов власти и управления. В настоящее время совершенствование административных процедур и процессов чаще всего осуществляется в рамках концепции *нового государственного менеджмента* (англ. — *New Public Management*), в соответствии с которой они должны быть, с одной стороны, максимально упрощены, что позволит повысить клиентоориентированность государственного управления, а с другой — максимально формализованы, чтобы все участники взаимодействия могли четко и неоднозначно осознать свои права и обязанности [19].

4. Исследование государственной и муниципальной службы, родоначальником которого также принято считать М. Вебера, является одним из ключевых разделов публичного управления. В современном варианте они разделились на два направления: как организации в системе публичного управления — анализируется взаимодействие внутри органов государственной власти и местного самоуправления, закономерности и порядок управления персоналом, а также процедуры принятия решений; и как нового господствующего класса — исследуются преимущественно взаимоотношения государственных и муниципальных служащих с другими политическими акторами. В отечественной научной литературе более распространён первый подход, что отразилось и в нормативных документах, в частности в федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹, где служащие не рассматриваются как самостоятельные управляющие субъекты.

5. Гражданское общество. Ключевым объектом анализа являются не лица и организации, представляющие гражданское общество, а вопросы организации их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления в процессе выполнения государственных функций. Исследование проходит преимущественно с привлечением социологических методов опроса, контент-анализа, а также наблюдения и кейс-стади. Выделяют два основных подхода к рассмотрению содержания института гражданского общества: *либерально-демократический*, в соответствии с которым к гражданскому обществу относятся все добровольные объединения, существующие вне рамок государства и развивающиеся без его участия; и *социально-демократический*, который относится к гражданскому обществу, в том числе, политическую сферу [8]. Таким образом, в рамках либерально-демократического подхода к институтам гражданского общества относятся средства массовой информации (концепт «четвертой власти»), общественные объединения и добровольческое движение. Политические партии и органы общественного самоуправления в него не включаются, так как они ассоциированы с государством, участвуют в политической жизни и в определенных случаях могут принять на себя государственное управление — получить власть в результате победы на выборах. В рамках социально-демократического подхода, напротив, акторами гражданского общества признаются политические партии, общественные объединения и сообщества, а также органы общественного самоуправления, которые позволяют не только реализовать гражданам свои потребности в рамках простого взаимодействия, но и донести свои интересы до органов власти.

В последние годы возник и сформировался запрос на участие институтов гражданского общества в государственном управлении. Для этого были адаптированы некоторые практики привлечения общественных организаций в процесс принятия общественно значимых решений, например, *оценка регулирующего воздействия* [4] или

¹ О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 08.12.2020 г.) // «Российская газета». 31.07.2004. № 162.

отдельных элементов *Performance Management* [17]. Для организации полноценного партнерства необходима готовность к коммуникации со стороны всех акторов.

Б. Информационное обеспечение и цифровая трансформация государственного и муниципального управления. Данное направление исследований насчитывает менее 20 лет. Его актуальность возрастает в связи с растущим запросом на повышение прозрачности государственного и муниципального управления [25]. Развитие информационных технологий, обеспечивающее беспрецедентную открытость всех сфер социальной жизнедеятельности, с одной стороны, существенно упрощает процесс исполнения государственных функций, а с другой — вносит дополнительные риски в их реализацию [9].

В настоящее время исследования данной сферы сосредоточиваются на трех аспектах:

- во-первых, исследование потенциала новых информационных технологий для автоматизации документооборота, работы с обращениями граждан, а также контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления;
- во-вторых, анализ трансформации самого управленческого процесса с вертикально ориентированной иерархической модели к модели горизонтальной, ориентированной на реализацию потенциала самоорганизации общества;
- в-третьих, исследование рисков, возникающих в связи с оцифровкой конфиденциальных данных, таких как персональные данные граждан или сведения, составляющие государственную тайну [23].

С начала 2010-х годов в России вырабатывается повестка [5] развития и освоения в госуправлении отдельных *новейших (прорывных) цифровых технологий* (технологии «больших данных», распределенного реестра (блокчейна), искусственного интеллекта, интернета вещей). Под цифровой трансформацией понимается переход от использования ИКТ для поддержки процессов в органах власти к использованию технологий для формирования результатов государственного управления, то есть изменение на основе цифровизации содержания государственного управления, приводящее к повышению его качества, снижению необоснованного государственного вмешательства, повышению результативности и эффективности госуправления [24]. Методология данного направления исследований науки публичного управления еще не сложилась, чаще всего используются как политологические, так и социологические подходы, а также кибернетическая концепция в управлении [14]. Тем не менее именно данные направления должны быть приняты во внимание при проектировании направлений подготовки современных государственных служащих. В существующих условиях эффективное развитие государства может быть обеспечено прогрессивным, «опережающим» подходом к подготовке государственных и муниципальных служащих.

Публичное управление как направление подготовки кадров

Реформа системы высшего образования, проведенная в России в 2000–2010-е годы, была призвана привести отечественную практику в соответствие с западноевропейской за счет усиления практико-ориентированности образования. Однако такая трансформация потребовала также изменения роли преподавателя: вместо источника знаний он должен был стать тьютором, организатором процесса академического поиска [21].

Сегодня подготовка кадров по направлению подготовки (ранее, в рамках специалитета — по специальности) «Государственное и муниципальное управление» осуществляется в соответствии с компетентностным подходом. Он опирается на два основных концепта — компетенция и компетентность. В литературе компетен-

ция (англ. — competence) определяется как «способность делать что-либо хорошо», а компетентность (англ. — competency) — как «важный навык, необходимый чтобы выполнять работу», то есть разница между этими концептами заключается в их целевом векторе — компетенция касается только качества выполняемых действий, а компетентность связана с назначением этих действий. Другими словами, компетентность может быть оценена только применительно к конкретной профессии, в то время как компетенция может быть проявлена в любой другой сфере [18].

Конкретные компетенции формируются в ходе образовательной деятельности и самостоятельно в рамках выполнения должностных обязанностей. Компетенции, которые формируются в процессе обучения, также подразделяются на две группы:

- профессиональные компетенции, обеспечивающие качественное выполнение общественно полезной деятельности, они, как правило, подразделяются на знания и практические навыки;
- ценностные компетенции, обеспечивающие развитие личности, причем в традиционной (квалификационной) образовательной парадигме большее внимание уделялось знаниям и ценностям.

В западной литературе это деление несколько иное: там различают теоретические знания (концептуальные фактические сведения, закрепленные и кодифицированные в литературе) и навыки (англ. — knowing-how), которые подразделяются на оперативные и процедурные, то есть владение технологиями, связанными с определенной трудовой деятельностью, и поведенческие, то есть внутренние ресурсы, связанные с когнитивными способностями и опытом [16]. Ценностная составляющая не входит в зону ответственности образовательной системы, от университетов требуется выполнение лишь двух функций: ориентация на инновации, то есть предоставление обучающимся знаний о новейших методах организации работы, и «создание знаний», т. е. научно-исследовательская деятельность [12]. Формирование же личностной компетенции является сферой ответственности самого обучающегося, который должен обеспечить непрерывность процесса образования, сочетая знания, получаемые при помощи формализованных институтов с практическим опытом применения конкретных профессиональных навыков [10].

Таким образом, в современном образовании сложилась дискуссия по поводу соотношения трех основных типов компетенций в процессе профессиональной подготовки. Система традиционного высшего образования в наибольшей степени направлена на формирование технической компетенции (основополагающие знания или так называемые hard skills), практико-ориентированное образование — на формирование навыков и умений, позволяющих выполнять основные трудовые функции в рамках определенной профессии. При этом управленческие навыки, называемые soft skills, такие как лидерство, мотивация, креативность, транспарентность, управление конфликтами, этика, ценности и т. п., остаются вторичными для обеих образовательных систем. Вместе с тем, в последнее время все чаще звучит мнение о том, что именно soft skills более актуальны для выпускников высшего образования, так как технические компетенции стали общедоступны благодаря размещению в Интернете большого количества открытых публикаций, а практические навыки так быстро меняются, так что фактически за среднее время обучения (4–5 лет) те умения, которыми овладевают в высших учебных заведениях, теряют актуальность. В западной образовательной практике понимание этой зависимости привело к требованию более полного качественного формирования управленческих навыков, таких как «переговоры, посредничество, понимание прав человека, управление конфликтами, заключение договоров и методы решения проблем, выходящих за рамки обычных, традиционных, общественная деятельность» [15]. Образовательная парадигма в настоящее время меняется таким образом, чтобы обеспечить личностное развитие, формирование «нового мышления с большим упором на

инновации, этику и корпоративное управление». Это требует формирования у студентов так называемых концептуальных навыков, к которым относятся поиск информации и знаний, решение проблем, творческое мышление, стратегическое мышление и способность к самообучению [11].

Подготовка кадров по программам бакалавриата и магистратуры по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», в отличие от других направлений, выдвигает управленческие компетенции на первое место, так как именно в управлении заключается сущность профессиональной компетенции выпускников. Как отмечают Е. П. Потапова, П. В. Жуков и Д. А. Филиппов, «современные магистранты все в большей мере должны владеть умением «считывать» в социальном континууме выражение различных мнений коллегами, членами семьи, блогерами интернет-сообществ и др., ведущих к формированию компромисса (по мнению одних социологов), либо консенсуса (по мнению других) по актуальным общественным вопросам» [6, с. 123]. В связи с этим существенно возрастает запрос на формирование коммуникационных компетенций, что требует пересмотра образовательных стандартов и учебных планов.

Таким образом, системой российского образования в настоящее время созданы условия для более гибкого учета запросов системы государственной и муниципальной службы по составу и качеству компетенций чиновников. Компетенции, разработанные для европейской государственной службы в новых стандартах, отражены полностью, хотя по-прежнему значение, которое придается в Civil Service Competency Framework компетенциям в области предоставления государственных услуг, в отечественной системе подготовки кадров для государственной и муниципальной службы учитывается не полностью. Однако в целом следует отметить, что динамика компетентностного подхода к подготовке государственных и муниципальных служащих достаточно оптимистична: с одной стороны, образовательные стандарты и учебные планы гибко учитывают запросы государственной и муниципальной службы, а с другой стороны, они соответствуют современным тенденциям трансформации системы государственного управления в сторону более качественной организации взаимодействия государства и граждан.

Литература

1. Балашов А. И., Баркова Т. Н., Васильева Е. А. и др. Подготовка, написание и защита выпускной квалификационной работы по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» : учеб. пособие. СПб. : Изд-во Коновалова А. М., 2020.
2. Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление. М. : Гардарика, 2005.
3. Государственное стратегическое управление : монография / под ред. Ю. В. Кузнецова. СПб. : Питер, 2014.
4. Меньшикова Г. А., Миронова А. А., Пруель Н. А. Оценка регулирующего воздействия как общественная экспертиза управленческих решений // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 12. Социология. 2016. № 3. С. 101–117.
5. Петров М. В., Бузов В. В., Шклярчук М. С. и др. Государство как платформа. (Кибер)государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация. М. : Центр стратегических разработок, 2018. 53 с.
6. Потапова Е. П., Жуков П. В., Филиппов Д. А. К вопросу о формировании новых компетенций государственных и муниципальных служащих в процессе подготовки магистрантов по специальности 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» // Вестник Новгородского филиала РАНХиГС. 2018. Т. 8. № 2–1 (10). С. 120–127.
7. Радченко А. И. Основы государственного и муниципального управления. Ростов-на-Дону : МарТ, 2007.
8. Усватов И. С. К вопросу о структуре гражданского общества: определение понятия института гражданского общества // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 4. С. 82–84.

9. *Belanche G. D., Casaló Arino L. V.* Rebuilding public trust in government administrations through e-government actions. *Revista Española de Investigación de Marketing ESIC*. 2015. N 19. P. 1–11.
10. *Brans M., Coenen L.* The Europeanization of Public Administration teaching // *Policy and Society*. 2016. Vol. 35, Iss. 4. P. 333–349.
11. *Bratianu C., Hadad S., Bejinaru R.* Paradigm Shift in Business Education: A Competence-Based Approach // *Sustainability*. 2020. N 12 (4). P. 1348.
12. *Glass L.-M., Newig J.* Governance for achieving the Sustainable Development Goals: How important are participation, policy coherence, reflexivity, adaptation and democratic institutions? // *Earth System Governance*. 2019. Vol. 2. P. 100031.
13. *Istratea L., Maria L.* Research on the Use of Project Management in Organizational Culture Change in Public Administration Institutions // *Procedia Economics and Finance*. 2012. N 3. P. 617–622.
14. *Jovanovic M., Sjödin D., Parida V.* Co-evolution of platform architecture, platform services, and platform governance: Expanding the platform value of industrial digital platforms. *Technovation*. 2021. Available online 10 January, 102218. DOI: 10.1016/j.technovation.2020.102218.
15. *Manoharan A. P., Mirbel W., Carrizales T. J.* Global comparative public administration: Are graduate programs responding to the call? // *Teaching Public Administration*. 2018. N 36 (1). P. 34–49.
16. *Moncayo-Martínez L. A., Ramírez-Nafarrate A., Hernández-Balderrama M.* Evaluation of public HEI on teaching, research, and knowledge dissemination by Data Envelopment Analysis // *Socio-Economic Planning Sciences*. 2020. Vol. 69. P. 100718.
17. *Newcomer K., Scheirer M. A.* Opportunities for program evaluators to facilitate performance-based management // *Evaluation and Program Planning* 2001. N 24. P. 63–71.
18. *Pal L. A., Clark I. D.* Teaching public policy: Global convergence or difference? // *Policy and Society*. 2016. Vol. 35, Iss. 4. P. 283–297.
19. *Peters B. G.* Policy Instruments and Public Management: Bridging the Gaps // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2000. N 10 (1). P. 35–48.
20. *Peters B. G.* Policy capacity in public administration // *Policy and Society*. 2015. Vol. 34, Iss. 3–4, September–December. P. 219–228.
21. *Pryadilnikov M.* Public policy training and development of MPA/MPP programs in the Russian Federation // *Policy and Society*. 2016. N 35 (4). P. 371–383.
22. *Spicer M. W.* Public Administration, the History of Ideas, and the Reinventing Government Movement // *Public Administration Review*. 2004. N 64 (3). P. 353–362.
23. *Szczepaniuk E. K., Szczepaniuk H., Rokicki T., Klepacki B.* Information Security Assessment in Public Administration // *Computers & Security*. 2020. Vol. 90. P. 101709.
24. *Tassabehji R., Hackney R., Popovič A.* Emergent digital era governance: Enacting the role of the ‘institutional entrepreneur’ in transformational change // *Government Information Quarterly*. 2016. Vol. 33, Iss. 2. P. 223–236.
25. *Tonn B., Stiefel D.* The future of governance and the use of advanced information technologies // *Futures*. Vol. 44, Iss. 9, November 2012. P. 812–822.

Об авторе:

Лихтин Анатолий Алексеевич, декан факультета государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), действительный государственный советник Санкт-Петербурга 1 класса, кандидат экономических наук; likhtin-aa@ranepa.ru

References

1. Balashov A. I., Barkova T. N., Vasilyeva E. A. and others. Preparation, writing and protection of the final qualification work in the field of training “State and Municipal Administration”: textbook. St. Petersburg: A. M. Konovalov Publishing House, 2020. (In Rus).
2. Vasilenko I. A. State and municipal administration. M.: Gardarika, 2005. (In Rus).
3. State Strategic Management: monograph /edited by Yu. V. Kuznetsov. St. Petersburg: Peter, 2014. (In Rus).
4. Menshikova G. A., Mironova A. A., Pruel N. A. Assessment of regulatory impact as a public examination of management decisions // *Bulletin of St. Petersburg University. Series 12*.

- Sociology [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 12. Sotsiologiya]. 2016. N 3. P. 101–117. (In Rus).
5. Petrov M. V., Burov V. V., Shklyaruk M. S. et al. State as a platform. (Cyber)state for the digital economy. Digital transformation. M.: Center for Strategic Research, 2018. 53 p. (In Rus).
 6. Potapova E. P., Zhukov P. V., Filippov D. A. On the formation of new competencies of state and municipal employees in the process of training undergraduates in the specialty 38.04.04 "State and Municipal Administration" // Bulletin of the Novgorod branch of the RANEPa [Vestnik Novgorodskogo filiala RANKhiGS]. 2018. Vol. 8. N 2–1 (10). P. 120–127. (In Rus).
 7. Radchenko A. I. Fundamentals of state and municipal administration. Rostov-on-Don: MarT, 2007. (In Rus).
 8. Usvatov I. S. On the structure of civil society: the definition of the concept of the institution of civil society // Lacunas in Russian legislation [Probely v rossiiskom zakonodatel'stve]. 2009. N 4. P. 82–84. (In Rus).
 9. Belanche G. D., Casalo Arino L. V. Rebuilding public trust in government administrations through e-government actions. Revista Española de Investigación de Marketing ESIC. 2015. N 19. P. 1–11.
 10. Brans M., Coenen L. The Europeanization of Public Administration teaching // Policy and Society. 2016. Vol. 35, Iss. 4. P. 333–349.
 11. Bratianu C., Hadad S., Bejinaru R. Paradigm Shift in Business Education: A Competence-Based Approach // Sustainability. 2020. N 12 (4). P. 1348.
 12. Glass L.-M., Newig J. Governance for achieving the Sustainable Development Goals: How important are participation, policy coherence, reflexivity, adaptation and democratic institutions? // Earth System Governance. 2019. Vol. 2. P. 100031.
 13. Istratea L., Maria L. Research on the Use of Project Management in Organizational Culture Change in Public Administration Institutions // Procedia Economics and Finance. 2012. N 3. P. 617–622.
 14. Jovanovic M., Sjödin D., Parida V. Co-evolution of platform architecture, platform services, and platform governance: Expanding the platform value of industrial digital platforms. *Technovation*. 2021. Available online 10 January, 102218. DOI: 10.1016/j.technovation.2020.102218.
 15. Manoharan A. P., Mirbel W., Carrizales T. J. Global comparative public administration: Are graduate programs responding to the call? // *Teaching Public Administration*. 2018. N 36 (1). P. 34–49.
 16. Moncayo-Martínez L. A., Ramírez-Nafarrate A., Hernández-Balderrama M. Evaluation of public HEI on teaching, research, and knowledge dissemination by Data Envelopment Analysis // *Socio-Economic Planning Sciences*. 2020. Vol. 69. P. 100718.
 17. Newcomer K., Scheirer M. A. Opportunities for program evaluators to facilitate performance-based management // *Evaluation and Program Planning* 2001. N 24. P. 63–71.
 18. Pal L. A., Clark I. D. Teaching public policy: Global convergence or difference? // *Policy and Society*. 2016. Vol. 35, Iss. 4. P. 283–297.
 19. Peters B. G. Policy Instruments and Public Management: Bridging the Gaps // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2000. N 10 (1). P. 35–48.
 20. Peters B. G. Policy capacity in public administration // *Policy and Society*. 2015. Vol. 34, Iss. 3–4, September–December. P. 219–228.
 21. Pryadilnikov M. Public policy training and development of MPA/MPP programs in the Russian Federation // *Policy and Society*. 2016. N 35 (4). P. 371–383.
 22. Spicer M. W. Public Administration, the History of Ideas, and the Reinventing Government Movement // *Public Administration Review*. 2004. N 64 (3). P. 353–362.
 23. Szczepaniuk E. K., Szczepaniuk H., Rokicki T., Klepacki B. Information Security Assessment in Public Administration // *Computers & Security*. 2020. Vol. 90. P. 101709.
 24. Tassabehji R., Hackney R., Popovič A. Emergent digital era governance: Enacting the role of the 'institutional entrepreneur' in transformational change // *Government Information Quarterly*. 2016. Vol. 33, Iss. 2. P. 223–236.
 25. Tonn B., Stiefel D. The future of governance and the use of advanced information technologies // *Futures*. Vol. 44, Iss. 9, November 2012. P. 812–822.

About the author:

Anatoliy A. Likhtin, Dean of the Faculty of State and Municipal Management of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Acting State Councilor of St. Petersburg 1 class, PhD in Economics; likhtin-aa@ranepa.ru

Историко-правовой аспект рассмотрения судами Псковской области жалоб граждан в сфере экономики на завершающем этапе истории Советского государства

Барабанов А. А.^{1, *}, Кайнов В. И.²

¹ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *tony.barabanov@list.ru

² Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия, Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

Целью данной статьи является исследование процесса развития и функционирования судебных учреждений Псковской области на одном из переломных этапов истории нашей страны накануне распада Советского Союза и становления суверенного Российского государства. В условиях социально-политических и экономических реформ периода перестройки судебная система не осталась в стороне от новых тенденций государственной политики. Изменяются содержание и основные направления реализации судебной политики в сфере гражданских прав. Радикальные изменения в жизни страны нашли отражение и в деятельности судебных органов Псковской области относительно работы с жалобами граждан по экономической проблематике.

Ключевые слова: жалоба, вина, гражданские и уголовные дела, народный судья, кассация, сроки, динамика

Для цитирования: Барабанов А. А., Кайнов В. И. Историко-правовой аспект рассмотрения судами Псковской области жалоб граждан в сфере экономики на завершающем этапе истории Советского государства // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 26–36.

Historical and Legal Aspect of Consideration by the Courts of the Pskov Region of Citizens' Complaints in the Economic Sphere at the Final Stage of the History of the Soviet State

Anton A. Barabanov^{1, *}, Vladimir I. Kainov²

¹ Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; *tony.barabanov@list.ru

² North-West Branch of Russian State University of justice, Saint-Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The purpose of this article is to study the process of development and functioning of the judicial institutions of the Pskov region at one of the turning points in the history of our country on the eve of the collapse of the Soviet Union and the formation of a sovereign Russian state. In the context of the socio-political and economic reforms of the Perestroika period, the judicial system did not remain aloof from the new trends in state policy. The content and main directions of the implementation of judicial policy in the field of civil rights are changing. Radical changes in the life of the country were reflected in the activities of the judicial authorities of the Pskov region regarding the work with citizens' complaints on economic issues.

Keywords: complaint, wine, civil and criminal cases, national judge, cassation, terms, dynamics

Как известно, между политикой и правом существует тесная взаимосвязь, которая особенно остро проявляется в периоды эволюционных и революционных изменений социальных систем. В различных сферах жизни общества изменения политического курса неизбежно начинают оказывать влияние на эффективность правового регулирования. Как показывает история России, и в ретроспективе, и в современности существуют ситуации, когда проблемы, которые должны рассматриваться в юридической плоскости, преломляются через политическую плоскость. Данное обстоятельство оказывает существенное влияние на деятельность всей судебной системы, что определяет необходимость наделения права способностью регулировать общественные отношения в стремительно изменяющихся условиях.

На апрельском Пленуме ЦК КПСС 1985 г. в Советском Союзе был провозглашен новый политический курс на ускорение социально-экономического развития страны. В рамках данного курса декларировалось, что ЦК КПСС, определяя новые социально-экономические задачи, ведет решительную борьбу за повышение организованности, дисциплины и ответственности кадров на всех уровнях государственного управления [7]. В осуществлении этих задач большое значение придавалось письмам, заявлениям, жалобам граждан и, особенно, жалобам, адресованным готовившемуся XXVII съезду КПСС [5].

Изменения судебной системы становятся объективной реакцией на усложнение социальной действительности в пореформенный период [12]. В контексте проводимых преобразований создаются предпосылки для развития новой судебной политики. Ее осуществление предполагало создание внятных и четких целей, которыми могли бы руководствоваться суды при осуществлении правосудия [1; 10].

Приказом Министра юстиции СССР от 29 апреля 1985 г. № 5 обращалось внимание на всю важность и серьезность организации работы в учреждениях юстиции и судах по рассмотрению писем, заявлений и жалоб граждан, адресованных XXVII съезду КПСС. Этим приказом, а также приказом Министра юстиции РСФСР от 30 мая 1985 г. № 05/16-01 предлагалось обеспечить особо ответственный подход к разрешению указанных жалоб. Рекомендовалось разработать и осуществить необходимые организационные мероприятия, направленные на строгое выполнение всех директивных указаний партии и правительства по разрешению писем, заявлений и жалоб.

В соответствии с этими указаниями в первой половине 1985 г. пристальное внимание уделяется работе Псковского областного суда по рассмотрению жалоб в порядке надзора. За это время в адрес Псковского областного суда поступило 170 жалоб по уголовным делам (в первом полугодии 1984 г. — 171 жалоба) и 48 повторных жалоб. Причем 30 первичных и 19 повторных жалоб поступили из Верховного суда РСФСР. Жалоб, адресованных непосредственно XXVII съезду КПСС, в Псковской области не поступало.

Количество жалоб в основном поступало соответственно количеству рассмотренных дел. Наибольшее число жалоб в 1985 г. поступило на приговоры и постановления Псковского городского народного суда — 21, Великолукского горнарсуда — 16, Невельского — 18, Печорского — 10, Порховского — 8, Дедовичского, Гдовского, Новоржевского — по 6, Островского, Пушкиногорского, Новоскольниковского — по 5, других судов — от 2 до 4 жалоб. На приговоры Усвятского и Палкинского судов жалоб в указанный период не поступало.

Жалобы поступали от осужденных (в том числе их представителей и родственников) по следующим статьям Уголовного кодекса РСФСР: ст. 206 — 31 жалоба, ст. 211 — 23, ст. 89 — 21, ст. 108 — 13, ст. 103 — 11, ст. 144 — 12, ст. 145 — 8, ст. 146 — 7, ст. 117 — 7, ст.ст. 92, 93 — 9, по другим уголовным статьям по 1-й, 2-м, 3-м жалобам [4].

Большинство жалоб приносилось на суровость приговоров, по 60 жалобам ставился вопрос только о снижении наказания. Из общего числа обращений за этот период по уголовным делам 32 жалобы поступило по мотивам недостаточной исследованности материалов дела органами расследования и судом. В 17 жалобах оспаривалась юридическая квалификация совершенных действий. В 28 жалобах указывалось на отсутствие вины и необоснованное осуждение.

Из 159 разрешенных Псковским областным судом в первом полугодии 1985 г. жалоб было рассмотрено с отказом в истребовании дел 104 (65,1%), с истребованием дел — 55. Также было отказано в принесении протестов по 42 делам, принесено протестов по 9 жалобам, всего поступило дел с протестами в порядке надзора 35, по которым 32 протеста были Псковским областным судом удовлетворены и 2 протеста отклонены.

В этот же период по гражданским делам в Псковский областной суд поступило 102 жалобы (в 1984 г. — 112) и 37 — повторных. Из них 38 жалоб поступило из Верховного суда РСФСР (в 1984 г. — 112), 4 жалобы из центральных органов печати. Жалоб, адресованных XXVII съезду КПСС, по гражданским делам из Псковской области также не поступало.

Наибольшее число жалоб поступило в 1985 г. на решения и определения городских народных судов: Псковского — 31, Великолукского — 15, Островского — 8. Меньше было жалоб на решения районных судов: Псковского — 7, Опочецкого — 6, Бежаницкого — 4, на остальные суды поступило всего от одной до трех жалоб.

В жалобах в большинстве своем оспаривались решения, затрагивающие наиболее существенные права и интересы граждан и, в частности, по трудовым делам — 21, из них 6 о восстановлении на работе, по жилищным делам 29, в том числе 13 о выселении, 9 об обмене жилой площади, 12 о расторжении брака, по спорам о выполнении родительских обязанностей — 8, об установлении неправильности актовых записей — 7 и др.

Из 97 разрешенных Псковским областным судом в первом полугодии 1985 г. жалоб по гражданским делам было рассмотрено с отказом в истребовании дел — 44 (45,3%), с истребованием дел — 53, принесены протесты по 11 делам, причем все удовлетворены, остальные жалобы, проверенные по материалам дела, оставлены без удовлетворения¹.

Поступавшие в это время в Псковский областной суд жалобы в порядке надзора разрешались в духе требований Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 марта 1980 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан», с соблюдением процессуального законодательства. Истребованные по жалобам дела изучались в полном объеме, на жалобы давались подробные мотивированные ответы, с приведением доказательств, ссылкой на закон и опровержением доводов жалобы. По обоснованным жалобам принимались меры к устранению допущенных нижестоящими судами ошибок и нарушений закона.

Все эти обращения о кассационной и надзорной практике обобщались на областном совещании и семинаре народных судей Псковской области 16–17 июля 1985 г. На нем, в частности, было обращено внимание, что согласно приказу Министра юстиции СССР от 29 апреля 1985 г. № 5 «О мерах по организации рас-

¹ Государственный архив Псковской области. Фонд. Р-2844. Оп. 1. Д. 189.

смотрения в органах, учреждениях юстиции и судах писем, заявлений и жалоб граждан, адресованных XXVII съезду КПСС» жалобы на судебные приговоры, решения, постановления и определения должны проверяться, как правило, с истребованием дел и материалов.

Но как видно из приведенных выше данных с истребованием дел в первом полугодии 1985 г. было разрешено только 35% жалоб по уголовным и 55% — по гражданским делам. В отдельных случаях без истребования дел разрешались жалобы на приговоры народных судов, которые в кассационном порядке не рассматривались и, следовательно, требовали более тщательной проверки.

Несмотря на отмеченные совещанием народных судей Псковской области недостатки, в целом работе по разрешению жалоб уделялось серьезное внимание и в целом обеспечивалось правильное и своевременное их разрешение. Эта работа, как правило, систематизировалась, обобщалась и обсуждалась на оперативных совещаниях Псковского областного суда. Особо отмечалось, что в целях дальнейшего совершенствования работы по разрешению жалоб необходимо в ходе обсуждения этого вопроса выработать и наметить определенные организационные мероприятия, обеспечивающие выполнение требований и указаний партии и правительства по работе с письмами и особенно жалобами, адресованными XXVII съезду КПСС.

Однако термин «ускорение» быстро исчез из официальной лексики. Приходило понимание необходимости более глубокой реорганизации, смены экономической модели. В 1987 г. концепция «ускорения» заменяется концепцией «перестройки». Последняя включала в себя как экономические, так и политические преобразования [11].

В январе 1987 г. Пленум ЦК КПСС выдвинул идею демократизации общественной жизни. Предлагалась программа *перестройки* внутрипартийной жизни, и намечались основные направления политических изменений в стране в целом. В соответствии со статистическими данными число гражданских дел, оконченных здесь в 1987 г., увеличилось по сравнению с предыдущим периодом на 355 и составило в общей сложности 9640 дел. С вынесением решения было постановлено 7921 дело [5; 9].

Динамика рассмотрения гражданских дел по важнейшим и наиболее распространенным категориям в середине 1980-х гг. выглядела следующим образом (табл. 1).

Имело место увеличение дел о восстановлении на работе, о расторжении брака, о взыскании алиментов. Вынесено постановлений о взыскании алиментов (единолично судьей) — 1395. Удовлетворяемость исков по делам о восстановлении на работе составила 40%, что было примерно на уровне предыдущего 1986 г. (40,4%). Удовлетворяемость исков о расторжении брака составляла в 1987 г. 98,3% (в 1986 г. — 91,2%).

В кассационном порядке в этом году было рассмотрено 627 дел, в том числе 73 по частным жалобам и протестам (6,5% от общего числа рассмотренных дел, в 1986 г. — 5,6%), в том числе:

- о восстановлении на работе — 40 (отменено 5);
- о возмещении материального ущерба рабочим и служащим — 81 (отменено 5, изменено 1);
- другие трудовые дела — 37 (отменено 2);
- о выселении — 80 (отменено 7);
- другие жилищные дела — 74 (отменено 11);
- о расторжении брака — 35 (отменено 2);
- по искам колхозов и к колхозам — 25 (отменено 4) [4].

Таким образом, по сравнению с 1986 г. число дел, рассмотренных в кассационном порядке, увеличилось на 106 или на 20,8%. В целом динамика рассмотренных

Динамика рассмотрения гражданских дел в середине 1980-х годов

Table 1. Dynamics of consideration of civil cases in the mid-1980s

Категории дел	Годы				
	1983	1984	1985	1986	1987
О восстановлении на работе	131	119	118	134	155
О возмещении ущерба рабочим и служащим	1080	938	1003	935	836
О расторжении брака	4089	4005	3785	3155	3451
О взыскании алиментов	1847	1969	479	317	242
О выселении	476	443	454	316	242
Другие жилищные дела	478	442	446	465	639
Особого производства	749	684	919	782	679

в кассационном порядке дел в период так называемой «перестройки» имела тенденцию к увеличению: в 1983 г. — 454, 1984 — 404, 1985 — 422, 1986 — 519 и в 1987 — 627 дел.

Судя по данным о пересмотре решений в кассационном порядке, качество работы Псковской области по рассмотрению гражданских дел в середине 1980-х годов было достаточно стабильным (табл. 2).

Из общего числа решений по гражданским делам, вынесенных псковскими судами в 1987 г., было отменено в кассационном порядке только 0,006%, изменено — 0,0004%, отменено и изменено в порядке надзора — 0,004% решений. В целом за 1987 г. в кассационном и надзорном порядке было отменено и изменено 102 решения, или на 25 решений больше, чем в 1986 г.¹

В течение 1987 г. было также отменено 26 определений и постановлений судов (8 в кассационном и 18 в надзорном порядке). Наибольшее количество ошибок суды допускали по жилищным и трудовым делам (отменено 22 и 16 решений соответственно).

Без отмены и изменений решений по гражданским делам в кассационном порядке работали четыре суда Псковской области — Бежаницкий, Дедовичский, Новоржевский, Куньинский. Выше среднеобластных имели показатели Великолукский, Остров-

Таблица 2

Качество работы Псковской области по рассмотрению гражданских дел

Table 2. Quality of work of the Pskov region in the consideration of civil cases

Годы	Оставлено без изменений	Отменено	Изменено
	%		
1983	85,2	11,7	3,1
1984	88	9,0	3,0
1985	88,2	8,5	3,3
1986	89,7	8,7	1,6
1987	88,6	10,6	0,8

¹ Государственный архив Псковской области. Фонд. Р-711. Оп. 4. Д. 754.

ский, Псковский городские, Великолукский, Печорский, Пыталовский, Себежский районные народные суды.

В течение 1987 г. членами судебной коллегии по гражданским делам Псковского областного суда оказывалась помощь в правильном применении законодательства отдельным народным судьям. Дважды за год на заседаниях судебной коллегии заслушивались объяснения по поводу допущенных нарушений закона при рассмотрении конкретных дел. Члены судебной коллегии принимали участие в комплексных проверках работы народных судов области, а также в мероприятиях по правовой пропаганде среди населения. Ими было прочитано пятьдесят лекций в трудовых коллективах, опубликовано девять статей и заметок в периодических печатных изданиях, проведено четыре выступления на радио.

По оценке заместителя председателя Псковского областного суда В. Е. Павлова в целом судебная коллегия по гражданским делам обеспечивала верное рассмотрение дел по первой и второй инстанциям, своевременно исправляла ошибки народных судов, правильно направляла судебную практику и оказывала практическую помощь народным судьям.

В конце 1980-х гг. работа по рассмотрению жалоб в порядке надзора шла по нарастающей. В течение первого полугодия 1988 г. в Псковском областном суде было разрешено 470 жалоб, в числе которых было 300 первичных и 110 повторных. Относительно первого полугодия 1987 г. рассмотрение жалоб возросло на 20% (с 391 до 490). Из их общего числа 247 жалоб было по уголовным делам (187 первичных и 60 повторных) и 223 — по гражданским делам (173 первичных и 60 повторных).

По сравнению с таким же периодом 1987 г. поступление жалоб по уголовным делам увеличилось на 8,3% (с 228 до 247), а по гражданским делам — на 36% (с 163 до 223). Отдельные жалобы были достаточно аргументированы и содержащиеся в них соображения являлись поводом для истребования дел и принесения протестов на состоявшиеся судебные решения. Таких протестов было 16 по уголовным и 9 по гражданским делам.

В первом полугодии 1988 г. по протестам председателя Псковского областного суда в порядке надзора были изменены приговоры со снижением наказания по 8 уголовным делам; отменены 2 приговора с возвращением одного из дел на дознание и другого — в части гражданского иска; отменены постановления о направлении в ЛТВ в отношении двух лиц; а также вынесены определения о замене исправительных работ лишением свободы, об освобождении от наказания по истечении срока отсрочки, о сокращении срока возвращения в места лишения свободы. Кроме того, по протестам председателя областного суда, внесенным в связи с жалобами, были отменены решения и определения по девяти гражданским делам.

Почти не уменьшилось количество повторных жалоб по сравнению с первым полугодием 1987 г., когда их было 116. В аналогичный период 1988 г. было рассмотрено 110 таких жалоб. При этом по отдельным делам, согласно оценке старшего консультанта Псковского областного суда А. П. Андреева, обращения с повторными жалобами были вполне оправданными и необходимыми.

В декабре 1988 г. изменениями к Конституции СССР начинается реформирование судебной системы страны. Данный процесс нашел свое отражение и в работе судебных учреждений Псковской области.

Деятельность народных судов Псковской области в первом полугодии 1990 г. все так же была направлена на отправление правосудия и профилактику преступлений и других правонарушений, и даже шла по нарастающей. Возможно, это было связано с осложнениями в области общественного порядка.

За эти полгода псковскими судами было окончено рассмотрение 2062 уголовных дел (в 1989 г. — 1688), 4658 гражданских дел (в 1989 г. — 5153), 4425 материалов

об административных правонарушениях (в 1989 г. — 3764), 1015 представлений (в 1989 г. — 982).

В первом полугодии 1990 г. по сравнению с таким же периодом предыдущего года нагрузка на одного судью в месяц возросла по уголовным делам с 5,3 до 6,2 дела, по административным материалам с 11,5 до 13,4, а по гражданским делам уменьшилась на 2 дела (с 16,1 дела в 1989 г. до 14,1 в 1990 г.)¹.

В это же время в судебной практике наметилась тенденция сокращения применения дополнительных мер наказания за корыстные преступления (по стт. 89 ч. 4, 92 ч. 3, 93 ч. 3 и 93.1 УК РСФСР) в виде обязательной конфискации имущества, которая применялась по данной категории дел лишь в 66,7% по сравнению с 69,7% в 1989 г. Не изменилось применение наказания в виде конфискации имущества лишь по ст. 154 ч. 2 и 154 ч. 3 УК РСФСР — 66,7%, а по стт. 145 ч. 2, 3 и 4 УК — 21,7% и по ст. 146 УК — 74,1% оно заметно уменьшилось (в 1989 г. применялось соответственно в 55,1 и 83,3% дел).

Ослаблено было применение дополнительного наказания в виде запрещения занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. В первой половине 1990 г. это дополнительное наказание было применено лишь к 40% осужденных по ст. 92 ч. 2 УК РСФСР (в 1989 г. — к 64,3%) и к 66,7% осужденных по ст. 92 ч. 3 УК (в 1989 г. — к 100%).

Более чем в два раза уменьшился в этот период процент реального возмещения ущерба государству от хищений (с 51,3% до 21,5%). Только судебные исполнители Себежского районного народного суда полностью возместили ущерб, взыскав с должников 1523 руб. В то же время судебные исполнители Великолукского городского народного суда взыскали всего 96 руб. из 6250 руб., или 1,5% ущерба, Великолукского районного суда — 413 руб. из 4649 руб., или 8,9%, Псковского районного суда — 540 руб. из 8194 руб., или 6,6%, Пыталовского суда — 31 руб. из 1463 руб., или 2,7%.

В то же время улучшились показатели по возмещению ущерба от других преступлений (с 24,4% в 1989 г. до 54,2% в 1990 г.). При этом полностью был возмещен ущерб государству судебными исполнителями семи народных судов — Дедовичского, Локнянского, Невельского, Новоржевского, Пыталовского районных, Великолукского и Псковского городских. Хороших результатов добились судебные исполнители Опочецкого районного суда, возместившие ущерб на 80,3% (12 084 руб. из 15 050 руб.), а также Пустошкинского суда — на 76,5% (780 руб. из 1020 руб.).

Следует учитывать, что данная работа проводилась в условиях увеличения нагрузки на одного судебного исполнителя в месяц (с 66,1 до 75,5 производств). Выше среднеобластного показателя по нагрузке имели судебные исполнители городских народных судов: Псковского — 120,6, Островского — 94, Великолукского — 93 и Бежаницкого районного суда — 76,7 исполнительных производств соответственно. Это приводило к ухудшению сроков реализации исполнительных документов. С нарушением сроков в первой половине 1990 г. было исполнено 14,2% судебных производств (в 1989 г. — 10,8%).

Несмотря на происходившее осложнение в стране и области социальной обстановки, в начале 1990 г. Великолукский городской, Бежаницкий, Печорский, Себежский, Гдовский, Великолукский, Псковский, Пустошкинский районные суды улучшили сроки рассмотрения уголовных дел. Но одновременно одиннадцать судов Псковской области, наоборот, снизили показатели своей работы. По сравнению с 1989 г. сроки рассмотрения уголовных дел в среднем по Псковской области ухудшились на 3,7%. В срок свыше месяца было рассмотрено 11,4% уголовных дел (в 1989 г. — 7,7%).

¹ Государственный архив Псковской области. Фонд. Р-2844. Описание 1. Дело 754.

Плюсский районный суд в этот период с нарушением сроков рассмотрел 30,6% дел данной категории (в 1989 г. — 11,1%), Островский городской суд — 22,3% (в 1989 г. — 11,4%), Псковский городской суд — 21,2% (в 1989 г. — 6,9%), Дедовичский — 18,2% (в 1989 г. — 10,3%), Дновский — 18% (в 1989 г. — 3,6%), Невельский районный суд — 14,7% уголовных дел (в 1989 г. — 9,6%)¹.

При этом несколько улучшились сокращенные сроки рассмотрения дел, перечисленных в ст. 414 УПК РСФСР (с 25,5% до 20,6%), но они оставались плохими в Невельском, Опочечком, Плюсском, Стругокрасненском районных, Островском и Псковском городских народных судах.

Немалое значение имело повышение качества уголовных дел в этот период. В первой половине 1990 г. стабильность приговоров по сравнению с тем же периодом 1989 г. повысилась на 4,8%. В кассационном порядке приговоры были оставлены без изменений в отношении 481 человека, или 93,6%, отменены в отношении 15 человек, или 2,9%, и изменены в отношении 18 человек, или 3,5% (за такой же период 1989 г. приговоры оставались без изменения в отношении 88,8%, отменялись в отношении 6,8% и изменялись в отношении 4,4% дел).

В это же время были оставлены без изменений приговоры 10 райнарсудов (в 1989 г. — 9): Гдовского, Дедовичского, Красногородского, Куньинского, Опочечкого, Палкинского, Печорского, Порховского, Пыталовского и Усвяцкого. Увеличилось число практически всех мер уголовных наказаний, назначенных псковскими судами, за исключением исправительных работ и штрафов. В первой половине 1990 по сравнению с 1989 г. было приговорено:

- к лишению свободы — 36,1% (в 1989 г. — 32,9%);
- к исправительным работам — 30,4% (в предыдущем году — 36%);
- к штрафу — 11,4% (в предыдущем году — 12,5%);
- условно — 5,9% (в предыдущем году 5%);
- условно с привлечением к труду — 6,5% (в предыдущем году 5,7%);
- с отсрочкой исполнения приговора — 9,5% (в предыдущем году 7,7%), в том числе несовершеннолетнему — 43,5% (в предыдущем году 43,3%);
- к прочим мерам — 0,2% (в предыдущем году 0,2%)².

В связи с новеллами экономического законодательства совершенствовалась практика в сфере гражданского судопроизводства. На 2,1% улучшилось в первой половине 1990 г. рассмотрение судами Псковской области гражданских дел. Всего было обжаловано 254 судебных решения, оставлено без изменений 216, или 85%, отменены 36 решений, или 14,6%, изменено одно, или 0,4% (в первом полугодии 1989 г. обжаловалось 278 решений, оставлено без изменений 231, или 83,1%, отменено 47, или 16,9%, изменено одно дело, или 0,4%).

Одновременно снижалось количество народных судов с низкими показателями по качеству решения гражданских дел: в 1989 г. такие показатели в Псковской области имели 13 народных судов, а в 1990 г. — только 9. Среди последних число оставленных в силе решений варьировалось от 40% до 83%. Так, в Себежском и Порховском судах в силе было оставлено 40% решений (из 5 решений отменены 3), в Локнянском — 57% (из 7 решений отменены 3), в Псковском районном — 60% (из 10 решений отменены 4), в Плюсском — 67% (из 3 отменено 1), в Псковском городском — 81% (из 74 решений отменены 13, изменено 1), в Стругокрасненском — 80% (из 5 отменено 1), в Великолукском районном — 83% (из 6 отменено 1).

Сроки рассмотрения гражданских дел в 1990 г. оставались на уровне 1989 г. С нарушением сроков было рассмотрено 11,4% гражданских дел (в 1989 г. — 11,3%). Полностью в установленный законом срок гражданские дела в этот период рас-

¹ Государственный архив Псковской области. Фонд. Р-2844. Оп. 1. Д. 175.

² Государственный архив Псковской области. Фонд. Р-711. Оп. 4. Д. 754.

смаатривались Красногородским и Псковским районными народными судами. Но в то же время некоторые народные суды по области допускали нарушение сроков при рассмотрении определенной доли гражданских дел: Плюсский — 34,8%, Невельский — 26,5%, Псковский городской — 15,3%, Усвятский — 15,4%, Дновский — 15%, Новоскокольнический — 14,5% и Гдовский — 13,5% [3].

Отправление правосудия в определенной степени сочеталось псковскими судами с профилактической работой. В 1989 г., например, в режиме выездного судебного заседания по области было рассмотрено 12,6% уголовных дел, 0,7% гражданских дел и 30 материалов по административным правонарушениям. В первой половине 1990 г. в таком режиме судами рассматривалось 7,5% уголовных дел, 1,2% гражданских дел и 22 материала об административных правонарушениях [3; 6].

В первом полугодии 1990 г. по каждому седьмому уголовному делу псковскими судами выносились частные определения. По гражданским делам таких определений было меньше, что расценивалось как недостаток в работе по предупреждению гражданских правонарушений.

В Советском Союзе проводилась системная работа по повышению правосознания населения [2]. На рубеже 1980–1990-х гг. народными судьями Псковской области проводились встречи с населением с целью популяризации и пропаганды правовых знаний. В 1989 г. ими было прочитано 342 лекции, из них для населения 293, для товарищеских судов — 49, для несовершеннолетних — 70 и по борьбе с пьянством — 180. В 1990 г. было подготовлено 93 отчетных доклада о судебной работе, прочитано 286 лекций на правовые темы, из них 35 — для товарищеских судов и 251 — для населения, в том числе для несовершеннолетних — 67 лекций, а на темы, связанные с борьбой против пьянства и алкоголизма, — 140 лекций [8].

Определенное внимание уделялось судьями Псковской области и обобщению судебной практики. Так, обобщением судебной практики по уголовным делам занимались в это время Бежаницкий, Великолукский городской, Локнянский, Невельский, Островский городской и Пустошкинский районные народные суды. В 1990 г., например, ими было сделано десять обобщений судебной практики и внесено три представления (Бежаницким, Невельским и Островским нарсудами). В том же году было сделано одиннадцать обобщений судебной практики по гражданским делам, в том числе: Плюсским — 5, Локнянским — 4, Великолукскими городским и районным народными судами по одному. Однако представлений по данной категории дел было внесено всего два.

В заключение следует отметить, что в условиях радикальной модернизации Советского Союза в конце 1980-х — начале 1990-х годов возникла необходимость сформировать новые принципы рассмотрения гражданских дел, устранить неопределенность в правовом регулировании и заложить основы для формирования предсказуемой судебной практики. Данный процесс обусловил принятие ряда законов, способствовавших дальнейшему утверждению судебной системы как самостоятельной ветви власти, что отразилось и на дальнейшей деятельности судебных учреждений Псковской области.

Поскольку в рамках решения суда публичные и частные интересы соединяются, оказывая управляющее воздействие на конкретного человека и общество в целом, в период реформ особенно важно было создать предпосылки для трансформации судебного решения в эффективный способ защиты гражданских прав в контексте стремительно меняющихся общественных отношений.

Литература

1. Баранич С. В., Ускачева И. Б. Проблемы реализации принципа законности в современном российском гражданском судопроизводстве // Науч. труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2015. Т. 6. № 3 (20). С. 156–161.

2. *Бельский К. Т.* Формирование и развитие социалистического правосознания. М. : Высшая школа, 1982. 183 с.
3. *История органов власти и управления в Псковском крае (с древнейших времен до наших дней)*. Псков : Псковский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2016. 640 с.
4. *Кайнов В. И.* Рассмотрение жалоб граждан судами Псковской области // Участие гражданского общества в укреплении правопорядка. Материалы международной научно-практической конференции. 2019. С. 133–141.
5. *Кайнов В. И., Прохорова О. В.* Историко-правовой анализ становления и развития института государственной службы в России (конец 17 — начало 20 вв.) // История государства и права. 2007. № 1. С. 29–31.
6. *Кайнов В. И., Садыгова М. М.* Роль прокуратуры Российской Федерации в системе разделения властей: теоретико-правовой аспект // История государства и права. 2007. № 9. С. 4–5.
7. *Коммерческое судопроизводство на Псковской земле: история и современность*. Псков : Арбитражный суд Псковской области, Торгово-промышленная палата Псковской области. Псковский государственный университет, 2017. 152 с.
8. *Олейников В. С., Пономаренко А. В., Снетков В. Н.* Акмеология правосознания и нравственно-правового воспитания. СПб. : СПбГТУ, 1998. 137 с.
9. *Органы государственной власти и местного самоуправления в Псковском крае (конец XVIII–XX вв.): очерки истории*. Псков : Филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2014. 344 с.
10. *Самсонова Е. Б.* Судебная политика в сфере гражданских прав // Институт гражданско-правовой защиты в современных условиях. Сб. статей по материалам Международной научно-практической конференции. Северо-Западный филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия». 2018. С. 209–219.
11. *Семикин Д. С.* Судебные акты в правовой системе России // Актуальные проблемы правоведения. Материалы международной научной конференции, посвященной дню Конституции Российской Федерации. 2017. С. 225–229.
12. *Шашкова А. В.* Проблемы взаимодействия права и политики // Социально-политические науки. 2018. № 5. С. 12–15.

Об авторах:

Барabanов Антон Анатольевич, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук; tony.barabanov@list.ru

Кайнов Владимир Иванович, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор; kaynov_v@mail.ru

References

1. Baranich S. V., Uskacheva I. B. Problems of the implementation of the principle of legality in modern Russian civil proceedings // Scientific works of the North-West Institute of Management RANEPА [Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANHiGS]. 2015. Vol. 6. N 3 (20). P. 156–161. (In Rus.)
2. Belsky K. T. Formation and development of socialist sense of justice. M. : Higher school, 1982. (In Rus.)
3. History of the authorities and administration in the Pskov region (from ancient times to the present day). Pskov : Pskov branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, 2016. (In Rus.)
4. Kainov V. I. Consideration of citizens' complaints by the courts of the Pskov region // Participation of civil society in strengthening the rule of law. Materials of the international scientific and practical conference. 2019. P. 133–141. (In Rus.)
5. Kainov V. I., Prokhorova O. V. Historical and legal analysis of the formation and development of the institution of public service in Russia (late 17th — early 20th century) // History of state and law [Istoriya gosudarstva i prava]. 2007. N 1. P. 29–31. (In Rus.)

6. Kainov V.I., Sadigova M.M. The role of the prosecutor's office of the Russian Federation in the system of separation of powers: theoretical and legal aspect // History of state and law [Istoriya gosudarstva i prava]. 2007. N 9. P. 4–5. (In Rus.)
7. Commercial legal proceedings in the Pskov land: history and modernity. Pskov : Arbitration court of the Pskov region, Chamber of Commerce and Industry of the Pskov region. Pskov State University, 2017. (In Rus.)
8. Oleinikov V.S., Ponomarenko A.V., Snetkov V.N. Acmeology of legal awareness and moral and legal education. SPb. : SPbSTU, 1998. (In Rus.)
9. Bodies of state power and local self-government in the Pskov Territory (late 18th — 20th centuries): essays on history. Pskov : Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, 2014. (In Rus.)
10. Samsonova Ye. B. Judicial policy in the field of civil rights // Institute of civil protection in modern conditions. Collection of articles based on the materials of the International Scientific and Practical Conference. North-West branch of the Russian State University of Justice. 2018. P. 209–219. (In Rus.)
11. Semikin D.S. Judicial acts in the legal system of Russia // Actual problems of jurisprudence. Materials of the international scientific conference dedicated to the day of the Constitution of the Russian Federation, 2017. P. 225–229. (In Rus.)
12. Shashkova A.V. Problems of interaction of law and politics // Socio-political sciences [Social'no-politicheskie nauki]. 2018. N 5. P. 12–15. (In Rus.)

About the authors:

Anton A. Barabanov, Associate Professor of the Chair of the State and Municipal Management of North-West Institute of Management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Candidate of Political Sciences; tony.barabanov@list.ru

Vladimir I. Kainov, Head of chair of state and legal disciplines of Northwest branch of Russian State University of justice, (St. Petersburg, Russian Federation) Doctor of Law Sciences, Professor; kainov_v@mail.ru

Может ли быть диффамация объектом судебного преследования?

Филиппов Г. Г.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; filippov156@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Диффамация как средство опорочивания физического или юридического лица отличается от клеветы по существу. Если клевета опирается на ложные факты, то диффамация строится на достоверных фактах, имеющих публичную огласку. Поэтому она не подлежит судебному преследованию.

Однако диффамация может быть построена на специальной обработке достоверных фактов: группировке, препарировании и систематизации по одностороннему признаку. Тогда возможно судебное преследование, но по другим юридическим основаниям: по угрозе безопасности обществу или государству; по оскорблению авторитета властных органов; по внутреннему убеждению судьи и просто по желанию исполнительной власти.

Ключевые слова: диффамация, клевета, технологии опорочивания

Для цитирования: Филиппов Г. Г. Может ли быть диффамация объектом судебного преследования? // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 37–42.

Could Defamation Be Prosecuted?

German G. Filippov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation; filippov156@yandex.ru

ABSTRACT

Defamation as a means of defaming a natural or legal person is different from calumny in substance. If calumny is based on false facts defamation is based on credible facts that are publicly disclosed. Therefore, it is not subject to prosecution. However, defamation can be based on a special treatment or reliable facts: grouping, dissection and systematization on a unilateral basis. Then prosecution is possible, but on other legal grounds: a threat to the security of society or the state; an insult to the power bodies; the inner conviction of the judge and simply at the request of the Executive.

Keywords: defamation, calumny, technology of defaming

For citing: Filippov G. G. Could Defamation Be Prosecuted? // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 37–42.

Диффамация как разглашение/распространение сведений, порочащих физическое или юридическое лицо, — явление, широко распространенное во всех сферах общественных отношений как средство воздействия на содержание, характер и статус этих отношений. В современном российском праве диффамация не имеет юридического статуса, однозначного определения и толкования и не является предметом прямого судебного преследования. В научной юридической литературе существует разнообразное и противоречивое толкование диффамации. Но следствия применения этого инструмента имеют весьма обширное и грозное значение.

Статус диффамации и ее применение имеют реальное отношение ко всем аспектам правовых отношений, в том числе и в образовательном процессе. Преподаватель, отбирая материал для предстоящей лекции, должен заботиться о том, чтобы вызвать интерес у аудитории, сообщая увлекательные и даже развлекательные факты из хода научных дискуссий и творческих биографий крупных ученых. Но при этом он должен считаться с возможностью произвести отрицательное, опорочивающее впечатление от такого рода информации. Например, критикуя в юридических дисциплинах концепцию Ломброзо о связи черт лица с преступными наклонностями, он должен считаться с наличием характерных физиономий в данной аудитории. Точно так же, как банковский работник, собирая кредитную историю потенциального клиента, не должен включать в нее неблагоприятные, сугубо личные черты этого клиента.

Информация в приведенных примерах не является клеветой и не раскрывает секретные (нигде не зафиксированные или опубликованные) сведения, но фактически создает отрицательную характеристику, которая способна опорочить то или иное физическое или юридическое лицо.

Диффамацию нельзя сводить к опорочиванию субъекта ложными фактами. Опорочивание ложными фактами является клеветой и карается в уголовном порядке (УК ст. 129) с добавкой статьи за оскорбление (ст. 130). Кара за клеветническое обвинение и оскорбление дополняется и конкретизируется в Гражданском кодексе (ст. 152).

Однако богатая практика политической борьбы, рекламных сражений различных организаций и подковерной конкуренции коммерческих субъектов открывает все новые способы опорочивания без нарушения юридических узаконений. Эти сложности обуславливают многообразие и разноречивой в юридической трактовке сути диффамации в отечественном и международном праве. Но в любом случае явление диффамации традиционно считается объектом именно юридического рассмотрения и подвергается оценке в гражданском праве и отчасти в уголовном праве [5; 7; 8], а также в межгосударственных информационных отношениях [3; 9].

Разночтения в трактовке сути диффамации вызваны определением характера фактов, передаваемых публичности. Если они являются недостоверными, ложными, то это уже не диффамация, а клевета. И подлежит квалификации по соответствующим статьям Уголовного кодекса. Если же факты являются достоверными, но имеют характер конфиденциальной информации (медицинские данные, семейные характеристики, личностные показатели и т. п.), то опять-таки предание их публичности является правонарушением, но совсем по другим юридическим основаниям.

В силу указанных оснований понятие диффамации и явление диффамации не представлены в официальном отечественном праве.

Наоборот, в отечественной научной юридической литературе складывается тенденция ввести диффамацию в арсенал юридических явлений, вплоть до создания новой правовой отрасли — диффамационное право [4; 6; 11]. Основанием здесь выступает уже не качество фактов, передаваемых публичности, а их функциональность: принижающий, унижающий, позорящий, разоблачающий характер [1, с. 24; 7, с. 18].

Тем более что в зарубежных правовых системах диффамация присутствует и расценивается как деликт, наказываемый значительным штрафом и даже тюремным наказанием. Во Франции диффамация определяется как родовое понятие, в которое входят два частных случая: оскорбление и клевета [7, с. 16]. В Германии законодательство закрепляет три вида диффамации: оскорбление, порочащее заявление и заведомо ложные измышления [7, с. 17–18]. Различия в подходах к диффамации обусловлены акцентами законодателей либо на защите чести и достоинства, порой в ущерб свободе слова (в Англии), либо в упор на обеспечение свободы слова (в США) [7, с. 14].

Наличие разночтений, разногласий и противоречий в понимании сущности и общественной роли диффамации, отсутствие приемлемого баланса научных и формальных позиций отмечено в официальных документах Совета Европы (см., например, Конвенция 04.11.50 о защите прав человека и основных свобод // СЗ РФ. 1998. № 20. Ст. 2143), а также в деятельности Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) [3, с. 20]. С одной стороны, необходимо обеспечивать права человека на защиту чести, достоинства и социального статуса, но, с другой стороны, также необходимо обеспечивать свободу слова, свободу мнений и свободу информации.

Соблюсти меру в этих крайностях невозможно и по существу, и технически. Как, например, определить правдивость или ложность публичного заявления в адрес физического или юридического лица: «нет ни стыда, ни совести»? Тут бессильна и логическая, и текстологическая, и лингвистическая экспертиза [4, с. 71; 2, гл. 2]. Как быть с внедрением в юридическую практику возможности подавать в суд на письменную и прочую критику в адрес государственных, муниципальных и коммерческих служащих? Суды будут завалены исками против заявителей, журналистов, общественных защитных организаций. Наступит полный ступор всей судебной системы.

Не разумнее ли не переводить диффамацию в юридический статус и оставить ее в моральном статусе? Тем более что в современном информационно-коммуникативном обществе она стала играть роль не только негативного, порочащего инструмента, но и средства публичной (государственной и негосударственной) коррекции социальных статусов физических и юридических лиц. Она способна предостеречь общественность и частных лиц о реальной опасности контактирования с недостойными социальными субъектами, отмеченными, например, в Диссернете. Она способна дорисовать достойный портрет чертами, скрывааемыми государством или корыстно заинтересованными организациями [10, гл. 7, 8].

В таком случае диффамация остается влиятельным регулятором социальных статусов социальных субъектов, особенно в сфере гражданского общества. И тогда возможности злоупотребления ею достаточно сдерживаются действующим законодательством.

Диффамация может строиться на достоверных, истинных фактах; совсем не обязательно на личных, семейных, медицинских данных, которые составляют личную тайну физического лица и охраняются законом и совсем не обязательно на конфиденциальных данных, составляющих коммерческую тайну юридического лица.

Документационная база диффамации вполне может состоять из достоверных фактов: а) открытых, опубликованных, б) достоверных, но скрывааемых, представленных в редких или малораспространенных изданиях, в) опубликованных в средствах массовой информации, но с недостаточной достоверностью (например, публичное признание Горбачева, что он с самого начала своей партийной деятельности поставил целью уничтожение коммунизма и Советского государства).

Открытые факты могут выражаться в различных официальных формулировках, которые по содержанию отрицательно характеризуют данное лицо («освобожден из-под следствия по делу о мошенничестве в связи с недоказанностью обвинения»; «уволен с должности по недоверию»; «имеет пять высших образований» и т. п.).

Скрываемые факты могут представлять собой: архивные данные в открытом доступе; публикации в старых газетах и книгах; свидетельства реальных действий и высказываний, зафиксированные очевидцами; рассекреченные закрытые сведения; материалы из зарубежных изданий, отсутствующие в нашей стране; резолюция и личная подпись, случайно просочившаяся в телевизионной картинке и т. п.

Факты с неясной достоверностью многочисленны и характеризуются некоторой неопределенностью, но нужное впечатление производят (например, с большой

вероятностью Хрущев был организатором заговора по физическому уничтожению видного государственного деятеля Л. П. Берию без следствия и суда).

Указанные три вида оснований диффамации опираются, по преимуществу, на материалы средств массовой коммуникации. Использование этих материалов регулируется и защищается Законом РФ «О средствах массовой информации»¹. Согласно этому Закону, запрещается публикация ложных, недостоверных сведений, но разрешается использование сведений независимо от их содержания:

«1) если эти сведения присутствуют в обязательных сообщениях;

2) если они получены от информационных агентств;

3) если они содержатся в ответе на запрос информации либо в материалах пресс-служб государственных органов, организаций, учреждений, предприятий, органов общественных объединений;

4) если они являются дословным воспроизведением фрагментов выступлений народных депутатов на съездах и сессиях Советов народных депутатов, делегатов съездов конференций, пленумов общественных объединений, а также официальных выступлений должностных лиц государственных органов, организаций и общественных объединений;

5) если они содержатся в авторских произведениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом;

6) если они являются дословным воспроизведением сообщений и материалов или их фрагментов, распространенных другим средством массовой информации (за исключением случаев распространения информации, указанной в части шестой статьи 4 настоящего Закона), которое может быть установлено и привлечено к ответственности за данное нарушение законодательства Российской Федерации о средствах массовой коммуникации».

Закон РФ «О средствах массовой информации» запрещает распространение сведений недостоверных; сведений, составляющих личную или семейную тайну; сведений, содержащих государственную тайну; сведений о технологии террористических актов. Но он не запрещает распространение достоверных сведений, не входящих в указанный перечень. Следовательно, в данном случае нет основания для возбуждения судебного преследования.

Какие-то основания для следственного или судебного разбирательства дает редактирование обличительных текстов, используемых для диффамации: цитирование не всего абзаца, а его части; замена точки с запятой одной точкой для завершения фразы в выгодном для диффамации смысле; пропуск части фразы многоточием; изменение логики следования предложений; неполное цитирование и пр. Но подобные нарушения надо доказывать специальным профессиональным анализом, да еще доказывать наличием умысла в таких мелких ошибках [1; 2]. Тем самым предавать фактам диффамации широкое публичное освещение с весьма проблематичной надеждой на открытие судебного преследования.

Чуть перспективнее в этом плане искать нарушения, сделанные приемом препарирования фактов [10, гл. 2]. Прием заключается в отрезании части достоверного факта, который дает положительную характеристику субъекта, но в сохранении прямой или косвенной отрицательной характеристики. Например, в школьные годы неоднократно привлекался в полицию для проведения следственных действий. При этом умалчивается, что вступился за избиваемого, обиженного, обворованного человека, что стал свидетелем дорожного происшествия, что помог полиции в задержании преступника и пр. Но здесь тоже требуется специальная экспертиза: лингвистическая, психологическая, логическая и прочая. Опять же надо доказывать

¹ О средствах массовой информации: закон РФ № 2124-1. Ст. 57, 51.

злостный умысел автора диффамации. И надо учесть, что это работает на распространение диффамации в разных толкованиях (то ли он шубу украл, то ли у него шубу украли, но что-то подозрительное было с этим человеком)¹.

Однако в судебной практике имеются случаи привлечения к уголовной ответственности за диффамацию. Такое происходит, когда к обработке информации применяется прием схематизации и систематизации фактов по одному вполне легальному, ничуть не подозрительному признаку, но на выходе получается существенно иная информация по совершенно другому, уже противозаконному признаку. Например, в начале нашего века был осужден морской офицер, который по заказу природоохранной зарубежной организации составил карту радиоактивных загрязнений российской части Баренцева моря по открытым российским источникам в научных и публицистических журналах. Но по наблюдению специальных органов эта карта раскрывала фарватеры выхода наших атомных подводных лодок на ударные позиции в Атлантический океан. Тем самым были раскрыты сведения государственной тайны.

Судебное решение в таких случаях совершается либо по оценке результата (раскрытие государственной тайны; производство и распространение общественно опасных сведений; косвенные призывы к экстремизму), либо по произведенному ущербу для физического или юридического лица, либо по внутреннему убеждению судьи.

Таким образом, диффамация по своему объективному содержанию не может быть основанием для судебного преследования. Видимо поэтому она не присутствует в российском законодательстве. Но в случае интереса властных органов она может преследоваться, но по другим юридическим основаниям.

Литература

1. *Бринев К. И.* Справочник по судебной лингвистической экспертизе. М. : URSS: ЛИБРОКОМ, 2013.
2. *Земскова С. И.* Судебная экспертиза диффамационных материалов: монография / под ред проф. Е. И. Голяшиной. М. : Юрлитиздат, 2013.
3. *Ковлер А. И.* Прецеденты Европейского суда по правам человека по России // *Права человека. Практика Европейского суда по правам человека.* 2008. № 2.
4. *Потапенко С. В.* Диффамационное право: гражданско-правовой аспект : учеб. пособие. Абакан: Изд-во Хакасского государственного университета, 2007.
5. *Потапенко С. В.* Проблемы судебной защиты от диффамации в СМИ : автореф. дис. ... д-ра юр. наук. Краснодар, 2002.
6. *Самородов Д. Н.* Достоверная диффамация и гражданско-правовая ответственность за нее // *Юрист.* 2001. № 8. С. 17–19.
7. *Свинцова М. В.* Противодействие диффамации по российскому гражданскому законодательству. М. : Юстицинформ, 2013.
8. *Смирнова А. А.* Диффамация как правонарушение и злоупотребление правом: конституционно-правовой аспект : автореф. дис. ... канд. юр. наук. М., 2008.
9. *Талимончик В. П.* Международно-правовое регулирование отношений информационного обмена. СПб. : Юридический Центр-Пресс, 2011.
10. *Филиппов Г. Г.* Технологии социального манипулирования. СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2018.
11. *Эрделевский А. М.* Диффамация // *Законность.* 1998. № 12. С. 11–15.

Об авторе:

Филиппов Герман Григорьевич, профессор кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук; filippov156@yandex.ru

¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ. Ст. 2.

References

1. Brinev K. I. Handbook on forensic linguistic expertise. M.: URSS: LIBROCOM, 2013. (In Rus).
2. Zemskova S. I. Forensic examination of defamation materials: monograph / ed. Prof. E. I. Golyashina. M.: Yurlitizdat, 2013. (In Rus).
3. Kovler A. I. Precedents of the European Court of Human Rights in Russia // Human rights. Jurisprudence of the European Court of Human Rights [Prava cheloveka. Praktika Evropeiskogo suda po pravam cheloveka]. 2008. № 2. (In Rus).
4. Potapenko S. V. Defamation Law: Civil Law Aspect: Textbook. Abakan: Publishing House of Khakass State University, 2007. (In Rus).
5. Potapenko S. V. Problems of judicial protection against defamation in the media: dissertation *abstract*. Krasnodar, 2002. (In Rus).
6. Samorodov D. N. Credible defamation and civil liability for it // Lawyer [Yurist]. 2001. № 8. P. 17–19. (In Rus).
7. Svintsova M. V. Countering defamation under Russian civil law. M.: Justicinform, 2013. (In Rus).
8. Smirnova A. A. Defamation as an offense and abuse of law: constitutional and legal aspect: dissertation *abstract*. M., 2008. (In Rus).
9. Talimonchik V. P. International legal regulation of relations of information exchange. St. Petersburg: Legal Center-Press, 2011. (In Rus).
10. Filippov G. G. Technologies of social manipulation. St Petersburg: NWIM of RANEPА, 2018. (In Rus).
11. Erdelevsky A. M. Defamation // Legality [Zakonnost']. 1998. № 12. P. 11–15. (In Rus).

About the author:

German G. Filippov, Professor of the Chair of Journalism and Media Communications of North-West institute of management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy); filippov156@yandex.ru

ЕАЭС расширяет международное сотрудничество: направление — Латинская Америка

*Березина Е. К.**, *Торопыгин А. В.*

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

РЕФЕРАТ

Интеграционные объединения стараются расширить свой состав или сферу взаимодействия/влияния. Усиление взаимозависимости стран на глобальном уровне и формирование новой архитектуры мировой экономики повышают значение феномена трансрегионализма в современных международных отношениях. Евразийский экономический союз (ЕАЭС) стремится интегрироваться в мировую экономику в качестве самостоятельного регионального экономического центра, поэтому развивает трансрегиональное взаимодействие с различными регионами, в том числе и со странами Латинской Америки и Карибского бассейна, что является следствием повышения роли Латинской Америки в контексте формирования полицентричного мира.

Целью исследования является выявление специфики трансрегионального взаимодействия ЕАЭС с Чили, Перу, Эквадором, Кубой, Аргентиной. На основе сравнительного анализа политико-правовых документов о сотрудничестве по таким критериям, как правовые формы, институциональные механизмы, а также направления сотрудничества, авторы пришли к мнению, что в силу своей специфики ЕАЭС, в отличие от Европейского союза, во взаимодействиях со странами Латинской Америки реализует модель классического трансрегионализма; при этом механизмом служат заключения меморандумов о взаимопонимании, которые не создают прав и обязательств в рамках международного права. Подписание подобных документов о сотрудничестве между ЕАЭС и латиноамериканскими странами является начальным этапом укрепления взаимного торгово-экономического сотрудничества, обмена опытом и информацией по вопросам региональной экономической интеграции, а также научно-исследовательских разработок и может рассматриваться как элемент «мягкой силы».

Ключевые слова: трансрегионализм, «мягкое» право, «мягкая сила», конкурентоспособность, взаимозависимость, региональная экономическая интеграция, меморандум о взаимопонимании

Для цитирования: *Березина Е. К., Торопыгин А. В.* ЕАЭС расширяет международное сотрудничество: направление — Латинская Америка // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 43–57.

EAEU Expands International Cooperation: Latin American Trend

*Elizaveta K. Berezina**, *Andrey V. Toropygin*

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

ABSTRACT

Integration associations are trying to expand their composition or sphere of interaction / influence. In modern international relations, the importance of transregionalism is increasing due to strengthening interdependence of countries at the global level and the formation for a new architecture of the world economy. The Eurasian Economic Union (EAEU) is trying to integrate itself into the world economy as an independent regional economic center and increase its competitiveness. Therefore, the Eurasian Economic Union seeks to develop transregional interaction with various regions, including Latin American and the Caribbean countries that caused the increasing role of Latin America in the context of the formation for a polycentric world system. The aim of the study is to identify

transregional interaction specifics between the Eurasian Economic Union and Chile, Peru, Ecuador, Cuba, and Argentina. On the basis of a comparative analysis of political and legal documents on cooperation, according to legal forms, institutional mechanisms and areas of cooperation the authors have concluded that the Eurasian Economic Union (EAEU), in contrast to the European Union, implements classical transregionalism model with Latin American countries. Wherein, the Memorandum of understanding is the mechanism that does not create rights and obligations, within the framework of international law. The signing of such documents on cooperation between the Eurasian Economic Union and Latin American countries is the initial stage for strengthening mutual trade and economic cooperation, exchange of experience and information on regional economic integration, research and development so can be considered as element of soft power.

Keywords: transregionalism, soft law, soft power, competitiveness, interdependence, regional economic integration, memorandum of understanding

For citing: Berezina E. K., Toropygin A. V. EAEU Expands International Cooperation: Latin American Trend // Administrative consulting. 2021. No. 3. P. 43–57.

Введение

Несмотря на существенные сложности в развитии евразийской интеграции, вызванные общими негативными явлениями, как в международных отношениях, так и в связи с пандемией COVID-19, Евразийский экономический союз (ЕАЭС) придерживается выработанных планов своего развития. Одно из центральных мест в них занимает развитие международных отношений.

В ЕАЭС разработана соответствующая нормативно-правовая база. В первую очередь это Соглашение «О международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями» (2018)¹. Это основной документ, регламентирующий данную сферу правоотношений. В 2020 г. Высшим Евразийским экономическим советом (ВЕЭС) был подготовлен соответствующий проект решения по данному вопросу — «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2021 год»². Согласно положениям «Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации до 2024 года»³, присутствует такое направление деятельности, как установление взаимовыгодных связей ЕАЭС с третьими странами и заключение с ними соглашений о свободной торговле. Очевидно, что Российская Федерация является основным локомотивом евразийской интеграции и ее поддержка в вопросах международного взаимодействия чрезвычайно важна для Союза. Все это говорит о том, что ни ЕАЭС, ни Российская Федерация не идут на эскалацию международной напряженности, а напротив, пытаются ее всячески уменьшить.

Одним из основных направлений развития евразийской интеграции является взаимодействие с третьими странами, которое должно привести к формированию

¹Соглашение «О международных договорах Евразийского экономического союза с третьими государствами, международными организациями или международными интеграционными объединениями» [Электронный ресурс] // Кодекс. 2018. URL: <http://docs.cntd.ru/document/550970067> (дата обращения: 6.11.2020).

²Решение Совета ЕЭК № 83 от 01.10.20 «О проекте решения Высшего Евразийского экономического совета «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2021 год»» [Электронный ресурс] // Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/566068289> (дата обращения: 19.02.2021).

³Об Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации до 2024 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/628/events/> (дата обращения: 06.11.2020).

зоны свободной торговли (ЗСТ). Более 50 стран хотят прямых экономических отношений с ЕАЭС [5, с. 30]. При этом очевидно, что в поле взаимодействия попадают как близлежащие страны, так и весьма удаленные, находящиеся в других регионах и даже континентах.

Теоретические основы взаимодействия ЕАЭС и удаленных стран

Процесс между интеграционной структурой и страной в широком смысле носит название «трансрегионализм». Его значение в настоящее время стремительно повышается в мировой политике. Данный феномен предполагает участие различных регионов и акторов в процессе глобального взаимодействия.

Под трансрегионализмом понимается определенный процесс международных отношений. В зависимости от того, какие акторы участвуют в этом процессе, различают широкое и узкое понимание процесса. В широком понимании это взаимодействие между организациями и группами, между этими акторами и третьим государством. Важной составляющей при этом является географический регион. Взаимодействия происходят более чем в одном регионе. Примером такого взаимодействия являются такие форумные структуры, как Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) или АРФ¹. Это позволило известному западному ученому Х. Хенгли определить эту категорию как «трансрегионализм» [8, р. 41].

Очевидно, что при этом речь идет в определенной мере о процессе, в котором принимают участие определенные институции. В противном случае речь может идти об трансрегионализме в узком смысле. Иными словами, о формальных отношениях. В определенном смысле трансрегионализм — формирование нового, пусть и формального, глобального региона. В этом смысле речь может идти об этапе глобализации. Причем не о формальной, определенной унификации, а новом ее этапе, а именно формировании крупных международных функциональных кластеров вследствие усиления транснациональных, межрегиональных связей и взаимозависимости на глобальном уровне, а также целенаправленной политики государств и региональных интеграционных групп по созданию общих пространств в политике, экономике и социальной сфере [6, с. 73].

Появление других форм трансрегионализма, в первую очередь, различного рода межрегиональных саммитов, повлияло на теоретическое осмысление этой категории. Исследователь А. Гармаш выявляет два вида трансрегионального взаимодействия: классический трансрегионализм и широкий трансрегионализм [1, с. 149].

В исследованиях М. Тело используется такое понятие, как «интеррегионализм», объясняющее «многоаспектные отношения между одним регионом, с одной стороны, и регионом или большим государством, с другой стороны, принадлежащее двум или трем разным континентам», а также такой термин, как «гибридный» интеррегионализм [10, р. 3]. Так, например, чилийский исследователь А. Ван Клаверен рассматривает интеррегионализм как следствие проводимой политики Европейского союза (ЕС) по взаимодействию с регионами как предпочтительными партнерами в международной системе [11, р. 4].

Классический трансрегионализм характеризуется институционализированными или же носящими неформальный характер отношениями между двумя региональными организациями. Сутью нового подхода к трансрегионализму стало внимательное отношение к понятиям «институт» и «орган института», что подкреплено конкретными договоренностями. Примером такого взаимодействия являются отношения Европейского союза — Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (1990),

¹ Региональный форум Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АРФ) по безопасности.

Европейского союза — МЕРКОСУР¹ (1990), Ассоциации государств Юго-Восточной Азии — Тихоокеанского альянса (2014). Широкий трансрегионализм реализуется между двумя более или менее объединенными региональными группами стран, например, Форум «Азия — Европа» (1996), Саммит Африка — Южная Америка (2006). Данный вид трансрегионализма характеризуется следующими признаками: а) создание нового диалогового пространства; б) открытость для новых участников (формальная принадлежность к региону); в) высокая степень неправительственно-го сектора [1, с. 149].

Глобальное значение имеет трансрегионализм Европейского союза, тесно связанный с сотрудничеством с третьими странами, на примере Латинской Америки и Карибского бассейна (ЛАКБ). ЕС реализует свою внешнюю политику в отношении латиноамериканского региона согласно следующим ключевым документам, таким, как:

- Глобальная стратегия по внешней политике и политике безопасности (2016)².
- Региональная программа для Латинской Америки на период 2014–2020 гг.³

Глобальная стратегия ЕС включает активные взаимодействия с ЛАКБ по следующим направлениям: политический диалог и сотрудничество по вопросам миграции, морская безопасность и защита жизни в океане, изменение климата и энергия, разоружение, нераспространение и контроль над вооружениями, а также противодействие организованной преступности и терроризму.

В Стратегии указано, что ЕС будет добиваться заключения соглашения о свободной торговле с МЕРКОСУР. Но при этом вести политический диалог с Кубой и предоставлять инвестиции для углубления социально-экономических связей со странами ЛАКБ⁴. Таким образом, Глобальная стратегия ЕС направлена на сотрудничество с латиноамериканским регионом в целом, несмотря на субрегиональные различия.

В Глобальной стратегии ЕС подчеркивается развитие многосторонних связей с СЕЛАК⁵ и с различными региональными группировками в зависимости от их конкурентных преимуществ⁶. Регион Латинской Америки и Карибского бассейна важен для ЕС по следующим факторам: экономический динамизм стран ЛАКБ, вопросы предоставления прямых иностранных инвестиций, торговля, общие ценности⁷, присутствие стран с развивающейся экономикой в ЛАКБ [9, р. 11–12]. Основным механизмом взаимодействия Сторон являются саммиты ЕС — СЕЛАК, а также министерские встречи.

¹ Общий рынок стран Южного Конуса (МЕРКОСУР).

² Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy [Электронный ресурс] // European Union External Action. 2016. URL: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (дата обращения: 21.10.2020).

³ Multiannual Indicative Programme for Latin America. Development Cooperation Instrument (DCI) 2014-2020 [Электронный ресурс] // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/dci-multi-indicative-programme-latin-america-august-2014_en.pdf (дата обращения: 21.10.2020).

⁴ Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy [Электронный ресурс] // European Union External Action. 2016. P. 37. URL: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (дата обращения: 21.10.2020).

⁵ Сообщество государств Латинской Америки и Карибского бассейна (СЕЛАК).

⁶ Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy [Электронный ресурс] // European Union External Action. 2016. P.37. URL: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (дата обращения: 21.10.2020).

⁷ Страны ЕС и ЛАКБ разделяют общий набор ценностей, в том числе: те, которые связаны с демократическими принципами, верховенством закона, открытой экономикой и приверженности многосторонности.

Региональная программа для Латинской Америки на период 2014–2020 гг. демонстрирует единство подходов стран Карибского бассейна с материковой частью Латинской Америки в связи с имеющимися тесными связями в области экономики, политики и культуры. Таким образом, данный документ еще раз демонстрирует связь трансрегионализма с глобализацией. Кроме того, Европейский союз оказывает международную помощь латиноамериканским странам через механизмы Организации экономического сотрудничества и развития [3, с. 36–37].

Таким образом, классическое или узкое понимание трансрегионализма ЕС предполагает больше взаимодействия с международными региональными организациями (на примере СЕЛАК), интеграционными группировками ЛАКБ и не ограничивается вопросами торговли и экономической интеграции. Документы о сотрудничестве ЕС с ЛАКБ имеют глобальный комплексный характер и включают политику инвестирования, социально-культурные вопросы, экологию и безопасность.

Рассмотрение и ссылки на деятельности ЕС вызваны не столько тем, что модели построения интеграционных систем очень похожи, сколько похожим процессом развития интеграции. Именно в ЕС (правильнее в ЕЭС) впервые появился механизм торгового регионального соглашения, ведущего свою историю от подписания Яундских конвенций (1963, 1969), заключенных на 5 лет, о преференциальной торговле между ЕЭС и 18 странами Африки. Конвенции предполагали свободный доступ товаров этих беднейших стран на рынок ЕС, а также оказание технического и финансового содействия со стороны ЕЭС [2, с. 91]. В развитие вышеупомянутых Яундских конвенций в 1975 г. в столице Того городе Ломе была подписана новая конвенция с 46 странами Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ). В дальнейшем Ломейские конвенции подписывались через 4–5 лет. Четвертая, заключенная в декабре 1989 г., действовала до 1999 г. [2, с. 95]. Модель преференциальных торговых соглашений используется фактически во всем мире. В определенном смысле исключением является Восточная Азия, где есть японоцентричная модель производственно-технологической кооперации (т. наз. «модель гусиного клина»), — «основа последующих на раннем этапе развития неофициальных институтов сотрудничества» [5, с. 30].

Сегодня ЕАЭС стремится развивать трансрегиональные связи с третьими странами, международными интеграционными объединениями. В этом контексте необходимо рассмотреть особенности правовой компетенции ЕАЭС в области международного сотрудничества.

Компетенция ЕАЭС в международной деятельности

Евразийский экономический союз — международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью¹. Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно с государствами-членами заключать международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции. В соответствии с учредительным Договором²:

1. Союз наделяется компетенцией в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза.

¹ Договор об Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. 2014. Ст. 1. П. 2. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/1d1e47868b48435f3a896000e73a8604eba0539a/ (дата обращения: 12.10.2020).

² Там же. Ст. 7.

2. Государства-члены осуществляют скоординированную или согласованную политику в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза.
3. В иных сферах экономики государства-члены стремятся к осуществлению скоординированной или согласованной политики в соответствии с основными принципами и целями Союза.

Для этого решением Высшего Евразийского экономического совета (ВЕЭС) могут создаваться вспомогательные органы (советы руководителей государственных органов Сторон, рабочие группы, специальные комиссии) по соответствующим направлениям и (или) даваться поручения Евразийской экономической комиссии по координации взаимодействия Сторон в соответствующих сферах¹.

Порядок осуществления Союзом международного сотрудничества устанавливается решением Высшего Евразийского экономического совета. Вопросы заключения международных договоров Союза с третьей стороной определяются международным договором в рамках Союза.

Проведение переговоров по проектам международных договоров Союза с третьей стороной, а также их подписание осуществляются на основании решения ВЕЭС.

Решение о выражении согласия Союза на обязательность для него международного договора Союза с третьей стороной, прекращении, приостановлении или о выходе из международного договора принимается ВЕЭС после выполнения всеми государствами-членами необходимых внутригосударственных процедур².

Высший Евразийский экономический совет наделен компетенцией по вопросам планирования международного сотрудничества ЕАЭС. Каждый год Совет вырабатывает документ под названием «Об основных направлениях международной деятельности ЕАЭС», который представляет текущие формы взаимодействия с различными государствами и торговыми блоками и выявляет потенциальные целевые состояния (например, заключение ЗСТ) [7, с. 79–80].

В деятельности ЕАЭС прослеживаются два принципа, положенные в основу его формирования, наднациональности и межгосударственного сотрудничества. По решению ВЕЭС переговоры, как правило, проводит Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) — наднациональный орган, но к переговорам могут быть подключены и государства-члены.

Таким образом, появляется возможность решить несколько важных проблем:

- возможность использования наднационального и межгосударственного принципов в деятельности ЕАЭС;
- подключение к переговорному процессу национальных государств;
- унификация переговорного процесса и конечного нормативного акта.

В качестве примера приведем Распоряжение «О взаимодействии государств — членов Евразийского экономического союза по вопросам сопряжения ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути»³. В Распоряжении говорится о привлечении

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. 2014. Ст. 5. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/f56b90cca444ea194c311aa14472e99a6bd29ecd/ (дата обращения: 12.10.2020).

² Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. 2014. Ст. 7. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/f56b90cca444ea194c311aa14472e99a6bd29ecd/ (дата обращения: 12.10.2020).

³ Решение № 58 Совета ЕЭК от 14.10.2015 «О проекте распоряжения Высшего Евразийского экономического совета „О взаимодействии государств-членов Евразийского экономического союза по вопросам сопряжения ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути“» [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=%7Be1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda%7D&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l=%7B8a412e96-924f-4b3c-8321-0d5e767e5f91%7D&entityid=8789> (дата обращения: 03.11.2020).

к работе над соответствующим документом ЕЭК ЕАЭС, государств-членов, экспортного и бизнес-сообщества¹. В настоящее время ЕАЭС реализует следующие институциональные форматы взаимодействия с третьими странами:

1. Соглашения о зоне свободной торговли [7, с. 79]. На сегодняшний день подписаны следующие документы: Соглашение о свободной торговле между ЕАЭС и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны (2015)², Соглашение о свободной торговле между ЕАЭС и его государствами-членами, с одной стороны, и Республикой Сербией, с другой стороны (2019)³, **Соглашение о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Республикой Сингапур, с другой стороны** (2019)⁴, Временное соглашение, *ведущее к образованию зоны свободной торговли между ЕАЭС и его государствами-членами, с одной стороны, и Исламской Республикой Иран, с другой стороны* (2018)⁵. В настоящее время ведутся переговоры по вопросу заключения ЗСТ с Арабской Республикой Египет, Государством Израиль, Республикой Индией⁶.

В перспективе заключение Соглашений о ЗСТ с третьими странами предполагает новый этап развития взаимодействия друг с другом, не только в сфере торговли, но и по другим направлениям. Например, Сербия нацелена на вступление в ЕС, но, благодаря в том числе и заключенному Соглашению о ЗСТ с ЕАЭС, отношения вышли на высокий уровень доверия. С декабря 2020 г. Сербия получила и воспользовалась российской вакциной против коронавируса «Спутник V»⁷. Таким образом, подготовка таких соглашений и их использование рассматривается как часть «мягкой силы».

2. Непреференциальные и преференциальные торговые соглашения. Непреференциальные торговые соглашения не предусматривают обязательств по отмене пошлин и в основном направлены на сотрудничество по снятию нетарифных ба-

¹ Решение № 58 Совета ЕЭК от 14.10.2015 «О проекте распоряжения Высшего Евразийского экономического совета “О взаимодействии государств-членов Евразийского экономического союза по вопросам сопряжения ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути”» [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=%7Be1f13d1d-5914-465c-835f-2aa3762eddda%7D&w=9260b414-defe-45cc-88a3-eb5c73238076&l=%7B8a412e96-924f-4b3c-8321-0d5e767e5f91%7D&entityid=8789> (дата обращения: 03.11.2020).

² Free Trade Agreement between the Eurasian Economic Union and its Member States, of the one part, and the Socialist Republic of Viet Nam, of the other part [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2015. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147849/iatc_02062015 (дата обращения: 13.10.2020).

³ Free Trade Agreement between the Eurasian Economic Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2019. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01423624/iatc_28102019 (дата обращения: 12.10.2020).

⁴ Free Trade Agreement between the Eurasian Economic Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Singapore, of the other part [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2019. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01423247/iatc_04102019 (дата обращения: 09.02.2021).

⁵ Interim Agreement leading to formation of a free trade area between the Eurasian Economic Union and its Member States, of the one part, and the Islamic Republic of Iran, of the other part [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2018. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01417815/iatc_21052018 (дата обращения: 12.10.2020).

⁶ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 01 октября 2019 г. № 19 «Об основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2020 год» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://docs.cntd.ru/document/561372562> (дата обращения: 08.10.2020).

⁷ Новую партию вакцины «Спутник V» доставили в Сербию [Электронный ресурс] // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10576381> (дата обращения: 25.04.2021).

рьеров, таможенному регулированию, инфраструктурным проектам [7, с. 79] (например, Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Китайской Народной Республикой, с другой стороны, 2018)¹.

3. Меморандумы о сотрудничестве с третьими странами и международными организациями [7, с. 79]. Такие договоренности носят ознакомительный характер об интеграции в конкретном регионе и не имеют обязательного исполнения (например, Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и Правительством Республики Куба, 2018 г.)². В этом контексте трансрегионализм подразумевает развитие «мягкого» права: т. е. норм, носящих рекомендательный характер³.

На сегодняшний день страны Латинской Америки также проявляют взаимный интерес по трансрегиональному взаимодействию с ЕАЭС. Несмотря на то, что Латинская Америка не является приоритетной для сотрудничества с ЕАЭС⁴, а также на невысокие показатели взаимной торговли, в перспективе данный регион может стать ключевым на повестке дня. Так, ЕАЭС и Латинская Америка имеют потенциал развития сотрудничества за счет целенаправленного углубления трансрегиональных связей и активизации переговорного процесса. В этом контексте необходимо изучить специфику политико-правовых документов о сотрудничестве, заключенных между ЕАЭС и странами Латинской Америки.

Особенности политико-правовых документов о сотрудничестве между ЕАЭС и странами Латинской Америки: Чили, Перу, Эквадором, Кубой, Аргентиной

Развитие трансрегиональных связей между ЕАЭС и странами Латинской Америки началось с двустороннего сотрудничества с Чили. В 2015 г. был заключен Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) и Республикой Чили. В данном документе указано, что «Меморандум не является международным договором и не создает прав и обязательств, регулируемых международным правом, и не налагает на Стороны финансовых обязательств»⁵. На период заключения меморандума доля товарооборота между ЕАЭС и Чили составляла 0,13% (январь–декабрь, 2015 г.)⁶. В 2019 г. этот показатель составлял 0,14%⁷.

¹ Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Китайской Народной Республикой, с другой стороны [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2018. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01417817/iadc_21052018 (дата обращения: 12.10.2020).

² Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Куба [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2018. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01418028/ms_06062018 (дата обращения: 13.10.2020).

³ Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и пераб. / под ред. проф. А. Я. Сухарева. М.: ИНФРА-М, 2009. С. 420.

⁴ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 01.10.2019 г. № 19 «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2020 год» [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. URL: <http://docs.cntd.ru/document/561372562> (дата обращения: 08.10.2020).

⁵ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Чили [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2015. Ст. 7. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147987/ms_24062015 (дата обращения: 13.10.2020).

⁶ Внешняя торговля с третьими странами. Чили [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2015. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2015/12_180_2/E201512_2_1.pdf (дата обращения: 11.11.2020).

⁷ Внешняя торговля с третьими странами. Чили [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2019. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/>

Меморандум предусматривает широкий перечень направлений сотрудничества: региональная экономическая интеграция и стратегия ее развития; анализ экономического развития и макроэкономической ситуации в государствах — членах ЕАЭС и Республике Чили; экономическое сотрудничество; техническое регулирование, стандартизация и оценка соответствия; применение санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер; финансы; транспорт; энергетика; конкурентная политика, антимонопольное регулирование. Большое внимание в меморандуме уделено сотрудничеству в области промышленности. Данное направление нацелено на углубление промышленной кооперации, повышение конкурентоспособности промышленных комплексов, а также инновационной и инвестиционной активности, устранение промышленных барьеров в промышленной сфере, содействие реализации совместных проектов, связанных с развитием промышленных комплексов. Сотрудничество также включает вопросы таможенного регулирования; интеллектуальной собственности; и иные направления, предусматривающие взаимный интерес¹. В соответствии с меморандумом ежегодно проходят заседания совместной комиссии².

В том же году подобный меморандум был заключен между ЕЭК и Республикой Перу. На период 2015 г. (январь–декабрь) доля товарооборота между Перу и ЕАЭС, как и с Чили, составляла 0,13%³. Однако в дальнейшем произошел существенный спад показателя, и по состоянию на 2019 г. он составил 0,08%⁴. В отличие от Меморандума о взаимопонимании, заключенного с Чили, данный документ больше ориентирован на торгово-экономическое сотрудничество и содержит такие направления, как торговая политика, включая механизмы упрощения торговли; финансовые рынки; государственные закупки; инновации и иные экономические направления, представляющие взаимный интерес⁵. Меморандум предусматривает реализацию сотрудничества в рамках совместной рабочей группы по взаимодействию между ЕЭК и Республикой Перу⁶.

Интерес к развитию двустороннего сотрудничества с ЕАЭС проявила и Республика Эквадор. В ноябре 2017 г. Стороны заключили Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и Министерством внешней торговли Республики Эквадор о торгово-экономическом сотрудничестве. На период января–декабря 2017 г. доля товарооборота между ЕАЭС и Эквадором составляла 0,26%⁷. По сравнению

act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2019_180/E201912_2_1.pdf (дата обращения: 07.10.2020).

¹ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Чили [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2015. Ст. 1. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147987/ms_24062015 (дата обращения: 13.10.2020).

² Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Чили [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2015. Ст. 3. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147987/ms_24062015 (дата обращения: 13.10.2020).

³ Внешняя торговля с третьими странами. Перу [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2015. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2015/12_180_2/E201512_2_1.pdf (дата обращения: 13.10.2020).

⁴ Внешняя торговля с третьими странами. Перу [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2019. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2019_180/E201912_2_1.pdf (дата обращения: 07.10.2020).

⁵ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Перу [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2015. Ст. 1. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0148736/ms_13102015 (дата обращения: 13.10.2020).

⁶ Там же. Ст. 2.

⁷ Внешняя торговля с третьими странами. Эквадор [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2017. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/>

с 2019 г. этот показатель не изменился¹. Целями меморандума является содействие развитию всестороннего взаимодействия между Сторонами путем упрощения и ускорения обмена информацией, а также укрепления сотрудничества в торгово-экономической сфере. Документ содержит положения об установлении контактов между компаниями стран ЕАЭС и Республики Эквадор, включая малые и средние предприятия и ассоциации производителей². Меморандум содержит меньший перечень направлений сотрудничества Сторон. Одним из конкретных направлений, не предусмотренных в вышеупомянутых меморандумах, является сотрудничество в области сельского хозяйства, рыболовства и рыбоводного хозяйства³. Меморандум предполагает реализацию сотрудничества в рамках совместного комитета и рабочих групп по взаимодействию между ЕЭК и Министерством внешней торговли Республики Эквадор⁴. Таким образом, содержание данного меморандума предполагает ориентацию взаимодействия Сторон в области бизнеса и институционального сотрудничества.

Кроме того, в 2018 г. ЕЭК установила сотрудничество и с Кубой. По состоянию на 2018 г. доля товарооборота между ЕАЭС и Кубой на январь–декабрь составляла 0,06%⁵. Тогда как в 2019 г. этот показатель упал на 3% и составил 0,03%⁶. По сравнению с Чили, Перу, Эквадором и Аргентиной это самый низкий показатель на 2018 г. В отличие от вышеупомянутых меморандумов о взаимопонимании, данный документ содержит такие направления сотрудничества, как защита прав потребителей; информационно-коммуникационные технологии и цифровая экономика, трудовая миграция⁷. Реализация двустороннего сотрудничества осуществляется через механизм совместной комиссии⁸. В ходе официального визита делегации Республики Куба в ЕЭК в сентябре 2020 г. была предложена инициатива с кубинской стороны о предоставлении Кубе статуса государства — наблюдателя при ЕАЭС. Такой статус дает возможность Кубе присутствовать по приглашению на заседаниях органов ЕАЭС без права участия в принятии решений. Кроме того, наличие данного статуса для страны предусматривает полу-

act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2017/12++/E201712_2_1.pdf (дата обращения: 17.09.2019).

¹ Внешняя торговля с третьими странами. Эквадор [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2019. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2019_180/E201912_2_1.pdf (дата обращения: 07.10.2020).

² Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Министерством внешней торговли Республики Эквадор о торгово-экономическом сотрудничестве [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2017. Раздел 1. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01415396/ms_29112017 (дата обращения: 13.10.2020).

³ Там же. Раздел 2.

⁴ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Министерством внешней торговли Республики Эквадор о торгово-экономическом сотрудничестве [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2017. Раздел 4. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01415396/ms_29112017 (дата обращения: 13.10.2020).

⁵ Внешняя торговля с третьими странами. Куба [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2018. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2019_180/E201912_2_1.pdf (дата обращения: 07.10.2020).

⁶ Там же. 2019.

⁷ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Куба [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2018. Ст. 2. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01418028/ms_06062018 (дата обращения: 13.10.2020).

⁸ Там же. Ст. 4.

чение принимаемыми органами документов, не содержащих конфиденциальную информацию¹.

Международно-правовую основу ЕАЭС также составляют договоренности с третьими странами в конкретной области сотрудничества. Например, в 2019 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и Правительственным Секретариатом по агроиндустрии Министерства производства и труда Аргентинской Республики о сотрудничестве в области агропромышленного комплекса. Ранее по состоянию на 2018 г. (январь–декабрь) доля товарооборота между ЕАЭС и Аргентиной составляла 0,19%². В 2019 г. этот показатель упал на 2% и составил 0,17%. Актуальными направлениями (одними из) сотрудничества Сторон в области агропромышленного комплекса, согласно Меморандуму, являются: а) содействие развитию трансфера технологий в сфере агропромышленного комплекса; г) исследования и инновации в сфере агропромышленного комплекса; д) сельскохозяйственная биобезопасность и биотехнологии³. В целях повышения практической значимости сотрудничества ЕЭК и Аргентины в меморандуме предусмотрено проведение встреч на уровне руководителей или заместителей руководителей (других официальных лиц высокого уровня) организаций и учреждений в сфере агропромышленного комплекса⁴.

На сегодняшний день Латинская Америка развивает со странами ЕАЭС и другие актуальные направления взаимодействия. В условиях пандемии COVID-19 Аргентина стала одной из первых латиноамериканских стран, зарегистрировавшей российскую вакцину против коронавируса «Спутник V». В середине 2021 г. в Аргентине запланировано полномасштабное производство российской вакцины против коронавируса «Спутник V»⁵. В перспективе Аргентина может экспортировать вакцину в соседние страны Центральной и Латинской Америки. Данный факт можно рассматривать как распространение «мягкой силы» ЕАЭС в латиноамериканские страны по направлению научно-исследовательских разработок.

Применяемые правовые формы и институциональные механизмы международного взаимодействия ЕАЭС со странами Латинской Америки сведены в таблицу.

В настоящее время латиноамериканские интеграционные группировки и специализированные учреждения ООН также проявляют взаимный интерес по сотрудничеству с ЕАЭС. По состоянию на 2019 г. заключены следующие документы: Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и Генеральным секретариатом Андского сообщества (2017), Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и Латиноамериканской экономической системой (2018), Меморандум о взаимопонимании по торгово-экономическим вопросам между ЕЭК и Южноамериканским общим рынком (2018), Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и Экономической комиссией ООН для

¹ Решение о предоставлении Кубе статуса государства — наблюдателя при ЕАЭС может быть принято до конца 2020 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/24_09_2020-3.aspx (дата обращения: 05.10.2020).

² Внешняя торговля с третьими странами. Аргентина [Электронный ресурс] // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. 2018. URL: http://eec.eaeunion.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/extra/Documents/2019_180/E201912_2_1.pdf (дата обращения: 05.10.2020).

³ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительственным Секретариатом по агроиндустрии Министерства производства и труда Аргентинской Республики о сотрудничестве в области агропромышленного комплекса [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2019. Ст. 1. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01422639/ms_05082019 (дата обращения: 05.10.2020).

⁴ Там же. Ст. 5.

⁵ В Аргентине началось производство вакцины «Спутник V» [Электронный ресурс] // ТАСС. URL: <https://tass.ru/ekonomika/11199383> (дата обращения: 25.04.2021).

Правовые формы и институциональные механизмы международного взаимодействия ЕАЭС со странами Латинской Америки
 Table. Legal forms and institutional mechanisms of international interaction between the EAEU and Latin American countries

Стороны	Правовая форма	Механизмы институционального сотрудничества
ЕАЭС — Чили	Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Чили (2015)	Совместная комиссия
ЕАЭС — Перу	Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Перу (2015)	Совестная рабочая группа
ЕАЭС — Эквадор	Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Министерством внешней торговли Республики Эквадор о торгово-экономическом сотрудничестве (2017)	Совместный комитет и рабочие группы
ЕАЭС — Куба	Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Куба (2018)	Совместная комиссия
ЕАЭС — Аргентина	Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительственным Секретариатом по агроиндустрии Министерства производства и труда Аргентинской Республики о сотрудничестве в области агропромышленного комплекса (2019)	Встречи на уровне руководителей или заместителей руководителей (других официальных лиц высокого уровня) организаций и учреждений в сфере агропромышленного комплекса

Источник: составлено авторами.

Латинской Америки и Карибского бассейна (2018), Декларация о партнерстве между ЕЭК и государствами — участниками Рамочного соглашения Тихоокеанского альянса (2019), Меморандум о взаимопонимании между ЕЭК и Секретариатом по экономической интеграции в Центральной Америке (2021)¹.

Наличие такой широкой повестки дня, включающей не только сугубо торговые вопросы, но и вопросы развития агропромышленного комплекса, информационно-коммуникационных технологий и цифровой экономики, защиты прав потреби-

¹ Правовой портал ЕАЭС [Электронный ресурс]. URL: [https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/AllDocuments.aspxnpbdocumentbelongstaxid=\[{id%22:%22606b11af-f52f-43b2-b59b-ecf535242091%22,%22title%22:%22%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC%D1%8B,%20%D0%B7%D0%B0%D1%8F%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%22}\]](https://docs.eaeunion.org/ru-ru/Pages/AllDocuments.aspxnpbdocumentbelongstaxid=[{id%22:%22606b11af-f52f-43b2-b59b-ecf535242091%22,%22title%22:%22%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC%D1%8B,%20%D0%B7%D0%B0%D1%8F%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%22}]) (дата обращения: 25.04.2021).

телей и трудовой миграции¹, помогают лучше понять друг друга и найти взаимные интересы.

Заключение

ЕАЭС активно действует на международной арене. Основное направление этого взаимодействия, в первую очередь, — расширение торговли и формирование зон свободной торговли со странами и интеграционными объединениями. Латиноамериканский вектор взаимодействия на сегодняшний день представляет собой переговорный процесс о заключении Меморандумов о взаимопонимании. В ЕАЭС разработана соответствующая нормативно-правовая база такого взаимодействия. Теоретической основой его является трансрегионализм.

Современный трансрегионализм представляет собой сложный феномен, который характеризуется в узком смысле как формальное и институционализированное взаимодействие между региональными организациями, региональными группами и отдельными странами из разных регионов мира, так и в широком понимании как создание общих политических, экономических, социальных пространств на основе взаимодействия между двумя более или менее объединенными региональными группами стран, как правило, неформального характера.

В силу своей специфики ЕАЭС, в отличие от Европейского союза, реализует классический трансрегионализм, ограниченный вопросами экономического сотрудничества с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями. На основе сравнительного анализа политико-правовых документов между ЕАЭС и пятью латиноамериканскими странами: Чили, Перу, Эквадор, Куба, Аргентина, было выявлено, что двусторонней правовой формой сотрудничества Сторон является меморандум о взаимопонимании, относящийся к категории «мягкого» права. Меморандумы о взаимопонимании, заключенные между ЕЭК и странами ЛАКБ, в основном нацелены на развитие торгово-экономического сотрудничества, а также взаимный обмен информацией, взаимодействие бизнес-сообществ. При этом положение каждого из Меморандумов имеет специфику направлений сотрудничества, например, в области промышленности, сельского хозяйства, рыболовства и рыбоводного хозяйства, информационно-коммуникационных технологий и цифровой экономики, агропромышленного комплекса. Однако существует различие между институциональными механизмами взаимодействия ЕЭК и правительствами Чили, Перу, Эквадора, Кубы, Аргентины. Помимо двустороннего сотрудничества ЕАЭС осуществляет многостороннее взаимодействие с латиноамериканскими странами по линии Экономической комиссии ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК).

Кроме того, существует потенциал для развития научно-исследовательской составляющей «мягкой силы» ЕАЭС в рамках экспорта российской вакцины «Спутник V» в латиноамериканские страны.

Литература

1. Гармаш А. А. Трансрегионализм: концептуальная опора сотрудничества ЕАЭС — АСЕАН и Большого Евразийского партнерства // Сравнительная политика. 2017. Т. 8. № 2. С. 147–156.
2. *Европейская интеграция* : учебник / под ред. О. В. Буториной. М. : Издательский Дом «Деловая литература», 2011.

¹ Меморандум о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Правительством Республики Куба [Электронный ресурс] // Правовой портал ЕАЭС. 2018. Ст. 2. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01418028/ms_06062018 (дата обращения: 13.10.2020).

3. *Ельникова В. Д.* Основные направления межрегионального сотрудничества Европейского союза со странами Латинской Америки и Карибского бассейна (на примере саммитов ЕС — СЕЛАК) // *Проблемы постсоветского пространства*. 2019. Т. 6. № 1. С. 33–42.
4. *Ефремова К. А.* От регионализма к трансрегионализму: теоретическое осмысление новой реальности // *Сравнительная политика*. 2017. Т. 8. № 2. С. 58–72.
5. *Канаев Е., Королев А.* Большая Евразия, Индо-Тихоокеанский регион и отношения России с АСЕАН // *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2019. Т. 12. № 1. С. 26–43.
6. *Лебедева М. М., Кузнецов Д. А.* Трансрегионализм — новый феномен мировой политики // *Полис. Политические исследования*. 2019. Т. 28. № 5. С. 71–84.
7. *Перспективы* развития проекта ЕАЭС к 2025 году. Рабочая тетрадь. Спецвыпуск / 2017 / [Е. С. Алексеенкова, И. С. Глотова, А. В. Девятков и др.]; [гл. ред. И. С. Иванов] // *Российский совет по международным делам (РСМД)*. М. : НП РСМД, 2017.
8. *Hänngi H., Roloff R., Rüländ J.* *Interregionalism and International Relations*. Oxon: Routledge, 2006.
9. *Montoute A., Knight A., Martínez J.L., Mohammed D., Seerattan D.* *The Caribbean in the European Union — Community of Latin American and Caribbean States Partnership*. EU — LAC Foundation, 2017.
10. *Telò M.* Regional organizations and inter-regional relations: competitive models or a bottom-up change of multilateral global governance // *Belgeo*. 2020. N 4. P. 1–17.
11. *Van Klaveren A.* Regionalism in Latin America. Navigating in the Fog. World Trade Institute. Working Paper. 2017. N 25.

Об авторах:

Березина Елизавета Константиновна, ведущий специалист Центра международной проектной деятельности Управления международного сотрудничества Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); berezina-ek@ranepa.ru; berezina.elizaveta.95@mail.ru

Торопыгин Андрей Владимирович, профессор кафедры международных отношений Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук; toropyginav@mail.ru

References

1. Garmash A. A. Transregionalism: Underlying Concept of EAEU — ASEAN Cooperation and Greater Eurasian Partnership // *Comparative Politics [Srvnritel'naya politika]*. 2017. Vol. 8. N 2. P. 147–156. (In Rus).
2. *European integration : textbook / ed. by O.V. Butorinoa*. M. : Publishing House “Business Literature”, 2011. (In Rus).
3. *Elnikova V.D.* Main areas of EU — Latin America & Caribbean bi-regional cooperation (case study of EU-CELAC summits) // *Post-Soviet Issues [Problemy postsovetskogo prostranstva]*. 2019. Vol. 6. N 1. P. 33–42. (In Rus).
4. *Efremova K.A.* From Regionalism to Transregionalism: Theoretic Understanding of a New Reality // *Comparative Politics [Srvnritel'naya politika]*. 2017. N 2. P. 58–72. (In Rus).
5. *Kanaev E. A., Korolev A. S.* Greater Eurasia, Indo-Pacific Region and Russia-ASEAN Relations // *Outlines of global transformations: politics, economics, law [Kontury global'nyh transformacij: politika, ekonomika, pravo]*. 2019. T. 1. N 12. P. 26–43. (In Rus).
6. *Lebedeva M.M., Kuznetsov D.A.* Transregional Integration as a New Phenomenon of World Politics: Nature and Prospects // *Polis [Polis. Politicheskie issledovaniya]*. 2019. Vol. 28. N 5. P. 71–84. (In Rus).
7. *EAEU Development Prospects up to 2025. Working Paper. Special Issue / 2017 / [E. S. Alekseenkova, I. S. Glotova, A. V. Devyatkov, et al]; [I. S. Ivanov, Editor-in-Chief]; Russian International Affairs Council (RIAC)*. M. : NPMP RIAC, 2017. (In Rus).
8. *Hänngi H., Roloff R., Rüländ J.* *Interregionalism and International Relations*. Oxon: Routledge, 2006.
9. *Montoute A., Knight A., Martínez J.L., Mohammed D., Seerattan D.* *The Caribbean in the European Union-Community of Latin American and Caribbean States Partnership*. EU — LAC Foundation, 2017.

10. Telò M. Regional organizations and inter-regional relations: competitive models or a bottom-up change of multilateral global governance? // *Belgeo*. 2020. N 4. P. 1–17.
11. Van Klaveren A. Regionalism in Latin America. Navigating in the Fog. World Trade Institute. Working Paper. 2017. N. 25.

About the authors:

Elizaveta K. Berezina, Senior Specialist of the Center for International Project Activities under the Department of International Cooperation of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation); berezina-ek@ranepa.ru

Andrey V. Toropygin, Professor of the Chair of International Relations of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Political Sciences); toropyginav@mail.ru

Цифровая экономика как инструмент устойчивого развития

Мирославская М. В.¹, Козырев А. А.², *

¹Балтийский государственный технический университет «ВОЕНМЕХ» им. Д. Ф. Устинова, Санкт-Петербург, Российская Федерация

²Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *kosyrew@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье показано современное приложение цифровой экономики в России, государственное участие в развитии цифровой экономики; предложен способ решения новых проблем и рисков как инструмент, обеспечивающий устойчивое развитие.

Выявлены возможности применения цифровой экономики для сектора малого и среднего предпринимательства. Рассмотрены дальнейшие перспективы развития, выявлены основные угрозы развития сектора малого и среднего предпринимательства в условиях реализации программы цифровой экономики.

Ключевые слова: цифровая экономика, конкурентоспособность страны, качество жизни, экономический рост, информационные технологии

Для цитирования: Мирославская М. В., Козырев А. А. Цифровая экономика как инструмент устойчивого развития // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 58–69.

Digital Economy as a Tool for Sustainable Development

Marianna V. Miroslavskaya¹, Aleksandr A. Kozyrev², *

¹Baltic State Technical University "VOENMEH" named after D. F. Ustinov, Saint-Petersburg, Russian Federation

²Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; *kosyrew@mail.ru

ABSTRACT

The article shows the modern application of the digital economy in Russia, state participation in the development of the digital economy; a method for solving new problems and risks is proposed as a tool for ensuring sustainable development.

The possibilities of using the digital economy for the SME sector have been identified. Further development prospects were considered, the main threats to the development of the SME sector were identified in the context of the implementation of the digital economy program.

Keywords: the digital economy, the country's competitiveness, quality of life, economic growth, information technologies

For citing: Miroslavskaya M. V., Kozyrev A. A. Digital Economy as a Tool for Sustainable Development // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 58–69.

Введение

Цифровая экономика является одной из наиболее актуальных тем исследований последнего времени. Только в журнале «Управленческое консультирование» за последние три года опубликованы статьи, раскрывающие сущность феномена «цифровая экономика» [7], проблему становления цифрового общества в нашей стране [3], элементы организационно-технической системы цифровой экономики, такие как

электронное правительство [2], различные аспекты трудовой сферы в цифровой экономике — мотивация персонала [1], формирование компетенций, востребованных новой экономикой [16] и их моделей [10], анализу основных направлений цифровой трансформации системы государственного управления [6] и т. д.

Определенный теоретический и методологический вклад в изучение проблемы цифровой экономики была внесена исследованием, проведенным НИУ ВШЭ, в котором анализируются важнейшие тренды цифровизации, такие как изменение условий жизни, цифровизация сферы науки и государственного управления, изменение специфики рынка труда, трансформация спроса на новые компетенции, а также представлены оригинальные методологические подходы к статистическому измерению цифровой экономики [21].

Однако вопрос о том, какое место занимает цифровая экономика в экономической системе, по-прежнему остается открытым. Если исходить из трактовки понятия «цифровая экономика», данном в Указе Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203, — это специфический вид хозяйственной деятельности.

«Цифровая экономика — это хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг»¹.

На наш взгляд, подобный подход существенно снижает значимость цифровой экономики для общественного развития. Цель данной статьи состоит в обосновании того факта, что цифровая экономика является принципиально новым укладом, на котором как на экономическом базисе создается новая надстройка — система государственного и муниципального управления, социальная и политическая сфера.

Несмотря на различные трактовки ключевого понятия — цифровая экономика и возникающие по данному поводу научные дискуссии, авторы сходятся в том, что на сегодняшний день цифровая экономика определяет социальное и экономическое развитие страны [24, 26, 28, 29, 31-33, 35, 38-40 и др.].

В ближайшие годы драйвером роста экономики Российской Федерации должна стать цифровая экономика. Однако становление развитой цифровой экономики — весьма сложный и противоречивый процесс, занявший в передовых странах по данному показателю десятилетия. Совершенно очевидно, что в условиях мировой конкуренции, когда некоторые страны вырвались в экономическом развитии значительно вперед, ускоренное развитие этого процесса жизненно необходимо. Так, по оценкам ИСИЭЗ НИУ ВШЭ, от лидеров технологического предложения в секторе ИКТ — Кореи, Швеции, Финляндии — наша страна отстает в 2–3 раза [21, с. 6]. Можно предположить, что сохранение в нашей стране существующих темпов становления цифровой экономики сделает этот разрыв еще более ощутимым.

С полной уверенностью можно утверждать, что первые шаги в направлении формирования цифровой экономики в нашей стране уже сделаны. Так, с целью решения задачи по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере, Правительством Российской Федерации на базе программы «Цифровая экономика Российской Федерации» сформирована национальная про-

¹ О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения: 12.12.2020).

грамма «Цифровая экономика Российской Федерации»¹. В Национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации» входят федеральные проекты: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная инфраструктура», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление». До 2024 г. на программу планируется потратить 1,6 млрд руб. Принципиальное значение имеет то, что, по словам вице-преьера М. Аверина, «цифровая экономика имеет сквозной, системный характер и создает основу для успешной реализации других национальных проектов»².

В Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга³, одним из соавторов которой являлся иностранный член РАН В. Л. Квинт [15, с. 95], подчеркивается, что «развитие цифровой экономики является ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности, повышения конкурентоспособности и обеспечения экономического роста». Однако по мнению В. Л. Квинта, организации, входящие на глобальный формирующийся рынок или уже функционирующие на этом рынке в условиях цифровизации экономики, часто испытывают дефицит в ИТ-системах [12, с. 99].

По словам Президента, особое внимание должно быть уделено совершенствованию нормативной базы, развитию государственной поддержки компаниям, занимающимся цифровыми технологиями, созданию благодаря бизнесу опорной инфраструктуры цифровой экономики, подготовке специалистов в данной сфере, а также внедрению всеобщей цифровой грамотности⁴.

Перспективы реализации программы выглядят весьма впечатляюще: «укрепление позиций России на мировом рынке услуг по хранению и обработке данных за счет увеличения доли участия с 1 до 10% к 2024 г.; предоставление широкополосного доступа к интернету со скоростью не менее 100 Мбит/с 97% жителей страны; покрытие мобильными сетями 5G городов с численностью населения более 1 млн чел.; к 2014 г. число ИТ-специалистов, ежегодно подготавливаемых российскими вузами, составит 120 тыс. чел.; к 2024 г. в России появится не менее 10 предприятий в сфере высоких технологий»⁵.

Цифровая экономика как новый технологический уклад

Цифровая экономика связана с интенсивным развитием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и является основой формирующегося VI технологического уклада (рисунок).

Вполне очевидно, что сфера цифровой экономики весьма многообразна и на сегодняшний день вызывает огромный интерес, подкрепленный не менее огромным потенциалом. К примеру, совершенно очевидно, что цифровая трансформация бизнеса является одной из важнейших причин и драйвером процессов слияний

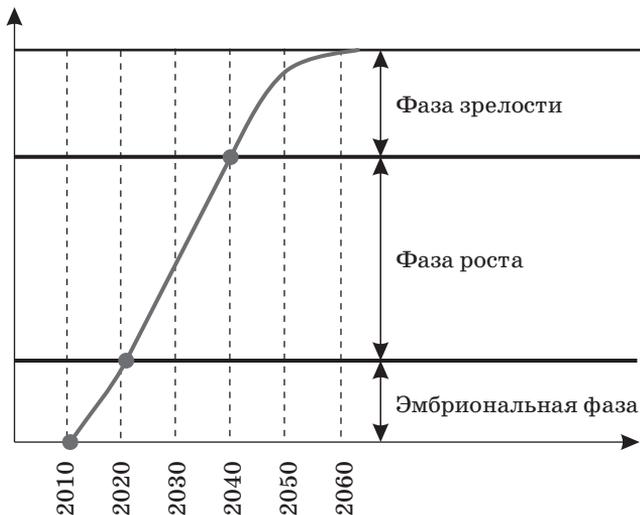
¹ Цифровая экономика РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 12.12.2020).

² В России начали создавать основу для цифрового будущего [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2019/12/25/v-rossii-nachali-sozdavat-osnovu-dlia-cifrovogo-budushchego.html> (дата обращения: 12.12.2020).

³ Стратегия социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Кодекс» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/551979680> (дата обращения: 12.12.2020).

⁴ Заседание Совета по стратегическому планированию и приоритетным проектам [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54983> (дата обращения: 12.12.2020).

⁵ Программа «Цифровая экономика» и ее реализация в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://future2day.ru/natsionalnaya-programma-tsifrovaya-ekonomika-obzor/> (дата обращения: 12.12.2020).



Основные отрасли: нано- и биотехнологии, наноэнергетика, молекулярная, клеточная и ядерная технологии, нанобионика, новая медицина, инженерия живых тканей и органов, восстановительная хирургия и медицина

Ключевой фактор: микроэлектронные компоненты

Достижения уклада: индивидуализация производства и потребления, резкое снижение энергоёмкости и материалоемкости производства

Гуманитарное преимущество: существенное увеличение продолжительности жизни человека и животных

Рис. Шестой технологический уклад
Fig. The sixth technological order

Источники: данные Международного форума технологического развития «Технопром» [Электронный ресурс]. URL: <http://forumtechnoprom.com/archive/2013/infografika/?1> (дата обращения: 12.12.2020).

и поглощений, происходящих не только в IT-компаниях, но и в компаниях нетехнологического сектора [20, с. 82].

Одним из важнейших факторов, приводящих к трансформации технологий формирования инновационных экосистем, являются цифровые технологии [8, с. 619–622]. Как свидетельствуют исследования последних лет, значимость цифровых технологий в становлении цифровой экономики чрезвычайно велика. Цифровые технологии существенно влияют на процессы формирования и развития экосистем [11], структуры экосистемы [22; 34], что приводит к дальнейшему развитию теории экосистем [27], развитию реального сектора экономики [18], появлению цифрового бизнеса [23], на наличие новых вызовов и угроз экономической безопасности [9, с. 455–471], способствуют кластеризации промышленности [19, с. 194–200], повышению конкурентоспособности [37].

Также в последнее время на повестке дня стоят вопросы о росте эффективности труда, снижения расхода природных ресурсов, повышения скорости оказания услуг. Одним из таких решений является электронная (цифровая) экономика — среда, существующая благодаря совокупности телекоммуникационных сетей и информационных систем (программных комплексов). Проблематика роста эффективности труда в условиях цифровизации рассматривалась в актуальных исследованиях [13; 14; 17; 30].

Программа «Цифровая экономика»: основные направления и проблемы реализации

В нашей стране развитие цифровой экономики поддерживается на государственном уровне. Распоряжением Правительством Российской Федерации № 1632-р в 2017 г. была принята программа «Цифровая экономика»¹, на базе которой в 2020 г. разработана национальная программа «Цифровая экономика». Для реализации программы «Цифровая экономика» была образована АНО (автономная некоммерческая организация) «Цифровая экономика», которая в рамках государственно-частного партнерства реализует программы в данной сфере. Реализация программы «Цифровая экономика» представляет собой взаимодействие двух сторон — государства и бизнеса, каждая из которых выполняет определенные задачи (таблица).

Таблица

Реализация программы «Цифровая экономика»
Table. Implementation of the Digital Economy program

Государство	Бизнес
Утверждение программы и планов мероприятий	Определение стратегии развития
Организация работы по реализации программы и планов мероприятий	Формирование контента программы и планов мероприятий
Осуществление мониторинга и контроля реализации программы и планов мероприятий	Оценка эффективности реализации программы и планов мероприятий

Определены качественные и количественные показатели, которые должны быть достигнуты при реализации данной программы в ключевых сферах социально-экономического развития страны²:

Кадры и образование — достижение к 2024 г. 120 000 чел. в год — выпускники образовательных организаций высшего образования по направлениям подготовки, связанным с информационно-телекоммуникационными технологиями; 800 000 чел. в год — количество выпускников высшего и среднего профессионального образования, обладающих компетенциями в области информационных технологий на среднеммировом уровне; 40% — доля населения, обладающего цифровыми навыками.

Информационная инфраструктура — достижение к 2024 г. 97% — доля домашних хозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети Интернет, в общем числе домашних хозяйств; 100 мбит/с — устойчивое покрытие по всей стране (скорость доступа в сеть Интернет); 5G+ — устойчивое покрытие (стандарт беспроводной связи) во всех крупных городах (1 млн чел. и более).

Информационная безопасность — достижение к 2024 г. 50% — доля граждан, повысивших грамотность в сфере информационной безопасности, медиапотребления и использования интернет-сервисов; 97% — доля населения, использовавшего средства защиты информации от общей численности населения, использовавшего сеть Интернет в течение последних 12 месяцев; 75% — доля субъектов, использующих стандарты безопасного информационного взаимодействия государственных и общественных институтов.

¹ Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.

² АНО «Цифровая экономика» [Электронный ресурс]. URL: <https://data-economy.ru/> (дата обращения: 10.12.2020).

Формирование исследовательских компетенций и технологических заделов — достижение к 2024 г. 30 реализованных проектов в области цифровой экономики (объемом не менее 100 млн руб.); 10 российских организаций, участвующих в реализации крупных проектов (объемом 3 млн долл.) в приоритетных направлениях международного научно-технического сотрудничества в области цифровой экономики.

Нормативное регулирование — достижение к 2024 г. Формирование новой регуляторной среды, обеспечивающей благоприятный правовой режим для возникновения и развития современных технологий, а также для осуществления экономической деятельности, связанной с их использованием.

Сегодня, спустя несколько лет, прошедших с начала реализации масштабных задач программы «Цифровая экономика», становится очевидным, что необходимо расширить программу, включив новые направления цифровой трансформации для наиболее значимых социально-экономических сфер¹. Новые направления должны соответствовать следующим ключевым критериям:

1. Наличие профессиональной команды, способной осуществить цифровую трансформацию отрасли:
 - 1.1. Наличие в команде представителей ведущих организаций отрасли экономики или социальной сферы, а также отраслевых федеральных органов исполнительной власти и заинтересованных органов власти субъектов Российской Федерации.
 - 1.2. Наличие у членов команды ключевых компетенций по цифровой трансформации соответствующей отрасли, доказанных успешными частными кейсами.
 - 1.3. Готовность к реализации программы совместных действий по цифровой трансформации отрасли, в том числе за счет частных инвестиций.
2. Качество предлагаемого сценария цифровой трансформации отрасли:
 - 2.1. Полнота описания целевого состояния отрасли в 2024 г. в категориях сравнительной оценки с аналогичными отраслями развитых и развивающихся стран по ключевым параметрам.
 - 2.2. Полнота описания целей и задач цифровой трансформации отрасли.
 - 2.3. Наличие ключевых инициатив и пилотных проектов на 2018–2021 гг., позволяющих посредством работы с данными осуществить цифровую трансформацию отрасли и направленных на создание цифровых платформ.
 - 2.4. Наличие предложений по совершенствованию отраслевых бизнес-моделей за счет внедрения передовых цифровых технологий и использования больших данных.
 - 2.5. Наличие предложений по развитию международного сотрудничества, в том числе интеграции с цифровой повесткой стран ЕАЭС.
 - 2.6. Уровень технологической готовности отрасли к цифровой трансформации, в том числе наличие глобально конкурентоспособных российских технологических заделов.
 - 2.7. Степень интеграции предложений с утвержденными направлениями Программы (нормативное регулирование, кадры и образование, формирование исследовательских компетенций и научно-технологических заделов, информационная инфраструктура и информационная безопасность).
 - 2.8. Степень интеграции нового направления с текущими документами государственного стратегического планирования, в том числе с Национальной технологической инициативой, отраслевыми стратегиями и государственными программами.

¹ Государство вплотную занимается созданием цифровой экономики // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <http://ac.gov.ru/events/016169.html> (дата обращения: 08.12.2020).

Как еще одно направление программы, реализация которого позволит сформировать зрелую цифровую экономику в нашей стране, предлагаем такую формулировку — «цифровизация с учетом принципов устойчивого развития», так как уменьшение влияния человеческого фактора (применение цифровых технологий) позволяет повысить эффективность производственной деятельности и рационально использовать ресурсы окружающей среды [36]. Соответствие направления критериям отбора следует рассматривать в особом порядке, поскольку оно распространяется на широкую парадигму устойчивого развития мира.

Анализ проблемы реализации ключевых направлений программы «Цифровая экономика» (2017) и национальной программы (2020) позволяет увидеть значительную неравномерность процесса цифровизации различных сфер общественной жизни. Так, к примеру, внедрение цифровых технологий в государственном управлении осуществляется уже давно, такой проект как Портал государственных услуг Российской Федерации «Госуслуги» существует с 2009 г., а число пользователей системы, имеющих подтвержденную учетную запись в 2020 г., достигло 75 млн.¹ Уже есть значительные результаты внедрения цифровых технологий в Федеральном казначействе, Федеральной службе государственной статистики и т.д. Тем не менее, пока что ситуация остается на уровне внедрения программных продуктов и конкурсов, что характерно для информационно-аналитических систем, работающих с виртуальными образами.

Есть определенные результаты, характеризующие становление цифровой экономики на региональном уровне. Так, к примеру, в 2019 г. в Санкт-Петербурге Комитетом по информатизации и связи совместно с Комитетом по образованию было разработано мобильное приложение портала «Петербургское образование», вышедшее в конце года в финал Национальной премии IT-решений для повышения эффективности «Цифровые вершины». В октябре 2020 г. создана Единая региональная информационно-справочная служба «122», которая консультирует горожан по вопросам транспортной инфраструктуры, выплат и льгот, строительства и образования, культуры, туризма и др.

Следует отметить также, что в научной литературе широко обсуждается концепция смарт-городов, как ответа на возникающие вызовы городского развития [4], представлены научные исследования, направленные на осмысление экологических проблем умных городов [25] и их решение [36].

В повседневной жизни мы пользуемся такими плодами цифровой экономики, как онлайн-магазины, дистанционное обучение, онлайн-сервисы услуг (например, заказ такси, банкинг), что позволяет потребителю значительно экономить время, приобретать более дешевый товар или услугу. Однако положение производителей данных товаров и услуг на цифровом рынке весьма неоднозначно. Если внедрение цифровых технологий на первых порах и обеспечит конкурентные преимущества, но затем они очень быстро станут всеобщим достоянием. Те же производители, которые считают, что могут обойтись без цифровых технологий и затрат на их внедрение, очень быстро вытесняются с рынка.

Мы разделяем мнение о том, что в нашей стране число выживших компаний будет, к сожалению, высоким. Во-первых, существенная доля российского бизнеса — это посреднические компании, дистрибьюторы или попросту перекупщики, не создающие никакой добавленной ценности. С распространением цифровых торговых площадок (marketplace), связывающих напрямую производителя и покупателя, потребность в физических посредниках будет сведена к нулю. Во-вторых, мы очень сильно отстали в темпе и качестве цифровизации. Это связано с тем, что значительная часть крупных компаний так или иначе связана с государством,

¹ Д. Чернышенко: средняя посещаемость портала госуслуг выросла в 2020 г. в 2,5 раза [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/10451425> (дата обращения: 13.01.2021).

т. е. с госденьгами, расходование которых в инновационных целях весьма непросто и всегда контролируется Счетной палатой¹.

Выпуск инновационной продукции формирующейся цифровой экономики в общем объеме выпуска товаров, работ и услуг в Санкт-Петербурге должен возрасти к 2030 г. до 30%. Для этого необходимо формировать сеть инновационных кластеров и соответствующую инновационную инфраструктуру [5, с. 81]. Мгновенный доступ к необходимым данным, молниеносная реакция, быстрое и четкое принятие решений — вот что необходимо для грамотного ведения бизнеса на любом уровне. Обладая необходимой информацией, компании получают возможность действовать на опережение. В условиях, когда возрастает роль цифровых технологий, всем предприятиям вне зависимости от своих размеров и сферы деятельности необходимо использовать методы оптимизации данных, которыми они обладают, а также информацию, которую они могут экстрагировать из взаимодействия со своими клиентами, из своих продуктов и хозяйственной деятельности. Для сектора малого и среднего предпринимательства (МСП) — и особенно для быстрорастущих и географически рассредоточенных компаний — применение облачных технологий для реализации этих возможностей является наиболее целесообразным. «Для малых и средних компаний динамичность бизнеса является задачей первостепенной важности: время для них — это предмет роскоши», — говорит Хернан Марино, старший вице-президент и главный операционный директор компании SAP Marketing².

Говоря о цифровой экономике в секторе МСП, нельзя не упомянуть уже существующие и активно функционирующие сетевые инструменты. В первую очередь следует упомянуть технологическую программу для предпринимателей «Поток», позволяющую создавать свой сайт, а также предоставляющую необходимые инструменты для его дальнейшего развития, включающие систему отслеживания эффективности и систему аналитики. Доступность и простота сервиса делают его легким и удобным в эксплуатации, что является важным условием для тех, кто не обладает навыками программирования (а таких среди предпринимателей большинство). По сути, платформа предлагает к выполнению задачи многих специалистов, что безусловно сокращает затраты³. Однако следует заметить, что для получения доступа к «Потоку» необходима регистрация в системе «Бизнес-навигатор МСП». Бизнес-навигация, в свою очередь, является не менее полезным и удобным электронным ресурсом. Навигатор помогает рассчитать бизнес-план, дает рекомендации о существующих мерах господдержки МСП, предлагает наиболее выгодные финансовые учреждения и многое другое.

Новые выгоды несут и новые проблемы, такие как:

- замещение персонала автоматизированными системами (рост безработицы);
- необходимость переквалификации (затратно, трудоемко);
- риски роста новых видов преступлений, потеря государством контроля (например, в сфере связи, товарно-денежном обращении).

По нашему мнению, ответ на эти вызовы можно дать в программе «Цифровизация для устойчивого развития», и он будет в определенной мере способом нахождения компромисса между государством, бизнесом и гражданином.

¹ Заглянули и ужаснулись: эксперты рассказали правду о цифровых технологиях [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/12/04/2018/5acf5e659a79475c371bfb67 (дата обращения: 12.12.2020).

² Лорен, Пол Гиббонс. Forbes Insights [Электронный ресурс]. URL: <https://docplayer.ru/57344673-Dinamichnyy-biznes-dinamichnyy-biznes-malyh-i-srednih-predpriyatij-v-usloviyah-cifrovoy-ekonomiki-cifrovaya-ekonomika-iyun-sponsor-publikacii.html> (дата обращения: 12.12.2020).

³ Малый бизнес поставлен на цифровой «Поток» // Пресс-служба Новости МСП. Официальный сайт Корпорации МСП [Электронный ресурс]. URL: https://corpmsp.ru/pres_slujba/news_msp/malyu_biznes_postavlen_na_tsifrovoy_potok/ (дата обращения: 10.12.2020).

Заключение

Таким образом, на сегодняшний день можно утверждать, что цифровая экономика во многом реализована через информационные системы и взаимодействия через эти системы. Учитывая необходимость роста эффективности производств, рационального применения ограниченных ресурсов, данная экономика будет способствовать устойчивому развитию общества как относительно малозатратный и эффективный метод управления.

Значимость формирования и развития цифровой экономики для российского общества очень велика. От того, как быстро и качественно пройдет процесс ее формирования, зависят важнейшие вопросы жизнедеятельности государства — суверенитет и национальная безопасность и благосостояние его жителей. Однако совершенно очевидно, что для того, чтобы обеспечить социально-экономическое развитие на базе собственных ресурсов, сегодня не достаточна эволюционная и поступательная динамика трансформации, а необходим «перерыв постепенности» — качественный скачок, контуры которого пока, к сожалению, не просматриваются.

Литература

1. Артамонов А. С. Перспективные решения в сфере мотивации персонала в цифровой экономике // Управленческое консультирование. 2019. № 5. С. 105–113.
2. Бабаев Э. А. Электронное правительство как элемент цифровой экономики: опыт республики Азербайджан // Управленческое консультирование. 2018. № 8. С. 137–147.
3. Бодрунов С. Д., Демиденко Д. С., Плотников В. А. Реиндустриализация и становление «цифровой экономики»: гармонизация тенденций через процесс инновационного развития // Управленческое консультирование. 2018. № 2. С. 43–54.
4. Бойкова М., Ильина И., Салазкин М. «Умная модель развития» как ответ на возникающие вызовы для городов // Форсайт. 2016. Т. 10. № 3. С. 65–75.
5. Борисов А. В., Козырев А. А. Наукоемкий бизнес как конкурентное преимущество региона // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2014. Т. 5. № 2 (14). С. 75–82.
6. Васецкий А. А., Иванов Д. Ю. Цифровая экономика Российской Федерации: перспективные проекты развития избирательной системы // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 35–44.
7. 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.
8. Гогоадзе М. Г., Мирославская М. В., Шамина Л. К. Трансформация технологий формирования инновационных экосистем // Устойчивое развитие цифровой экономики, промышленности и инновационных систем: сб. трудов научно-практической конференции с зарубежным участием, 20–21 ноября 2020 г. / под ред. д-ра экон. наук, проф. Д. Г. Родионова, д-ра экон. наук, проф. А. В. Бабкина. СПб. : ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2020. 657 с.
9. Гогоадзе М. Г., Шамина Л. К., Шматко А. Д. Экономическая безопасность хозяйствующих субъектов в условиях цифровой экономики // Цифровая экономика и сквозные технологии: теория и практика / под ред. А. В. Бабкина. СПб. : ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2019. 623 с.
10. Григорьев В. Ю. Открытая модель независимой оценки компетенций цифровой экономики // Управленческое консультирование. 2020. № 9. С. 54–61.
11. Дагаев А. А., Яковлева А. Ю. Экосистема инноваций (региональные особенности формирования и развития) // Федерализм. 2011. № 4 (64). С. 55–64.
12. Квинт В. Л. Концепция стратегирования. Т. 1. (Сер. «Библиотека стратега»). СПб. : СЗИУ РАНХиГС, 2019. 132 с.
13. Козырев А. А. Информатика : учебник. СПб. : Изд-во Михайлова В. А., 2002. 511 с.
14. Козырев А. А. Исследуя методологические основы стратегирования социально-экономического развития // Экономика в промышленности. 2020. Т. 13. № 4. С. 434–447.
15. Козырев А. А. Стратегия на перспективу // Управленческое консультирование. 2016. № 1. С. 94–95.
16. Неретина Е. А., Ксенофонтова Х. З. Формирование моделей компетенций менеджеров промышленных компаний в условиях цифровизации экономики // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 123–132.

17. Новикова И. В. Стратегическое управление трудовыми ресурсами предприятия в индустрии 4.0 // Экономическое возрождение России. 2019. № 3 (61). С. 181–184.
18. Реальный сектор экономики в условиях новой промышленной революции / под ред. М. А. Эскиндарова, Н. М. Абдикеева. М. : Когито-Центр, 2019. 428 с.
19. Ташенова Л. В., Бабкин А. В., Здольникова С. В. Анализ факторов, способствующих кластеризации промышленности // Цифровая экономика промышленности и сферы услуг: состояние и тенденции развития. Труды XVI научно-практической конференции с международным участием / под ред. А. В. Бабкина. СПб. : ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2018. 520 с.
20. Цыгалов Ю. М., Бахарева М. А. Влияние цифровой трансформации на процессы слияний и поглощений // Управленческое консультирование. 2020. № 6. С. 82–96.
21. Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерение [Текст]: докл. к XX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9–12 апр. 2019 г. / Г. И. Абдрахманова, К. О. Вишнеvский, Л. М. Гохберг и др.; науч. ред. Л. М. Гохберг; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. 82 с.
22. Adner R. Ecosystem as structure: An actionable construct for strategy. *Journal of Management*. 2017. N 43 (1). P. 39–58.
23. Bharadwaj A., Sawy O., Pavlou P., Venkatraman N. Digital Business Strategy: Toward a Next Generation of Insights. *MIS Quarterly: Management Information Systems*. 2013. N 37. P. 471–482.
24. Choi P. A Need for Co-Evolution between Technological Innovations and Social Innovations. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. 2020. N 6. Vol. 54.
25. Colding J., Barthel S. An urban ecology critique on the “Smart City” model. *Journal of Cleaner Production*. 2017. N 164. P. 95–101. DOI: 10.1016/j.jclepro.2017.06.191.
26. Golbreich V. B. Environmental activism: new forms of political participation. *Power and Elites*. 2016. N 3. P. 98–120. DOI: 10.311119/pe.2016.3.4
27. Jacobides M. G., Cennamo C., Gawer A. Towards a theory of ecosystems. *Strategic Management Journal*. 2018. N 39 (8). P. 255– 276.
28. Kaminskaya T. L., Pomiguyev I. A., Nazarova N. A. Ecological activism in the digital environment as a tool of influence on state decisions. *Public Opinion Monitoring: Economic and Social Changes*. 2019. N 5 (153). P. 382–407. DOI: 10.14515/monitoring.2019.5.18.
29. Kapoor R. Ecosystems: broadening the locus of value creation. *Journal of Organizational Design* 2018. Design 10 (1). P. 12–16.
30. Kozyrev A. A. *Work and Competition in the Digital Age*. SPb. : Strata, 2019. 130 p.
31. Krass M. S. The model of relations in the system of ecology-human activity. *Bulletin of Moscow State Technical University. N.E. Bauman. Ser. “Natural Sciences”*. 2012. N 1. P. 74–92. ISSN 1812–3368.
32. Litvintseva G. P., Shmakov A. V., Stukalenko E. A., Petrov S. P. “Evaluation of the digital component of the quality of life of the population in the regions of the Russian Federation” *Terra Economicus*. 2019. Vol. 17. N 3. P. 107–127. DOI: 10.23683/2073-6606-2019-17-3-107-127.
33. Melnikova T. B. Model of economic integration of subjects of the Russian Federation: structure and criteria of efficiency. *Regional Economics*. 2019. N 15 (4). P. 1063–1076. DOI: 10.17059/2019-4-8.
34. Qin Wu. Structure and Function Analysis of the Digital Ecosystem of Scientific Journals. In *Proceedings of the 3rd International Conference on Data Science and Information Technology (DSIT 2020)*. Association for Computing Machinery. New York, 2020. P. 165–169.
35. Rakhmanin Yu. A. The decision of the Plenum of the Scientific Council of the Russian Federation on human ecology and environmental health. *Hygiene and sanitation*. 2016. N 95 (8). P. 790–792.
36. Young R. F., Lieberknecht K. From smart cities to wise cities: ecological wisdom as a basis for sustainable urban development. *Journal of Environmental Planning and Management*. 2019. N 62/10. P. 1675–1692. DOI: 10.1080/09640568.2018.1484343
37. Subramaniam M. Digital ecosystems and their implications for competitive strategy. *Jornal Orginal Design* 2020. N 9/12.
38. Teece D. J. Business ecosystems. Entry in *Palgrave Encyclopedia of Management*, 2014.
39. Trubitsyn V. Improving the performance of technical services personnel of car enterprises in digital ecosystems. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*. 2020. P. 832.
40. Valdez-De-Leon O. How to Develop a Digital Ecosystem — a Practical Framework. *Technology Innovation Management Review*. 2019. N 9. P. 43–54.

Об авторах:

Мирославская Марианна Владимировна, доцент Балтийского государственного технического университета «ВОЕНМЕХ» им. Д. Ф. Устинова (Санкт-Петербург, Российская Федерация); miroslavskaya_mv@voenmeh.ru

Козырев Александр Александрович, доцент кафедры менеджмента Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; kosyrew@mail.ru

References

1. Artamonov A. S. Promising solutions in the field of personnel motivation in the digital economy // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 5. P. 105–113. (In Rus).
2. Babaev E. A. Electronic government as an element of the digital economy: the experience of the Republic of Azerbaijan // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 8. P. 137–147. (In Rus).
3. Bodrunov S. D., Demidenko D. S., Plotnikov V. A. Reindustrialization and the formation of the “digital economy”: harmonization of trends through the process of innovative development // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 2. P. 43–54. (In Rus).
4. Boykova M., Ilyina I., Salazkin M. “Smart development model” as a response to emerging challenges for cities // Foresight. 2016. T. 10. N 3. P. 65–75. (In Rus).
5. Borisov A. V., Kozyrev A. A. Science-intensive business as a competitive advantage of the region // Scientific works of the North-West Institute of Management RANEPА [Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANKhiGS]. 2014. Vol. 5. N 2 (14). P. 75–82. (In Rus).
6. Vasetsky A. A., Ivanov D. Yu. Digital economy of the Russian Federation: promising projects for the development of the electoral system // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 10. P. 35–44. (In Rus).
7. Volkova A. A., Plotnikov V. A., Rukinov M. V. Digital economy: essence of the phenomenon, problems and risks of formation and development // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 4. P. 38–49. (In Rus).
8. Gogvadze M. G., Miroslavskaya M. V., Shamina L. K. Transformation of technologies for the formation of innovative ecosystems // Sustainable Development of the Digital Economy, Industry and Innovation Systems: Proceedings of the Scientific and Practical Conference with Foreign Participation, November 20–21, 2020 / ed. dr. econ. sciences, prof. D. G. Rodionova, dr. econ. sciences, prof. A. V. Babkin. SPb. : POLYTECH-PRESS, 2020. 657 p. (In Rus).
9. Gogvadze M. G., Shamina L. K., Shmatko A. D. Economic security of business entities in the digital economy // Digital economy and end-to-end technologies: theory and practice / ed. A. V. Babkin. SPb. : POLITECH-PRESS, 2019. 623 p. (In Rus).
10. Grigoriev V. Yu. An open model for the independent assessment of the competencies of the digital economy // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 9. P. 54–61. (In Rus).
11. Dagaev A. A., Yakovleva A. Yu. Ecosystem of innovations (regional features of formation and development) // Federalism. 2011. N 4 (64). P. 55–64. (In Rus).
12. Kvint V. L. The concept of strategizing. Vol. 1. (Series “Library of the strategist”). SPb. : SZIU RANEPА, 2019. 132 p. (In Rus).
13. Kozyrev A. A. Informatics. SPb. : Mikhailov V. A., 2002. 511 p. (In Rus).
14. Kozyrev A. A. Investigating the methodological foundations of strategizing socio-economic development // Economy in industry [Ekonomika v promyshlennosti]. 2020. Vol. 13. N 4. P. 434–447. (In Rus).
15. Kozyrev A. A. Long-term strategy // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1 (85). P. 94–95. (In Rus).
16. Neretina E. A., Ksenofontova Kh. Z. Formation of competence models for managers of industrial companies in the context of digitalization of the economy // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 12. P. 123–132. (In Rus).
17. Novikova I. V. Strategic management of labor resources of an enterprise in industry 4.0 // Economic revival of Russia [Ekonomicheskoe vrozozhdenie Rossii]. 2019. N 3 (61). P. 181–184. (In Rus).
18. The real sector of the economy in the context of the new industrial revolution / ed. M. A. Eskindarova, N. M. Abdikeeva. M. : Kogito-Center, 2019. 428 p. (In Rus).
19. Tashenova L. V., Babkin A. V., Zdolnikova S. V. Analysis of factors contributing to the clustering of industry // Digital economy of industry and services: state and development trends.

- Proceedings of the XVI Scientific and Practical Conference with International Participation / ed. A. V. Babkin. SPb. : POLYTECH-PRESS, 2018. 520 p. (In Rus).
20. Tsygalov Yu. M., Bakhareva M. A. Influence of digital transformation on the processes of mergers and acquisitions // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 6. P. 82–96. (In Rus).
 21. What is the digital economy? Trends, competencies, measurement. [Text]: XX Apr. international scientific. conf. on the problems of economic and social development, Moscow, April 9–12. 2019 / G. I. Abdrakhmanova, K. O. Vishnevsky, L. M. Gokhberg and others; scientific. ed. L. M. Gokhberg; Higher School of Economics. M. : Publishing House of the Higher School of Economics, 2019. 82 p. (In Rus).
 22. Adner R. Ecosystem as structure: An actionable construct for strategy. *Journal of Management*. 2017. N 43 (1). P. 39–58.
 23. Bharadwaj A., Sawy O., Pavlou P., Venkatraman N. Digital Business Strategy: Toward a Next Generation of Insights. *MIS Quarterly: Management Information Systems*. 2013. N 37. P. 471–482.
 24. Choi P. A Need for Co-Evolution between Technological Innovations and Social Innovations. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. 2020. N 6. Vol. 54.
 25. Colding J., Barthel S. An urban ecology critique on the “Smart City” model. *Journal of Cleaner Production*. 2017. N 164. P. 95–101. DOI: 10.1016/j.jclepro.2017.06.191.
 26. Golbreich V. B. Environmental activism: new forms of political participation. *Power and Elites*. 2016. N 3. P. 98–120. DOI: 10.31119/pe.2016.3.4
 27. Jacobides M. G., Cennamo C., Gawer A. Towards a theory of ecosystems. *Strategic Management Journal*. 2018. N 39 (8). P. 255–276.
 28. Kaminskaya T. L., Pomiguyev I. A., Nazarova N. A. Ecological activism in the digital environment as a tool of influence on state decisions. *Public Opinion Monitoring: Economic and Social Changes*. 2019. N 5 (153). P. 382–407. DOI:10.14515/monitoring.2019.5.18.
 29. Kapoor R. Ecosystems: broadening the locus of value creation. *Journal of Organizational Design* 2018. N 10 (1). P. 12–16.
 30. Kozyrev A. A. *Work and Competition in the Digital Age*. SPb. : Strata, 2019. 130 p.
 31. Krass M. S. The model of relations in the system of ecology-human activity. *Bulletin of Moscow State Technical University. N. E. Bauman. Ser. “Natural Sciences”*. 2012. N 1. P. 74–92. ISSN 1812–3368.
 32. Litvintseva G. P., Shmakov A. V., Stukalenko E. A., Petrov S. P. “Evaluation of the digital component of the quality of life of the population in the regions of the Russian Federation” *Terra Economicus*. 2019. Vol. 17. N 3. P. 107–127. DOI: 10.23683/2073-6606-2019-17-3-107-127.
 33. Melnikova T. B. Model of economic integration of subjects of the Russian Federation: structure and criteria of efficiency. *Regional Economics*. 2019. N 15 (4). P. 1063–1076. DOI: 10.17059/2019-4-8.
 34. Qin Wu. Structure and Function Analysis of the Digital Ecosystem of Scientific Journals. In *Proceedings of the 3rd International Conference on Data Science and Information Technology (DSIT 2020)*. Association for Computing Machinery. New York, 2020. P. 165–169.
 35. Rakhmanin Yu. A. The decision of the Plenum of the Scientific Council of the Russian Federation on human ecology and environmental health. *Hygiene and sanitation*. 2016. N 95 (8). P. 790–792.
 36. Young R. F., Lieberknecht K. From smart cities to wise cities: ecological wisdom as a basis for sustainable urban development, *Journal of Environmental Planning and Management*. 2019. N 62/10. P. 1675–1692. DOI: 10.1080/09640568.2018.1484343
 37. Subramaniam M. Digital ecosystems and their implications for competitive strategy. *Journal of Original Design* 2020. N 9/12.
 38. Teece D. J. Business ecosystems. Entry in *Palgrave Encyclopedia of Management*, 2014.
 39. Trubitsyn V. Improving the performance of technical services personnel of car enterprises in digital ecosystems. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*. 2020. P. 832.
 40. Valdez-De-Leon O. How to Develop a Digital Ecosystem — A Practical Framework. *Technology Innovation Management Review*. 2019. N 9. P. 43–54.

About the authors:

Marianna V. Miroslavskaya, Associate Professor of the Department of Organization Management, Baltic State Technical University “VOENMEH” named after D. F. Ustinov (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics; miroslavskaya_mv@voenmeh.ru

Aleksandr A. Kozyrev, Associate Professor of the Chair of Management of North-West Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor, kosyrew@mail.ru

Пользовательский контент: проблемы жанрообразования

Ким М. Н.

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

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются проблемы жанрообразования в социальных сетях. С этой целью автор проанализировал большой массив пользовательского контента, размещенного в таких социальных сетях, как Facebook, Instagram, ВКонтакте. В широком смысле под пользовательским контентом автор понимает всю совокупность информации, а в узком — только те тексты, которые в процессе творческой деятельности пользователей приобретают устойчивые жанровые признаки и свойства, присущие жанрам журналистики. По мнению автора, процесс жанрообразования имеет в социальных сетях незавершенный характер, постоянно находясь под воздействием различных факторов: технологических, творческих и коммуникативных. Благодаря коммуникативным факторам жанровые формы в большей степени имеют диалоговую природу. Творческая активность и изобретательность пользователей повлияла на появление разнообразных жанровых форм в социальных сетях. Технические новшества повлияли на развитие визуальных жанров. Использование фото и видеоизображений во многом сделало более привлекательным и ярким пользовательский контент.

Ключевые слова: пользовательский контент, социальная сеть, жанры, видеоконтент, визуальный контент, программные инструменты, реплика, комментарий, пост, видеопослание, стрим, видеоролик

Для цитирования: Ким М. Н. Пользовательский контент: проблемы жанрообразования // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 70–79.

User-Created Content: Problems of Genre Formation

Maksim N. Kim

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

ABSTRACT

The article tells about problems of genre formation in social networks. For this goal, the author analyzed a lot of posts, which created users on social networks such as Facebook, Instagram, and VKontakte. In a broad sense, the user content means whole totally information, and in a narrow sense—only those texts which have stable genre features and properties inherent in the genres of journalism. The author remarks that the process of genre formation in social networks is incomplete, and it's influenced by various factors: technological, creative and communicative. Due to communicative factors, genre forms are dialogical nature. The user's creative activities influenced the appearance of various genre forms in social networks. Technical innovations have influenced the development of visual genres. Photos and videos make the user's content more attractive and vivid.

Keywords: user content, social network, genres, video content, visual content, software tools, replica, comment, post, video message, stream, video clip

For citing: Kim M. N. User-Created Content: Problems of Genre Formation // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 70–79.

Введение

В теории и практике журналистики термин «пользовательский контент» стал использоваться относительно недавно. И связано это, прежде всего, с активностью людей в социальных сетях и в новых медиа. Посредством данного понятия описывается целый пласт текстов, который создается и распространяется самими пользователями интернета. В широком смысле к пользовательскому контенту можно отнести всю совокупность информации, созданной за счет новейших медиатехнологий. Это может быть и текст, отправленный по факсу, и смс-сообщение, и инфографика, и цифровая фотография, и видеобращение, и аудиозапись, и подкаст, и пост в социальных сетях, и видеоблог, т. е. все то, что создано пользователями по их собственной инициативе и распространено в сети для широкой публики. В узком смысле — это тексты, которые в процессе творческой деятельности пользователей приобретают устойчивые жанровые признаки и свойства, присущие жанрам журналистики. Впрочем, данный процесс имеет в социальных сетях незавершенный характер, постоянно находясь под воздействием различных факторов: технологических, творческих и коммуникативных.

Благодаря технологическим новациям пользователи имеют сегодня доступ к различным программным инструментам, позволяющим им самостоятельно создавать различного рода медийные продукты: аудио- и видеоролики, качественные фотографии и коллажи, мультимедийные странички и сайты, аккаунты в социальных сетях и подкасты.

Наличие самых разнообразных технических средств и устройств во многом расширило возможности людей в реализации их творческих замыслов. Теперь они могут вести прямые видеотрансляции с места события, не уступая в этом тележурналистам; создавать мультимедийные истории, используя для этого различные программные инструменты; наконец, разрабатывать собственные сайты и странички в соцсетях, насыщая их собственным контентом. В этом смысле многие пользователи стали называться «гражданскими журналистами» [3; 8; 10; 13], выполняющими функции создателей и распространителей информации.

Влияние коммуникативного фактора (в нашем случае — языка живого общения) имеет исключительный характер на формирование пользовательского контента. Общение людей в социальных сетях носит интерактивный характер. Здесь любое речевое послание предполагает ответную реакцию со стороны других людей. Для этого порой пользователям достаточно поставить под каким-либо постом определенный символ: сердечко, поднятый вверх большой палец, лайк, смайлик и т. д. К более сложным речевым конструкциям отнесем: отклики, оценки, суждения, реплики, комментарии и т. д.

В конечном итоге именно под воздействием всех этих факторов и формируется пользовательский контент, приобретающий во многом основные признаки и свойства журналистских жанров в интернете [5; 7].

В качестве основной **гипотезы** настоящего исследования выдвигается тезис о том, что на жанровое формирование пользовательского контента влияние оказывают, с одной стороны, жанры реального, живого общения, а с другой — жанры журналистского творчества. Именно на стыке этих двух тенденций, как показывает наш анализ, и происходит жанровое формирование пользовательского контента. При этом отметим, что в социальных сетях пользовательский контент помимо текстовых форм воплощения часто совмещается с визуальным рядом, что значительно способствует привлечению внимания массовой аудитории. В социальных сетях даже наметилась тенденция, когда на одних платформах, допустим, на Facebook преимущество отдается текстовым материалам, Instagram — фотографиям, а ВКонтакте — сочетанию текста и изображения.

Целью настоящего исследования является определение основных тенденций жанрообразования пользовательского контента.

Материалы и методы

Для достижения необходимых результатов в данной работе использован метод контент-анализа, в ходе которого был изучен большой массив пользовательского контента за 2016–2020 гг., размещенного в таких социальных сетях, как ВКонтакте, Facebook, Instagram.

Процессы жанрообразования в социальных сетях

На основе жанров реального, живого общения, в сети формируются разнородные речевые жанры, богатство и разнообразие которых, по мнению М. М. Бахтина, «необозримо, потому что неисчерпаемы возможности разнообразной человеческой деятельности и потому что в каждой сфере деятельности вырабатывается целый репертуар речевых жанров, дифференцирующийся и растущий по мере развития и усложнения данной сферы» [1].

С развитием социальных сетей у пользователей появились не только разнообразные формы коммуникативного взаимодействия, но и различные виды деятельности, где они могут реализовать свои творческие способности. Особенно эта активность проявилась у людей в социальных сетях. Здесь они могут создавать свои личные аккаунты и страницы, сайты и блоги, размещать фото- и видеоматериалы, вести прямые видеотрансляции и обзоры событий, т. е. по размаху своей информационной деятельности они стали конкурировать с профессиональными журналистами. И это уже общепризнанный факт, так как многие гражданские журналисты ведут свою работу на систематической основе, занимаясь производством и распространением самого разнообразного контента.

Поставив перед собой задачу изучения функционирования речевых жанров в социальных сетях, мы, прежде всего, столкнулись с проблемой их разнородности. Сегодня на просторах интернета можно встретить не только однословную бытовую реплику, но и целую мультимедийную историю, выполненную по всем законам художественно-публицистических жанров журналистики. В какой речевой или жанровой плоскости эти разнородные явления изучать, как и каким образом выяснять природу этих высказываний, наконец, исходя из каких оснований классифицировать все разнообразие этих высказываний, вот какие вопросы мы пытались решить в ходе нашего исследования.

И первое, на что обратили внимание — на разговорно-диалоговую природу речевых жанров в социальных сетях. Благодаря новым техническим возможностям общение в интернете носит интерактивный характер. Ощущение своего партнера-собеседника здесь и сейчас; возможность моментальной реакции на его ответное слово, т. е. секундная обратная связь и т. п., кардинально трансформировали характер коммуникативных взаимоотношений между людьми. И, прежде всего, данные изменения проявляются в их речевой деятельности. В том, как люди говорят, как строят свои послания, какие функциональные стили используют, какие речевые стратегии применяют, как относятся друг к другу, как воспринимают и реагируют на чужую речь, и мн. др. Все эти элементы живого общения, безусловно, находят свое отражение в определенных речевых жанрах, которые мы условно разделим на первичные (восклицание, вопрос, обращение, однословная бытовая реплика и т. д.) и вторичные (пост, развернутая реплика, оценка, мнение, комментарий, видеообращение и т. д.).

Основанием для такого деления стали следующие параметры.

Первичные речевые жанры мы выделили на основании некодифицированности разговорного языка, т. е. отсутствия в них четких норм и правил общения. Именно поэтому подобного рода речь во многом носит спонтанный и необдуманый характер, а сам речевой акт имеет непринужденный характер. В таком общении собеседники часто используют:

- эмоционально окрашенные слова (трепло, разиня, чучело и т. п.);
- слова с уменьшительно-ласкательными суффиксами (старичок, внучок, сыночек, доченька и т. п.);
- междометия, вводные слова, частицы;
- ситуативно неполные предложения, которые понятны только участникам ситуации;
- эллиптические предложения, которые понятны вне контекста и ситуации («Завтрак на столе»);
- семантические конденсаты, т. е. сокращение неоднословных наименований одним словом: зачетная книжка — зачетка, читальный зал — читалка;
- инверсии и т. д. [4; 6; 9; 12].

Первичные речевые жанры используются пользователями чаще всего во время ситуативного обмена мнениями по поводу какой-то заинтересовавшей их темы. В этом случае для быстроты обмена информацией они прибегают к различного рода смайликам и иным символам для выражения своих чувств и эмоций. Часто в такой переписке мы встречаем свернутые высказывания, которые приводят к эллипсису и пропуску отдельных слов, наконец, такая речь во многом отличается логической непоследовательностью и дискретностью речевого потока.

К первичным жанровым формам пользовательского контента можно отнести: призыв, жалобу, упрек, совет, бытовую реплику и т. д. Все они имеют относительно небольшой формат и поводом для их создания являются непосредственные реакции пользователей на те или иные события или чьи-то мнения. Частота их употребления связана с простотой их написания.

Исходя из результатов нашего контент-анализа, к наиболее распространенным первичным жанровым формам, которые используются в социальных сетях, можно отнести:

- призыв (30%),
- жалобу (39%),
- упрек (41%),
- совет (45%),
- бытовую реплику (65%).

Такие материалы пользователи пишут, полагаясь только на свое интуитивное понимание жанровых законов. Поэтому данные тексты не всегда отличаются целостностью и завершенностью, в них может отсутствовать начало или конец, что во многом присуще для разговорной речи.

Основанием для выделения **вторичных речевых жанров** послужили следующие критерии: эксклюзивность информации, оригинальность стиля, наличие информационного повода, композиционная завершенность текста, наконец, авторство. К такого рода материалам можно отнести посты в социальных сетях, комментарии, обзоры, фоторепортажи с места события, видеосюжеты и т. д. Природа этих публикаций носит не только коммуникативный, но и информационный характер. Они создаются не спонтанно, а по определенному поводу.

Как отмечает М. М. Бахтин, «жанр — это способ высказывания, форма организации целого, но еще — это и способ контакта личности с миром, тип социального поведения человека, его ориентации в реальности» [2]. Данное определение особенно важно для понимания в характеристике жанров пользовательского контента, которые возникают именно в процессе речевого общения между участниками коммуникационного процесса.

Вторичные речевые жанры проявляются в пользовательском контенте, исходя из различных позиций партнеров по общению:

- целевых коммуникативных установок, которые люди придерживаются в ходе общения между собой;
- соотношения диалогической или монологической речи;
- по способу участия в информационном взаимодействии;
- по ролевым отношениям, которые устанавливаются между партнерами по общению.

Рассмотрим более подробно данные позиции.

Исходя из целевых коммуникативных установок, люди могут: обмениваться мнениями, давать советы и рекомендации, просить или убеждать друг друга в чем-либо и т. д.

Исходя из соотношения диалогической или монологической речи, в пользовательском контенте можно выделить следующие речевые жанры:

- диалогические формы: беседа, разговор, спор, дискуссия, полемика и т. д.;
- монологические: история, признание, рассказ, дневниковая запись (блог).

По способу участия в информационном взаимодействии можно выделить следующие ролевые позиции:

- информатор,
- комментатор,
- советчик,
- интерпретатор, и
- участник или очевидец события,
- рассказчик и т. д.

Перейдем к непосредственному анализу наиболее популярных среди пользователей вторичных речевых жанров. К ним можно отнести: пост (78%), реплику (49%), комментарий (43%).

Пост (от англ. *post* — «письмо») — это сообщение информационного, познавательного, рекреативного и иного рода характера, посвященного определенной теме и размещенного в социальных сетях или в блоге. Данная жанровая форма отличается тематической всеобщностью и лексической пестротой. Текстам постов присуще употребление просторечной лексики, жаргонизмов и даже бранных слов. Особой популярностью пользуются в социальных сетях посты, содержащие обзорные материалы: например, когда пользователь делится своим личным жизненным опытом, или, когда он публикует свои размышления по поводу прочитанного или увиденного, или дает развернутую информацию о событии, и т. д. Часто для привлечения внимания своих подписчиков авторы постов высказывают мнения, отличающиеся от общепринятых, или стараются первыми опубликовать на своих страничках сенсационные факты, или с помощью всяких провокационных вопросов пытаются побудить своих читателей к дискуссии. Из этих приемов мы видим, что в настоящее время гражданские журналисты, как и профессиональные, вполне осознанно ведут работу со своими подписчиками, оценивая эффективность своей работы по количеству полученных лайков и репостов.

Реплика. Понятие «реплика» произошло от латинского *replico* — «возражаю». В социальных сетях данная жанровая форма активно используется пользователями в целях оперативного анализа или отклика на какое-нибудь негативное явление, с которыми они в реальной жизни столкнулись. Поэтому любая реплика, как правило, имеет критическую направленность. Реплика — это мгновенная реакция пользователя на те или иные ненормальные отклонения в общественной жизни людей. Поэтому для данного жанра характерны страстность и эмоциональность в описании жизненной ситуации, а значит, и субъективность в оценке событий. Пользователь, выступая в жанре реплики, не стремится к объективности своих

суждений, для него куда важнее дать критическую оценку тем или иным фактам, которые он описывает. Поэтому содержательная сторона реплики представляет очень простую конструкцию: факт — его оценка, а иногда и выдвижение предложений по разрешению той или иной проблемы.

Комментарий. С помощью данного жанра пользователи могут выразить свои оценочные мнения и суждения по любому вопросу; дать оперативную оценку событиям, наконец, сочетать как стандартизированные формы подачи информации, так и индивидуально-личностные приемы презентации фактологических данных. Как видим, возможности данной жанровой формы очень широки. Именно отсюда и просистекает популярность комментария в пользовательской среде. В социальных сетях даже закрепилась лексема «коммент» (от английского to comment), получившая свою трактовку в «Новом большом англо-русском словаре» [11].

К основным жанровым признакам комментария отнесем: оперативность, информативность, лаконичность, аналитичность и публицистичность.

С оперативными информационными жанрами журналистики комментарий сближает то, что пишутся подобного рода материалы по горячим следам какого-либо события, а с аналитическими то, что в них содержатся не только мнения и оценки, но и аргументы, обосновывающие позицию автора. Схожесть комментария с публицистическими жанрами журналистики обусловлена наличием в комментариях образно-экспрессивной лексики, рассчитанной на прямое воздействие на читателей. Как видим, комментарий находится на стыке разных жанровых форм. Поэтому эффективность его использования связана с тем, какие элементы будут использованы в большей или в меньшей степени. В данном случае все зависит от творческих установок автора.

Помимо текстового контента пользователи активно участвуют в создании визуального материала. В ходе проведенного нами контент-анализа выяснилось, что процент данных материалов составляет более 70% от общего числа проанализированных нами информационных ресурсов.

Особенности визуального контента

К наиболее популярным визуальным материалам отнесем **видеоконтент**. Под данным термином мы будем понимать любое видео, которое размещено на просторах интернета: начиная от рекламного видеоролика и кончая документальным фильмом.

При том что на сегодня не существует четкой жанровой структуры видеоконтента (данная проблема требует отдельного рассмотрения), мы можем четко разделить весь данный массив на несколько категорий:

- 1) рекламно-информационный;
- 2) имиджевый;
- 3) обучающий;
- 4) развлекательный.

К рекламно-информационным роликам можно отнести всю группу видеоконтента, где, с одной стороны, содержатся сведения о товаре, о компании, о производителе и т. п., а с другой — информация о каких-то актуальных и общественно значимых событиях.

К имиджевому видеоконтенту относятся различного рода презентационные видеоматериалы, имиджевые ролики, призванные повысить имидж организации или отдельного человека, а также работающие на создание их благоприятного образа.

К обучающему видеоконтенту отнесем целый пласт различных материалов: видео мастер-классы, видеотренинги, видеоконсультации, видеолекции и т. д., благодаря которым любой пользователь может повысить свой уровень знаний в той или иной области, или получить квалифицированную консультацию от специалиста или эксперта.

Более 80% опрошенных нами пользователей обращаются к данным материалам, чтобы не только познакомиться с интересующей их информацией, но и получить ценные советы и консультации, видеоуроки и тренинги, а также самим продвинуть свои идеи и предложения. Столь высокая востребованность видеоконтента связана у пользователей со следующими причинами: во-первых, видеоролики более удобны для просмотра, чем текстовые материалы; во-вторых, такого рода материалы вызывают у ее потребителей больше доверия и интереса, чем обычные посты; в-третьих, они более наглядны и убедительны, чем другие изобразительные средства донесения информации; в-четвертых, любая страничка пользователя выглядит более разнообразно и привлекательно, если там присутствует соответствующий видеоряд.

С развитием социальных сетей, каждая из которых стала приобретать только ей присущие черты и функции, стали формироваться и жанровые разновидности видеоконтента. Вначале это были короткие видеоролики, видеопосты, образовательные видео, видеоинструкции, а затем прямые трансляции, Live-видео и т. д.

Жанровое разнообразие видеоконтента в социальных сетях, конечно, было бы невозможным без внедрения новых цифровых технологий, с одной стороны, а с другой — фантазии и творчества самих пользователей. Впрочем, на жанровые признаки видеоконтента и его основные функции большое влияние оказывают те форматные требования, которые предъявляются к данному типу изображений на той или иной платформе. В ходе нашего исследования были выявлены следующие особенности публикации видеоконтента в социальных сетях: Instagram, Facebook, ВКонтакте.

Видео в Instagram всегда отличается краткостью видеоряда, так как данная платформа по своему функционалу в большей степени ориентирована на рекламу. Конечно, чтобы создать цепляющий внимание людей видеоролик, нужно приложить немало творческих усилий. На данной платформе пользователи могут реализовывать свои самые смелые идеи и задумки, экспериментировать с различными формами самопрезентации, наконец, воспользоваться всеми существующими здесь инструментами продвижения своего бизнеса.

Основные требования, которые предъявляются к видеоконтенту в Instagram:

- продолжительность ролика составляет не менее 15 с, но из-за бурной активности блогеров она может достигать сегодня и целой минуты;
- размер файла не должен превышать 4 Гб;
- разрешение видео должно быть выполнено от 600 до 1067 пикселей;
- видеоконтент должен быть ярким и интересным, чтобы его креативная составляющая привлекла наибольшее количество пользователей.

Впрочем, несмотря на эти общие параметры, специалисты считают данную платформу очень капризной, так как общего руководства, которым могли бы воспользоваться все пользователи, здесь как такового нет. Отсюда и проблемы, связанные с загрузкой видео в личный профиль. Пользователям самим приходится изобретать различные способы заливки видео в свои аккаунты, которые не всегда могут быть успешными. Поэтому здесь можно встретить видео с плохим качеством изображения.

По количеству просмотров видеоконтент на платформе Facebook уступает осмысленным текстовым материалам с интересными и увлекательными историями. Чаще всего к данным видеопосланиям обращаются на внутренних форматах соц-сети, что определенным образом затрудняет их загрузку со стороны пользователей. При этом на ленте новостей видео «выплывает» автоматически и, как правило, идет без звука. Вопрос о его подключении решает сам пользователь. На Facebook существуют и определенные стандарты по продолжительности видео:

- видеореклама от 5 до 120 с;
- истории от 5 до 120 с.

Иных ограничений по размещению и функциональному назначению видео здесь больше нет. Главное, чтобы содержание видеоконтента было полезным и интересным.

Среди наиболее распространенных жанровых разновидностей видеоконтента отнесем: видеообзоры и видеорецепты.

К трендам последних лет можно отнести онлайн-трансляции, или стримы. Их популярность обусловлена несколькими факторами: во-первых, у пользователей появились доступные инструменты ведения прямых видеотрансляций; во-вторых, в отличие от записанных видео данный тип контента не требует трудоемкой и затратной по времени работы над монтажом видеоизображения, так как транслируется в реальном режиме времени; в-третьих, люди в социальных сетях предпочитают более живое и непосредственное общение, чем опосредованное взаимодействие. Все это и повлияло на определенный бум в проведении прямых видеотрансляций. Тематика стримов может быть самой разнородной: от простого показа хода какого-нибудь мероприятия до рассказа о внутренней жизни человека. Начиная с 2016 г. подобные стримы стали повседневной практикой миллионов пользователей.

Правда, у каждой платформы есть свои особенности в подаче данного типа контента.

Прямой эфир на Facebook возможен не только с мобильного устройства, но и со стационарного компьютера. По ходу передачи пользователь может вставлять туда различные фотографии и картинки, презентационные видеоролики, надевать на себя различные фильтры-маски и т. д.

Прямые эфиры на платформе Instagram Live максимально приближены для живого общения пользователей друг с другом. Здесь люди могут оставлять под видео свои комментарии и другие сообщения, а также включаться в прямой диалог с ведущим стрим человеком.

В ВКонтакте для прямых видеотрансляций разработали целое приложение VK Live для iOS, благодаря которому пользователи могут общаться друг с другом в режиме реального времени, комментировать увиденное и услышанное, задавать вопросы в чате, отправлять стикеры и подарки.

Таковы основные характеристики прямых видеотрансляций в социальных сетях. Сегодня Live видео становится ведущей тенденцией в развитии данного типа вещания в сети. Теперь любой пользователь или организация могут создавать свои календари и графики вещания, планировать программы, изобретать новые способы и методы интерактивного взаимодействия со своими подписчиками и мн. др.

Таким образом, рассмотрев основные тенденции жанрообразования в социальных сетях, можем отметить, что первичные речевые жанры в основном нацелены на непосредственную и почти мгновенную реакцию пользователей на то или иное событие или актуальную для них тему разговора, а вторичные — на сообщение актуальных и общественно значимых фактов, на их интерпретацию и субъективную оценку. Наряду с текстовыми формами пользовательского контента стали развиваться и набирать популярность изобразительные жанры, такие как фотография видео. За счет этого пользовательский контент в социальных сетях приобретает мультимедийные черты.

Результаты

На основании проведенного исследования мы пришли к следующим результатам.

1. Пользовательский контент в социальных сетях появился и развивается под воздействием следующих факторов: технологических, творческих и коммуникативных.
2. Влияние коммуникативного фактора (в нашем случае — языка живого общения) имеет исключительный характер на формирование пользовательского контента.

3. Коммуникационные процессы в социальных сетях стали двусторонними. Поэтому жанровые формы пользовательского контента в большей степени имеют диалоговую природу.
4. Основная тенденция в развитии жанровых форм пользовательского контента идет сегодня по пути совмещения текстовых и изобразительных форм.

Заключение

Процессы жанрообразования в социальных сетях имеют незавершенный характер, постоянно находясь под воздействием различных факторов: технологических, творческих и коммуникативных. В ходе нашего исследования подтвердилась наша основная гипотеза о том, что на жанровое формирование пользовательского контента влияние оказывают, с одной стороны, жанры реального, живого общения, а с другой — жанры журналистского творчества. Именно на стыке этих двух тенденций, как показал наш анализ, и происходит жанровое формирование пользовательского контента.

Благодаря техническим новшествам и доступности программных инструментов в социальных сетях произошел взрывной рост визуального контента. Использование фото- и видеоизображений во многом сделало более привлекательным и ярким пользовательский контент. Несмотря на то что на сегодня не существует четкой жанровой структуры видеоконтента, мы можем четко разделить весь данный массив на несколько категорий:

- 1) рекламно-информационный;
- 2) имиджевый;
- 3) обучающий;
- 4) развлекательный.

При этом заметим, что каждая платформа предъявляет не только свои требования в размещении визуального контента, но и жанровые особенности их воплощения. В социальных сетях даже наметилась тенденция, когда на одних платформах, допустим на Facebook, преимущество отдается текстовым материалам, Instagram — фотографиям, а ВКонтакте — сочетанию текста и изображения.

Литература

1. Бахтин М. М. Собр. соч. М., 1996. Т. 5: Работы 1940–1960 гг. [Электронный ресурс]. URL: http://philologos.narod.ru/bakhtin/bakh_genre.htm (дата обращения: 16.02.2019).
2. Бахтин М. М. Проблема речевых жанров // Эстетика словесного творчества. М., 1979.
3. Бобрышова А. С. Гражданская журналистика в интернете: теоретические подходы и эффективные практики // Медиа и межкультурная коммуникация в европейском контексте. Материалы Международной научно-практической конференции. ФГАОУ ВПО Северо-Кавказский федеральный университет, Институт социально-экономических и гуманитарных исследований Южного научного центра РАН. Ставрополь, 2014. С. 79–81.
4. Виноградов В. В. Лексикология и лексикография. М., 2008.
5. Горошко Е. И. Теоретический анализ интернет-жанров // Жанры речи. 2007. Вып. 5. Жанр и культура. С. 370–389.
6. Земская Е. А. Русская разговорная речь / под ред. М. В. Китайгородской, Е. Н. Ширяева. М., 1981.
7. Ким М. Н., Пак Е. М. Жанры печатных и электронных СМИ. СПб., 2020.
8. Краснаярова О. В. Гражданская журналистика как стимул развития профессиональной журналистики // Вопросы теории и практики журналистики. 2013. № 1. С. 121–125.
9. Лукьянова Н. А. Экспрессивная лексика разговорного употребления / под ред. А. И. Федорова. Новосибирск, 1986.
10. Марченков А. Гражданская журналистика: понятие, направления, субъекты // 60 параллель. 2011. № 3 (42). С. 16–23.

11. *Новый* большой англо-русский словарь: в 3-х т. / Ю. Д. Апресян, Э. М. Медникова, А. В. Петрова и др. М., 1993 [Электронный ресурс]. URL: <https://eng-rus-apresyan-dict.slovaronline.com/27821-comment> (дата обращения: 16.02.2019).
12. *Сиротинина О. Б.* Разговорная речь в системе функциональных стилей современного русского литературного языка. М., 2016.
13. *Хлебникова Н. В.* Гражданская журналистика: к истории становления термина // Медиаскоп. 2011. № 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mediascope.ru/node/896> (дата обращения: 16.02.2019).

Об авторе:

Ким Максим Николаевич, профессор кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор филологических наук; kim-mn@ranepa.ru

References

1. Bakhtin M. M. Collected works. M., 1996. V. 5: Works 1940–1960 [Electronic resource]. URL: http://philologos.narod.ru/bakhtin/bakh_genre.htm (accessed: 16.02.2019). (In Rus).
2. Bakhtin M. M. The problem of speech genres // *Aesthetics of verbal creativity*. M., 1979. (In Rus).
3. Bobryshova A. S. Civic journalism on the Internet: theoretical approaches and effective practices // *Media and intercultural communication in the European context*. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference. FGAOU VPO North Caucasus Federal University, Institute of Socio-Economic and Humanitarian Studies of the Southern Scientific Center of the Russian Academy of Sciences. Stavropol, 2014. P. 79–81. (In Rus).
4. Vinogradov V. V. *Lexicology and lexicography*. M., 2008. (In Rus).
5. Goroshko E. I. Theoretical analysis of Internet genres // *Genres of speech [Zhanry rechi]*. 2007. Out. 5. Genre and Culture. P. 370–389. (In Rus).
6. Zemskaya E. A. Russian colloquial speech / ed. M. V. Kitaygorodskaya, E. N. Shiryayev. M., 1981. (In Rus).
7. Kim M. N., Pak E. M. *Genres of print and electronic media*. St. Petersburg, 2020. (In Rus).
8. Krasnoyarova O. V. Civic journalism as an incentive for the development of professional journalism // *Is. of the theory and practice of journalism [Voprosy teorii i praktiki zhurnalistiki]*. 2013. N 1. P. 121–125. (In Rus).
9. Lukyanova N. A. Expressive vocabulary of colloquial use / ed. A. I. Fedorov. Novosibirsk, 1986. (In Rus).
10. Marchenkov A. Civil journalism: concept, directions, subjects // *60 parallel*. 2011. N 3 (42). P. 16–23. (In Rus).
11. *New large Anglo-Russian dictionary: in 3 t.* / Yu. D. Апресян, Э. М. Медникова, А. В. Петрова and others. M., 1993 [Electronic resource]. URL: <https://eng-rus-apresyan-dict.slovaronline.com/27821-comment> (accessed: 16.02.2019). (In Rus).
12. *Sirotinina O. B.* Spoken speech in the system of functional styles of the modern Russian literary language. M., 2016. (In Rus).
13. *Khlebnikova N. V.* Civil journalism: to the history of the formation of the term // *Mediascope [Mediaskop]*. 2011. N 3 [Electronic resource]. URL: <http://www.mediascope.ru/node/896> (accessed: 16.02.2019). (In Rus).

About the author:

Maksim N. Kim, Professor of the Chair of Journalism and Media Communications of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philology), kim-mn@ranepa.ru

Кластерный подход в реализации национального проекта «Здравоохранение» в регионе

Лапыгин Ю. Н. *, Ковалев Е. А.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Владимирский филиал), г. Владимир, Российская Федерация; *lapugin.y@gmail.com

РЕФЕРАТ

Практика реализации национального проекта «Здравоохранение» на уровне регионов свидетельствует об отставании заданных темпов, что вызывает потребность в корректровке организационной структуры системы здравоохранения субъектов Российской Федерации. В то же время, исполнение рекомендаций Министерства здравоохранения РФ в части формирования сети медицинских организаций первичного звена здравоохранения в сочетании с рекомендациями Министерства здравоохранения по созданию центров организации первичной медико-санитарной помощи в регионах создает предпосылки для построения региональных кластеров в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации.

Цель настоящего исследования состоит в поиске направлений, позволяющих устранить отставание регионов Центрального Федерального округа РФ в части достижения целей, поставленных Президентом страны, при реализации национального проекта «Здравоохранение», ориентируясь при этом на возможность построения кластерной политики в процессе разработки стратегии развития современных российских регионов.

Методы исследования основаны на системном походе к построению региональных кластеров и анализе документов, позволяющих выполнить как статистический, так и контент-анализ, а также методы, нашедшие применение при проработке стратегически значимых решений, к которым относится и классический анализ факторов внешней и внутренней среды, и метод построения морфологических матриц, и метод Форсайта при ориентации на национальные цели развития страны к 2030 г., а также методы проектирования и программирования, характерные для стратегического управления социально-экономическими системами.

Результаты исследования заключаются в разработке подхода по разрешению накопившихся проблем, сдерживающих достижение поставленных национальных целей развития страны до 2024 и до 2030 гг., на базе формирования кластерной политики региона в сфере здравоохранения, реализуемой методами стратегического управления социально-экономическими системами, с последующей корректировкой стратегии развития региона и последующим формированием кластерной политики региона в целом.

Выводы по результатам исследования состоят в том, что выполнение последовательности процедур, направленных на построение кластера, ориентированного на реализацию национального проекта «Здравоохранение», позволит регионам сохранить население, а также здоровье и благополучие людей.

Ключевые слова: кластер, сеть, стратегия, регион, здравоохранение, национальный проект

Для цитирования: Лапыгин Ю. Н., Ковалев Е. А. Кластерный подход в реализации национального проекта «Здравоохранение» в регионе // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 80–89.

Cluster Approach in the Implementation of the National Project “Health” in the Region

Yury N. Lapygin*, Evgeny A. Kovalev

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Vladimir Branch), Vladimir, Russian Federation; *lapugin.y@gmail.com

ABSTRACT

The practice of implementing the national project "Healthcare" at the regional level indicates a lag in the set rates, which causes the need to adjust the organizational structure of the healthcare system of the constituent entities of the Russian Federation. At the same time, the implementation of the recommendations of the Ministry of Health of the Russian Federation regarding the formation of a network of medical organizations of primary health care in combination with the recommendations of the Ministry of Health on the creation of centers for organizing primary health care in the regions creates the preconditions for building regional clusters in the field of healthcare in the constituent entities of the Russian Federation.

The **purpose** of this study is to find ways to eliminate the lag of the regions of the Central Federal District of the Russian Federation in terms of achieving the goals set by the President of the country in the implementation of the national project "Healthcare", focusing on the possibility of building a cluster policy in the process of developing a strategy for the development of modern Russian regions.

The research **methods** are based on a systematic approach to the construction of regional clusters and the analysis of documents that make it possible to perform both statistical and content analysis, as well as methods that have found application in the development of strategically significant decisions, which include the classical analysis of external and internal environment factors, and the construction method. morphological matrices, and the Foresight method when focusing on the national development goals of the country by 2030, as well as design and programming methods typical for the strategic management of socio-economic systems.

The **results** of the study are to develop an approach to resolve the accumulated problems that hinder the achievement of the set national development goals of the country until 2024 and until 2030, based on the formation of the cluster policy of the region in the health sector, implemented by the methods of strategic management of socio-economic systems, with the subsequent adjustment of the regional development strategy and the subsequent formation of the cluster policy of the region as a whole.

The **conclusions** of the study are that the implementation of a sequence of procedures aimed at building a cluster focused on the implementation of the national project "Health" will allow the regions to preserve the population, as well as the health and well-being of people.

Keywords: cluster, network, strategy, region, healthcare, national project

For citing: Lapygin Yu. N., Kovalev E. A. Cluster Approach in the Implementation of the National Project "Health" in the Region // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 80–89.

Цели развития России, поставленные Президентом В.В. Путиным в его Указе¹, ориентируют Правительство страны на рост численности населения и повышение ожидаемой продолжительности жизни, что определяет задачи системы здравоохранения в части формирования сети медицинских организаций первичного звена здравоохранения и сети национальных медицинских исследовательских центров, а также единой государственной информационной системы.

Можно предположить, что решение указанных задач может лежать в плоскости формирования региональных кластеров в сфере здравоохранения, обеспечивающих свойственную сетям координацию совместной деятельности участников кластера и построением виртуальных структур. Кластеру свойственно и решение таких задач, как внедрение инновационных медицинских технологий и обеспечение здравоохранения квалифицированными кадрами. Под кластером в данном случае понимается объединение медицинских организаций и связанных с ними технологически и организационно предприятий, в котором, как в системе, реализуется эмерджентность, обеспечивающая синергию в здравоохранении региона.

¹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 16.02.2019).

Следует отметить, что национальные цели на период до 2030 г. в части сохранения населения, здоровья и благополучия людей, сформулированные Президентом страны¹, обрели целевые показатели, характеризующие их достижение, что потребовало корректировки стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 г. (далее — Стратегия)².

Стратегия уточнила цели развития здравоохранения в Российской Федерации в части реализации указов Президента РФ и определила задачи и приоритетные направления развития системы здравоохранения страны. Так, по семи основным задачам выделено 36 стратегически значимых направлений развития.

Национальный проект «Здравоохранение», как одна из подсистем Стратегии, должен быть ориентирован на решение указанных задач в рамках отмеченных приоритетных направлений.

Анализ планов реализации национального проекта «Здравоохранение» свидетельствует о том, что финансовое обеспечение проекта составляет 1725,8 млрд руб. и имеет структуру источников финансирования, представленную на рис. 1, из которого следует, что львиная доля расходов ляжет на федеральный бюджет, а кроме государственного бюджета будут использованы внебюджетные источники финансирования.

В табл. 1 представлена структура финансирования в рамках отдельных направлений национального проекта «Здравоохранение», которая косвенно отражает существо приоритетов (основных проблемных областей) в части борьбы с онкологическими заболеваниями и развитием детского здравоохранения.

Первый год реализации национального проекта «Здравоохранение», по оценкам мониторинга, проведенного Счетной палатой РФ, свидетельствует о том, что с начала 2019 г. наблюдается не рост, а сокращение численности населения — естественная убыль составила 221,3 тыс. чел. (в основном за счет отрицательной динамики рождаемости): число умерших превысило число родившихся в 1,4 раза, а миграционный прирост только на 17,4% компенсировал естественную убыль населения³.

Что касается роста продолжительности жизни, то в том же мониторинге отмечается указанный рост до 73,3 г., что, однако, ниже запланированного значения.

В целом по результатам проверки реализации планов национального проекта «Здравоохранение» на 2019 г. Счетная палата РФ отмечает, что Минздрав России не достиг исполнения 6 из 15 показателей указанного национального проекта, в том числе таких показателей, как снижение смертности населения трудоспособного возраста и смертности от болезней системы кровообращения⁴. Выявленные нарушения отражают и несоблюдение сроков проведения ремонта, и оформление конкурсных документов, и отсутствие лицензий у медицинских учреждений, и нарушение сроков поставки лекарств.

Во Владимирской обл. прокуратура в свое время проверяла соблюдение законодательства при выполнении нацпроектов, на которые выделяется федеральное финансирование, и к началу ноября 2020 г. было выявлено 435 нарушений. В том числе в рамках нацпроекта «Здравоохранение» выявлено 177 нарушений⁵.

¹ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1401794/> (дата обращения: 21.07.2020).

² О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 г. Указ Президента Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 254 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44326> (дата обращения: 08.11.2020).

³ Дайджест мониторинга национальных целей Счетной палаты Российской Федерации. Июль 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: https://ach.gov.ru/upload/pdf/ДАЙДЖЕСТ_НАЦЦЕЛИ.pdf (дата обращения: 08.11.2020).

⁴ СП обнаружила срыв 40% показателей нацпроекта «Здравоохранение» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/727809> (дата обращения: 08.11.2020).

⁵ Больше всего нарушений прокуратура Владимирской области обнаружила при реализации нацпроектов в сфере здравоохранения и образования [Электронный ресурс]. URL: <https://>

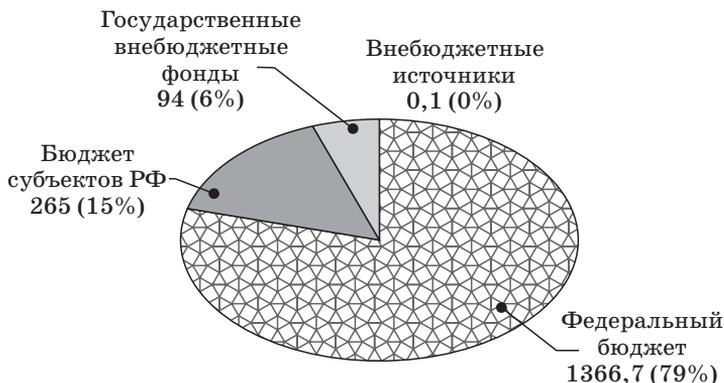


Рис. 1. Финансовое обеспечение реализации национального проекта, млрд руб.

Fig. 1. Financial support for the implementation of the national project

Источники: Национальный проект «Здравоохранение» [Электронный ресурс]. URL: <https://strategy24.ru/rf/health/projects/natsionalnyy-proekt-zdravookhranenie> (дата обращения: 16.02.2019).

Таблица 1

Финансирование национального проекта «Здравоохранение»

Table 1. Funding structure of the national project

Направления финансирования	Финансирование, млрд руб.
Борьба с онкологическими заболеваниями	969,0
Развитие детского здравоохранения	211,2
Создание единого цифрового контура в здравоохранении	177,6
Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами	166,1
Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями	75,2
Развитие сети национальных медицинских исследовательских центров	63,9
Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи	62,5
Развитие экспорта медицинских услуг	0,2

Источник: Национальный проект «Здравоохранение».

Владимирскую обл. по большинству показателей можно отнести к типичному региону Российской Федерации. Находясь в самом населенном федеральном округе, в котором проживает более четверти всего населения страны¹, Владимирская обл. традиционно относится экспертами к средним региона ЦФО по основным показателям. Подтверждением такой оценки является информация официальной статистики, графически представленная в табл. 2.

zebra-tv.ru/novosti/jizn/bolshe-vsego-narusheniy-prokuratura-vladimirskoy-oblasti-obnaruzhila-pri-realizatsii-natsproektov-v (дата обращения: 08.11.2020).

¹ 26,8% — посчитано по: [8, с. 377].

Что же касается показателей в сфере здравоохранения, то и во Владимирской обл. прослеживается та же тенденция, что и в среднем по ЦФО, которая представлена на рис. 2. На рисунке не учтены только мощность амбулаторно-поликлинических организаций, по которым Владимирская обл. лидирует в ЦФО, но при этом по такому показателю, как заболеваемость на 1000 чел. населения, находится на предпоследнем месте, уступая только Орловской обл.

Показатели, отражающие динамику развития Владимирской обл. и рекомендуемые нормативными документами в части реализации национального проекта «Здравоохранение» (табл. 3), свидетельствуют о том, что численность населения непрерывно сокращается и сокращается число больничных коек, а численность врачей и среднего медицинского персонала растет, но растет медленно.

Таблица 2

Место Владимирской обл. в ЦФО по основным социально-экономическим показателям
Table 2. Place of the Vladimir region in the Central Federal District by main socio-economic indicators

Наименование показателя	Место в ЦФО
Численность населения на 1 января 2018 г.	6
Объем отгруженных товаров: водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	6
Поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации на душу населения	7
Удельный вес автомобильных дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования	7
Число зарегистрированных преступлений на 100 000 чел. населения	8
Объем отгруженных товаров...: добыча полезных ископаемых	8
Объем отгруженных товаров...: обрабатывающие производства	8
Уровень занятости	10
Объем отгруженных товаров: обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	11
Ввод в действие жилых домов на 1000 человек населения	11
Число персональных компьютеров на 100 работников	11
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя	11
Среднемесячная номинальная заработная плата работников организаций	12
Валовой региональный продукт на душу населения в 2016 г.	13
Численность студентов, обучающихся по программам высшего образования на 10 000 человек населения	13
Уровень безработицы	14
Продукция сельского хозяйства	14
Инвестиции в основной капитал на душу населения	14
Основные фонды в экономике (по полной учетной стоимости; на конец года)	14
Число собственных легковых автомобилей на 1000 человек населения	14
Оборот розничной торговли на душу населения	17

Источник: построено по: [6].



Рис. 2. Сопоставление характеристик здравоохранения Владимирской области в разрезе ЦФО

Fig. 2. Comparison of the characteristics of healthcare in the Vladimir region in the Central Federal District

Источник: построено по: [8, с. 377–400].

Что касается успешности реализации национального проекта «Здравоохранение», Владимирская обл. находится в первой десятке по стране в целом (8-е место по результатам нарастающим итогом за сентябрь 2020 г.), чему способствовало успешное выполнение семи самостоятельных проектов¹:

- развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи;
- борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями;
- борьба с онкологическими заболеваниями;
- развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям;
- обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами;

¹ Итоги реализации региональных проектов за сентябрь 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: https://kpd.avо.ru/documents/33446/2384519/Итоги+реализации+РП_30.09.2020.pdf/6cdb184a-5bd4-485a-1b7b-a58b63c5071c (дата обращения: 09.11.2020).

Динамика показателей сферы здравоохранения во Владимирской обл.

Table 3. Dynamics of health indicators in the Vladimir region

Годы	Численность населения, тыс. чел.	Численность врачей, на тыс. чел.	Численность среднего медицинского персонала, на тыс. чел.	Число больничных коек, на тыс. чел.
2013	1413,321	3,389180519	9,247722209	8,561395465
2014	1405,613	3,380731396	9,200256401	8,466057158
2015	1397,168	3,383272448	9,898594872	8,588802492
2016	1389,599	3,386588505	9,885585698	8,419695178
2017	1378,337	3,436024717	9,840118926	8,343387720
2018	1369,537	3,455182299	9,815726045	8,33858450
2019	1360,1215	3,482409476	9,785522837	8,293376731
2020	1350,706	3,510016243	9,754898549	8,247538695

Источник: построено по: [8, с. 377–400].

- создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения;
- развитие экспорта медицинских услуг.

Что касается развития системы оказания первичной медико-санитарной помощи в рамках реализации национального проекта «Здравоохранение», то в соответствии с рекомендациями Минздрава РФ среди универсальных методов развития указана целевая ориентация системы здравоохранения региона на «завершение формирования сети медицинских организаций первичного звена здравоохранения, обеспечение оптимальной доступности для населения ... медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, оптимизация работы медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, сокращение времени ожидания в очереди при обращении граждан в указанные медицинские организации, упрощение процедуры записи на прием к врачу и пр.»¹.

В рамках реализации национального проекта рекомендовано регионам создавать региональные центры организации первичной медико-санитарной помощи (далее — РЦ ПМСП)², которые обеспечивали бы взаимодействие между ключевыми участниками проекта. Региональным центрам предписывалось обеспечить разработку мероприятий по устранению типовых проблем, проведение мониторинга мероприятий, разработку методических материалов и стандартов деятельности в рамках реализации проекта, а также обеспечить связь с федеральным центром, проведение конференций по обмену опытом и прочих мероприятий информационного плана.

Подобные центры в какой-то степени можно рассматривать в качестве начального этапа становления управляющих компаний возможного регионального кластера в сфере здравоохранения.

Сетевая структура указанного кластера по части реализации всех направлений

¹ Новая модель медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь. Методические рекомендации [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/560498624> (дата обращения: 10.11.2020).

² Создание региональных центров организации первичной медико-санитарной помощи (РЦ ПМСП). Методические рекомендации [Электронный ресурс]. URL: <https://yadi.sk/i/QFynoTR1NXPqCA> (дата обращения: 10.11.2020).

национального проекта «Здравоохранение» не является единственной формой организации совместной деятельности потенциальных участников кластера, однако объединение инфраструктурных и логистических сетей, сети медицинских организаций первичного звена и иных организаций системы здравоохранения региона, а также научно-образовательных [1], производственных [3] и клиентских сетей в кластер могут обеспечить проявление эффекта синергии в выполнении задач национального проекта «Здравоохранение» на уровне региона. Словом, как отмечено в одном из исследований потребности построения кластеров, «прогресс обеспечивают не разрозненные предприятия, а их объединения» [10].

Потребность в кластерном направлении развития системы образования Владимирской обл. обусловлена в первую очередь отставанием в реализации региональных проектов, направленных на достижение показателей, заданных национальным проектом «Здравоохранение».

Так, по отчетным документам Департамента здравоохранения Администрации Владимирской обл. за 9 месяцев 2020 г.¹ по шести региональным проектам из семи все же не достигнуты следующие наиболее значимые показатели:

- число профилактических медицинских осмотров; доля лиц, госпитализированных по экстренным показаниям в течение первых суток; не достаточное количество фельдшерско-акушерских пунктов и мобильных медицинских комплексов;
- смертность от инфаркта миокарда и нарушения мозгового кровообращения;
- доля злокачественных новообразований, выявленных на ранних стадиях; открытие новых центров амбулаторной онкологической помощи;
- снижение детской смертности; увеличение профилактических медицинских осмотров детей в возрасте 15–17 лет; оказание медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовый период;
- укомплектованность врачебных должностей и должностей среднего медицинского персонала;
- доля медицинских организаций, обеспечивающих преемственность оказания медицинской помощи путем организации информационного взаимодействия с централизованными подсистемами государственных информационных систем в сфере здравоохранения Владимирской обл.; доля медицинских организаций, обеспечивающих доступ гражданам к электронным медицинским документам в Личном кабинете пациента «Мое здоровье» на Едином портале государственных услуг и функций.

Проблемы, не позволяющие обеспечить реализацию национального проекта, требуют своего разрешения, что становится возможным после выполнения комплексного SWOT-анализа (ориентированного на формирование кластерной структуры в регионе), по результатам которого целесообразно построить морфологическую матрицу решений, структурирование которых позволит сформировать программу стратегически значимых мероприятий [9]. Кроме того, полученные решения (после перехода от решений к целям их реализации) путем построения матрицы «решения-цели» позволяют построить иерархию стратегически значимых целей развития системы образования региона, а ключевые слова целей первого уровня декомпозиции определяют формулировку стратегии кластеризации региона, направленную на реализацию национального проекта «Здравоохранение». Подобный алгоритм апробирован при построении стратегии развития Владимирской обл. в целом [5].

Такой подход дает основание полагать, что полученный результат можно рассматривать в качестве первого этапа построения кластера в сфере здравоохране-

¹ Итоги реализации региональных проектов за сентябрь 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: https://kpd.avo.ru/documents/33446/2384519/Итоги+реализации+РП_30.09.2020.pdf/6cdb184a-5bd4-485a-1b7b-a58b63c5071c (дата обращения: 10.11.2020).

ния в регионе, затем (на втором этапе развития кластера) целевая ориентация должна быть направлена на достижение целей, обозначенных Указами Президента РФ до 2024 г., а на третьем этапе — на целевые показатели 2030 г.

Согласование целей по трем указанным этапам позволит выстроить совокупность ожидаемых результатов и на их основе описать сценарий реализации стратегии кластеризации, а также рекомендации по реализации плана построения кластера в сфере здравоохранения региона.

Подводя итог, отметим, что формирование сети медицинских организаций первичного звена здравоохранения в сочетании с региональными центрами организации первичной медико-санитарной помощи создает основу для становления кластерной структуры в сфере здравоохранения региона. Кроме того, представляет исследовательский интерес построение искусственных нейронных сетей как модели организации современного кластера [2], что опять-таки повышает эффективность функционирования здравоохранения региона наряду с бережливым производством [4], на которое ориентирует российские регионы Министерство здравоохранения страны [8].

Построение кластера в рамках реализации национального проекта «Здравоохранение» на уровне региона позволит сократить отставание в достижении целей, поставленных Президентом России с ориентацией на стратегию развития здравоохранения страны до 2025 г. и национальных целей, достижение которых предусмотрено к 2030 г.

Кластеризация здравоохранения на уровне региона приведет к необходимости корректировки стратегии развития регионов и построению сети отраслевых кластеров как внутри регионов, так и созданию сети межрегиональных кластеров, что обеспечит реализацию закона синергии в стране в целом.

Литература

1. Вардомацкая Л. П., Кузнецова В. П. Научно-образовательный инновационный медицинский кластер как агрегированная структура экономической системы здравоохранения // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 2. С. 105–111.
2. Герцик Ю. Г. Модель оценки эффективности кластера в сфере здравоохранения и медицинской промышленности с учетом возможностей нейронной сети Кохонена // Health and Social Care Journal. 2018. № 1 (6). С. 9–13.
3. Гулиев Э. А. О. Кластеры в развитии инновационной деятельности в сфере здравоохранения // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2020. № 51. С. 219–231.
4. Куликова И. Б., Немков А. Г., Решетникова Ю. С., Шуплецова В. А., Курмангулов А. А., Брынза Н. С. Leap-кластер в здравоохранении Тюменской области // Менеджмент качества в медицине. 2018. № 2. С. 98–101.
5. Лапыгин Д. Ю., Лапыгин Ю. Н., Тулинова Д. В. Стратегические приоритеты развития региона. Владимир : ВФ РАНХиГС, 2020. 200 с.
6. Лапыгин Ю. Н. Оценки достигнутых целей // Ученые записки. Владимирский филиал РАНХиГС. 2019. № 1S (апрель). С. 16–21.
7. Реализация проектов по улучшению с использованием методов бережливого производства в медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь. Метод. рекомендации. М., 2019. 71 с.
8. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018. 1162 с.
9. Тулинова Д. В., Лапыгин Ю. Н. Кластерная политика по результатам анализа ситуации в муниципальном образовании // Управленческое консультирование. 2020. № 4. С. 42–52.
10. Шамахов В. А., Кудряшов В. С. Зарубежный опыт формирования кластеров как основных «точек роста» развития региональной экономики // Российский экономический интернет-журнал. 2019. № 3. С. 87.

Об авторах:

Лapyгин Юрий Николаевич, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС (г. Владимир, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; lapygin.y@gmail.com

Ковалев Евгений Александрович, аспирант кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС (г. Владимир, Российская Федерация); jevaka92@rambler.ru

References

1. Vardomatskaya L. P., Kuznetsova V. P. Scientific and educational innovative medical cluster as an aggregated structure of the economic health care system // State and municipal management. Scientific notes [Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski]. 2019. N 2. P. 105–111. (In Rus).
2. Gertsik Yu. G. Model for assessing the effectiveness of a cluster in the health care and medical industry, taking into account the capabilities of the Kohonen neural network // Health and Social Care Journal. 2018. N 1 (6). P. 9–13. (In Rus).
3. Guliev E. A. O. Clusters in the development of innovation in the field of healthcare // Bulletin of the Tomsk State University. Economy [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika]. 2020. N 51. P. 219–231. (In Rus).
4. Kulikova I. B., Nemkov A. G., Reshetnikova Yu. S., Shupletsova V. A., Kurmangulov A. A., Brynza N. S. Lean-cluster in health care of the Tyumen region // Quality management in medicine [Menedzhment kachestva v meditsine]. 2018. N 2. P. 98–101. (In Rus).
5. Lapygin D. Yu., Lapygin Yu. N., Tulinova D. V. Strategic priorities for the development of the region. Vladimir : Vladimir Branch of RANEPА, 2020. 200 p. (In Rus).
6. Lapygin Yu. N. Estimates of the achieved goals // Scientific notes [Uchenye zapiski]. Vladimir Branch of RANEPА. 2019. N 1S (April). P. 16–21. (In Rus).
7. Implementation of improvement projects using lean manufacturing methods in a medical organization providing primary health care. Guidelines. M., 2019. 71 p. (In Rus).
8. Regions of Russia. Socio-economic indicators. 2018 / Rosstat. M., 2018. 1162 p. (In Rus).
9. Tulinova D. V., Lapygin Yu. N. Cluster policy based on the analysis of the situation in the municipality // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 4. P. 42–52. (In Rus).
10. Shamakhov V. A., Kudryashov V. S. Foreign experience of the formation of clusters as the main «points of growth» of the regional economy // Russian economic Internet journal [Rossiiskii ekonomicheskii internet-zhurnal]. 2019. N 3. P. 87. (In Rus).

About the authors:

Yury N. Lapygin, Professor of Department of Management of Vladimir Branch of RANEPА (Vladimir, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; lapygin.y@gmail.com

Evgeny A. Kovalev, Postgraduate Student of Department of Management of Vladimir Branch of RANEPА (Vladimir, Russian Federation); jevaka92@rambler.ru

Внедрение проектно-ориентированного стиля управления в систему профессионального образования

Смирнов В. П., Шифрин М. Б. *

Санкт-Петербургский технический колледж управления и коммерции (СПб ТКУиК), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *shifr@tcmc.spb.ru

РЕФЕРАТ

В статье обосновывается необходимость применения проектных принципов и методов при управлении образовательными организациями в условиях модернизации профессионального образования. Приведены ключевые факторы, влияющие на развитие системы профессионального образования во взаимосвязи с государственной политикой в сфере образования. Определено, что обеспечение постоянного развития любой образовательной организации, повышение эффективности ее деятельности возможно только на основе опережающего характера проектного управления. Рассмотрены проблемы, с которыми сталкивается образовательная организация при создании системы проектного управления и возможные пути их решения.

Ключевые слова: система профессионального образования, профессиональная образовательная организация, проектное управление, система управления проектами

Для цитирования: Смирнов В. П., Шифрин М. Б. Внедрение проектно-ориентированного стиля управления в систему профессионального образования // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 90–97.

Introduction of Project Orientated Style of Management into the Professional Education System

Victor P. Smirnov, Mark B. Shifrin*

Saint-Petersburg Technical College of Management and Commerce (SPb TCM&C), Saint-Petersburg, Russian Federation; *shifr@tcmc.spb.ru

ABSTRACT

This article substantiates the necessity of project principals and methods application while managing educational organizations in conditions of professional education updating. Key factors, which influence the development of the professional education system with the interaction of the state policy in educational sphere, are presented. It is defined that the providing with the constant development of any educational organization, the rise of the efficiency of its activity is possible if it is based on the outstripping character of the project management. The problems any management meets while creating the project educational organization system and the possible ways of resolving them are described.

Keywords: professional education system, professional educational organization, project management, system of managing projects

For citing: Smirnov V. P., Shifrin M. B. Introduction of Project Orientated Style of Management into the Professional Education System // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 90–97.

Мир управления проектами дает шанс каждой маленькой организации стать большой, а большой организации стать более эффективной.

Андрей Соолятэ, генеральный директор
ООО «ВРМ Консалтинг Групп»

Постоянные вызовы XXI в., новые условия деятельности, связанные с динамично меняющимися факторами экономической и социальной среды, предопределили необходимость в новых подходах к управлению профессиональным образованием. Значимым сигналом для системы профессионального образования является то, что в настоящее время технологический прогресс опережает трудовые навыки с большим запасом. Речь идет о «результате применения образования эпохи 2.0 в контексте индустрии 3.0–4.0» [7]. Нарастающее устаревание навыков на рынке труда не компенсируется архаичными системами профобразования, их стандартами, фрагментированностью рынков труда [4]. Кроме того, серьезной проблемой является количественный и качественный разрыв между потребностями экономики в рабочих кадрах и специалистах среднего звена и их реальным наличием, а также соответствием их квалификаций требованиям работодателей/рынка труда. В РФ в зависимости от отраслей разрыв составляет 30–70% от потребности¹.

Несмотря на то, что сфера образования традиционно относится к процессно-ориентированной отрасли, на первый план образовательной политики современной России выходит потребность в разработке прогнозов и стратегий ее развития и модернизации, в связи с чем растет востребованность технологий проектирования [1]. В последнее время на федеральном уровне принят ряд документов, в которых определено, что управление некоторыми отраслями, в том числе сферой образования, будет осуществляться на проектных принципах². Это направлено на обеспечение постоянного развития системы образования в целом и отдельных ее хозяйствующих субъектов в изменяющихся условиях деятельности.

В ряду этих стратегических документов особо следует выделить поручение Президента Российской Федерации: «Обеспечить внедрение программы модернизации образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования, в целях устранения дефицита квалифицированных рабочих кадров»³. Соответственно, модернизация, как системное преобразование профессионального образования, стало одной из стратегических задач Национального проекта «Образование».

В указанном документе нет подробного описания действия проектных механизмов, тем более предполагающих включение профессиональных образовательных организаций (ПОО) в процесс реализации «проектной политики» [3]. Просто задан необходимый вектор изменений, чтобы образование не застряло в эпохе 2.0. Изменения должны происходить в части развития современной инфраструктуры, включая цифровизацию образовательной среды и процессов управления; формирование качественно нового кадрового потенциала ПОО; создание условий для реализации основных и дополнительных профессиональных образовательных программ, адаптированных к изменяющимся потребностям реального сектора экономики и социальной сферы. По сути, это основные направления программы развития/модернизации любой ПОО, для реализации которой должен включиться механизм проектного управления (рис. 1).

¹ Стратегия развития системы подготовки рабочих кадров и формирования прикладных квалификаций на период до 2020 г.

² Распоряжение Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 гг.».

³ Перечень поручений Президента Российской Федерации от 22 февраля 2018 г. № 321ГС, п. 5 «б».

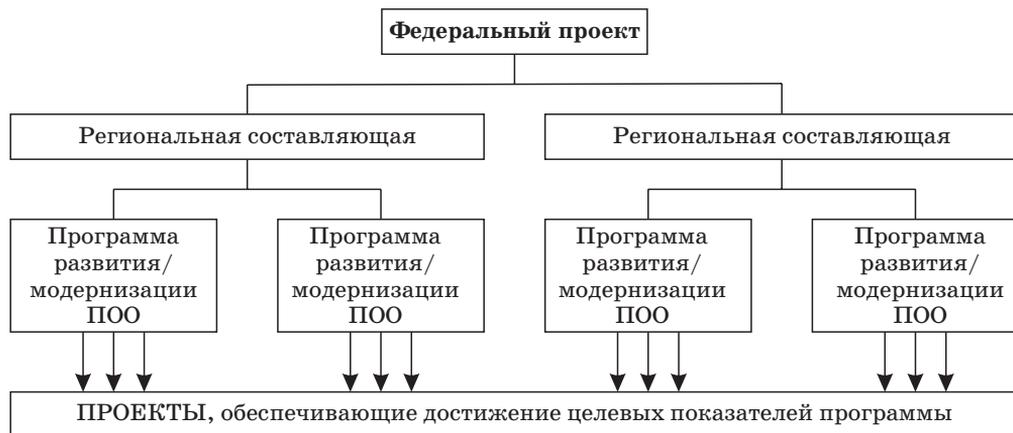


Рис. 1. Трансформация целевых показателей Программы модернизации профессионального образования в Проекты ПОО

Fig. 1. Transformation of targets of the Program for Modernization of Vocational Education into Projects of Professional Educational Organizations

Именно *реальный сектор профессионального образования* при создании соответствующих нормативно-правовых и финансовых условий должен обеспечить достижение целевых показателей Программы модернизации профессионального образования в целях устранения дефицита квалифицированных рабочих кадров и специалистов среднего звена¹.

Системные изменения, которые происходят в сфере образования, связанные с динамичным изменением факторов научно-технической, экономической и социальной среды, а также законодательной базы, предопределяют необходимость применения новых подходов к управлению ПОО. Решение задачи обеспечения постоянного развития ПОО в изменяющихся условиях деятельности возможно только на основе опережающего характера проектной деятельности. Практика показывает, что проектная деятельность — один из наиболее действенных инструментов управления в условиях, когда перед организацией стоит задача повышения ее эффективности и результативности при ограниченности ресурсов. Только проектный подход в управлении позволит перевести образовательное учреждение из состояния функционирования в режим развития [2], а для этого нужно в ПОО создать *систему управления проектами*.

Важно понимание, что при внедрении системы управления проектами создается система управления изменениями, где инструментами (механизмами) являются отдельные внутренние проекты, а результатами проектов — необходимые в ПОО изменения. Разработанная Программа развития/модернизации ПОО и связанная с ней стратегия не гарантируют успешность результата, а лишь определяют направление планирования действий и усилий с учетом внешних и внутренних факторов. Подавляющее большинство проваленных Программ развития организаций, неудач в достижении стратегических целей связаны с отсутствием действенных механизмов и, как следствие, малой эффективностью их реализации.

Саму систему управления проектами можно представить в виде взаимосвязанных подсистем: организационной, технической, методологической и социальной. Объ-

¹ Проектно-аналитическая сессия «Модернизация подготовки кадров по 50 наиболее востребованным и перспективным профессиям и специальностям в соответствии с лучшими практиками и передовыми технологиями». Казань, 27 августа 2018 г.

единение усилий этих подсистем в рамках единого целого (системы) должно привести к эффекту синергии, что способствует достижению эффективного результата проектной деятельности.

Организационная подсистема отвечает, прежде всего, за административное обеспечение функционирования проектного управления посредством формирования организационно-ролевой модели управления проектами, создания организационной структуры управления проектами и коллегиальных органов в рамках организационной структуры ПОО. Проектно-ориентированная система управления в ПОО может быть интегрирована в общую организационную структуру управления посредством создания отдельного специализированного подразделения — *проектного офиса (отдела)*, играющего ключевую роль в координации проектной деятельности по реализации внутренних и внешних проектов организации.

Техническая подсистема представляет собой комплекс технических, программных и информационных средств, направленных на поддержку и повышение эффективности процессов планирования и управления проектами, в основе которого лежит специализированное программное обеспечение. Наличие такого комплекса дает возможность регламентировать процедуры управления проектами и выполняет различные функции по оперативному управлению проектами. Кроме того, техническая подсистема в рамках проектной деятельности обеспечивает коммуникации и документооборот, анализ и отчетность, сбор, структурирование и хранение информации.

Методологическая подсистема по своей сути определяет «правила игры» в рамках системы управления проектами посредством разработки регламентов процессов управления проектами, положений системы управления проектами в ПОО и других нормативно-регламентирующих документов. Они могут быть представлены в виде внутриорганизационных локальных и распорядительных актов, таких как:

- «Политика по управлению проектами», где описаны общие требования к управлению проектами;
- «Положение по управлению проектами» — регламентирующий документ, который с учетом требований соответствующих стандартов определяет порядок управления проектами и взаимодействия в рамках проектной деятельности;
- отдельные инструкции как детальные требования к каждому процессу управления проектом, а также членам проектной группы.

Для типовых ситуаций, связанных с реализацией различных процессов и функций проектной деятельности, а также с целью оптимизации структуры отчетности, разрабатываются шаблоны документов, в виде которых могут быть представлены: паспорт проекта, план контрольных событий проекта, распределение полномочий и ответственности членов проектной группы, ежемесячный отчет о ходе выполнения проекта, итоговый отчет по проекту и т. п.

Социальная подсистема — это совокупность сотрудников организации различных иерархических уровней и функциональных служб, привлеченных к проектной деятельности на постоянной или переменной основе. Такая подсистема, в том числе, ориентирована на создание модели компетенций в области проектного управления, оценки компетенций, проведение обучения персонала методологии проектного управления с целью развития компетенций.

Система управления проектами, создаваемая в ПОО, не должна рассматриваться как отдельное автономное образование. Это часть общей системы управления ПОО как сложной открытой социально-экономической системы. Сама по себе, без взаимосвязи с другими внешними и внутренними организационными факторами, такая система не представляет ценности для деятельности ПОО.

Важным при создании в ПОО системы управления проектами является построение триединой системы «стратегия — программа — проект(ы)». Например, если стратегией ПОО является *диверсификация* образовательных услуг, то это должно

быть увязано с задачами Программы развития, для реализации которой необходимы отдельные проекты по открытию новых основных и/или дополнительных профессиональных образовательных программ, созданию центров опережающей профессиональной подготовки или специализированных центров компетенций.

Эффективность самой системы проектного управления в ПОО определяется факторами, отмеченными на рис. 2, и способностью системы реагировать на изменения внутренней и внешней среды, т. е. насколько она адаптивна к неизбежным переменам.

Как показывают практика и социальные исследования, в настоящее время существует ряд факторов, затрудняющих внедрение проектно-ориентированного стиля управления в ПОО.

1. *Неготовность руководства к управлению изменениями (переменами), связанными с возможными рисками, а также их недопонимание особенностей и преимуществ проектного стиля управления.* Здесь необходимым условием является формирование совершенно нового мышления руководящего состава по отношению к организации деятельности, ориентированной на результат. Это возможно, в том числе, посредством повышения квалификации.
2. *Серьезным барьером для эффективного управления проектами является организационная структура ПОО.* При внедрении проектно-ориентированного менеджмента ПОО неизбежно столкнутся с проблемой, связанной с одновременным управлением текущей и проектной деятельностью. Одна из основных причин таких трудностей заключается в том, что образовательные организации создавались для эффективного управления непрерывной деятельностью в рамках образовательного процесса. При новой системе управления придется учитывать противоречия между проектами и базовыми структурными принципами, на которых основаны традиционные организации. В большинстве ПОО структура управления ориентирована на обеспечение процессов текущей деятельности в рамках линейно-функциональной организационной структуры, и внедрение в этой организационной среде проектного управления требует внесения изменений в уже сложившийся, отработанный в течение десятилетий механизм управления. Для преодоления этой преграды организационная структура ПОО должна преобразоваться в соответствующий тип органической (матричной) структуры, позволяющей сбалансировать интересы текущей и проектной деятельностью [6].
3. *Отсутствие детализированных моделей, описывающих структуру, функционал и алгоритм действий для внедрения проектного управления в образовательных организациях.* Путь к решению проблемы — создание единой методологии управления проектами, описывающей все процессы управления проектами, в том числе посредством разработки локальных актов ПОО.
4. *Недостаточная квалификация кадров в области проектного управления, отсутствие системы мотивации.* Решение этой проблемы возможно путем внедрения различных форм обучения персонала ПОО методологии управления проектами и разработки системы стимулирования персонала к участию в проектной деятельности. Инвестирование средств в развитие компетенций сотрудников способствует продвижению проектного управления. Обученный и мотивированный персонал — это одно из условий успешной реализации проектов. Проектный менеджмент — это наука, искусство и практика управления как особый вид деятельности. Все то, что связано с управлением персоналом, в основном относится к искусству управления проектом и заключается в «...умении добиваться поставленной цели, используя труд, интеллект и мотивы поведения других людей» (Мэри Паркер Фоллетт). Для достижения нужных в проекте результатов необходимо обеспечить условия для результативной и эффективной работы проектной группы. Это возможно, если каждый участник проекта будет «знать



Рис. 2. Факторы, определяющие эффективность системы управления проектами
 Fig. 2. Factors that determine the effectiveness of the project management system

свой маневр» (полномочия и ответственность, ключевые показатели личной эффективности), обладать соответствующими компетенциями в рамках выполняемой работы и лично заинтересован в результатах проекта.

5. *Несоответствие организационной культуры новой модели управления.* В большинстве ПОО преобладает культура реактивного управления и работа по поручениям. Необходимо формирование организационной культуры, соответствующей проводимым изменениям в части внедрения новых подходов к управлению ПОО. Общепринятыми ценностями должны стать стремление к совершенствованию всех направлений деятельности и эффективное развитие ПОО на основе опережающего характера проектной работы. Практика показала, что в отличие от организационной структуры, культура труднее поддается изменению, что во многом связано с более сильным сопротивлением изменениям.
6. *Сопротивление со стороны руководителей и персонала.* Сопротивление переменам — не случайность, а фундаментальная проблема, возникающая всякий раз, когда организационное изменение влечет за собой разрыв в сложившемся поведении, критериях и структуре управления. Такое явление всегда сопутствует проводимым в любой организации изменениям. По выражению известного государственного деятеля средних веков Никколо Макиавелли «...противниками нововведений будут выступать те, кому хорошо жилось при старом порядке вещей...». Следует учитывать, что особенностью сферы образования является более высокий уровень консерватизма по сравнению с другими отраслями. Еще одной существенной причиной сопротивления может быть недостаточность информации об изменениях, отсутствие объяснений персоналу цели и необходимости перемен. Рекомендациями тут могут быть вовлечение руководства в процесс организационных изменений и объяснение персоналу посредством эффективных коммуникаций, что зарождающиеся перемены тщательно спланированы и развивают как ПОО в целом, так и каждого сотрудника [8].

Основными целями внедрения проектного управления, которое должно обеспечить постоянное развитие ПОО в изменяющихся условиях деятельности, можно считать:

- обеспечение достижения результатов текущего и перспективного развития ПОО;
- соблюдение и сокращение сроков достижения результатов;
- оптимальное использование научно-методического потенциала ПОО и сбалансированное развитие материально-технической базы;
- повышение эффективности использования людских, финансовых и материальных ресурсов;
- прозрачность, обоснованность и своевременность принимаемых решений;
- повышение эффективности взаимодействия с заинтересованными сторонами за счет использования единых подходов проектного управления;
- привлечение дополнительных инвестиций для реализации наиболее значимых внешних проектов.

Задачи проектного управления должны быть увязаны с основными направлениями деятельности ПОО, которые отражаются в среднесрочной программе ее развития. К ним, прежде всего, относится обновление содержания профессионального образования с ориентацией на Национальную систему квалификаций, что в свою очередь подразумевает обучение в ПОО по ФГОС СПО нового поколения, актуализированным с пожеланиями соответствующих профессиональных стандартов. По сути, речь идет о приведении содержания и структуры основных и дополнительных образовательных программ в соответствие с потребностями инновационного развития регионального рынка труда, обеспечение доступности их освоения различными слоями населения [5].

К важной задаче, решаемой посредством проектного управления, относится развитие образовательной инфраструктуры (включая развитие цифровой образовательной среды), обеспечивающей условия подготовки кадров для рынка труда с учетом текущих и перспективных потребностей предприятий реального сектора экономики и бюджетной сферы региона. Эта задача развития ПОО может быть связана с созданием центров опережающей профессиональной подготовки, специализированных центров компетенций, центров проведения демонстрационного экзамена¹.

Задачами проектного подхода могут также стать внедрение в ПОО практико-ориентированного (дуального) обучения на основе инновационных технологий в обучении, совершенствование системы качества образования и оценки образовательных результатов, в том числе посредством создания внутренней независимой системы оценки образовательных результатов.

Вышеперечисленные задачи, стоящие перед любой ПОО, малоэффективно реализовывать в рамках процессного и тем более функционального подхода. Это те новые для ПОО направления деятельности, которые требуют системного подхода, воплощением которого является проектное управление, ориентированное на конкретный результат и качество в определенные сроки при ограниченных организационных ресурсах.

Литература

1. Заруба Н.А. Управление проектами в образовании: особенности зарубежного и отечественного опыта // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2018. № 3 (31). С. 15–27.

¹ Федеральный проект по созданию в субъектах Российской Федерации региональных сетей подготовки рабочих кадров и специалистов среднего звена по наиболее востребованным, новым и перспективным профессиям и специальностям СПО.

2. *Минько Э. В., Минько А. Э.* Качество и востребованность образовательных услуг : учебн. пособие. Саратов, 2017.
3. *Прикот О. Г.* Методология проектного управления в образовательной организации // Казанский педагогический журнал. 2018. № 6 (131). С. 25–30.
4. *Саванов Ю.* «Кадровая яма»: как выбраться? // Русский инженер. 2019. № 4 (65). С. 32–34.
5. *Стратегическое направление и организационная среда* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tcmc.spb.ru/college/quality/strategicheskoe> (дата обращения: 07.12.2020).
6. *Тищенко К. В.* Внедрение проектно-ориентированного управления на производственном предприятии и оценка его эффективности // Инновации и инвестиции. 2018. № 7 (131). С. 104–106.
7. *Черезова О. Г.* О некоторых проблемах подготовки будущих специалистов // Система оценки квалификации в развитии вузовского образования России и зарубежных стран : мат-лы Российской научно-методической конференции с международным участием. Министерство образования и науки России. Уральский государственный лесотехнический университет. 2018. С. 148–150.
8. *Шифрин М. Б.* Стратегический менеджмент : учебник для академического бакалавриата. 3-е изд., испр. и доп. М. : Юрайт, 2017. 321 с.

Об авторах:

Смирнов Виктор Павлович, директор Санкт-Петербургского государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения «Санкт-Петербургский технический колледж управления и коммерции» (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат педагогических наук, доцент; v.smirnov@tcmc.spb.ru

Шифрин Марк Борисович, заместитель директора по учебной работе Санкт-Петербургского государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения «Санкт-Петербургский технический колледж управления и коммерции» (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; shifr@tcmc.spb.ru

References

1. Zaruba N. A. Managing projects in education: peculiarities of foreign and national experience // Professional education in Russia and abroad [Professional'noe obrazovanie v Rossii i za rubezhom]. 2018. N 3. P. 15–27. (In Rus).
2. Men'ko E. V., Men'ko A. E. Quality and demand of educational services : Tutorial. Saratov, 2017. (In Rus).
3. Prekot O. G. Methodology of project management in educational organization // Kazan pedagogical journal [Kazanskii pedagogicheskii zhurnal]. 2018. N 6 (131). P. 25–30. (In Rus).
4. Savanov U. «Personnel pit»: how to get out? // Russian engineer [Russkii inzhener]. 2019. N 4 (65). P. 32–34. (In Rus).
5. Strategic direction and organizational environment [Electronic resource]: URL: <http://www.tcmc.spb.ru/college/quality/strategicheskoe> (accessed: 07.12.2020). (In Rus).
6. Tishchenko K. V. Introduction of project orientated management of a manufacturing enterprise and estimation of its efficiency // Innovation and Investment [Innovatsii i investitsii]. 2018. N 7 (131). P. 104–106. (In Rus).
7. Cherezova O. G. On some problems of training future specialists // Qualification estimation system in the development of a scientific methodological conference with international participation. Russian ministry of education and science. Ural state forestry university. 2018. P. 148–150. (In Rus)
8. Shifrin M. B. Strategic management: textbook for academic baccalaureate. Moscow: Urayt, 2017. 321 p.

About the authors:

Victor P. Smirnov, Director of Saint-Petersburg State Budget Professional Educational Establishment «Saint-Petersburg Technical College of Management and Commerce» (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in Pedagogy, Associate Professor; v.smirnov@tcmc.spb.ru

Mark B. Shifrin, Deputy Direction of Saint-Petersburg State Budget Professional Educational Establishment «Saint-Petersburg Technical College of Management and Commerce» (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; shifr@tcmc.spb.ru

Сценарное моделирование в управлении системой здравоохранения Пермского края (Часть 2)

Цацулин А. Н.^{1, *}, Цацулин Б. А.²

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *vash_64@mail.ru

²Балтийская академия туризма и предпринимательства, Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

В продолжение статьи авторами исследования, посвященного проблемам сценарного моделирования и решению конкретных задач управления и развития системы здравоохранения Пермского края, была построена авторская динамическая многофакторная модель, которая базировалась на авторитетном подходе и состоит из набора пяти структурных одновременных уравнений. Каждое уравнение системы в итоге представляет собой линейную форму рекурсивной регрессии, где независимая переменная как учетный признак-фактор в одном уравнении становится зависимой переменной как результативный признак-фактор. В целях устранения явления автокорреляции остаточных величин применялся прием временного лагирования. Для оценки параметров приведенной формы структурных одновременных уравнений был использован двухшаговый способ наименьших квадратов как частный случай метода максимального правдоподобия. Полученные оценки параметров в целом оказались эффективными с умеренной состоятельностью и удовлетворительной смещенностью. Построенная модель позволила осуществить краткосрочный прогноз важнейшего целевого социально-экономического индикатора успешности развития здравоохранения в регионе до 2023 г. Таким приоритетным индикатором авторы сочли национальную цель — ожидаемую (предстоящую) продолжительность жизни населения исследуемой территории. В заключение статьи были сделаны выводы и очерчены перспективы дальнейшего научного исследования авторов.

Ключевые слова: управленческое решение, прогноз, план, сценарий, риск, угроза, вероятность, национальная экономика, система здравоохранения, предстоящая (ожидаемая) продолжительность жизни, эконометрическая модель, статистическое оценивание, случайная составляющая

Для цитирования: Цацулин А. Н., Цацулин Б. А. Сценарное моделирование в управлении системой здравоохранения Пермского края (часть 2) // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 98–109.

Scenario Modeling in Health System Management Perm Region (Part 2)

Alexander N. Tsatsulin^{1, *}, Boris A. Tsatsulin²

¹Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; vash_64@mail.ru

²Baltic Academy of Tourism and Entrepreneurship, Saint-Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

In continuation of the article, the authors of the study devoted to the problems of scenario modeling and solving specific problems of management and development of the health care system of the Perm Territory, built the author's dynamic multivariate model, which was based on an authoritative approach and consists of a set of five structural simultaneous equations. As a result, each equation of the system is a linear form of recursive regression, where the

independent variable as a factor-factor taken into account in one equation becomes a dependent variable as an effective factor-factor. In order to eliminate the phenomenon of autocorrelation of residual values, the method of time lagging was used. To estimate the parameters of the reduced form of structural simultaneous equations, the two-step least squares method was used as a special case of the maximum likelihood method. The obtained parameter estimates on the whole turned out to be effective with moderate consistency and satisfactory bias. The constructed model made it possible to carry out a short-term forecast of the most important target socio-economic indicator of the success of healthcare development in the region until 2023. The authors considered the national goal as such a priority indicator — the expected (future) life expectancy of the population of the study area. At the end of the article, conclusions were drawn and the prospects for further scientific research of the authors were outlined.

Keywords: management decision, forecast, plan, scenario, risk, threat, probability, national economy, health care system, forthcoming (expected) life expectancy, econometric model, statistical estimation, random component

For citing: Tsatsulin A. N., Tsatsulin B. A. Scenario Modeling in Health System Management Perm Region (Part 2) // Administrative consulting. 2021. N 3. P. 98–109.

Настрадавшиеся от кошки мыши обратились за советом к ученой сове. Та ответила — вам надо стать ежами. А как это сделать? — поинтересовались мыши. Ну, это не ко мне! Я по креативу, — уточнила сова.

(Тема для басни)

Полученные результаты

Так, с повесткой повышения эффективности управления коммерческой организацией и/или административной (властной) структурой в новейших условиях известные информационно-аналитические агентства «Делойт» и *Salesforce* организовали международное обсуждение на тему разработки сценариев развития событий с одними из лучших в мире экспертов в области сценарного планирования для изучения влияния сложившейся ситуации на политику, общество и бизнес [1]. В результате профессионального обсуждения специалистами были предложены к рассмотрению четыре детально проработанных сценария на долгосрочную перспективу (3–5 лет) — как будет выглядеть мир после коронавируса и что потребуются организациям и экономическим субъектам для того, чтобы благополучно продолжить обычную деятельность в новых условиях? Все упомянутые на форуме сценарии создавались с привлечением возможностей моделирования.

Построение экономико-статистической модели анализа и прогноза динамики результативного признака

При использовании системных статистических методов оценки моделей большой размерности, состоящих из системы структурных уравнений, могут быть произведены вполне достоверные перспективные расчеты взаимосвязанных результативных признаков-факторов, имманентно обладающих и даже страдающих в известной мере эффектом мультиколлинеарности, т.е. взаимозависимости и совместной связанности причинных и результативных переменных как в ретроспективном периоде, так и на прогнозируемом горизонте от 3 до 5 лет [3]. А каждое такое структурное уравнение из системы в общем случае представляет собой динамическую многофакторную модель (ДММ) с трендовой компонентой.

Авторы статьи использовали в своем исследовании модификацию модели В. В. Швыркова—А. Н. Цацулина [5, с. 158] для построения ДММ предстоящей (ожидаемой) средней продолжительности жизни всего населения ПК от учтенных в работе признаков-факторов, формируемых в рамках сложившейся системы здравоохранения изучаемого субъекта федерации. Упомянутая система в общем виде и в общепринятых стандартных обозначениях может быть записана в матричной форме следующим образом:

$$y_h^{(t_i)} = Y\gamma + X_1\beta + \varepsilon_{ht_i}, \quad (1)$$

где $y_h^{(t_i)}$ — результативные h -переменные, испытывающие влияние взаимозависимости в фиксированный момент времени t_i ; Y — матрица результативных признаков из отдельных структурных уравнений системы в i -м году; X_1 — матрица, включающая набор экзогенных и эндогенных переменных с выявленным соответствующим временным лагом; β , γ — параметры при зависимых и независимых переменных уравнений множественной регрессии; ε_{ht_i} — вектор остаточной случайной составляющей для каждой h -переменной.

Система из выражения (1) может быть записана также через так называемую приведенную (редуцированную) форму для эндогенных переменных $y_h^{(t_i)}$, с нулевым $h = 1$, m с нулевым запаздыванием как система линейных одновременных (*simultaneous*) уравнений относительно предопределенных переменных (экзогенных и эндогенных с лагом) и случайных составляющих вида ε_{ht_i} . Здесь подразумевается, что ни одно из построенных уравнений не может быть выражено как линейная функция других, так как в противном случае одно уравнение было бы избыточным, а система уравнений оказалась бы несовместной. Приведенная форма имеет следующий вид:

$$y_h^{(t_i)} = \Theta_h Z_h + \eta_{ht_i}, \quad (2)$$

где Z_h — матрица предопределенных переменных размерностью $[1 \times m]$; Θ_h — матрица коэффициентов линейной регрессии размерностью $[1 \times m]$; η_{ht_i} — случайная составляющая уже редуцированной формы, которая является линейной функцией от величины статистической «невязки» ε_{ht_i} .

Регрессии y_h на все характеристики Z_h могут быть получены с помощью метода наименьших квадратов (МНК-оценки; *The Method of the Least Squares — LS*) как коэффициентов редуцированной формы Θ_h . В то время как МНК-оценки каждого уравнения системы (1) могут совершенно не представлять истинные оценки структурных коэффициентов. Значение редуцированной формы модели в данном случае состоит в том, что отдельные уравнения, составляющие систему модели, могут интерпретироваться как условные математические ожидания (УМО), или оператора E на эндогенные переменные, при условии $E(\eta_{ht_i}) = 0$.

Преимущество редуцированной формы для целей прогнозирования заключается в том, что составляющие ее уравнения выражают однонаправленные связи между переменными. Предопределенные переменные в этом случае влияют на взаимозависимые переменные; обратное же статистическое воздействие в режиме рекурсивности исключается. При прогнозировании сложных социально-экономических процессов используют оба перечисленных типа моделей в их классической форме — рекурсивных и взаимозависимых уравнений.

Рассмотрим ту часть сокращенной формы, которая соответствует совместно зависимым переменным правой части выражения (1). Оценивая ее с помощью МНК, получается

$$Y = X(X^*X)^{-1}X^*Y + U, \quad (3)$$

где $(X^*X)^{-1}X^*Y$ — матрица коэффициентов редуцированной формы, полученная с помощью МНК-оценивания, по своему смыслу соответствует Θ_h из выражения (2); * — знак транспонирования матрицы X ; U — матрица случайных остаточных величин системы $U = \{u_{ht_i}\}$.

Перечислим этапы построения структурных уравнений, каждое из которых представляет собой ДММ.

1. Так как наиболее эффективные (из описанных в литературе) приемы оценки статистической связи разработаны применительно к линейным зависимостям, а удачнее всех других статистических зависимостей реальную динамику социально-экономического процесса описывают обычно нелинейные функции мультипликативного и степенного вида, то исходная информация по всем переменным как зависимым, так и независимым (предварительно отобранная и проанализированная с точки зрения тесноты статистической связи), подвергается логарифмированию по основанию натурального логарифма с последующим расчетом первых разностей индексных серий. Эта операция дополнительно усиливает случайный характер распределения цепных индексов. То есть осуществляется исчисление

$$\ln\{Y_{jk}^{(i)}\} - \ln\{Y_{jk}^{(i-1)}\} = \{y_{jk}^{(i)}\}; \quad \ln\{X_{jk}^{(i)}\} - \ln\{X_{jk}^{(i-1)}\} = \{x_{jk}^{(i)}\}. \quad (4)$$

2. На втором этапе для учета агрегированных признаков-факторов в динамике и исключения авторегрессии из соответствующих значений цепных индексов $\{y_{jk}^{(i)}\}$, $\{x_{jk}^{(i)}\}$, полученных по формулам из выражения (4), исключаются временные тренды. При этом аналитическое выравнивание производится по двум однородным периодам с точки зрения особенностей развития краевого здравоохранения (разная конфигурация временных трендов), в конкретном случае динамики мезопоказателей ПК — это 2005–2008 гг. и 2009–2019 гг. При более предпочтительной длине системы динамических рядов (скажем, с 1991 по 2020 г.) и в специфических условиях периодизации динамики число выделяемых подпериодов может быть большим. Совокупности остаточных отклонений от своих временных трендов в виде линейных функций маркируются сверху математическим знаком «волна» (\sim — т. е. верхняя тильда)

$$\{y_{jk}^{(i)}\} - \{y_{jk}(t_i)\} = \{\tilde{y}_{jk}^{(i)}\}; \quad \{x_{jk}^{(i)}\} - \{x_{jk}(t_i)\} = \{\tilde{x}_{jk}^{(i)}\}. \quad (5)$$

3. На третьем этапе предусматривались оценка степени линейной корреляции остаточных отклонений от временных трендов в подмножествах из выражения (5) и расчет так называемых чистых коэффициентов эластичности $\{a_{jk}\}$ уже в линеаризованных уравнениях множественной регрессии зависимой переменной на объясняющие переменные как матрицы-столбца регрессионных параметров.

На этом этапе применяются и последовательно анализируются различные методы оценивания — обобщенный МНК по Эйткену (*Aitken A. C.*) [6], при котором оценивается ковариационная матрица вектора случайных величин, и двухшаговый МНК по Г. Тейлу (*Theil H.*) [4; 7], по которому одновременно оценивается редуцированная форма. Предварительно осуществляется оценка отдельных зависимостей как уравнений, принадлежащих рекурсивной системе.

Хотя эти оценки $\{E[LS(a_{jk})]\}$ и не являются в полной мере *состоятельными* и *несмещенными*, тем не менее, они дают общее представление о порядке величин

чистых коэффициентов эластичности, поэтому их расчет весьма полезен как характеристик сравнительной чувствительности изменчивости признаков-факторов. В то же время на их основе можно получить значения коэффициентов детерминации для каждого из структурных уравнений для уточнения *объясненной* колеблемости учтенных в моделировании признаков-факторов.

4. На четвертом этапе каждому структурному уравнению модели придаются элементы динамичности не только за счет введения в модель временных трендов, но и за счет включения агрегированных факторов. Например, уточненных показателей официального процента избыточной смертности в рамках COVID-19 по годам, ценообразование на лекарственные средства, характеристик состояния рыночной среды и последствий экономического кризиса, инфляционные ожидания [9], трансферты из федерального бюджета и т.п., учтенных на этом этапе авторами статьи по специальной методике имплантации статистических агрегатов.

5. Расчеты пятого этапа предусматривают вычисление специальных статистических показателей и критериев надежности параметров модели, построенной на отклонениях из выражения (5), и проверки статистических тестов и гипотез: нормированный коэффициент множественной корреляции за весь ретроспективный период (\hat{R}_m); коэффициент, скорректированный на объем случайной выборки (\hat{R}_m); скорректированное теоретическое отношение Р. Фишера ($\hat{F}_{теор}$); эмпирический тест Дарбина — Уотсона (DW_3). В этих оценках принимают участие промежуточные расчеты по 3-му и 4-му этапам моделирования.

6. На шестом этапе осуществляется *верификация* прогнозных значений переменных (набор показателей развития системы здравоохранения и статистики населения), даваемых моделью по фактическим данным лет квазиретроспективного периода, т.е. по годам, ставшими уже отчетными. Такая проверка выявляет (или нет) надлежащие прогностические способности модели по каждому из рассматриваемых в данном исследовании сценариев. Таким образом, предлагаемая модель анализа и прогноза ожидаемой (предстоящей) средней продолжительности жизни всего населения ПК может успешно служить инструментом предплановых расчетов на 2021–2023 гг. и разработки стратегии развития системы здравоохранения изучаемого субъекта федерации на более значительную перспективу.

7. На седьмом и последнем этапе при введении различных значений предопределенных (в основном экзогенных) переменных в соответствующее структурное уравнение могут «проигрываться» возможностями информационных технологий на добротных пакетах прикладных программ последних поколений типа SPSS-16 и Statistica-11 варианты прогнозов по конструируемой модели в общей структурной оболочке модели в целом. Далее отбирается оптимальный с точки зрения успешного функционирования исследуемой системы здравоохранения ПК сценарий развития. При задании вариантных значений переменных на прогнозируемый горизонт целесообразно привлекать экспертные оценки соответствующих специалистов в качестве вспомогательного материала при измерении рангов и рейтингов рисков [8] и угроз.

Проводя расчеты на последнем этапе, следует иметь в виду, что задание альтернативных вариантов значений по ряду переменных, связанных с творческой плано-вариативной деятельностью органов управления ПК, позволяет количественно измерить сравнительную эффективность отдельных рычагов программ, концепций и стратегий социально-экономического развития территории и их совокупное воздействие на ожидаемую продолжительность жизни среднестатистического пермяка — главный социально-экономический индикатор развития территории, он же целевой показатель, он же национальная цель.

Перечислим эндогенные и экзогенные переменные, используемые в моделировании, с их условными обозначениями:

$y_{1,1}^{(i)}$ — доходы бюджета субъекта федерации (ПК) в текущих ценах в i -м году;

- $x_{1,1}^{(i)}$ — валовой региональный продукт (ВРП) края в текущих ценах в i -м году;
 $x_{1,2}^{(i)}$ — налоговые поступления в региональный бюджет в текущих ценах в i -м году;
 $x_{1,3}^{(i)}$ — оборот МСП в сравнимых ценах в i -м году;
 $y_{2,1}^{(i)}$ — расходы бюджета края на развитие системы здравоохранения в сравнимых ценах в i -м году;
 $x_{2,1}^{(i)}$ — объем денежных средств региональной системы ДМС в сравнимых ценах в i -м году;
 $x_{2,2}^{(i)}$ — размер дефицита бюджетных средств края в сравнимых ценах в i -м году;
 $x_{2,3}^{(i)}$ — среднегодовая численность населения ПК в i -м году по официальной статистической отчетности до 2019 г.¹;
 $y_{3,1}^{(i)}$ — затраты на развитие инфраструктуры здравоохранения ПК в сравнимых ценах в i -м году;
 $x_{3,1}^{(i-1)}$ — межбюджетные целевые трансферты в сравнимых ценах в предыдущем i -му году;
 $y_{4,1}^{(i)}$ — отчисления в фонд ОМС ПК в сравнимых ценах в i -м году;
 $x_{4,1}^{(i)}$ — уровень общей заболеваемости в регионе в i -м году;
 $x_{4,2}^{(i)}$ — объем платных медицинских услуг ПК в сравнимых ценах в i -м году;
 $x_{4,3}^{(i)}$ — компаративный индекс розничных цен на лекарственные средства и препараты из Перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения² в розничной и госпитальной сети ПК в i -м году;
 $y_{5,1}^{(i)}$ — предстоящая (ожидаемая) средняя продолжительность жизни населения края в i -м году;
 $x_{5,1}^{(i)}$ — уровень рождаемости в регионе в i -м году;
 $x_{5,2}^{(i)}$ — уровень смертности в регионе в i -м году;
 $x_{5,3}^{(i-1)}$ — уровень младенческой смертности³ в регионе⁴ в предыдущем i -му году.

¹ Принимается в расчеты показатель среднегодовой численности в ПК, поскольку все характеристики естественной убыли населения оцениваются именно к этой исходной базе.

² Постановление Правительства РФ от 12.08.2020 № 1212 «О внесении изменений в Правила формирования перечней лекарственных препаратов для медицинского применения и минимального ассортимента лекарственных препаратов, необходимых для оказания медицинской помощи» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74411004/>

³ В Приволжском федеральном округе ПК по показателю младенческой смертности, т.е. числу детей, умерших в возрасте до 1 года на 1000 родившимися живыми, занимало в 2018 г. видное место 4,7‰, а годом ранее 5,2‰. В 2019 г. показатель понизился до 4,6‰, но показательно, что из общего числа младенцев, умерших в возрасте до года 65,90% были детьми первого месяца жизни [2]. В сельской местности этот показатель значительно выше. За последние годы методика расчета коэффициента младенческой смертности $K_{мл.см.}$ претерпела известные изменения. И теперь данный коэффициент измеряется как сумма двух составляющих: первая — отношение числа умерших до года в текущем году ($m_1^{(1)}$) из поколения родившихся в текущем году к общему числу родившихся в рассматриваемом году (N_1); вторая — отношение числа умерших до года в текущем году из поколения родившихся в предыдущем году ($m_1^{(0)}$) к общему числу родившихся в предыдущем году (N_0) $K_{мл.см.} = \frac{m_1^{(1)}}{N_1} + \frac{m_1^{(0)}}{N_0}$.

⁴ Программа «Развитие детского здравоохранения Пермского края, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям». Утверждена Постановлением

Приведем схематично архитектуру линеаризованных структурных уравнений комплекса динамических многофакторных моделей развития системы здравоохранения ПК в статистической оценке системными методами, а именно ДМНК, за указанный ретроспективный период 2005–2019 гг. с периодизацией динамики по системе связанных динамических рядов с верификацией для 2020 г. и случайной составляющей $\xi_{h, t}$ для каждого отдельного изолированного уравнения из системы.

1. Доходы бюджета изучаемого субъекта федерации (Пермского края):

$$y_{1,1}^{(i)} = a_{1,0} + a_{1,1}x_{1,1}^{(i)} + a_{1,2}x_{1,2}^{(i)} + a_{1,3}x_{1,3}^{(i)} + a_{1,t}(t_i - \bar{t}_i) + \xi_{1t_i},$$

$$(0,00587) \quad (0,711) \quad (0,679) \quad (0,951) \quad (-0,00174)$$

$$\bar{R}_T = 0,8815; \hat{R}_T = 0,8417; \hat{F}_{\text{теор}} = 1,41; DW_3 = 2,03. \quad (6)$$

2. Расходы регионального бюджета на развитие системы здравоохранения:

$$y_{2,1}^{(i)} = a_{2,0} + a_{2,1}y_{1,1}^{(i)} + a_{2,2}x_{2,1}^{(i)} + a_{2,3}x_{2,2}^{(i)} + a_{2,4}x_{2,3}^{(i)} + a_{2,t}(t_i - \bar{t}_i) + \xi_{2t_i},$$

$$(0,00302) \quad (1,297) \quad (-1,124) \quad (-1,876) \quad (0,0217) \quad (-0,00544)$$

$$\bar{R}_T = 0,9475; \hat{R}_T = 0,9308; \hat{F}_{\text{теор}} = 1,15; DW_3 = 2,09. \quad (7)$$

3. Затраты на развитие инфраструктуры здравоохранения края:

$$y_{3,1}^{(i)} = a_{3,0} + a_{3,1}x_{1,1}^{(i)} + a_{3,2}x_{3,1}^{(i-1)} + a_{3,3}y_{1,1}^{(i)} + a_{3,4}y_{2,1}^{(i)} + a_{3,t}(t_i - \bar{t}_i) + \xi_{3t_i},$$

$$(0,00176) \quad (0,732) \quad (0,301) \quad (1,126) \quad (0,434) \quad (0,00598)$$

$$\bar{R}_T = 0,9593; \hat{R}_T = 0,9418; \hat{F}_{\text{теор}} = 1,13; DW_3 = 1,94. \quad (8)$$

4. Отчисления в фонд ОМС края:

$$y_{4,1}^{(i)} = a_{4,0} + a_{4,1}y_{3,1}^{(i-1)} + a_{4,2}x_{4,1}^{(i)} + a_{4,3}x_{4,2}^{(i)} + a_{4,4}x_{4,2}^{(i-1)} +$$

$$(0,00319) \quad (0,776) \quad (0,802) \quad (0,486) \quad (0,612)$$

$$+ a_{4,5}x_{4,3}^{(i)} + a_{4,t}(t_i - \bar{t}_i) + \xi_{4t_i},$$

$$(0,877) \quad (-0,00072)$$

$$\bar{R}_T = 0,9336; \hat{R}_T = 0,8953; \hat{F}_{\text{теор}} = 1,26; DW_3 = 1,82. \quad (9)$$

Правительства Пермского края от 17.06.2019 № 411-п. [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/561434147> (дата обращения: 08.02.2021).

5. Предстоящая (ожидаемая) средняя продолжительность жизни при рождении всего населения края:

$$\begin{aligned}
 y_{5,1}^{(i)} = & a_{5,0} + a_{5,1}y_{4,1}^{(i-1)} + a_{5,2}y_{3,1}^{(i-1)} + a_{5,3}y_{2,1}^{(i)} + a_{5,4}x_{5,1}^{(i)} + \\
 & (0,00411) \quad (0,523) \quad (0,621) \quad (0,194) \quad (0,461) \\
 & + a_{5,5}y_{5,1}^{(i-2)} + a_{5,6}x_{5,2}^{(i)} + a_{5,7}x_{5,3}^{(i-1)} + a_{5,t}(t_i - \bar{t}_i) + \xi_{4t_i}, \\
 & (-0,543) \quad (-0,628) \quad (-0,124) \quad (-0,00102) \\
 \bar{R}_t = & 0,823; \quad \hat{R}_t = 0,789; \quad \hat{F}_{\text{теор}} = 1,03; \quad DW_9 = 1,28. \quad (10)
 \end{aligned}$$

Обсуждение

В зависимости от избранного сценария развития трехлетний план совершенствования инфраструктуры края, предусматривающий освоение более 8 млрд руб. бюджетных средств и введение в эксплуатацию до конца 2023 г. 24-х объектов здравоохранения по годам, может быть подвержен существенной корректировке. Так, оптимистический вариант развития системы позволит восстановление прежних профильных бригад СМП, включая кардиологическую, к тем, что остались в условиях ограниченности средств и пандемии — линейные, реанимационные, детские и так называемые психобригады. Медицинский же персонал СМП из действующих на конец 2020 г. подразделений просто не в силах оказать помощь в серьезных случаях: клинические смерти, отеки легких, ДТП, инфаркты. Упало число вызовов за день¹. Корректировка сценариев может коснуться даже объектов, сооружаемых в режиме ГЧП по годам.

За 2021 г.: хирургический корпус больницы им. Тверье; инфекционная больница; новый корпус краевого онкодиспансера; лечебный корпус в г. Чердынь; лечебный корпус с поликлиникой в с. Юрла; детская поликлиника в г. Кудымкар; городская клиническая поликлиника в г. Пермь; три детские поликлиники в г. Пермь.

За 2022 г.: детская поликлиника в г. Пермь (Мотовилихинский район); комплекс районной больницы в п. Полазна; детская поликлиника в г. Чайковский; поликлиника в с. Сива.

За 2023 г.: стационар краевой психиатрической больницы в г. Пермь; хирургический комплекс в г. Кудымкар; психоневрологический диспансер в г. Пермь; поликлинический фтизиопульмонологический корпус в г. Пермь; лечебный многопрофильный корпус в г. Пермь.

При общем объеме выделенных на три года средств по оптимистическому сценарию развития системы здравоохранения в размере 180 млрд руб. обеспеченность врачами на 10 тыс. населения края составит 37,8, что превысит к концу 2023 г. уровень обеспеченности по ПФО в 36,1 и даже по РФ в 37,6. При этом предусмотрено в рамках Программы повышение выплат примерно в два раза в сравнении с 2020 г. на содержание земского доктора (до 2 млн руб.) и земского фельдшера (до 1 млн руб.) в рамках того же оптимистического сценария развития здравоохранения ПК. Выбранный авторами статьи в своем исследовании универсальный индикатор совершенствования системы здравоохранения (целевой показатель) позволил провести моделирование прогнозных расчетов в выражении (10) по трем избранным сценариям на период 2021–2023 гг., что отражено в содержании таблицы. Для сравнения в Северной столице предусмотрено только на 2021 г. фи-

¹ URL: <https://59.ru/text/health/2020/12/30/69672816/> (дата обращения: 18.01.2021).

Динамика ожидаемой (предстоящей) средней продолжительности жизни при рождении всего населения ПК при моделировании сценарного прогноза на период 2020–2023 гг.

Table. Dynamics of the expected (future) life expectancy at birth of the entire population Perm Territory when modeling a scenario forecast for the period 2020–2023

№ п/п	Наименование показателя	Сценарий прогнозируемого развития событий		
		Пессимистич-ный*	Оптимальный (удачный)**	Оптимистич-ный***
1	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет 2020 (1947 г. рожд.) год	73,2	73,9	74,4
2	2021 (1948 г. рожд.) год	73,2	73,9	74,5
3	2022 (1949 г. рожд.) год	73,1	74,0	74,5
4	2023 (1950 г. рожд.) год	73,2	74,1	74,6
5	p -значения на 5-процентном уровне значимости	0,000347	0,000211	0,000076
6	Коэффициент детерминации по модели из выражения (10) $d_{y_6,1}^2$, %	67,73	68,91	68,35
7	Стандартная ошибка	0,307043	0,312874	0,313950
8	Коэффициент автокорреляции остаточных величин r_a	-0,24754	-0,23965	-0,24113
9	Эмпирический коэффициент Дарбина—Уотсона DW_s	2,7133	2,45321	2,54498

Примечание: численность наблюдений $n = 16$ с учетом года, использованного для верификации; сценарии применительно к данному показателю условно могут быть названы как варианты: *«казахский»; **«белорусский»; ***«латвийский».

нансировать городскую систему здравоохранения и фармацевтическую отрасль в объеме 122 млрд руб., что превышает 16,0% от всех расходов, правда, дефицитного бюджета субъекта федерации.

Заключение

Как полагают авторы статьи, сценарное моделирование дает шанс повысить устойчивость и улучшить гибкость бизнес-проектирования практически любой хозяйствующей структуры и управленческой системы. Но даже экономико-статистическая модель достаточно большой размерности, однако не обладающая заявленной флексибельностью к внешней и внутренней среде обитания изучаемого объекта, будет характеризоваться избыточной ресурсоемкостью, скорректированной на кризисные обстоятельства, и повышенной уязвимостью к угрозам и рискам.

Оптимально флексибельные модели соответствующего варианта сценарного подхода, наоборот, существенно повышают возможности и эффективность стратегирования, поскольку не исключают отсрочек в принятии тех управленческих решений, что носят судьбоносный характер для населения ПК. Именно к таким управленческим решениям общегосударственного порядка, считают авторы, от-

носятся сценарные прогнозы функционирования механизма управления отечественным здравоохранением и меры по повышению средней ожидаемой (предстоящей) продолжительности, желательной, эффективной жизни россиян. Но следует признать, что предлагаемая модель продолжительности жизни не содержит факторов влияния пандемии COVID-19, которая, безусловно, понизит прогнозную оценку целевого показателя.

В начальной части исследований авторы статьи получили определенные результаты, по которым:

1. Выбран наиболее сбалансированный индикатор совершенствования и результативности (по скорости своего проявления) функционирования любой системы здравоохранения, будь она федерального или регионального характера. В качестве такого индикатора изучению подверглась средняя ожидаемая (предстоящая) продолжительность жизни россиянина.
2. Обоснованно избран многошаговый алгоритм реализации сценарного подхода при разработке трех вариантов (в условиях влияния множества учтенных признаков-факторов) развития объекта исследования и принятия надлежащего управленческого решения той или иной финансово-хозяйственной и/или социально-экономической ситуации/проблемы.
3. В ходе корреляционно-регрессионного анализа и оценки меры тесноты статистической связи отобрана группа учтенных признаков-факторов, взаимозависимых и формирующих уровень технико-экономических и демографических показателей изучаемого региона за период 2005–2019 гг.
4. Построены пять уравнений множественной регрессии по модифицированному методу Швыркова В.В. — Цацулина А.Н., которые были объединены в систему, представляющую единую динамическую многофакторную модель основных показателей развития отрасли здравоохранения ПК. Численные параметры условно независимых параметров этой модели как чистые коэффициенты эластичности были оценены с привлечением двухшагового метода наименьших квадратов (ДМНК) на базе продвинутого пакета прикладных программ SPSS-16.
5. По результатам статистического многофакторного моделирования и прогнозирования в среднесрочном периоде были установлены оценки целевого показателя и национальной цели — ожидаемой (предстоящей) продолжительности жизни населения ПК как сбалансированного индикатора в настоящем исследовании. Результаты расчетов представлены в таблице.

Направления дальнейшего исследования

В продолжение настоящего исследования авторы статьи предполагают следующее.

Во-первых, дождавшись официальной статистики мезоэкономических показателей по ПК за 2020 г., авторы проведут сначала верификационные сравнения прогнозных расчетов по авторской модели из системы пяти одновременных динамических уравнений множественной регрессии линейных форм из выражений $(6) \div (10)$. Если потребуются, будет произведена корректировка чистых коэффициентов эластичности при независимых переменных и уже с принятыми поправками осуществлен прогноз основных характеристик территории ПК на очередные предстоящие три года в рамках вариантов сценарного подхода к развитию региональной системы здравоохранения с учетом ее специфики.

Во-вторых, особый интерес для авторов статьи представляет изучение влияния и последствий на экономику ПК пандемии COVID-19. За 17 месяцев внимания к коронавирусной инфекции, которая разорительно похозяйничала на российских просторах, а также сплошного и/или выборочного наблюдения за ней, накоплен уже богатый и интереснейший статистический материал. Этой базой данных авто-

ры намерены умело и корректно распорядиться в целях совершенствования методики и технологий стратегирования при использовании сценарного подхода для принятия тех или иных управленческих решений.

Литература

1. Ковач А. М. Сценарное планирование в современном стратегическом менеджменте // Молодой ученый. 2016. № 29 (133). С. 419–422.
2. Сафиуллин А. Р., Губайдуллина А. И. Моделирование сценариев повышения инвестиционной привлекательности обрабатывающей промышленности Республики Татарстан // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2020. Т. 13, № 4. С. 74–82.
3. Симчера В. М. Развитие экономики России за 100 лет: 1900–2000. Исторические ряды, вековые тренды, институциональные циклы. М. : ЗАО «Издательство Экономика», 2007. 683 с.
4. Тейл Г. Экономические прогнозы и принятие решений / пер. с англ. М. : Статистика, 1971. 402 с.
5. Цацулин А. Н. Применение статистических методов при моделировании и краткосрочном прогнозировании развития отрасли (на материалах кондитерской промышленности РСФСР) : дис. ... канд. экон. наук / Ленинградский финансово-экономический институт им. Н. А. Вознесенского. Ленинград, 1974. 228 с.
6. Aitken A. C. Statistical Mathematics. Browne Press, 2012. 160 p.
7. Henri Theil's Contributions to Economics and Econometrics: Volume II: Consumer Demand Analysis and Information Theory. Springer Science & Business Media, 1992. 460 p.
8. Murray S. L., Grantham K. Development of a Generic Risk Matrix to Manage Project Risks // Journal of Industrial and Systems Engineering. 2011. № 5 (1). P. 35–51.
9. Tsatsulin A. N., Babkin A. V., Babkina N. I. Analysis of the structural components and measurement of the effects of cost inflation in the industry with the help of the index method // Proceedings of the 28th International Business Information Management Association Conference — Vision 2020: Innovation Management, Development Sustainability, and Competitive Economic Growth, 2016. С. 1559–1573.

Об авторах:

Цацулин Александр Николаевич, профессор кафедры менеджмента Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; vash_64@mail.ru

Цацулин Борис Александрович, аспирант БАТИП (Санкт-Петербург, Российская Федерация), магистр менеджмента, tsatsan@yandex.ru

References

1. Kovach A. M. Scenario planning in modern strategic management // Young scientist [Molodoy uchenyi]. 2016. No. 29 (133). P. 419–422. (In Rus).
2. Safullin A. R., Gubaidullina A. I. Modeling scenarios of increasing the investment attractiveness of the manufacturing industry of the Republic of Tatarstan // St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Economics [Nauchno-tehnicheskie vedomosti SPbGPU. Ekonomicheskie nauki]. 2020. Vol. 13, No. 4. P. 74–82. (In Rus).
3. Simchera V. M. Development of the Russian economy over 100 years: 1900–2000. Historical series, age-old trends, institutional cycles. M. : Publishing House “Economics”, 2007. 683 p. (In Rus).
4. Tale G. Economic forecasts and decision-making / translation from the English. M. : Statistics, 1971. 402 p. (In Rus).
5. Tsatsulin A. N. The use of statistical methods in modelling and short-term forecasting of the development of the industry (on the materials of the confectionery industry of the RSFSR): PhD dissertation / Leningrad Financial and Economic Institute named after N. A. Voznesensky. Leningrad, 1974. 228 p. (In Rus).
6. Aitken A. C. Statistical Mathematics. Browne Press, 2012. 160 p.
7. Henri Theil's Contributions to Economics and Econometrics: Volume II: Consumer Demand

- Analysis and Information Theory. Springer Science & Business Media, 1992. 460 p.
8. Murray S.L., Grantham K. Development of a Generic Risk Matrix to Manage Project Risks // Journal of Industrial and Systems Engineering. 2011. № 5 (1). P. 35–51.
 9. Tsatsulin A.N., Babkin A.V., Babkina N.I. Analysis of the structural components and measurement of the effects of cost inflation in the industry with the help of the index method // Proceedings of the 28th International Business Information Management Association Conference — Vision 2020: Innovation Management, Development Sustainability, and Competitive Economic Growth, 2016. С. 1559–1573.

About the authors:

Alexander N. Tsatsulin, Professor of the Department of Management of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; vash_64@mail.ru

Boris A. Tsatsulin, Post-Graduate Student of Baltic Academy of Tourism and Entrepreneurship (St. Petersburg, Russian Federation), Master of Management; tsatsan@yandex.ru

Ресурсы социальной поддержки семей с детьми-инвалидами в Ленинградской области

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; *oca-oca@mail.ru

РЕФЕРАТ

Цель и задачи. В статье проанализированы ресурсы поддержки семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих в Ленинградской области. Отмечена существенная государственная поддержка данной категории семей, развивающийся потенциал ресурсов негосударственной поддержки. Рассмотрены достигнутые результаты деятельности государственных органов по оказанию поддержки семей с детьми-инвалидами, а также задачи, необходимые решить в ближайшей перспективе.

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 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 социальных ресурсов и жизненных стратегий семей с детьми-инвалидами, их трансформации. Проведенный анализ дает возможность выявить состояние проблем семей с детьми-инвалидами в Ленинградской области, актуализирует значимость государственной политики в отношении данных категорий семей как в процессе формирования, так и в процессе ее реализации. Полученные материалы позволяют выделить позитивные результаты, достигнутые властями Ленинградской области и выявить пути, способствующие дальнейшему развитию как государственной, так и негосударственной социальной поддержки семей с детьми-инвалидами в регионе.

Результаты и выводы. В статье представлены результаты исследования ресурсов государственной и негосударственной социальной поддержки семей с детьми-инвалидами в Ленинградской области. Выявлены слабые и сильные стороны в государственной социальной поддержке по преодолению проблем семей, имеющих детей-инвалидов. Обоснована недостаточная эффективность организации государственной социальной поддержки этой категории семей. Сформулированы выводы о необходимости объединения усилий государственных и негосударственных ресурсов в этом направлении.

Ключевые слова: семья, дети-инвалиды, социальные ресурсы, государственная социальная поддержка, негосударственная социальная поддержка

Для цитирования: Цинченко Г. М., Орлова И. С. Ресурсы социальной поддержки семей с детьми-инвалидами в Ленинградской области // Управленческое консультирование. 2021. № 3. С. 110–118.

Social Support Resources for Families with Disabled Children in the Leningrad Region

Galina M. Tsinchenko, Inna S. Orlova*

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; *oca-oca@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 uses a set of general scientific methods, such as analysis, synthesis, generalization, comparison, system-functional and complex 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: family, children with disabilities, social resources, state social support, non-state social support

For citing: Tsинченко G. M., Орлова I. S. Social Support Resources for Families with Disabled Children in the Leningrad Region // Administrative consulting. 2021. No. 3. P. 110–118.

Социальная поддержка семей с детьми-инвалидами в России реализуется в двух направлениях. Первое — это государственная поддержка, оказываемая через государственные организации. Второе направление является неформальным — это негосударственная поддержка, оказываемая общественными организациями, благотворительными фондами, некоммерческими организациями и т. д. [2, с. 80].

В России, как и во всем мире, наблюдается рост детской инвалидности. Так, в 2020 г. на территории Ленинградской области их число составило 3795 человек, что на 17,7% больше по сравнению с 2013 г. (3223 человек)¹.

Особенно остра ситуация в Тосненском, Гатчинском, Кингисеппском и Приозерском муниципальных районах, где увеличение численности детей-инвалидов с 2013 г. составило 35,4%, 30%, 25,7% и 25,5% соответственно. Наименьший рост детской инвалидности показали Тихвинский и Подпорожский муниципальные районы, прирост детей-инвалидов в которых составил 1,7% и 4,1%, а в Бокситогорском и Лужском районах детская инвалидность с 2013 г. сократилась на 11,8% и 3%².

В этой связи актуальной проблемой в системе социальной защиты региона является организация социальной поддержки и всесторонней помощи семьям с детьми-инвалидами³. В региональном законодательстве установлены меры социальной поддержки для детей-инвалидов, предусмотрено оказание социальных услуг в системе социального обслуживания, обеспечение дополнительными техническими средствами реабилитации. Реализуются целевые программы, направленные на социальную поддержку детей-инвалидов.

1. Меры социальной поддержки детей-инвалидов. В Ленинградской области на детей-инвалидов, так же, как и на других детей, проживающих в семьях, сред-

¹ Официальный сайт Комитета по социальной защите населения Ленинградской области [Электронный ресурс]. URL: <http://social.lenobl.ru/>.

² Там же.

³ Рябова Е. Организация по поддержке родителей детей-инвалидов начинает активную работу в Ленобласти [Электронный ресурс] URL: <https://ivbg.ru/8009837-organizaciya-po-podderzhke-roditelej-detej-invalidov-nachinaet-aktivnyuyu-rabotu-v-lenoblasti.html>.

недушевой доход которых не превышает величину прожиточного минимума, установленную на душу населения в Ленинградской области, предоставляются: ежемесячное пособие на ребенка; ежемесячная компенсация на полноценное питание¹. Для детей-инвалидов, проживающих в малообеспеченных семьях, предоставляется государственная социальная помощь в виде единовременной денежной выплаты на каждого ребенка-инвалида².

Кроме того, для детей-инвалидов введены новые меры социальной поддержки, а именно: ежегодная компенсационная выплата на ребенка, страдающего заболеванием целиакии, в размере 24 380 руб.; ежегодная компенсационная выплата на ребенка, страдающего заболеванием фенилкетонурия, в размере 36 360 руб.; ежемесячная компенсационная выплата в размере 5500 руб. на ребенка-инвалида с особыми потребностями семьям, имеющим детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, у которых в индивидуальной программе реабилитации или абилитации инвалида имеется запись о наличии третьей степени ограничения по одной из основных категорий жизнедеятельности³.

В соответствии с областным законом от 17.11.2006 г. № 134-оз «О социальной поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области» в случае проживания ребенка-инвалида в многодетной семье и его обучения в общеобразовательном учреждении на него предоставляется ежегодная компенсация на приобретение школьной формы и школьно-письменных принадлежностей в размере 1760 руб., малообеспеченным семьям с ребенком-инвалидом — 2933 руб.

Семьи, имеющие детей-инвалидов, могут использовать средства материнского капитала, кроме указанных в законодательстве целей, на: лечение и реабилитацию ребенка-инвалида; приобретение транспортного средства⁴.

Кроме указанных мер социальной поддержки детям-инвалидам и лицам, сопровождающим детей-инвалидов, предоставлено право льготного проезда на автомобильном транспорте по Ленинградской области и Санкт-Петербургу, который предоставляется по единым социальным проездным билетам на основе бесконтактных электронных пластиковых карт стоимостью 375 руб. Разница между стоимостью билета и фактическими затратами по проезду возмещается автоперевозчикам за счет средств областного бюджета⁵.

¹ Постановление Правительства Ленинградской области от 02.05.2017 г. № 99 «Об утверждении Порядка предоставления отдельных мер социальной поддержки многодетным и приемным семьям в Ленинградской области» (ред. от 28.03.2016 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=71446&dst=10000109001984727753467>. Ст. 3.

² Областной закон Ленинградской области от 27.12.2013 г. № 108-оз «О государственной социальной помощи в Ленинградской области» (ред. от 11.07.2017 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=14303907615984500820281>. Ст. 2.

³ Областной закон Ленинградской области от 01.12.2004 г. № 103-оз «О социальной поддержке семей, имеющих детей, в Ленинградской области» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=5196805408687508355134>. Ст. 2.1., 6.3.

⁴ Областной закон Ленинградской области от 17.11.2006 г. № 134-оз «О социальной поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области» (ред. от 19.06.2017 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=6752809064859091904198>. Ст. 4, 3.3.

⁵ Постановление Правительства Ленинградской области от 23.12.2005 г. № 333 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Ленинградской области, в части обеспечения проезда на автомобильном пассажирском транспорте общего пользования городского и пригородного сообщения» (ред. от 31.10.2013 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=6019005892338030630608>. Ч. 1, п. в.

2. Социальное обслуживание семей с детьми-инвалидами. В Ленинградской области для оказания реабилитационной помощи детям-инвалидам предоставляется социальное обслуживание.

С 01.01.2015 г. реализуется Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». В соответствии с данным федеральным законом в Ленинградской области создан реестр поставщиков социальных услуг Ленинградской области, оказывающих услуги гражданам, в том числе детям-инвалидам, а именно, 24 муниципальных организации (отделения) социального обслуживания населения, которые включают: четыре реабилитационных центра для детей-инвалидов (Волховский, Гатчинский, Тихвинский, Тосненский муниципальные районы); 9 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних (Волховский, Всеволожский, Кингисеппский, Кировский, Лужский, Подпорожский, Приозерский, Сланцевский, Подпорожский, Тихвинский муниципальные районы); 9 отделений при комплексных центрах социального обслуживания населения (Бокситогорский, Волосовский, Выборгский, Киришский, Лодейнопольский, Ломоносовский, Приозерский муниципальные районы, Сосновоборский городской округ); 1 центр социальной помощи семье и детям (Бокситогорский муниципальный район), Центр социально-психологической помощи (Сосновоборский городской округ); Ленинградское областное государственное стационарное казенное учреждение социального обслуживания «Приозерский детский дом-интернат для умственно отсталых детей»¹.

В соответствии с областным законом Ленинградской области от 30.10.2014 г. № 72-оз «О социальном обслуживании граждан в Ленинградской области» организациями социального обслуживания семьям с детьми-инвалидами бесплатно предоставляются следующие социальные услуги: социально-бытовые услуги, в том числе предоставление гигиенических услуг лицам, не способным по состоянию здоровья самостоятельно выполнять их; социально-медицинские услуги, в том числе проведение оздоровительных мероприятий: лечебная физкультура, массаж, фитопроцедуры, водные процедуры, физиопроцедуры; социально-психологические и социально-педагогические услуги, в том числе консультирование родителей детей с ограниченными возможностями, экстренная психологическая помощь и поддержка; социально-правовые услуги, в том числе оказание правовой помощи и содействие в получении установленных законодательством мер социальной поддержки семьям с детьми-инвалидами; социально-трудовые услуги, в том числе организация обучения детей трудовым навыкам, оказание помощи в трудоустройстве; услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности; срочные услуги².

В настоящее время срок реабилитации и форма социального обслуживания детей-инвалидов в организациях социального обслуживания Ленинградской области определяется комплексом обстоятельств, включающих в себя степень тяжести заболевания ребенка-инвалида, подтвержденной медицинской справкой, выданной медицинской организацией и местом проживания несовершеннолетнего. Срок реабилитации не ограничен. В гарантированный перечень социальных услуг включена услуга кратковременного присмотра за детьми-инвалидами на дому, включающего в себя 4-часовой присмотр. Услуга предоставляется 10 раз в месяц.

¹ Официальный сайт Комитета по социальной защите населения Ленинградской области.

² Областной закон Ленинградской области от 30.10.2014 г. № 72-оз «О социальном обслуживании граждан в Ленинградской области» (ред. от 12.04.2016 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=1531080062070176656505494>. Ст. 4.

В учреждениях активно применяются такие реабилитационные технологии, как арт-терапия, сказкотерапия, кинезотерапия, песочная терапия, Монтесори, музыкальная терапия и другие. Для реабилитационного процесса используется специальное оборудование: тренажер Гросса, костюм Адели, сухие бассейны, комплекс оборудования БОС, физиотерапевтическое оборудование и другие¹.

Реабилитационные услуги детям оказывают специалисты различных специальностей: психологи, дефектологи, логопеды, социальные педагоги, воспитатели, инструктора ЛФК, по труду, музыкальные работники, врачи различных специализаций, медсестры и другие. Использование современных методик социальной реабилитации позволяет достигать положительных результатов более чем у 90% детей, проходящих курс социальной реабилитации [1, с. 28].

В Ленинградской области проводятся «круглые столы» для родителей детей-инвалидов, в которых принимают участие органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и родители в целях консолидации усилий в создании условий для развития, обучения, реабилитации и полноценной жизни в современном обществе детей-инвалидов².

Предоставление социального сопровождения семьям с детьми-инвалидами дает возможность оказания содействия в быстром получении различных видов помощи (медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной), которая может потребоваться в различных жизненных ситуациях с целью разрешения ситуации и нормализации дальнейшего жизненного маршрута³.

3. Обеспечение детей-инвалидов дополнительными техническими средствами реабилитации. На территории Ленинградской области действует областной закон от 17.07.2015 г. № 71-оз «О дополнительных мерах социальной поддержки в Ленинградской области». Данным законом предусматривается обеспечение инвалидов, в том числе детей-инвалидов, дополнительными техническими средствами реабилитации (далее — ДТСР).

Если в индивидуальной программе реабилитации и абилитации указано ДТСР, величина которого меньше трехкратной величины прожиточного минимума, установленного в Ленинградской области, то необходимо самостоятельно приобрести указанное ДТСР и подать в орган социальной защиты населения по месту жительства заявление установленной формы и пакет необходимых документов для получения компенсации понесенных расходов⁴. С 1 января 2018 г. предоставление ДТСР регулируется областным законом от 17.11.2017 г. № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области».

4. Программы, направленные на поддержку детей-инвалидов. На территории Ленинградской области реализуется Государственная программа «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» на 2014–2024 гг., утвержденная постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 г. № 406.

В целях расширения масштабов помощи семьям с детьми-инвалидами, имеющими множественные нарушения, а также предотвращения помещения таких

¹ Салимова Н. Многодетное счастье // Гатчинская правда. 2016. 9 июля. С. 2.

² Официальный сайт Комитета по социальной защите населения Ленинградской области.

³ Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (ред. от 21.07.2014 г.) [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/. Ст. 22.

⁴ Областной закон Ленинградской области от 17.07.2015 г. № 71-оз «О дополнительных мерах социальной поддержки в Ленинградской области» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=162626005207801868015394>.

детей в стационарные учреждения, в рамках данной Государственной программы, на территории Ленинградской области реализуются следующие услуги и мероприятия¹:

а) Иппотерапия — услуга по реабилитации детей-инвалидов, имеющих заболевания опорно-двигательного аппарата. Иппотерапия представляет собой метод лечения и реабилитации детей-инвалидов посредством верховой езды².

Данная технология широко распространена в Сосновоборском городском округе, Тосненском, Киришском, Выборгском и Тихвинском муниципальных районах Ленинградской области.

Ежегодно услуги иппотерапии получают более 200 детей-инвалидов.

б) Социальное такси. Создание службы «Социальное такси» осуществлялось для обеспечения доступа инвалидов, детей-инвалидов и других маломобильных групп населения к социально значимым объектам инфраструктуры, для реализации их жизненно важных потребностей: медицинских, реабилитационных, решения вопросов по оформлению пенсий и пособий, расширению границ доступности мира, преодолении изолированности и исключения из социума.

в) «Служба сиделок» — служба психологов, социальных работников, воспитателей-педагогов, которые проводят с детьми-инвалидами занятия на дому. Они помогают родителям обучать детей, ухаживать за ними, проводить развивающие занятия, учат пользоваться техническими средствами реабилитации. При необходимости специалист может сопровождать ребенка к врачу и на прогулку, вывозить его в социально-культурные учреждения³. Ежегодно данной услугой пользуются более 100 детей-инвалидов.

г) «Дети в театр». Для интеграции детей-инвалидов, их социализации и адаптации, приобретения опыта общения со здоровыми сверстниками, раскрытия творческого потенциала в Ленинградской области ежегодно проводится акция «Дети в театр». В рамках акции дети-инвалиды совместно с родителями или законными представителями посещают спектакли в театрах Санкт-Петербурга.

д) Фестиваль творчества детей-инвалидов. В Ленинградской области раз в год традиционно проводится областной фестиваль творчества для детей-инвалидов с целью интеграции детей-инвалидов в общество и раскрытия их творческого потенциала. Фестиваль проводится по шести номинациям: инструментальное исполнительство; вокальное исполнительство; фольклор; хореографическое искусство; поэтический жанр; декоративно-прикладное творчество. В мероприятии принимают участие более 100 детей-инвалидов. В 2020 г. фестиваль проводился в десятый раз.

е) Областная спортивная олимпиада для детей-инвалидов. В целях социальной интеграции детей с ограниченными возможностями в общество, их приобщения к занятиям физической культурой и спортом, установления дружеских связей, обмена опытом работы между детскими и подростковыми объединениями, привлечения внимания общественности к проблемам детей-инвалидов в Ленинградской области проводится спортивная олимпиада⁴. Соревнования проводятся по пяти дисциплинам: дартс, настольный теннис, «веселые старты», шашки, шахматы, то-

¹ Постановление Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 г. № 406 «О государственной программе Ленинградской области «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» [Электронный ресурс] // Информационно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SPB;n=144099008396559152171545>.

² Николина И. 47-й регион поддерживает особых детей // Балтийский луч. 2016. № 45. С. 3–12.

³ Там же.

⁴ Смирнова Е. Олимпиада для особых детей // Вести. Главная газета Ленинградской области. 2017. 6 сентября. С. 8.

варищеский матч по футболу. Как правило, в нем принимают участие дети-инвалиды из всех муниципальных районов и городского округа Ленинградской области.

ж) Новогодние мероприятия для детей-инвалидов. Ежегодно в декабре, в преддверии новогодних праздников, в Ленинградской области проводятся новогодние мероприятия для детей-инвалидов и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Мероприятия организуются во всех муниципальных образованиях Ленинградской области.

з) Формирование доступной среды жизнедеятельности для детей-инвалидов. Сегодня вопросы доступности приоритетных объектов в регионе решаются в рамках реализации подпрограммы «Формирование доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в Ленинградской области» Государственной программы Ленинградской области «Социальная поддержка отдельных категорий граждан». Основными мероприятиями региональной программы являются обустройство и приспособление приоритетных социально значимых объектов (социальной защиты, культуры, образования, спорта, здравоохранения, труда и занятости, дорожной инфраструктуры и общественного транспорта) областной и муниципальной собственности с целью обеспечения их доступности для инвалидов, в том числе и для детей с ограниченными возможностями здоровья.

Очевидно, что государственные ресурсы социальной поддержки семей с детьми-инвалидами имеют хорошую законодательную базу. Однако бюджетные средства, выделяемые на поддержку детей-инвалидов, будут расходоваться более эффективно, если их реализация будет осуществляться по принципу перераспределения от тех, кто способен и должен сам позаботиться о себе и своей семье, к тем, кто сегодня наиболее остро нуждается в помощи.

Несмотря на то, что имеющаяся в регионе сеть организаций социального обслуживания насчитывает порядка 60 организаций (24 муниципальных и 36 негосударственных организаций, включенных в реестр поставщиков социальных услуг Ленинградской области), она не в полной мере соответствует современным требованиям и не обеспечивает в достаточной мере реализацию реабилитационных и абилитационных мероприятий. Используемая материально-техническая база в большинстве своем нуждается в обновлении, а специалистам необходимо прохождение обучения: переподготовки или повышения квалификации в целях соответствия предъявляемым к ним требованиям профессиональных стандартов.

Кроме того, проведение мероприятий по формированию безбарьерной среды нуждается в усовершенствовании, так как весьма много объектов социальной инфраструктуры в Ленинградской области остаются неадаптированными для беспрепятственного доступа к ним детей-инвалидов. В частности, это объекты культуры, образования и здравоохранения, многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг, органы социальной защиты населения, учреждения социального обслуживания и др.

Таким образом, можно сделать вывод, что государственная поддержка проживающих на территории Ленинградской области семей с детьми-инвалидами развита достаточно хорошо. Она включает в себя меры социальной поддержки в виде льгот и пособий, организацию социального обслуживания, реализацию комплекса мероприятий физкультурно-спортивной, культурно-массовой, лечебно-оздоровительной направленности, интегрирует в себе различные подходы к решению актуальных потребностей семей с особыми детьми. Однако при всем разнообразии государственных мероприятий по поддержке семей с детьми-инвалидами имеются пробелы в региональном законодательстве, не просматривается системное видение проблем.

Для расширения возможностей и ресурсов семей с детьми-инвалидами, увеличения их взаимной поддержки и позитивного контакта друг с другом родителей и детей необходимо расширять неформальную сеть социальной поддержки [2]. Неформаль-

ные сети социальной поддержки дополняют государственные сети, способствуют совместно с ними достижению более высокой вероятности разрешения трудных ситуаций, которые часто возникают при рождении и воспитании ребенка-инвалида.

В систему поддержки входят не только государственные центры помощи семье и детям, но и многочисленные некоммерческие организации содействия семьям, воспитывающим детей-инвалидов, региональные общественные организации, религиозные организации, общественные благотворительные фонды и др. Успешно функционируют клубы при государственных учреждениях социальной защиты, что помогает семьям с детьми-инвалидами контактировать с опытными специалистами. НКО в сети поддержки семей с детьми-инвалидами оказывают не только психологическую и юридическую помощь посредством телефонов доверия, онлайн-приемной, очных консультаций, но и другие формы поддержки. Часто проблемы детей-инвалидов не заканчиваются по достижению совершеннолетия. Для помощи родителям по созданию достойных условий жизни детей-инвалидов в обществе, социальной и образовательной инклюзии детей и взрослых, имеющих инвалидность, в Ленинградской области начала действовать «**Всероссийская организация родителей детей-инвалидов и инвалидов старше 18 лет с ментальными и иными нарушениями, нуждающихся в представительстве своих интересов**» (ВОРДИ) [3].

Однако не решена в полной мере проблема информированности населения о возможностях оказания услуг учреждениями негосударственной сети социальной поддержки. Эти сети необходимо развивать и распространять информацию среди семей с детьми-инвалидами. В настоящее время реальная существующая польза поддержки семей с детьми-инвалидами силами неформальной сети достаточно не изучена. Особый интерес для дальнейшего исследования проблемы представляют вопросы вовлечения родителей, имеющих детей-инвалидов, в различные общественные организации и неформальные объединения поддержки, организации взаимопомощи и поддержки друг друга, активной деятельности в рамках негосударственной социальной сети поддержки.

Литература

1. *Бородкина О. И.* Активизация в социальной работе с семьей. СПб : Скифия-принт, 2013.
2. *Уэллман Б.* Место родственников в системе личных связей // Социологические исследования. 2000. № 6. С. 78–88.
3. *Штейнберг И. Е.* Парадигма четырех «К» в исследованиях социальных сетей поддержки // Социологические исследования. 2010. № 5. С. 40–50.

Об авторах:

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

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

References

1. Borodkina O. I. Activation in social work with the family. St. Petersburg: Scythia-print, 2013. (In Rus).
2. Wellman B. The place of kinfolk in personal community networks // Sociological research [Sotsiologicheskie issledovaniya]. 2000. No. 6. P. 78–88. (In Rus).
3. Steinberg I. E. Four-K paradigm in social support networks research // Sociological research [Sotsiologicheskie issledovaniya]. 2010. No. 5. P. 40–50. (In Rus).

About the authors:

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

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

Триангуляция в комплексном исследовании электронного участия

Рецензия на монографию «Электронное участие: концептуализация и практика реализации в России»

Корытникова Н. В.

Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина, Харьков, Украина; kort-nadeshda@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В рецензии на монографию «Электронное участие: концептуализация и практика реализации в России» на прикладных примерах проведено комплексное исследование теории и действующих проектов электронного участия. Результаты нескольких серий эмпирических данных по изучению проектов электронного участия, «умного города» и онлайн-дискуссий показали целесообразность применения триангуляции. Разработка особой методологии исследования ориентирована на эмпирический анализ существующих институтов и практик электронного участия, а также поиск наиболее успешных способов его использования в России.

Ключевые слова: электронное участие, инициативное бюджетирование, умный город, библиометрический анализ, факторный и регрессионный анализ, дискурс-анализ

Triangulation in a comprehensive study of electronic participation. Review of the monograph “Electronic Participation: Conceptualization and Practice of Implementation in Russia”

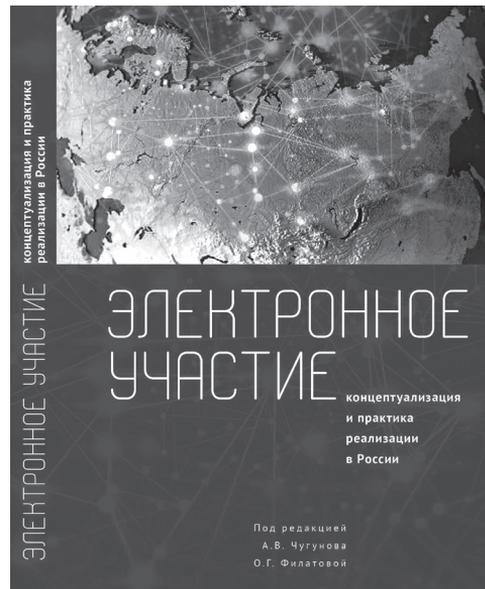
Nadezhda V. Korytnikova

V. N. Karazin Kharkiv National University (Kharkiv, Ukraine); kort-nadeshda@yandex.ru

ABSTRACT

In a review of the monograph “Electronic Participation: Conceptualization and Practice of Implementation in Russia”, a comprehensive study of the theory and current projects of electronic participation was conducted using applied examples. The results of several empirical data series on the study of electronic participation projects, smart city and online discussions showed the feasibility of triangulation. The development of a special research methodology is focused on empirical analysis of existing institutions and practices of electronic participation, as well as the search for the most successful ways of using it in Russia.

Keywords: electronic participation, initiative budgeting, smart city, bibliometric analysis, factor and regression analysis, discourse analysis



Электронное участие: концептуализация и практика реализации в России : коллективная монография / под ред. А. В. Чугунова, О. Г. Филатовой. СПб. : Алетей, 2020. 254 с.

ISBN 978-5-00165-227-4

До информационной революции процесс взаимодействия граждан с властью в целом зависел от личного опыта или близкого социального окружения, официальная политическая информация передавалась по вертикальным коммуникационным каналам. С распространением информационных технологий управленческая коммуникация все больше опосредуется инновационными интернет-ресурсами, поэтому возникла потребность в описании особых механизмов получения обратной связи от граждан, способных точно донести важную политическую информацию и наладить связь с большими социальными группами напрямую или через «лидеров мнений». В современной системе государственного управления роль интернет-коммуникаций в публичной политике и развитии гражданской активности стала более значительной.

В мировой практике уже накопилось немало примеров активного влияния граждан на общественно-политическую жизнь через разные рода проекты электронного участия. На основе систематизации этого опыта в данной работе представлено разнообразие онлайн-форматов участия граждан в политической и управленческой коммуникации. Электронное участие включает в себя следующие возможности: электронные петиции, сайты подачи жалоб и заявлений о необходимости решения различных проблем, электронное голосование, инициативное бюджетирование, открытый бюджет, краудсорсинг и т. д.

Среди ключевых преимуществ рецензируемой монографии отдельного внимания заслуживает тот факт, что на каждом этапе монографического исследования применялись разные методы, собственные и вторичные эмпирические данные. Триангуляция в данном исследовании реализована с помощью объединения различных источников информации и статистических способов анализа в рамках одной концептуальной схемы. Без комплексного подхода к описанию нового и активно развивающегося социального явления сложно было бы приступить к описанию электронного участия как научного термина, предполагающего особое содержание и включающего конкретный перечень эмпирических признаков. Процесс концептуализации и операционализации понятия «электронное участие» привел к необходимости подключить самый разнообразный и современный арсенал социологических методов.

В **первом разделе** показана целесообразность библиометрического анализа при теоретическом обрамлении нового понятия и превращения его в полноценный концепт. Метод библиометрии напоминает притчу о слепых мудрецах, изучающих слона. Считается, что такие наукометрические обзоры больше выполняют задачу исторической ретроспективы по очерчиванию границ нового понятия и формированию категориальной схемы, но для решения задачи концептуальной неопределенности не всегда дают положительные результаты. В данном случае авторам удалось показать, что в условиях полной дезориентации в теоретических постулатах и в связи с динамичным развитием научных направлений это вполне приемлемый вариант. Чем продолжать поиски озаряющей путь свечи, лучше начинать «ощупывать слона», чтобы разобраться в сути нового термина, интуитивно понятного и детально описанного многими учеными.

Авторы прослеживают взаимосвязь между тезисами российских ученых и разными этапами государственной политики построения электронного правительства.

В связи с тем, что научные исследования следуют логике государственных программ, возникает вопрос о способности научного сообщества предложить свою повестку дня по цифровизации взаимодействий с властью: насколько может повлиять инициатива экспертов и активных граждан на развитие форматов электронного участия. Также результаты выявили отличия между русскоязычным и англоязычным массивами публикаций, поэтому есть смысл в изучении подобных запросов ключевых слов на немецком и французском языках.

Научный редактор книги А. В. Чугунов определяет понятие «электронное участие» как «комплекс методов и инструментов, обеспечивающих электронное взаимодействие граждан и органов власти с целью учета мнения в государственном и муниципальном управлении, при принятии политических решений, включая реагирование на обращения граждан по широкому кругу проблем» (с. 19). Уместным для монографии выглядит дополнение концепта «электронное участие» понятиями «умный город» (Smart City) и «умное управление» (Smart Governance). Авторы признают, что анализ работ не дал информации о специфических характеристиках «умного управления», которые бы однозначно ограничивали его от «электронного управления» (E-Governance) (с. 38). Таким образом, остался открытым вопрос о выстраивании в единый категориальный аппарат обозначенных понятий.

Для формирования обобщенной институциональной модели электронного участия как механизма обратной связи в «умном городе» авторы попробовали объединить европейский и российский подходы. Решение включить обе концепции вызывает сомнения, так как Венский технический университет описывает «умный город» через факторы развития, а Минстрой России перечисляет перспективные направления работы. Каждое из этих направлений может быть рассмотрено с точки зрения факторов развития. Экспертное сообщество Венского технического университета предлагает принципы оценки факторов развития, которые, в свою очередь, учитывают компоненты концепции Минстроя России: туристическая привлекательность, ИКТ-инфраструктура, вопросы безопасности и т. д. Научно-прикладной интерес как раз представляют исключенные из государственной концепции факторы развития «умного города»: почему они были вынесены за скобки, а следовательно, воспринимаются как второстепенные. В частности, в перспективные направления работы министерства не включены факторы развития в сфере цифровизации экономики, социального и человеческого капитала.

Во **втором разделе** приводятся результаты мониторинга ресурсов электронного участия по регионам РФ. Из главы 2.1 осталось неизвестным, по каким конкретным критериям произведен расчет среднего значения по столбцам «средний балл». Очевидно, из текста монографии был исключен перечень конечных показателей для компактности изложения, но для рассмотрения итоговых средних важно понимать, из чего они состоят. В остальном изложенные в главе результаты исследования по фиксации существующего положения дел в системе электронного участия на пороге существенных изменений позволяют использовать эти данные для сравнения с последующими этапами развития, что поможет оценить эффективность осуществленных действий. Важно, что в монографии приводится перечень мероприятий, которые будут способствовать улучшению изучаемой ситуации.

Рейтингами по развитию электронного правительства увлекаются многие, но до уровня сопоставления результатов разных мониторингов доходят не многие (рис. 2.13 представляет результаты такого сопоставления). К сожалению, вторичные данные по конкретным критериям рассмотрены достаточно скромно и без детальной интерпретации, ограничившись лишь общими выводами и средними оценками. Выполненная колоссальная исследовательская работа вызывает желание получить более подробное описание эмпирической информации. В главе 2.2. авторы ссылаются на индекс гражданского потенциала общества с 2006 по 2015 г. (Центр стратегических соци-

альных и социально-политических исследований ИСПИ РАН). Из текста не очевидна методология расчета этого индекса, поэтому сопоставление оценки уровня гражданской активности (25%) с показателями развития электронного участия требует перехода к первоисточнику данных по этим индексам. Другими словами, не лишним было бы показать, каким образом в индексе учитывались формы электронного участия.

Однако эти нюансы не помешали согласиться с выводами о взаимодополняемости каждого проекта электронного участия. Так, «инициативное бюджетирование находится на пересечении интересов граждан и власти, так как граждане помогают в распределении части регионального или муниципального бюджета с учетом своего понимания приоритетности тех или иных социально значимых проектов. Аналогичные пересечения присутствуют и при использовании электронного участия в форме петиций и краудсорсинга» (с. 95). Успешно воплощена интересная идея: применить надежный инструмент регрессионного анализа для одновременного изучения нескольких компонентов. В главе 2.3. приводятся результаты анализа статистической связи различных комплексных показателей (с. 100–101):

- *уровень человеческого развития в регионе* — Доклад о человеческом развитии в РФ, подготовленный Аналитическим центром при Правительстве РФ. Данные взяты за 2016 г.;
- *уровень развития политических институтов* — используются данные А. В. Кынева, рассчитанные на 1 января 2017 г.;
- *качество государственного управления* в субъектах РФ в 2019 г., формируемого Агентством политических и экономических коммуникаций;
- *показатель проникновения интернета* — «Использование персональных компьютеров и сети Интернет в домашних хозяйствах» («Удельный вес домашних хозяйств, имевших широкополосный доступ к сети Интернет») за 2018 г. по данным Росстата.

В целом нет оснований не доверять представленным вторичным источникам. Каждый из них дает свой вклад в рассмотрение уровня развития электронного участия и заслуживает включения в регрессионную модель. Однако смущает разброс данных по источникам и временным периодам. Насколько можно быть уверенным в том, что в период с 2016 и 2019 г. изучаемые показатели не изменились и сопоставление уместно? В частности, по уровню человеческого развития имеются данные за 2018 г. (https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/analitika/karta_HDI_2018.pdf).

Третий раздел посвящен проекту «Умный город» в Санкт-Петербурге, который описывается на основе опроса в МФЦ. Место проведения интервью вызывает сомнения в отсутствии смещений в сторону тех, кто более осведомлен о последних новшествах при предоставлении государственных услуг. Посетители МФЦ могут высказывать более радикальные позиции в зависимости от результатов рассмотрения их дел в МФЦ до или после диалога с интервьюером. Поэтому их мнение будет отличаться от тех жителей, которые сталкивались с работой МФЦ более месяца назад и рассуждающих более отстраненно. В любом случае высказанное предположение требует проверки, что может быть предметом для будущих исследований. На этапе рекрутинга респондентов работал принцип самоотбора, в котором чаще всего принимают участие активные добровольцы. «На информационных мониторах присутствовала бегущая строка с просьбой к посетителям принять участие в опросе, что, несомненно, повысило готовность граждан отвечать на вопросы интервьюеров». Дополнительным шагом отбора была половозрастная структура, чтобы приблизить полученный результат к пропорциям генеральной совокупности.

В рамках опроса были получены данные о том, насколько комфортны и удобны для использования уже функционирующие электронные сервисы. Главным итогом интервью была демонстрация важности социальной составляющей при реализации сервисов «Умного города». «Для эффективной интеграции сервисов „Умного горо-

да“ в жизнь граждан необходима комплексная программа повышения интернет-грамотности населения, повышения доверия к власти и удобства (дружественности) сервисов для населения при их создании и развитии» (с. 118).

В главе 3.2 в ходе экспертного опроса был отобран ряд переменных для факторного анализа критериев оценки порталов решения городских проблем, очных каналов взаимодействия с представителями органов власти, систем краудсорсинга, площадок инициативного бюджетирования, систем электронного голосования и получены данные для уточнения факторов, действительно влияющих на функционирование каналов гражданского участия. Как известно, факторный анализ направлен на выявление латентных переменных, но в итоговой интерпретации не получилось обозначить суть этого фактора. Вероятно, следует расширить количество переменных, так как чем больше переменных включено в оценку, тем легче найти скрытый фактор. Однако указанная ограниченность эмпирического материала не помешала авторам выявить тенденции, которые «указывают на важность постоянной корректировки государственных программ и необходимость дальнейшего исследования мер, учитывающих степень участия общественности в проектах „умного города“, удовлетворенность граждан и достижение не только заявленных целей программы, но и общественных ценностей» (с. 135–136).

Четвертый раздел затрагивает такие перспективные направления, что непосвященным они покажутся фантастикой. «Есть большая вероятность, что быстро развивающиеся технологии искусственного интеллекта (глубинное машинное обучение) будут способны в недалеком будущем решать содержательно-смысловые задачи тестов сообщений в применении к сфере управления» (с. 203). Таким образом, методы искусственного интеллекта входят в повседневные практики настолько стремительно, что электронное управление уже невозможно представить без мониторинга социальных медиа, применения машинного обучения, включения нейросетей в общую экосистему электронного участия. Примененная модель дискурс-анализа подробно и последовательно выстроена, понятен каждый шаг исследователя, поэтому надежность представленных результатов не вызывает сомнений, а заслуживает высокого доверия.

Теоретический фундамент, на котором основана методология исследования, последовательность в реализации техник по сбору эмпирической информации и применение большого арсенала обработки и анализа данных не вызывают сомнений и являются главными достоинствами монографии. Немного не хватает глубины аналитических рассуждений по результатам предпринятых исследовательских действий. При том, что выводы четко обозначены и структурированы, не всегда улавливается связь между установленными фактами из полученных массивов и итоговыми умозаключениями.

Методологическая прозрачность и открытое описание трудностей в ходе анализа еще раз подтверждает высокий уровень исследовательских навыков авторов и их честное обозначение и понимание ограничений результатов, с которыми им приходилось столкнуться.

Об авторе:

Корытникова Надежда Владимировна, кандидат социологических наук, доцент кафедры методов социологических исследований Харьковского национального университета им. В. Н. Каразина (Харьков, Украина); kort-nadeshda@yandex.ru

About the author:

Nadezhda V. Korytnikova, PhD in Sociology, Associate Professor of the Chair of Sociological Research Methods of V.N. Karazin Kharkiv National University (Kharkiv, Ukraine); kort-nadeshda@yandex.ru

Рецензия на книгу В. Л. Квинта «Стратегическое лидерство Амира Тимура: комментарии к Уложению»

Толстых Т. О., Галиев Ж. К.

Национальный исследовательский технологический университет «МИСиС», Москва, Российская Федерация

Review of the book by V. L. Kvint “Strategic Leadership of Amir Timur: Comments on the Code”

Tatyana O. Tolstykh, Zharylkasym K. Galiev

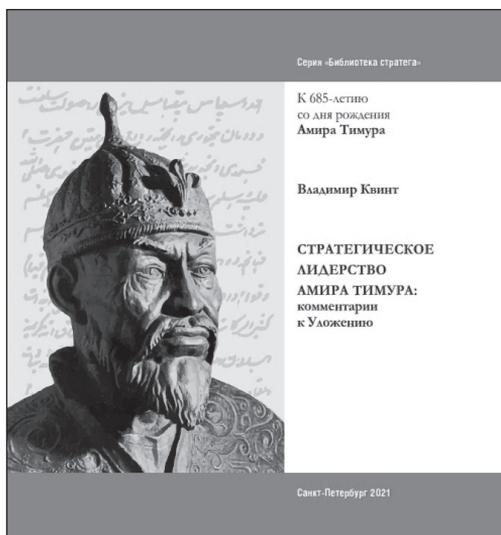
National University of Science and Technology “MISIS”, Moscow, Russian Federation

Квint В. Л. Стратегическое лидерство Амира Тимура: комментарии к Уложению / В. Л. Квint (предисл., коммент.). СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2021. 204 с. (Серия «Библиотека стратега»).

DOI: 10.22394/978-5-89781-696-5-1-204

ISBN 978-5-89781-696-5

Книга профессора Владимира Львовича Квинта раскрывает нам выдающегося исторического государственного деятеля Амира Тимура как философа и стратега, который являлся современником (1336–1405) князя Московского Дмитрия Ивановича Донского (1350–1389).



Как государственный деятель Амир Тимур известен тем, что сыграл существенную роль в истории Средней, Южной и Западной Азии, основал хорошо вооруженную, закаленную в различных боях и битвах армию, положил конец феодальной раздробленности и междоусобным войнам в стране, установил мир и приложил все усилия для дальнейшего развития страны.

Но мало кто знает, что Амир Тимур оставил исторический по значимости стратегический труд — Уложение — свод законов и правил. В. Л. Квint, комментируя Уложение с позиций современности, связывает в живую логическую цепь фило-

софию стратегии, иллюстрирует актуальность мыслей 600-летнего прошлого в настоящем, предлагает свою интерпретацию правил и положений Амира Тимура, способных повышать эффективность принятия важнейших стратегических решений на всех уровнях государственного и хозяйственного управления.

Остановимся на ключевых моментах данной книги.

1. *Системность*. С позиции современности совершенно естественно, что любое исследование начинается с системного анализа. Системность, умение видеть отдельные проблемы как части единого целого — это методологический фундамент стратегического анализа и принятия управленческих решений. Профессор В. Л. Квинт в своих принципах стратегирования формулирует такое правило: «Стратегии призваны превращать хаос в систему», истинность которого подтверждается в Уложении. Амир Тимур сформулировал систему из 12 правил, являющуюся «руководством как в поведении, так и в управлении государством». В эти правила заложены и объединены основные функции стратегического управления, такие как планирование, мотивация и контроль. При этом Амир Тимур не только смог выстроить системную философию управления государством, он еще сумел применить к своему окружению системную классификацию из 12 классов, позволившую ему сформировать, говоря современным языком, организационно сплоченную команду единомышленников, где каждый выполнял свою задачу. В Уложении Амира Тимура и в комментариях просматривается взаимосвязь между 12-ю правилами и классификацией служащих. Так, можно проследить практические результаты (правило 8) деятельности служащих класса 9; практические результаты (правило 9) деятельности служащих класса 4. В комментариях профессор Квинт отмечает: «Деятельность своих соратников, верных ему людей и, собственно, функционал всех подданных Амир Тимур структурировал, а затем руководил ими, учитывая их способности, самоотверженность, их знания, верность и преданность». Умение чувствовать людей, видеть и реализовывать их потенциал, спланировать их возле себя и вести вперед характеризуют Амира Тимура как мудрого стратегического лидера.

2. *Роль анализа в стратегическом мышлении*. В. Л. Квинт обращает особое внимание в комментариях к Уложению на отношение Тимура к роли ученых, к советам которых прислушивался Амир. Он требовал от них анализа не только успехов великих известных из истории лидеров, но и причин их поражений. Профессор Квинт отмечает, что такое поведение Тимура соответствует одному из важнейших правил стратегического мышления, требующего от стратега изучения и использования опыта ранее успешно реализованных победных стратегий. Недостаточный учет ошибок прошлого, о котором упоминал Амир Тимур, может привести к негативным последствиям в функционировании экономики в целом. Так, эффективная рыночная структура предполагает осуществление основного требования функционирования рынка: «производить то, что продается, а не продавать то, что производится». Положение «продавать то, что производится» может привести к стремлению реализации оуэновского «Национального базара справедливого обмена труда», который является элементом несовершенной конкуренции.

3. *Важность оценки обстановки*. В правилах Тимур обращается к значимости постоянного изучения социальной и экономической реальности, условий жизни народа. Особенно он подчеркивает необходимость назначать на высшие должности в провинциях тех лидеров, которые знакомы с жителями, «с их нравами и обычаями...». При выборе на должность провинциальных иерархов он отдавал предпочтение тем из них, которые пользуются одобрением местного населения. В современной теории стратегического управления такой подход позволяет избежать так называемой «Х-неэффективности», которая может иметь место, когда у менеджеров присутствуют стремления, отличающиеся от основной цели

производства: более легкая жизнь на работе, уклонение от предпринимательского риска, обеспечение работой некомпетентных друзей и родственников и т. д.

4. *Толерантность*. Равное отношение к своим соратникам, сподвижникам и врагам. «Завистник, являвшийся с намерением погубить меня, встречал с моей стороны столько знаков расположения, что, расстроенный моими щедротами, покрывался потом смущения», — писал Амир Тимур. И в комментариях профессор Квинт пишет: «И он никогда, как и должен стратег, не боялся переоценивать достоинства даже поверженного неприятеля. Более того, он мог принять побежденного противника к себе на службу с повышением в должности и воинском звании. Что также воплощает такую функцию стратегического управления, как мотивация».

5. *Справедливость*. Надпись «Справедливость — основа государства и девиз правителей» высечена на стенах дворца Ак-сарай, который был построен по приказу Тимура в городе Шахрисабз. В Уложении Амир Тимур особенно подчеркивает значимость честности и неподкупности для визиря, причем связывает неподкупность визиря со справедливостью принимаемых им решений. Тимур ввел понятие нерушимости закона и велел не спешить с наказанием преступников, а тщательно проверять все обстоятельства дела и только после этого выносить вердикт. В то время все: и визирь, и амир, и торговец, и простой человек были равны перед законом. Если поступала информация, что чиновник, ответственный за финансы, присвоил себе часть казны, то это проверялось, и при подтверждении принималось одно из решений: если присвоенная сумма была равной его жалованию (улуфу), то она отдавалась ему в дар. Если она вдвое превышала жалование, то лишнее просто удерживалось. Если же присвоенная сумма была в три раза выше установленного жалования, то все отбиралось в пользу казны. И Владимир Львович, комментируя с точки зрения теории стратегирования справедливость принятия решений, говорит о том, что это одна из трех краеугольных функций стратегического управления: «Необоснованные наказания, так же, как и необоснованные поощрения, чаще всего являются результатом некомпетентности лица, принимающего стратегические решения, и неэффективного функционирования его аппарата, либо объясняются коррупцией, достигшей тех высших эшелонов государственной власти, где принимаются стратегические решения».

В трудах профессора Квинта есть следующее определение стратегии: «Стратегия — это *мудрость*, умноженная на точно выбранный вектор к успеху с оценкой ресурсной ограниченности», то есть стратегия характеризуется как система поиска, формулирования и развития доктрины, обеспечивающей долгосрочный успех при ее последовательной и полной реализации. Книга «Стратегическое лидерство Амира Тимура: комментарии к Уложению» как раз демонстрирует нам мудрость и стратегическую прозорливость великого Амира Тимура.

Когда-то Аврелий Августин сказал: «*Нет прошлого, настоящего и будущего. Есть прошлое настоящего, настоящее настоящего и будущее настоящего*». Труд Владимира Львовича Квинта помогает связать прошлое настоящего с настоящим настоящего, чтобы стратегически выстраивать будущее настоящего. Книга «Стратегическое лидерство Амира Тимура: комментарии к Уложению», безусловно, будет полезной и интересной для ученых и практиков, преподавателей и студентов, для тех, кто изучает теорию стратегии, и для тех, кто реализует принципы стратегирования в жизнь.

Об авторах:

Толстых Татьяна Олеговна, доктор экономических наук, профессор, профессор НИТУ «МИСиС» (Москва, Российская Федерация); tolstyh.to@misis.ru

Галиев Жарылкасым Какитаевич, доктор экономических наук, профессор, профессор НИТУ «МИСиС» (Москва, Российская Федерация); galiev@msmu.ru

About the authors:

Tatyana O. Tolstykh, Doctor of Economics, Professor, Professor of National University of Science and Technology “MISiS” (Moscow, Russian Federation); tolstyh.to@misis.ru

Zharylkasym K. Galiev, Doctor of Economics, Professor, Professor of National University of Science and Technology “MISiS” (Moscow, Russian Federation); galiev@msmu.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 сопровождена 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. № 3(147)

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 01.03.2021.
Подписано к печати 15.03.2021.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 10,64. Тираж 200 экз.
Заказ № 3/21.

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