

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2022. № 1 (157)

Научно-практический журнал  
Выходит ежемесячно

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

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

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

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

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций DOAJ.

## АДРЕС РЕДАКЦИИ:

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

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

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна.

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2022
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2022
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2022
- © 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

**Бахтин 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);

**Чжу Сюйфэн** — профессор, PhD, заместитель декана факультета государственного управления и менеджмента Университета Цинхуа (Китайская Народная Республика).

### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

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

**Вульфвич 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 (Санкт-Петербург);

**Новикова И. Н.** — доктор исторических наук, профессор (СПбГУ, Санкт-Петербург)

**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);  
**Zhu Xufeng** — Professor, PhD, Deputy Dean of Faculty of Public Administration and Management, Tsinghua University (People's Republic of China).

### EDITORIAL BOARD

**Akopov S. V.** — Doctor of Science (Political Science), Associate 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 (St. Petersburg);  
**Novikova I. N.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);  
**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 международных сопоставлениях и качестве управления

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 10 КАТАНАНДОВ С. Л., СОЛОДИЛОВ В. В., ШАМАХОВ В. А.**  
К вопросу о новых формах урбанизации в контексте задач управления пространственным развитием в Республике Карелия. Статья вторая
- 20 ЛИТВИНОВИЧ В. М., ПАЛЬЧИК Г. В.**  
Особенности развития системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления на современном этапе (на примере Республики Беларусь)

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 28 АНТОНЧЕВА О. А., АПАНАСЕНКО Т. Е.**  
Перспективы криптовалюты как инструмента государственного управления благосостоянием населения
- 35 ПЕРЕВЫШИН Н. В.**  
Выборы для власти, выборы для граждан

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 47 МАРГОЛИН А. М., СИНЮТИН Л. П.**  
Основные проблемы развития венчурной индустрии в России и методы их решения
- 64 БОЙКО И. В.**  
Глобализация или локализация: новая управленческая парадигма XXI века
- 76 ВОЛКОВА А. А., НИКИТИН Ю. А., ПЛОТНИКОВ В. А.**  
Эволюция цифровых технологий, используемых в логистике
- 84 ФЕДОТОВА Г. Ю.**  
Гармонизированная система описания и кодирования товаров как основа ТН ВЭД ЕАЭС: проблемы и перспективы применения

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 103 БАРАНОВ А. В., ГАРАС Л. Н.**  
«Умный город» в социально-политической проекции (кейс Барселоны)
- 115 БЕРЕЗИНА И. С., ЦВЕРИНАШВИЛИ И. А., ШУТМАН Д. В.**  
Экологический радикализм в общественных организациях ФРГ на современном этапе
- 124 ЗЕЛИКОВА Ю. А.**  
Социальная политика и социальная справедливость в условиях старения населения. Систематический обзор публикаций

- 139 ОРЛОВА И. С.**  
Социальный контракт как инструмент государственной политики по снижению уровня бедности
- 147 ЕВСЕЕВ А. Ю.**  
Русскоязычные журналисты зарубежных СМИ о медиаобразе Чеченской Республики

#### **A LINEA**

- 157 СЕ КУНЬЧАО**  
Стратегический анализ развития цифровой экономики в Китае и России
- 165 ШУЛЬЖЕНКО С. И.**  
Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 1)

## EDITOR'S COLUMN

- 8**      **From the Chief Editor.** On International Comparisons and Quality of Management

## CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 10**      **SERGEY L. KATANANDOV, VICTOR V. SOLODILOV, VLADIMIR A. SHAMAKHOV**  
On the Question of New Forms of Urbanization in the Context of Spatial Development Management in the Republic of Karelia. Article Two
- 20**      **VLADIMIR M. LITVINOVICH, GENNADY V. PALCHIK**  
Features of the Development of the Continuous Professional Training System in the Management Sphere at the Modern Stage (Example of the Republic of Belarus)

## POLICY AND LAWFUL STATE

- 28**      **OLGA A. ANTONCHEVA, TATIANA E. APANASENKO**  
The Prospects of Cryptocurrency as an Instrument of Public Wealth Management
- 35**      **NIKITA V. PEREVYSHIN**  
Elections for the Authorities, Elections for Citizens

## POWER AND ECONOMY

- 47**      **ANDREY M. MARGOLIN, LEONID P. SINYUTIN**  
Underlying Challenges for Russian Venture Industry Development and Methods for Their Solution
- 64**      **IRINA V. BOIKO**  
Globalization versus Localization: The New Management Paradigm of 21<sup>st</sup> Century
- 76**      **ALBINA A. VOLKOVA, YURI A. NIKITIN, VLADIMIR A. PLOTNIKOV**  
Evolution of Digital Technologies Used in Logistics
- 84**      **GALINA Yu. FEDOTOVA**  
Harmonized Commodity Description and Coding System as the Basis of Commodity Nomenclature of Foreign Economic Activity of EAEU: Problems and Future Focus

## SOCIETY AND REFORMS

- 103**      **ANDREY V. BARANOV, LYUDMILA N. GARAS**  
«Smart City» in Socio-Political Projection (The Case of Barcelona)
- 115**      **IRINA S. BEREZINA, IVAN A. TSVERIANASHVILI, DENIS V. SHUTMAN**  
Environmental Radicalism in Public Organizations of the FRG at the Present Stage

- 124 JULIA A. ZELIKOVA**  
Social Justice and Social Reform under Condition of Population Aging.  
Systematic Literature Review
- 139 INNA S. ORLOVA**  
The Social Contract as an Instrument of State Policy to Reduce Poverty
- 147 ALEXANDER YU. EVSEEV**  
Russian-speaking Journalists of Foreign Media about the Media Image of the  
Chechen Republic

## **A LINEA**

- 157 KUNCHAO XIE**  
Strategic Analysis of China and Russia Digital Economy Development
- 165 STANISLAV I. SHULZHENKO**  
Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 1)

## О международных сопоставлениях и качестве управления

### On International Comparisons and Quality of Management



Тридцать лет, прошедшие с распада Советского Союза, убедительно показали, что поиск оптимальных управленческих форм все еще продолжается. Отдавая дань необходимости, но не моде, мы вместе с профессором Н. Межевичем опубликовали в декабрьском номере журнала Министерства иностранных дел Российской Федерации «Международная жизнь» свои соображения по поводу постсоветской интеграции и постсоветских суверенитетов. Именно поэтому здесь коснемся не политико-правовых аспектов международных сопоставлений, а экономических и управленческих моментов.

События в Казахстане показали не только то, что у нас мало специалистов по зарубежным странам, — фактически ситуация показала, что у нас мало специалистов по родной стране. Количество может быть большим, но качественно их мало. Мы до сих пор пребываем в от-

носительном непонимании того, где мы находимся в системе глобальных и постсоветских координат. Да, видны все недостатки социально-экономического и управленческого характера в Российской Федерации. Наш журнал «Управленческое консультирование» об этом пишет много лет.

Международные сопоставления необходимы, иначе в погоне за идеальным мы не заметим текущих достижений. Как мы живем? Как мы управляемся? Это можно понять лишь в сопоставлении с другими странами, и тут, конечно, возникает огромное количество вопросов. Классические показатели, с которыми мы родились и жили многие десятилетия, утрачивают свое значение. Назвать показатель ВВП хоть сколько-нибудь значимым, это признаться в том, что в нашем большом «комитете по здравоохранению» до сих пор оперируют «средней температурой по больнице». Экономисты об этом пишут много, желающие могут найти такую литературу. Для нас сейчас важно другое: классические показатели вводят в заблуждение и заставляют принимать неверные управленческие решения. Статистика собирается и составляется не ради зарплаты соответствующей службы. Задачи статистики — дать структурам управления объективную картину, а структуры управления должны принять соответствующее решение, но ни в одном из постсоветских государств это не получается.



Приведем простой пример: все наши читатели прекрасно представляют, что такое совокупность платежей за обычную квартиру. Предположим, двухкомнатную «брежневку». В постсоветское время — это значимая часть расходов, мы это понимаем, но забываем учитывать в системе международных сопоставлений. Какова совокупность всех коммунальных платежей в Санкт-Петербурге? От 100 до 150 долларов. Немало, но ровно в два раза меньше, чем в Киеве и, внимание, в четыре раза меньше, чем в Таллине. Что же означает в этих условиях средняя зарплата, превышающая 1000 евро, в том же Таллине? Ответ очевиден...

Показатели конечного потребления в Российской Федерации далеко не идеальны, оптимизм выступления Алексея Леонидовича Кудрина на Гайдаровском форуме разделяют не все россияне. Но по показателям конечного потребления ситуация не выглядит проигрышно и позволяет нам чувствовать себя уверенно не в сравнении с Киевом или Кишиневом, тут, как говорится, гордиться нечем, а в сравнении с Вильнюсом и Таллином, и это несмотря на многомиллиардные дотации ЕС. Что это означает для управления? Прежде всего, речь идет о разработке точных, адресных мер, направленных на наиболее незащищенные группы населения. Но их надо выявить — с использованием современных цифровых технологий. Это возможно, а финансовая прозрачность российской экономики достигла высокого уровня, что делает эту задачу решаемой.

Качество управления также измеряется не формализованными устаревшими показателями, а восприятием реформ населением. Впрочем, и здесь важен эффект объективной информации, адекватно и своевременно привнесенной в общество.

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

# К вопросу о новых формах урбанизации в контексте задач управления пространственным развитием в Республике Карелия.

## Статья вторая\*

*Катанандов С. Л.<sup>1</sup>, Солодилов В. В.<sup>2</sup>, Шамахов В. А.<sup>1</sup>*

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

<sup>2</sup>Институт проблем региональной экономики Российской академии наук, Санкт-Петербург, Российская Федерация

### РЕФЕРАТ

В современных условиях классические подходы к урбанизации требуют дополнения. Возникла концепция сельских агломераций, базирующихся на развитии межтерриториального сотрудничества местных самоуправлений. Поставлен вопрос о новых критериях формирования агломераций. Предложена концепция фактических городских населенных пунктов, предполагающая учет современных характеристик экистических процессов. Территориальная база — южная часть Республики Карелия.

*Ключевые слова:* агломерация, урбанизация, Карелия, агломерации городские и сельские, сельский населенный пункт, новые города

**Для цитирования:** Катанандов С. Л., Солодилов В. В., Шамахов В. А. К вопросу о новых формах урбанизации в контексте задач управления пространственным развитием в Республике Карелия. Статья вторая // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 10–19.

## On the Question of New Forms of Urbanization in the Context of Spatial Development Management in the Republic of Karelia. Article Two

*Sergey L. Katanandov<sup>1</sup>, Victor V. Solodilov<sup>2</sup>, Vladimir A. Shamakhov<sup>1</sup>*

<sup>1</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>Institute for Regional Economic Studies Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russian Federation

### ABSTRACT

In modern conditions, classical approaches to urbanization need to be supplemented. The concept of rural agglomerations based on the development of inter-territorial cooperation of local governments arose. The question about new criteria for the formation of agglomerations was raised. The concept of actual urban settlements, which involves taking into account the modern characteristics of environmental processes is proposed. The territorial base is the southern part of the Republic of Karelia.

*Keywords:* agglomeration, urbanization, Karelia, agglomeration urban and rural, rural settlement, new cities

**For citing:** Katanandov S. L., Solodilov V. V., Shamakhov V. A. On the Question of New Forms of Urbanization in the Context of Spatial Development Management in the Republic of Karelia. Article Two // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 10–19.

---

<sup>1</sup> Первую часть статьи см.: Управленческое консультирование. 2021. № 11. С. 10–20.

Существующая система расселения в Северном Приладожье создает определенные предпосылки для совершенствования через модель создания сельской агломерации, опирающейся на транспортную инфраструктуру направления «Север — Юг». Существует и потенциал развития системы расселения в направлении «Восток — Запад», связанный с внешними/внешнеэкономическими возможностями, опирающимися на потенциал сотрудничества с Финляндией. С точки зрения авторов, существуют возможность и целесообразность качественно нового решения, улучшающего потенциал развития территории, — создание нового города. Этому вопросу и посвящена вторая статья.

Вдоль границы, разделяющей Санкт-Петербург и Ленинградскую область, с отличающейся по различным направлениям, но убывающей по мере удаления от границы интенсивностью в последние 15–20 лет, происходит кардинальная трансформация территориально-структурного устройства расселения. Эта трансформация взаимообусловлена и своеобразными весьма интенсивными демографическими, социальными и экономическими процессами.

Согласимся с мнением коллег, считающих, что кейс московской агломерации — особенный. «Есть определенный смысл в данном случае абстрагироваться от сложнейших процессов, происходящих на территории Московской городской агломерации, которые во многом не только трудно объяснить, но даже и адекватно, в конструктивной коннотации описать» [4]. Для Карелии опыт московской агломерации не адекватен, так как это территория традиционного и весьма давнего освоения. Но тогда можно уверенно сказать, что впервые в современной России с существенными, далеко идущими последствиями отчетливо проявляется достаточно масштабная определенная децентрализация системы расселения, составляющей основу развития второй по величине и значимости городской агломерации страны — Санкт-Петербургской агломерации [6]. Эта агломерация имеет территории, далеко выходящие за пределы Ленинградской области. Данное положение как раз и относится к южной части Республики Карелия [1].

\*\*\*

Следующий принципиально важный вопрос — оценка потенциальной возможности и целесообразности строительства новых городов<sup>1</sup>. В целом строительство, создание новых городов в современной России если и начинается, то происходит пока крайне сложно, чаще остается на уровне проектов разной степени проработанности, хотя такое строительство для страны уж точно актуально.

Увы, более актуальны примеры упразднения городов. Так, ныне сельский поселок Ключи Камчатского края в 1979–2004 гг. был городом. На территории Сахалинской области нынешние села Горнозаводск, Красногорск, Чехов до 2004 г. были городами, село Лесогорское до 1993 г. также было городом, а пгт Шахтерск был до 2016 г. городом с тем же названием.

Про состоявшееся относительно успешно, с оговорками, строительство новых городов можно говорить в случаях Магаса, Иннополиса, Нового Ступино, Куб-А. Хотя примеров проектов такого строительства, их начавшейся реализации довольно много. И практически все эти примеры проектов строительства, их начавшейся

<sup>1</sup> Moser S. New Cities: Opportunities, Visions and Challenges Cityquest — KAEC Forum 2013: Summary and Analysis Report / Sarah Moser // New Cities Foundation [Электронный ресурс]. URL: <http://www.newcitiesfoundation.org/wp-content/uploads/2014/05/PDF-CityquestKAECForum-Report-Sarah-Moser.pdf>; Building New Cities: Challenges, Opportunities and Recommendations: Summary and analysis of themes emerging from Cityquest — KAEC Forum 2014 // New Cities Foundation: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.newcitiesfoundation.org/wp-content/uploads/2015/03/Building-New-Cities-Cityquest-KAEC-Forum-2014.pdf>.

реализации — это строительство городов-спутников в пределах городских агломераций. Это все — тема особых, крайне актуальных исследований, но нет сомнений, что процесс создания, строительства новых городов-спутников в России будет неизбежно осуществляться, и он может существенно ускориться.

Есть полная уверенность, что строительство городов-спутников неизбежно будет распространяться и на пояс дальних пригородов, и на зону формирующего влияния агломерации, исключая возникновение упомянутых негативных эффектов. В этих случаях возможным становится строительство и не совсем «классических» городов-спутников, а те девелоперские и другие компании, которые первыми начнут включаться в этот процесс, будут иметь неоспоримые конкурентные преимущества в будущем. Распространение этого процесса на зону формирующего влияния, в том числе строительство технополисов, наукоградов, инновационных городов, должно быть одним из важнейших приоритетов региональной политики управления развитием территорий.

Разрабатывая проекты строительства этих городов, необходимо учитывать опыт создания новых городов в современной России, например, города Иннополис в Республике Татарстан, а также опыт создания инновационных кластеров, технополисов в существующих городах, например, в городе Гусеве Калининградской области. Необходимо принимать во внимание и опыт градостроительства в северных районах Европы, Канады и США, в Скандинавии, а также соответствующие подходы к развитию малых городов, предполагающие обязательное формирование центра города и плотной малоэтажной застройки [3]. Такой город должен иметь развитую систему общественных пространств, а городская застройка должна постепенно переходить в пригородную застройку и открытые пространства, эстетично вписываясь во вмещающую природно-ландшафтную основу. При этом желательно иметь в составе застройки города территории экологичного проживания («экокварталы»), инновационные жилые массивы и т. п. Новый город — возможность избавиться от проблем населенного пункта накопленных за годы, десятилетия или столетия.

Реализация строительства нового города-спутника должна отвечать ключевым принципам градостроительной парадигмы «нового урбанизма» и «теории интенсивного развития городских территорий», обеспечивать высокое качество жизнедеятельности, исходя из современных общепринятых критериев [2].

Рассмотрим вопрос о достаточности/недостаточности малых городов на Северо-Западе России и в частности в Республике Карелия (РК). С нашей точки зрения, существует определенный дефицит, недостаточное количество малых городов, что задает определенный смысл для сбалансированного и эффективного развития Сортавальской полугородской ассоциации населенных пунктов (ПГАС).

Особенно дефицитной в этом смысле представляется южная часть Лахденпохского района, но ни поселок Куркиёки, ни поселок Элисенваара не имеют при этом существенных предпосылок и факторов для быстрого развития, превращения в современный, инновационный малый город, город высоких технологий. Однако часть этой территории, с нашей точки зрения, весьма перспективна для создания такого нового малого города с предлагаемым нами названием Алхо. Дадим по этому поводу пояснения.

Периферийные по отношению к ядру Петербургской агломерации, но достаточно тесно связанные с ним населенные пункты можно отнести к зоне относительно сильного его влияния. Петербургская агломерация вместе с зоной относительно сильного или формирующего влияния ядра этой агломерации в процессе постепенного развития образуют так называемую Петербургскую городскую суперагломерацию [5] или, как мы предлагаем называть эту структуру расселения, Петербургскую городскую формацию (ГФ). Зона формирующего влияния Петербургской

агломерации занимает значительную часть Ленинградской области и даже простирается за ее пределы, распространяясь, в частности, на южную часть Лахденпохского района РК. То есть в результате выполненных исследований обнаружилось, что совокупная территория трех сельских поселений этого района — Элисенваарского, Хийтольского и Куркиёкского — обладает особенным, в чем-то даже уникальным экономико-географическим положением и относительно мощным ресурсом для развития. Эта территория — зона интересов сразу трех субъектов РФ, а также Финляндии, имеет очень удобный выход к крупнейшему озеру Европы — Ладожскому. В контексте теории эти положения соответствуют видению признанных специалистов [7].

Укажем, что развитие скоростного и высокоскоростного транспорта приводит постепенно к имплозии, своеобразному «сближению» самых крупных населенных пунктов внутри ГФ. На определенной стадии развития даже те крупные населенные пункты (НП), которые расположены в периферийной части такой ГФ, начинают характеризоваться транспортной доступностью по отношению к ядру агломерации, сравнимой с транспортной доступностью НП в пределах самой агломерации. В частности, поэтому в зоне формирующего влияния агломерации становится вполне возможным и даже крайне привлекательным целенаправленное создание городов — спутников ядра агломерации.

Для южной части Лахденпохского района период нарастающей имплозии отчетливо определился после завершения строительства первых участков новой федеральной автодороги «Сортавала» А-121, а также за счет развития более скоростного железнодорожного сообщения.

На данном этапе развития Петербургской ГФ как раз характерным становится целенаправленное, с проработанными проектными решениями строительство усилиями девелоперских компаний городов-спутников, но пока только в пределах пояса ближних пригородов Петербургской агломерации. Примеры таких городов-спутников: Южный, Нева-Сити, Евроград. Но таким образом отчетливо обозначается территориальное «расползание» ядра агломерации, несущее многочисленные негативные эффекты.

При определении местоположения возможной территории размещения нового города большое значение придавалось ее расположению по отношению к автодороге А-121, сети железных дорог общего пользования, Куркийокскому заливу Ладожского озера, национальному парку «Ладожские шхеры», государственной границе РФ, существующим населенным пунктам.

Формирование нового города представлялось как происходящее поэтапно, с постепенным и последовательным созданием градообразующих объектов, а также жилых образований, селитебных районов. Строительство нового малого города мыслилось и так, что уже изначально должна была формироваться соответствующая локальная система расселения с развитием оптимальных связей нового города с соседними населенными пунктами и с развитием самих этих населенных пунктов.

Исходя из всех условий и установок, как приоритетная территория для размещения нового малого города была определена межселенная территория западной части Куркиёкского сельского поселения, расположенная между автодорогой А-121 и участком железнодорожной линии Октябрьской железной дороги Хийтола — Элисенваара. При этом мы легко определились и с предлагаемым названием нового города — город Алхо<sup>1</sup>, так как такой населенный пункт на этой территории есть.

Проведенный нами анализ показал, что создание национального парка «Ладожские шхеры» не препятствует созданию нового малого города Алхо, а, скорее,

<sup>1</sup> Это финское слово можно перевести на русский язык в значении «низина», «ложбина», «долина», что приводит к ассоциативному отклику, например, Кремниевая Долина.

обеспечивает синергию реализации обоих проектов. Отметим также, что значительная часть земельных участков территории предполагаемого размещения нового города относится к категории земель лесного фонда, а часть этой территории пока не прошла процедуру межевания и не имеет учтенных земельных участков.

В целом решения Генерального плана Куркиёкского поселения не создают непреодолимых препятствий для предполагаемого строительства нового города, но понятно, что для такого строительства потребуется разработка как нового Генерального плана этого поселения, так и целого ряда других документов. Кроме того, понятно, что необходимо будет все-таки запускать и процедуру выкупа некоторых земельных участков, находящихся в частной собственности.

В числе градообразующих объектов предполагаются университет (филиал университета) с кампусом, национальный парк древних культур («Корела-парк»), курорт федерального значения, музей, посвященный Ладожскому озеру. На территории города Алхо и южной части Лахденпохского района необходимо предусмотреть развитие наукоемких, высокотехнологичных производств, объектов организованного отдыха и туризма, объектов транспортной инфраструктуры (узловые железнодорожные станции Хийтола и Элисенваара, железнодорожная пассажирская станция Алхо, порт на побережье Куркийокского залива, автовокзал, вертодром, а также соответствующие транспортно-логистические комплексы и транспортно-пересадочные узлы).

Крайне важной представляется проработка вопросов, связанных с возможностью создания на территории нового малого города Алхо особой экономической зоны технико-внедренческого типа с технопарком. Как еще более выгодный вариант для развития города Алхо следует рассматривать создание соответствующей в его границах территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР).

Возвращаясь к теме развития Сортавальской ПГАС, укажем, что важным показателем, характеризующим развитие городских агломераций, общепринято считать коэффициент развитости городской агломерации. Мы же считаем, что применение этого показателя оправдано и может принести пользу и при выполнении исследований развития урбанизации на территориях, находящихся за пределами агломераций. Такой адаптированный для указанных целей параметр с названием «коэффициент урбанистической развитости территории» мы и применили для целей исследования развития урбанизации на территории Сортавальского экономического микрорайона (ЭМР). Предлагаем следующую трактовку данного показателя.

Коэффициент урбанистической развитости территории Сортавальской ПГАС:

$$K_{\text{разв.}} = P(M \cdot m + N \cdot n),$$

где:  $P$  — численность городского постоянного населения территории, млн жителей;  $M$  и  $N$  — количество городов и городских поселков (ПГТ) соответственно;  $m$  и  $n$  — их доли в городском населении территории.

Соответственно, для Сортавальской ПГАС  $M(m)$ :  $3 \times (0,75)$ ,  $N(n)$ :  $7 \times (0,25)$ . А также для Сортавальской ПГАС  $K_{\text{разв.}} = 0,054 \times (3 \times 0,75 + 7 \times 0,25) = 0,054 \times (2,25 + 1,75) = 0,22$ . То есть расчет показывает, что территория Северного Приладожья находится за пределами городских агломераций, с непонятными для нее перспективами превращения в агломерацию или вхождения в состав агломерации (таблица).

Но если, учитывая внеагломерационное расположение Северного Приладожья, в формулу расчета данного параметра ввести дополнительный множитель, например, число 10, то коэффициент урбанистической развитости территории Сортавальской ПГАС  $K_{\text{разв.}} = 2,2$ .

А это уже можно интерпретировать и так, что Сортавальская ПГАС является развивающейся или даже слабо развитой ассоциацией в ряду других ассоциаций НП,

находящихся за пределами городских агломераций. И появление в Северном Приладожье нового малого города (городов) очень вероятно и весьма уместно.

Индекс агломеративности также считается важным показателем, характеризующим развитие городских агломераций, их отдельных частей, и, как мы считаем, ассоциаций НП. Индекс агломеративности, рассчитанный для Сортавальской ПГАС:  $I_a = P_s/P_a$ , где  $P_s$  — численность фактического городского населения зоны населенных пунктов — спутников ядра ПГАС,  $P_a$  — совокупная численность фактического городского населения всей ПГАС. То есть в случае Сортавальской ПГАС  $I_a = P_s/P_a = 31/54 = 0,57$ . То есть можно сделать вывод, что для территории Северного Приладожья уже характерна отчетливо выраженная полицентричность в развитии расселения.

Индекс централизации ядра Сортавальской ПГАС (отношение численности населения ядра ПГАС к численности населения следующего за ним по численности населения города — города Питкяранта) характеризуется относительно небольшим значением:  $23/10 = 2,3$ . То есть и расчет этого индекса подтверждает то, что территория Северного Приладожья характеризуется относительной полицентричностью развития расселения. И можно прогнозировать, что она будет постепенно возрастать, в том числе за счет появления и развития малого города (городов).

Даже не до конца проведенные расчеты по адаптированному для целей нашего исследования правилу «ранг — величина» (правилу Ципфа) для людности фактических городских населенных пунктов (ФГНП) Северного Приладожья также обнаружили упоминавшийся уже дефицит малых городов для приемлемо сбалансированного и эффективного развития Сортавальской ПГАС.

Поэтому расчеты по правилу «ранг — величина» для людности ФГНП Северного Приладожья были выполнены в дополненном варианте и с уже как бы осуществленным строительством нового малого города Алхо ( $U$  — людность поселений 2020 г., тыс. человек):

- 1)  $U(1) = 20$  (Сортавальское ГП без бывшего Хелюльского ГП),
- 2)  $U(2) = U(1) \times 0,8 \times \ln U(1)/(2 + \ln U(1)) = 20 \times 0,8 \times 3,0/2 + 3,0 = 48,0/5,0 = 9,6$  (Питкярантское ГП имеет 10,4 тыс. жителей),
- 3)  $U(3) = 20 \times 0,8 \times 3,0/3 + 3,0 = 48,0/6,0 = 8,0$  (то есть город Алхо должен иметь в случае реализации 1-го этапа строительства 8,0 тыс. жителей),
- 4)  $U(4) = 48,0/7,0 = 6,9$  (Лахденпохское ГП имеет 7,1 тыс. жителей),
- 5)  $U(5) = 48,0/8,0 = 6,0$  (бывшее Хелюльское ГП имеет 3,1 тыс. жителей),
- 6)  $U(6) = 48,0/9,0 = 5,3$  (Вяртсильское ГП имеет 2,9 тыс. жителей),
- 7)  $U(7) = 48,0/10,0 = 4,8$  (Ляскельское СП имеет 2,6 тыс. жителей),
- 8)  $U(8) = 48,0/11,0 = 4,4$  (Салминское СП имеет 2,4 тыс. жителей),
- 9)  $U(9) = 48,0/12,0 = 4,0$  (Кааламское СП: п. Кааламо и п. Рускеала имеют 2,0 тыс. жителей),
- 10)  $U(10) = 48,0/13,0 = 3,7$  (Куркиёское СП имеет 1,4 тыс. жителей),
- 11)  $U(11) = 48,0/14,0 = 3,4$  (Харлуское СП имеет 1,1 тыс. жителей),
- 12)  $U(12) = 48,0/15,0 = 3,2$  (Элисенваарское СП имеет 1,1 тыс. жителей).

Представленные выше расчеты в виде некоторой модельной конструкции показывают как необходимость для сбалансированного развития расселения Северного Приладожья строительства нового малого города, так и необходимость роста и развития существующих нынешних и бывших городских поселков на территории этого субрегиона.

Расчеты по правилу «ранг — величина» для людности ФГНП Северного Приладожья были также выполнены и в прогнозном (еще более сбалансированном) варианте с людностью НП, несколько условно, конечно, на 2050 г. Скорее даже, это некоторая оптимизационная модельная конструкция, предполагающая существен-

ное постепенное увеличение для Северного Приладожья миграционного и естественного прироста населения и соответствующее нарастающее урбанистическое развитие территории.

1)  $U(1) = 22,0$  (Сортавальское ГП без бывшего Хелюльского ГП должно иметь 22 тыс. жителей),

2)  $U(2) = U(1) \times \ln U(1) / (2 + \ln U(1)) = 22 \times 3,1/2 + 3,1 = 68,2/5,1 = 13,4$  (Алхоское ГП должно иметь 13,5 тыс. жителей),

3)  $U(3) = 22 \times 3,1/3 + 3,1 = 68,2/6,1 = 11,2$  (Питкярантское ГП должно иметь 11,5 тыс. жителей),

4)  $U(4) = 68,2/7,1 = 9,6$  (Лахденпохское ГП должно иметь 9,5 тыс. жителей),

5)  $U(5) = 68,2/8,1 = 8,4$  (Вяртсилльское ГП должно иметь 7,0 тыс. жителей),

6)  $U(6) = 68,2/9,1 = 7,5$  (бывшее Хелюльское ГП должно иметь 6,0 тыс. жителей),

7)  $U(7) = 68,2/10,1 = 6,8$  (Ляскельское ГП должно иметь 5,5 тыс. жителей),

8)  $U(8) = 68,2/11,1 = 6,1$  (Салминское ГП должно иметь 5,0 тыс. жителей),

9)  $U(9) = 68,2/12,1 = 5,6$  (Кааламское ГП: п. Кааламо и п. Рускеала должны иметь 5,0 тыс. жителей),

10)  $U(10) = 68,2/13,1 = 5,2$  (Куркиёкское ГП должно иметь 4,0 тыс. жителей),

11)  $U(11) = 68,2/14,1 = 4,8$  (Харлуское ГП должно иметь 3,5 тыс. жителей),

12)  $U(12) = 68,2/15,1 = 4,5$  (Элисенваарское ГП должно иметь 3,5 тыс. жителей).

Таким образом, для Сортавальской ПГАС в прогнозном (оптимизационном модельном) варианте:  $M(m)$ : 4 (0,59),  $N(n)$ : 8 (0,41). Соответственно, коэффициент урбанистической развитости территории Сортавальской ПГАС в прогнозном (оптимизационном модельном) варианте:

$$K_{\text{разв.}} = P \times 10 \times (M \cdot m + N \cdot n) = 0,096 \times 10 \times (4 \times 0,59 + 8 \times 0,41) = 0,96 \times (2,36 + 3,28) = 5,4.$$

То есть значение этого коэффициента существенно возрастет. И это можно интерпретировать так, что Сортавальская ПГАС будет в обозримой перспективе являться слаборазвитой или даже развитой ассоциацией НП (таблица) в ряду других ассоциаций НП, находящихся за пределами городских агломераций.

Индекс агломеративности (индекс ассоциативности), рассчитанный для Сортавальской ПГАС:  $I_a = P_s/P_a$ , будет иметь в прогнозном (оптимизационном модельном) варианте следующее значение:  $I_a = 68/96 = 0,71$ . То есть значение индекса агломеративности, как мы и прогнозировали, возрастет, в том числе за счет развития малых городов.

Индекс централизации ядра Сортавальской ПГАС в прогнозном варианте (отношение численности населения ядра ПГАС к численности населения следующего за ним по численности населения города — города Алхо) будет характеризоваться относительно небольшим и даже несколько меньшим значением:  $28/13,5 = 2,1$  за счет появления и развития города Алхо.

Обобщая вышеизложенный материал, выводы можно сформулировать следующим образом.

1. Лахденпохский, Сортавальский и Питкярантский муниципальные районы Республики Карелия, составляющие Сортавальский экономический микрорайон, с дисперсным характером освоения территории, довольно развитой сетью автодорог и наличием железнодорожной сети общего пользования, с численностью постоянного населения 60 тыс. человек можно считать своеобразным субрегионом Карелии — Северное Приладожье.

2. Северное Приладожье после 1945 г. проходило разнонаправленные этапы трансформации своего административно-территориального устройства. Так, в 1957–1966 гг. Северное Приладожье в административно-территориальном отношении



представляло собой фактически единое образование. Большая часть поселков городского типа на территории субрегиона в 1991 г. были преобразованы в сельские населенные пункты. В настоящее время имеются существенные предпосылки, нарастают соответствующие тенденции развития и неизбежной трансформации административно-территориального устройства на территории Северного Приладожья в обозримой перспективе.

3. На территории Северного Приладожья располагаются пять официально признанных, с соответствующим статусом, городских населенных пунктов (ГНП), формирующих структуру преимущественно городского расселения — Сортавальскую ПГАС. Можно идентифицировать и еще несколько фактических ГНП, поэтому численность фактического городского населения больше официально признанной, статистической такой численности.

4. Центром-ядром Сортавальской ПГАС является Сортавальское городское поселение. Вокруг этого ядра формируется зона населенных пунктов — спутников (сателлитов), на которую приходится 95,5% площади территории Ассоциации, но только 62% численности ее постоянного населения. При этом территория Северного Приладожья характеризуется значительной степенью полицентричности развития расселения.

5. В наиболее сложном социально-экономическом положении среди официально признанных, «статусных» ГНП находится город Питкяранта, имеются значительные риски ухудшения социально-экономического положения города Лахденпохья и пгт Вяртсиля. Следует продолжить исследования и уточнить особенности и риски социально-экономического развития ГНП субрегиона, в том числе в аспекте потенциала их развития и пространственно-отраслевой недостаточной их сбалансированности.

6. Отмечается определенный дефицит, недостаточное количество малых городов для приемлемо сбалансированного и эффективного развития Сортавальской ПГАС. Особенно дефицитной в этом смысле представляется южная часть Лахденпохского района. Однако часть этой территории весьма перспективна для создания такого нового малого города. Как приоритетная территория для размещения нового малого города с названием Алхо определена межселенная территория западной части Куркиёкского сельского поселения, расположенная между автодорогой А-121 и участком железнодорожной линии Октябрьской железной дороги Хийтола — Элисенваара. Но исследования в этом направлении необходимо продолжить, целесообразность создания нового города должна быть тщательно обоснована.

7. Сортавальская ПГАС является пока развивающейся или слаборазвитой ассоциацией в ряду других ассоциаций населенных пунктов, находящихся за пределами городских агломераций. И появление здесь нового малого города с численностью не менее 13 тыс. жителей не только вероятно, но и весьма уместно, так же как и ускоренное развитие на территории Северного Приладожья существующих городских поселков, а также вернувших себе или вновь получивших такой статус сельских населенных пунктов. Это приведет к тому, что Сортавальская ПГАС в обозримой перспективе может стать развитой полугородской ассоциацией населенных пунктов в ряду других ассоциаций, находящихся за пределами городских агломераций. Степень полицентричности развития расселения при этом возрастет. Что следует закрепить соответствующими изменениями в административно-территориальном устройстве.

## Литература

1. Катанандов С. Л., Межевич Н. М., Солодилов В. В. Сельские агломерации и сельские ассоциации населенных пунктов — возможные направления развития местного самоуправ-

- ления на Северо-Западе России // Управленческое консультирование. 2021. № 9 (153). С. 9–17.
2. Краснова М. В., Межевич Н. М., Степанский Г. А. Влияние агломерационного эффекта на динамику субурбанизации прилегающих территорий на примере Санкт-Петербурга // Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Теория и практика управления. 2019. № 23 (28). С. 30–34.
  3. Кузнецов С. В., Межевич Н. М., Шамахов В. А. Пространственный аспект эволюции местного самоуправления в Российской Федерации: возможности учета зарубежного опыта // Управленческое консультирование. 2019. № 9 (129). С. 8–18.
  4. Махрова А. Г. Особенности стадийного развития Московской агломерации // Вестник Московского университета. Сер. 5: География. 2014. № 4. С. 10–16.
  5. Межевич Н. М., Лачининский С. С., Береснев А. Е. Эффекты местоположения и экономическое развитие Санкт-Петербургского крупногородского ареала // Псковский регионалогический журнал. 2016. № 2 (26). С. 9–20.
  6. Процессы урбанизации в контексте закономерностей пространственного развития муниципальных образований, находящихся в зоне влияния крупных мегаполисов / В. В. Окрепилов, С. В. Кузнецов, Н. М. Межевич, М. В. Свириденко // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 4. С. 42–52.
  7. Швецов А. Н. Поляризация урбанистического пространства: особенности российского процесса в контексте мировых тенденций // Регионалистика. 2017. Т. 4. № 5. С. 20–34.

#### Об авторах:

**Катанандов Сергей Леонидович**, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Специальный представитель Губернатора Санкт-Петербурга по вопросам развития государственного строительства и взаимодействия с субъектами Российской Федерации, кандидат философских наук, доцент; katanandov-sl@ranepa.ru

**Солодилов Виктор Владимирович**, старший научный сотрудник Института проблем региональной экономики РАН (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат географических наук; solodilov.55@mail.ru

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

#### References

1. Katanandov S. L., Mezhevich N. M., Solodilov V. V. Rural agglomerations and rural associations of settlements — possible directions for the development of local self-government in North-West Russia // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2021. N 9 (153). P. 9–17 (in Rus).
2. Krasnova M. V., Mezhevich N. M., Stepansky G. A. The influence of the agglomeration effect on the dynamics of suburbanization of adjacent territories on the example of St. Petersburg // Bulletin of the Komi Republican Academy of State Service and Management. Management theory and practice [Vestnik Komi respublikanskoi akademii gosudarstvennoi sluzhby i upravleniya. Teoriya i praktika upravleniya]. 2019. N 23 (28). P. 30–34 (in Rus).
3. Kuznetsov S. V., Mezhevich N. M., Shamakhov V. A. Spatial aspect of the evolution of local self-government in the Russian Federation: the possibility of taking into account foreign experience // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. No. 9 (129). P. 8–18 (in Rus).
4. Makhrova A. G. Features of the stadium development of the Moscow agglomeration // Bulletin of Moscow University. Ser. 5: Geography [Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 5: Geografiya]. 2014. N 4. P. 10–16 (in Rus).
5. Mezhevich N. M., Lachininsky S. S., Beresnev A. E. Location effects and economic development of the St. Petersburg large-city range // Pskov Regionological Journal [Pskovskii regionologicheskii zhurnal]. 2016. No. 2 (26). P. 9–20 (in Rus).
6. Urbanization processes in the context of spatial development patterns of municipalities located in the zone of influence of large megacities / V. V. Okrepilov, S. V. Kuznetsov, N. M. Mezhevich, M. V. Sviridenko // Economic and social changes: facts, trends, forecast [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz]. 2019. Vol. 12. N 4. P. 42–52 (in Rus).

7. Shvetsov A.N. Polarization of urban space: features of the Russian process in the context of world trends // Regionalism [Regionalistika]. 2017. Vol. 4. No. 5. P. 20–34 (in Rus).

**About the authors:**

**Sergey L. Katanandov**, Head of the Department of State and Municipal Management of the North-Western Institute of Management of the RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); Special Representative of the Governor of St. Petersburg on the development of State construction and interaction with subjects of the Russian Federation, PhD in Philosophy, Associate Professor; katanandov-sl@ranepa.ru

**Victor V. Solodilov**, Senior Researcher of Institute for Regional Economic Studies Russian Academy of Sciences (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Geography; solodilov.55@mail.ru

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

# Особенности развития системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления на современном этапе (на примере Республики Беларусь)

Литвинович В. М.<sup>1</sup>, Пальчик Г. В.<sup>2</sup>, \*

<sup>1</sup>ООО «Байскилз», Минск, Республика Беларусь

<sup>2</sup>Белорусский государственный университет, Минск, Республика Беларусь; \*Palchyk@bsu.by

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена проблеме совершенствования системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления. Рассматриваются особенности подготовки управленческих кадров на современном этапе: непрерывность и преемственность, гибкость и вариативность, компактность и практикоориентированность, личностная ориентированность образовательного процесса. Акцентируется внимание на необходимости развития «мягких» навыков и коммуникационных компетенций у обучающихся, а также усиления работы с региональными резервами управленческих кадров.

**Ключевые слова:** непрерывная профессиональная подготовка, управленческие кадры, государственное управление, государственный служащий

**Для цитирования:** Литвинович В. М., Пальчик Г. В. Особенности развития системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления на современном этапе (на примере Республики Беларусь) // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 20–27.

## Features of the Development of the Continuous Professional Training System in the Management Sphere at the Modern Stage (Example of the Republic of Belarus)

Vladimir M. Litvinovich<sup>1</sup>, Gennady V. Palchik<sup>2</sup>, \*

<sup>1</sup>Bayskills LLC, Minsk, Republic of Belarus

<sup>2</sup>Belarusian State University, Minsk, Republic of Belarus; \*Palchyk@bsu.by

## ABSTRACT

The article is devoted to the problem of improving the system of continuous professional training in the field of management. The article contains a review of the following actual features of training management personnel: continuity and incessancy, flexibility and variability, compactness and practical orientation, the on-person orientation of the educational process. Attention is focused on the need to develop “soft” skills and communication competencies of students, as well as the need to enhance cooperation with regional reserves of management personnel.

**Keywords:** continuous professional training, management personnel, public administration, public servant

**For citing:** Litvinovich V.M., Palchik G.V. Features of the Development of the Continuous Professional Training System in the Management Sphere at the Modern Stage (Example of the Republic of Belarus) // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 20–27.

---

## Введение

Несмотря на разнообразие терминов, характеризующих состояние общественных отношений в настоящее время (постмодернизм, постиндустриальное общество,

текучая современность и другие), большинство ученых едины в определении важнейших признаков окружающей нас действительности. В первую очередь — это расширение информационного пространства, высокая динамичность, фундаментальная неопределенность, с нарастанием которой, по мнению нобелевского лауреата Дж. Стиглица, напрямую связаны усиление волатильности экономик, нестабильность рынков и, в конечном итоге, социальная нестабильность [5, с. 12]. Безусловно, существенное влияние на развитие в глобальном и региональном масштабе оказывает пандемия COVID-19.

В этих условиях значительно возрастает актуальность эффективного государственного управления как инструмента поддержания общественной стабильности, обеспечения поступательного экономического развития и повышения благосостояния граждан. Некоторые исследователи даже высказывают мнение, что сегодня страны начинают конкурировать не природными ресурсами, а качеством государственного управления [4, с. 7].

Эффективность системы государственного управления во многом определяется ее готовностью противостоять глобальным вызовам и угрозам современности, к наиболее значительным из которых, в контексте рассматриваемых нами вопросов, относятся высокая скорость изменений в мире, цифровизация, новая коммуникационная ситуация, а также растущая гражданская активность.

### **Влияние информационно-коммуникационных технологий на процессы управления**

Развитие информационно-коммуникационных технологий и обусловленное этим увеличение скорости передачи информации значительно ускорили многие процессы, происходящие как в экономической, технологической, так и в социальной сферах. Например, в течение марта 2020 г. мировые цены на нефть претерпели изменение в 2,5 раза, оказав колоссальное влияние на большинство экономик мира, а пандемия коронавируса повлекла за собой беспрецедентное по масштабу и скорости закрытие границ большинства стран и разобщение социальных контактов. В этой ситуации система государственного управления должна обладать высоким уровнем адаптивности, чтобы быстро приспосабливаться к изменяющимся внешним и внутренним условиям.

Внедрение цифровых технологий в промышленность, экономику, медицину, образование и другие сферы жизни приводит к различным существенным положительным результатам, таким как снижение издержек, рост производительности, появление новых возможностей и в целом повышению эффективности. Вместе с тем, этот процесс имеет и некоторые негативные последствия, наиболее значительные из которых — это киберугрозы важным инфраструктурным объектам, новые формы мошенничества, существенные изменения в структуре и численности трудовых ресурсов.

Очевидно, что рынок труда ждет коренная перестройка. Согласно докладу «The Future of Jobs 2018» («Будущее рабочих мест 2018»), подготовленному Всемирным экономическим форумом, вследствие внедрения новых технологий до 2022 г. в мире исчезнут около 75 млн рабочих мест, в то же время по этой же причине будет создано 133 млн новых<sup>1</sup>. Соответственно, актуализируется задача руководителям системы государственного управления не только максимально использовать преимущества цифровизации, но и быть готовыми противостоять ее негативным последствиям.

<sup>1</sup> The Future of Jobs Report 2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://weforum.org> (дата обращения: 11.08.2021).

Позитивными результатами внедрения цифровых технологий стали новые возможности для коммуникации. Сегодня ни физическое расстояние, ни разный социальный статус не являются препятствием для общения. Современные электронные средства коммуникации позволяют обратиться напрямую, без посредников, к руководителю практически любого уровня. Некоторая часть граждан использует эту возможность, и высказывают предложения, задают вопросы представителям системы государственного управления. Понятие электронного обращения закреплено в белорусском законодательстве и понимается как «обращение заявителя, поступившее на адрес электронной почты организации либо размещенное в специальной рубрике на официальном сайте организации в глобальной компьютерной сети интернет»<sup>1</sup>. Неформальное общение с представителями власти возможно в социальных сетях, где присутствуют официальные аккаунты государственных органов и личные страницы их руководителей. Таким образом, современный управленец имеет необходимые ресурсы для организации диалога с гражданами и должен грамотно использовать эту возможность для установления канала обратной связи с населением.

Увеличение количества обращений населения к власти, в том числе через современные средства связи, является одним из показателей растущей гражданской активности. Это общий тренд, характерный для многих стран мира. Сегодня все большее число граждан хотят участвовать в принятии управленческих решений на государственном уровне. И это участие все чаще реализуется не в традиционных формах (например, политические партии), а в форме так называемого «сетевого активизма». Например, один из интернет-ресурсов для коллективных обращений указывает, что за время его существования было подготовлено 2956 петиций (обращений в государственные органы и организации), которые подписали 442 023 интернет-пользователей<sup>2</sup>.

Ответом на возрастающую политическую активность населения стала разработка на Западе новой парадигмы государственного управления — «Good Governance» или «достойное управление», основной смысл которой заключается в некотором разделении властных полномочий между государством, бизнесом и гражданским обществом. Эта модель предполагает диалог между государством и гражданским обществом и фокусируется на партнерских отношениях, в которых государственные служащие принимают решения совместно с представителями общественности [2, с. 46]. Вопросы эффективности тех или иных форм и методов участия граждан в управлении страной могут обсуждаться, но очевидно, что представители государственных органов должны быть готовы направить политическую активность населения в конструктивное русло.

Вне зависимости от существующей управленческой парадигмы или применяемых управленческих технологий в основе системы государственного управления находится государственный служащий, который на практике реализует государственную политику: работает с обращениями граждан, анализирует текущую ситуацию, принимает управленческие решения. Устойчивость государственного управления, его адаптивность, готовность противостоять текущим вызовам, способность обеспечить рост благосостояния населения во многом определяется кадровым составом государственной службы, опытом, знаниями и компетенциями руководителей и специалистов государственного аппарата. Соответственно одним из направлений повышения эффективности государственного управления является совершенствование

<sup>1</sup> Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.by> (дата обращения: 12.08.2021).

<sup>2</sup> Удобный город [Электронный ресурс]. URL: <https://petitions.by/> (дата обращения: 12.08.2021).

системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления — руководителей, способных в сложных условиях неопределенности принимать эффективные стратегические и тактические решения. Как отмечает в своей работе председатель Управляющего комитета Астанинского хаба государственной службы А. Байменов, «Сейчас во всем мире высок спрос на такие качества госслужащих, как открытость, восприимчивость к новому, адаптивность, умение находить нестандартные решения и использовать инновации» [1, с. 29].

### **Совершенствование системы подготовки кадров в сфере управления в современных условиях**

Подготовка управленческих кадров — это динамичная, постоянно совершенствующаяся образовательная система. Изменения, которые происходят в социально-экономической и политической жизни страны и мира в целом, вызывают необходимость постоянного преобразования как в содержании учебных программ, так и в применении в образовательном процессе эффективных форм, методов и технологий обучения. В текущей динамично изменяющейся ситуации, с высоким уровнем неопределенности и сложности актуализируется запрос на креативных руководителей, способных к нестандартным подходам в решении проблем. Поэтому именно раскрытие потенциала личности руководителя, развитие его творческих способностей, инициативности, гибкости мышления должно стать основой совершенствования системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления в современных условиях.

Сегодня наблюдается повышение спроса на литературу, посвященную личностному росту, существенно увеличилось продажи публицистических изданий по саморазвитию и мотивации, сеть интернет пестрит ресурсами, содержащими разнообразные советы по самосовершенствованию. В то же время актуальна подготовка отечественных научных, методически обоснованных разработок по данной проблематике, учитывающие особенности и потенциал национальной системы образования. Очевидно, что назрела необходимость проведения комплексного междисциплинарного (с участием специалистов в области педагогики, психологии, социологии, философии) исследования, посвященного изучению личности руководителя, а также действенных способов раскрытия ее потенциала, подготовке управленцев, способных эффективно действовать в условиях перманентно изменяющейся социально-экономической и политической жизни.

Совершенствование системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления в целях раскрытия потенциала личности руководителя на современном этапе имеет ряд особенностей. В частности, к ним можно отнести: непрерывность и преемственность, гибкость и вариативность, компактность и практикоориентированность, акцент на развитие «мягких» навыков и коммуникационных компетенций, личностно-ориентированность и усиление работы с региональными резервами кадров.

Согласно исследованию «Extracting Value from Chaos» («Как получить пользу от хаоса»), проведенному международной консалтинговой компанией International Data Corporation, во всем мире объемы данных удваиваются каждые два года, такое лавинообразное нарастание разнообразной информации позволяет экспертам говорить об информационном взрыве<sup>1</sup>. Качественное выполнение руководителями своих должностных обязанностей в условиях значительных информационных потоков, стремительного развития и усложнения технологий, экономической неопределенности ак-

<sup>1</sup> Extracting Value from Chaos [Электронный ресурс]. URL: <https://www.yumpu.com/en/document/read/3703408/extracting-value-from-chaos-emc> (дата обращения: 14.08.2021).

туализирует необходимость совершенствования их профессиональных компетенций в течение всей трудовой деятельности. Критически важно обеспечить непрерывность профессиональной подготовки руководителей, а также создать условия для преемственности образования управленческих кадров на всех его уровнях (в целях и задачах, содержании и методах, формах организации обучения).

Текущая ситуация требует предельной включенности руководителя в процесс управления, поэтому длительные по времени, отвлекающие от основной деятельности образовательные программы теряют свою актуальность. Востребованными становятся учебные курсы с компактными сроками проведения — один-два дня. В этом случае образовательный процесс организуется через краткосрочные обучающие курсы (4–16 ч), посвященные детальному рассмотрению конкретной проблемы, либо содержание обучения структурируется в автономные организационно-методические блоки — модули, изучение которых происходит с определенной периодичностью: один день в неделю (или два, если обучающиеся проживают в другом населенном пункте) либо месяц.

Для повышения качества образовательного процесса важно учитывать личностные характеристики обучающихся: уровень уже имеющихся знаний, управленческий опыт, а также их психологические особенности. Это позволит, с одной стороны, особый упор сделать на приобретение именно недостающих знаний, а с другой — организовать образовательный процесс с учетом скорости восприятия учебного материала разными слушателями. При реализации такой образовательной модели вступительный экзамен (в форме тестирования, собеседования или любой другой) организуется не для получения отметки и дальнейшего ранжирования абитуриентов (конкуренция не способствует эффективному обучению взрослых), а для реальной диагностики знаний потенциального обучающегося, точного понимания сильных сторон и существующих пробелов. Далее с учетом проведенной оценки, обучающемуся предлагается индивидуальная образовательная траектория, в которой упор делается именно на приобретение новых и восполнение недостающих знаний и навыков. После реализации индивидуальной образовательной программы предполагается аттестация, во время которой фиксируется в виде экзаменационных отметок по учебным предметам уровень подготовки обучающегося.

Таким образом, результаты компьютерного тестирования на определение уровня знаний и сформированности основных управленческих компетенций у абитуриентов предполагают пошаговую реализацию образовательной программы:

- диагностика уровня знаний и компетенций;
- определение индивидуального учебного плана и сроков обучения;
- реализация индивидуальной образовательной программы переподготовки;
- аттестация за курс обучения с возможностью применения экстерната [3, с. 66].

Система подготовки кадров должна эффективно адаптироваться к требованиям, предъявляемым государством и текущими экономическими условиями, быть готовой оперативно реагировать на изменения во внешней среде, т.е. быть гибкой. Гибкость и вариативность подготовки управленческих кадров должны проявляться как в формах и методах организации образовательного процесса (например, очный, заочный или дистанционный формат), так и в содержании обучения. Содержание образовательных программ необходимо реализовывать по модульному принципу, перестраиваясь в зависимости от профессиональных потребностей слушателей, через адекватное сочетание инвариантной и вариативной частей.

Эффективность руководителя любого уровня во многом основывается на накопленном им практическом опыте, имеющихся навыках решения конкретных управленческих проблем. Соответственно и образовательный процесс подготовки управленческих кадров должен быть направлен на приобретение соответствующих навыков



и компетенций на основе сочетания фундаментального образования и профессионально-прикладной подготовки. Оптимальное соотношение практического и теоретического компонентов в образовательных программах еще обсуждается, однако необходимость доминирования активной прикладной составляющей сегодня очевидно. Применение в образовательном процессе практико-ориентированных технологий и методов (проектные технологии, технологии проблемного обучения, метод анализа конкретных ситуаций «кейс-стади», выездные практические занятия, круглые столы, деловые игры, ситуационное моделирование, тренинги) позволяет развить необходимые для руководителей профессиональные компетенции посредством выполнения реальных практических заданий и упражнений, индивидуального и группового погружения в конкретные проблемные ситуации.

Важным звеном практико-ориентированной подготовки управленцев является привлечение к образовательному процессу в качестве преподавателей эффективно действующих практиков, специалистов, имеющих значительный управленческий опыт (действующих или бывших руководителей государственных органов и организаций, предприятий), способных дать востребованные в работе знания, доступно проанализировать нестандартные ситуации в сфере управления.

Кроме того, действенным способом приобретения практических профессиональных и организаторских навыков (в том числе для специалистов, планирующих занять более высокую управленческую должность), повышения квалификации по специальности, изучения передового опыта является стажировка.

Чем выше специалист продвигается по карьерной лестнице, тем в большей степени в дополнение к узкопрофессиональным компетенциям (*hard-skills*) проявляется значимость «мягких», «гибких» навыков (*soft-skills*), т. е. повышается роль социальных и психологических компетенций: умение критически мыслить, эффективно работать в команде и взаимодействовать с другими людьми, быстро адаптироваться к изменениям. Эксперты Организации экономического сотрудничества и развития в докладе «Skills for Social Progress. The Power of Social and Emotional Skills» («Навыки для социального прогресса. Сила социальных и эмоциональных навыков») называют мягкие компетенции критически важным фактором при трудоустройстве в современных условиях<sup>1</sup>. Соответственно ресурсы системы подготовки кадров в сфере управления важно направить не только на развитие профессиональных навыков слушателей, но и на выработку неспециализированных компетенций *soft-skills*. Формирование последних возможно несколькими путями, как через введение отдельных дисциплин в рамках вариативного компонента учебного плана («Тайм-менеджмент», «Тимбилдинг», «Управление личной эффективностью» и т. д.), так и применяя в образовательном процессе методы активного обучения, например, используя интерактивные технологии, моделирующие реальную профессиональную деятельность (например, деловые игры, «кейс-стади»).

Одним из «мягких» навыков, имеющих особую значимость в силу особенностей управленческих специальностей, является умение вести эффективную коммуникацию. В целом работа руководителя и, в особенности в сфере государственного управления, во многом основывается на коммуникации, соответственно образовательные стандарты системы подготовки кадров в сфере управления должны включать в себя дисциплины, которые позволят сформировать у слушателей способность результативно коммуницировать с коллегами, гражданами, представителями общественных организаций и бизнеса.

<sup>1</sup> Education and Social Progress. Skills for Social Progress the Power of Social and Emotional Skills (March 10, 2015) [Электронный ресурс]. URL: [https://read.oecd-ilibrary.org/education/skills-for-social-progress\\_9789264226159-en page3](https://read.oecd-ilibrary.org/education/skills-for-social-progress_9789264226159-en page3) (дата обращения: 14.08.2021).

Обучение навыкам эффективной коммуникации целесообразно организовать по нескольким направлениям:

- языковая подготовка — изучение иностранных языков, как для взаимодействия с коллегами из других стран, так и для знакомства с передовым управленческим опытом;
- способы эффективной коммуникации — изучение принципов, обеспечивающих достижение целей участников общения в процессе обмена информацией между ними;
- деятельность в условиях новой коммуникационной среды — изучение особенностей построения коммуникации представителями органов государственного управления с использованием современных информационных технологий (социальные сети, мессенджеры и т.д.).

Создание действенного кадрового резерва руководящих должностей является одной из эффективных мер поддержания стабильной работы системы государственного управления. Предварительный отбор, аттестация и систематическая целевая подготовка дают возможность обеспечить приемлемый уровень компетенций управленческих кадров, осуществлять их плановую и внеплановую ротацию.

Складывающаяся ситуация требует особого внимания к региональным резервам кадров, для закрепления руководящих работников на местах и их подготовки с учетом специфики региона. Организация деятельности в этом направлении требует концентрации усилий нескольких заинтересованных:

- региональных органов государственного управления, которые выполняют функцию заказчика подготовки кадров;
- региональных высших учебных заведений, которые предоставят необходимую для организации обучения материальную-техническую базу, а также обеспечат проведение дисциплин, раскрывающих региональную специфику;
- ведущего учреждения системы непрерывной профессиональной подготовки кадров в сфере управления, которое предоставит необходимые педагогические кадры и технологии.

## Выводы

Таким образом, стремительное развитие информационной и технологической сфер, а также последовавшие за этим социальные изменения формируют перед системой государственного управления новые риски и вызовы. Одним из факторов повышения эффективности государственного управления в текущих условиях является совершенствование его кадрового ресурса, в том числе через развитие системы непрерывной профессиональной подготовки руководителей.

Анализ существующих подходов к образованию управленцев показывает, что повышение их профессионального уровня на современном этапе целесообразно осуществлять через раскрытие потенциала личности руководителя, развитие его творческих способностей и инициативы. Упор должен быть сделан на формирование социальных, в первую очередь, коммуникационных компетенций в самом широком смысле. Образовательный процесс предлагается строить на основе индивидуального подхода с учетом личностных особенностей обучающихся. Содержание образования должно гибко перестраиваться в соответствии с потребностями системы государственного управления, быть ориентированным на перспективу, с доминированием практических задач и упражнений. В целом, стремление к профессиональному росту и личностному совершенствованию должно быть органично включено в повседневную деятельность руководителей и продолжаться всю их профессиональную жизнь.

## Литература

1. Байменов А. М. О некоторых факторах эффективности государственного управления. Государственная служба. 2020. № 1. С. 26–32.
2. Красильников Д. Г., Сивинцева О. В., Троицкая Е. А. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance // ARS ADMINISTRANDI. 2014. С. 45–62.
3. Пальчик Г. В. Вариативный характер подготовки кадров в сфере управления // Личность: ресурсы и потенциал. 2020. № 3 (7). С. 62–66.
4. Российская экономика в 2017 году. Тенденции и перспективы / [В. Мау и др.; под ред. д-ра экон. наук Синельникова-Мурылева С. Г. (гл. ред.), д-ра экон. наук Радыгина А. Д.]; Ин-т экон. политики им. Е. Т. Гайдара. М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2018. 572 с.
5. Стиглиц Дж. Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему. М. : Эксмо, 2015. 512 с.

### Об авторах:

**Литвинович Владимир Миронович**, заместитель директора по стратегическому развитию ООО «Байскिल्з» (г. Минск, Республика Беларусь), кандидат социологических наук; info@geekbrains.by

**Пальчик Геннадий Владимирович**, заведующий кафедрой педагогики и проблем развития образования Белорусского государственного университета (г. Минск, Республика Беларусь), доктор педагогических наук, профессор; Palchyk@bsu.by

## References

1. Baimenov A. M. On some factors of efficiency of public administration. Public service. 2020. N 1. P. 26–32. (in Rus)
2. Krasilnikov D. G., Sivintseva O. V., Troitskaya E. A. Modern Western management models: synthesis of New Public Management and Good Governance // ARS ADMINISTRANDI. 2014. P. 45–62. (in Rus)
3. Palchik G. V. Variable nature of training in management // Personality: resources and potential [Lichnost': resursy i potentsial]. 2020. N 3 (7). P. 62–66. (in Rus)
4. Russian economy in 2017. Trends and Prospects / [V. Mau et al.; ed. Sinelnikov-Murylev S. G. (ch. ed.), Radygin A. D.]; Gaidar Institute for Economic Policy. M.: Publishing House of Gaidar Institute, 2018. 572 p. (in Rus)
5. Stiglitz J. The price of inequality. How the stratification of society threatens our future. M.: Eksmo, 2015. 512 p. (in Rus)

### About the authors:

**Vladimir M. Litvinovich**, Deputy Director for Strategic Development of Bayskills LLC (Minsk, Republic of Belarus), PhD in Sociology; info@geekbrains.by

**Gennady V. Palchik**, Head of the Department of Pedagogy and Problems of the Development of Education of the Belarusian State University (Minsk, Republic of Belarus), Doctor of Sciences (Pedagogy), Professor; Palchyk@bsu.by

# Перспективы криптовалюты как инструмента государственного управления благосостоянием населения

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

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

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

## РЕФЕРАТ

Основные современные способы искоренения бедности и неравенства рассматриваются в рамках рыночной парадигмы; в рамках регулируемой экономики; средствами социальной политики.

Криптовалюта в качестве негосударственных денег и денег, необеспечиваемых материальными благами, помогает решить проблемы недостатка ликвидности и при антиинфляционной и при проинфляционной политике, не нанося ущерба государству как эмитенту.

В рамках плановой экономики криптовалюта позволяет решать те же проблемы, которые решались за счет манипулирования разной стоимостью денег в рыночном и плановом секторе.

*Ключевые слова:* социальная политика, инфляция, стагфляция, антифидуциарные деньги, необеспеченные деньги, плановая экономика, интернализация издержек

**Для цитирования:** Антончева О.А., Апанасенко Т.Е. Перспективы криптовалюты как инструмента государственного управления благосостоянием населения // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 28–34.

## The Prospects of Cryptocurrency as an Instrument of Public Wealth Management

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

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

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

## ABSTRACT

The main modern ways of eradicating poverty and inequality are considered: within the framework of the market paradigm; within a regulated economy; by social policy tools.

Cryptocurrency as non-state money and money unsecured by material benefits helps solve the problems of lack of liquidity in both anti-inflationary and pro-inflationary policies, without harming the state as an issuer.

Within the framework of the planned economy, cryptocurrency allows to solve the same problems that were solved by manipulating the different cost of money in the market and planned sector.

*Keywords:* social policy, inflation, stagflation, antifiduciary money, unsecured money, planned economy, internalization of costs

**For citing:** Antoncheva O.A., Apanasenko T.E. The Prospects of Cryptocurrency as an Instrument of Public Wealth Management // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 28–34.

## **Введение. Инструмент государственного управления благосостоянием населения как неизученное свойство криптовалюты**

Феномен криптовалюты является одним из проявлений цифровизации экономики. Влияние криптовалюты на государство, общество и граждан проявляется в использовании возможностей денег, альтернативных государственным. Эти возможности весьма многочисленны.

К ним относятся:

- 1) обеспечение экономики деньгами, когда государство борется с инфляцией [5; 8; 19; 23];
- 2) появление источника дополнительных денег, в случае, когда государство стимулирует инфляцию в период экономического застоя. В этом случае государство избегает обвинений в злоупотреблении печатанием денег, поскольку криптовалюта — это негосударственные деньги;
- 3) снабжение экономики средствами платежа и оборота при недоверии населения к способности государства осуществлять свои функции;
- 4) способ государств, не нашедших общего языка с международным сообществом, обойти экономические санкции [1].

Экономисты часто обращали внимание на преимущества частных денег по сравнению с государственными на том основании, что негосударственные деньги являются более конкурентными [6; 10; 14; 26; 27]. Частным случаем денег с таким конкурентным преимуществом и является криптовалюта [24; 25].

Однако мы выделим иное преимущество криптовалюты как частных денег. Ее можно использовать как инструмент борьбы с бедностью и управления благосостоянием населения.

### **Способы борьбы с бедностью и государственного управления благосостоянием населения**

Способы борьбы с бедностью бывают разными, но все они упираются в недостаток свободных денег в экономике. Криптовалюта является источником таких денег.

Основные современные способы искоренения бедности и неравенства можно разделить на три класса:

- средствами свободного рынка;
- средствами регулируемой экономики;
- средствами социальной политики.

Средства социальной политики не предполагают использования криптовалюты. Они представлены, например, китайской системой социального кредита. По мнению авторов, китайская система социального кредита — это не что иное, как выборочное снабжение общественными благами отдельных категорий населения для управления миграционными потоками. В официальной идеологии система социального кредита декларирует предоставление каждому гражданину неких бонусов социального лифта на основании лояльности этого гражданина и его ценности для развития общества. В эпоху цифровизации предполагается, что правительству известно о лояльности каждого гражданина. С помощью системы социального кредита правительство КНР пытается решить острую проблему несбалансированного регионального развития. Мигрантам в средние и малые города правительство открывает доступ к определенным социальным благам, мигрантам же в крупные города — закрывает. Побочным эффектом такой системы выступает смягчение проблемы социального неравенства между жителями города и деревни [2]. Таким образом, мы видим, что средства социальной политики бывают самодостаточным инструментом государственного управления благосостоянием населения, т. е. об-

ходятся без привлечения способов фундаментального воздействия на экономическую систему.

Обратимся к рассмотрению способов государственного управления благосостоянием населения с помощью воздействия на экономическую систему. Существуют два класса таких способов: в рамках рыночной парадигмы и в рамках парадигмы полностью регулируемой экономики.

### **Государственное управление благосостоянием населения в рамках рыночной экономики**

В рамках национальной социально-экономической системы можно выделить следующие диспропорции:

- региональные;
- отраслевые;
- социальные.

В рамках рыночной парадигмы предполагается выравнять региональные и отраслевые диспропорции средствами инвестиционной политики. Социальные диспропорции предполагается выравнять внеэкономическим перераспределением средств. Излишек же таких средств образуется вследствие грамотной инвестиционной политики. Например, профицит бюджета можно направить прямым трансфертом на поддержку малоимущих слоев населения.

В рамках рыночной парадигмы очагом бедности и неравенства считаются работники депрессивной отрасли или региона. Инвестиции, направленные в уязвимую точку отраслевого или регионального дисбаланса, приводят к модернизации соответствующей отрасли или промышленности региона. Модернизация высвобождает лишний труд, и заработная плата в депрессивной отрасли или регионе поднимается. Новые сектора экономики аккумулируют лишний труд. Эти новые сектора экономики создаются в результате отраслевой диверсификации, которая тоже является следствием грамотной инвестиционной политики. Отраслевая диверсификация представляется практически единственным средством выравнивания региональных и социально-экономических диспропорций. Она также считается способом повышения уровня жизни населения, поскольку не только повышает зарплаты и предотвращает безработицу, но и обеспечивает население новыми товарами и услугами.

Отраслевая диверсификация в качестве панацеи разрабатывалась в теории региональной политики. Теория региональной политики включает стимулирование размещения новых предприятий в районах с высокой безработицей. Такого критерия придерживается британская традиция теории региональной политики, но вообще этот критерий может быть любым. Например, низкий экономический рост, низкий уровень дохода. Данная теория также предполагает поддержку фирм, работающих в районах с низкой деловой активностью и создание доходов посредством увеличения государственных расходов в этих регионах. Теория региональной политики основана на экономической теории местоположения (на классических работах И. Г. фон Тюнена [9], А. Вебера [7], А. Леша [17], У. Айзарда [13], В. Кристаллера [3]). Модификация теории региональной политики, основанная на замене априорного допущения о максимизации прибыли на поведенческую теорию фирмы, обязана своим существованием Г. Хотеллингу [12]. Традиционно рыночные методы регулирования депрессивной территории [11], направленные на улучшение ситуации в ней, опираются на модели кумулятивного воздействия [20, 21] и теорию полюсов роста Ф. Перру [16; 22].

Итак, чтобы иметь возможность проводить описанную выше инвестиционную политику, необходимо, чтобы в экономике были свободные деньги. Государство не

в силах удовлетворить такую потребность ввиду собственной озабоченности антиинфляционной политикой. Если же государство хочет оживить экономику и охотно печатает деньги, оно все равно озабочено своим авторитетом эмитента и боится, не слишком ли много оно их напечатало. Поэтому нарастает общественная потребность в негосударственных деньгах и в деньгах, не обеспечивающихся материальными благами по своей природе. Оба эти свойства присущи криптовалюте.

Криптовалюта не является государственными деньгами. Криптовалюта — это деньги, появившиеся благодаря децентрализованной эмиссии, основанной на технологии блокчейна. Блокчейн представляет собой информационную технологию, при которой информация о транзакциях не сосредоточена на центральном сервере, а хранится на компьютерах всех пользователей. Это упрощает проверку информации каждым пользователем и усложняет манипулирование информацией со стороны участника, который мог бы попытаться захватить центральную власть в данной системе. То есть криптовалюта не только не выпускается государством (хотя бывают исключения, но в этом случае государство отказывается от своих традиционных функций), она в принципе не может выпускаться централизованно.

Криптовалюта не обеспечивается материальными благами, поскольку является антифидуциарными, что и означает «не обеспеченными материальными благами», деньгами. Фидуциарные деньги представляют собой знаки обязательств эмитента обеспечить эти знаки материальными благами. В отличие от обычных денег, криптовалюта выпускается не центральным банком, а сообществом заинтересованных людей — майнеров. Майнеры предоставляют собственные компьютеры для решения сложных криптографических задач, а в награду за свои усилия получают криптовалюту. Стоимость эмиссии криптовалюты определяется затратами электроэнергии для компьютерных решений криптографических задач. За стоимостью криптовалюты стоят не товары, а потраченная на их эмиссию электроэнергия. Таким образом, криптовалюта вступает в определенные отношения с товарообменом (т. е. с обращением материальных благ в экономике), но майнер не несет обязательств обеспечивать выпущенные им деньги материальными благами. Стоимость криптовалюты зависит от спроса и предложения на специфические функции этих денег (специфическими функциями в данном случае является обеспечение товарооборота).

Альтернативные деньги не влияют на инфляцию фиатных денег, поскольку не присоединяются к объему фиатных денег, не суммируются с ним.

Рассмотрим противоположный инфляции случай дефляции. Пусть государство будет заинтересовано в больших объемах денежной массы, чтобы придать оживление стагнирующей экономике. Страх за свой авторитет эмитента и в этом случае удерживает государство от того, чтобы включить печатный станок. Частные же деньги стимулируют оживление в экономике, не нанося ущерб авторитету государства как эмитенту.

Таким образом, криптовалюта решает проблемы бедности в рамках рыночной парадигмы. Государство может использовать этот инструмент для управления благосостоянием населения.

## **Государственное управление благосостоянием населения в рамках регулируемой экономики**

Переходим к рассмотрению парадигмы регулируемой экономики.

В рамках парадигмы полностью регулируемой экономики предполагается осуществлять государственное управление благосостоянием населения и решать проблемы бедности и неравенства методами планирования и прямого распределения. Однако распределительная экономика является неконкурентной, следовательно,

неэффективной. Неэффективность распределительной экономики признавалась даже теми, кто изобрел эту концепцию.

Преодолевать неэффективность распределительной экономики предлагалось с помощью введения в такую экономику рыночных элементов. Добиться повышения эффективности распределительной экономики, сопоставимую с эффективностью ее рыночных элементов, можно только одним способом. Этот способ — интернализация издержек.

Интернализация — это снижение издержек за счет объединения всех экономических процессов под властью одного собственника [4; 15; 18], в данном случае — государства. Модель распределительной экономики снижает стоимость товаров и повышает покупательную способность денег за счет интернализации издержек. Последнее позволяет перераспределять блага в пользу бедных слоев населения через манипулирование разной стоимостью денег в рыночном и плановом секторах.

Другими словами, при решении проблемы наличия достаточного количества свободных денег (что достигается распространением необеспеченных денег, или криптовалюты) можно ликвидировать бедность и неравенство. Этого можно достигнуть и без замены рыночной экономики на распределительную.

При этом необходимо иметь в виду, что все это достигается при наличии определенной политической воли. То есть эндогенные факторы системы не приведут к желаемым результатам, в отличие от рыночной парадигмы.

## Выводы

Свойства криптовалюты — негосударственных, необеспеченных материальными благами денег — предлагается рассмотреть как свойства, перспективные для борьбы с бедностью и неравенством. Криптовалюта способна обеспечить экономику ликвидностью, не влияя классическим способом на антиинфляционную политику государства и способствуя дефляционной, стимулирующей политике государства без ущерба государству как эмитенту. Таким образом, криптовалюта — это инструмент увеличения благосостояния в рамках рыночной парадигмы. Она позволяет манипулировать разной стоимостью денег в рамках одной экономической системы. Это свойство криптовалюты делает модели распределительной экономики дееспособными.

## Литература

1. Антончева О. А., Апанасенко Т. Е. Отношение государства к криптовалюте как индикатор его доверия к обществу // Управленческое консультирование. 2020. № 11. С. 130–139.
2. Антончева О. А., Апанасенко Т. Е. Сокращение социального неравенства между городским населением и жителями сельской местности: сравнительный опыт России и Китая // Управленческое консультирование. 2021. № 1. С. 61–76.
3. Christaller W. Central Places in Southern Germany. New York : Prentice Hall: Englewood Cliffs, 1966.
4. Coase R. H. The Nature of the Firm // *Economica*. Blackwell Publishing. N. S. 1937. Vol. 4 (16). P. 386–405.
5. Douglas C. H. Social Credit [1924]. Omnie Publications. Hawthorn, Calif, 1966.
6. Friedman M., Schwartz A. J. Has Government Any Role in Money? / ed. A. J. Schwartz. Money in Historical Perspective. Chicago : Chicago University Press, 1987. P. 289–314.
7. Friedrich C. J. Alfred Weber's Theory of the Location of Industries. Chicago : Chicago University Press, 1929.
8. Gesell S. The Natural Economic Order. 1916. Rev. Edn. Peter Owen. London, 1958.
9. Hall P. (ed.). Von Thünen's Isolated State. Oxford : Pergamon Press, 1966.
10. Hayek F. A. The Denationalization of Money. London : Institute of Economic Affairs, 1976.
11. Herzog H. W., Olsen R. J. Shift-share Analysis Revisited: The Allocation Effect and the Stability of Regional Structure, a Reply // *Journal of Regional Science*. 1979. N 19. P. 393–395.



12. *Hotelling H.* Stability in Competition // *The Economic Journal*. 1929. Mar. Vol. 39 (153). P. 41–57.
13. *Isard W.* Location and the Space Economics. Cambridge, USA : MIT Press, 1956.
14. *Klein B.* The Competitive Supply of Money // *Journal of Money, Credit and Banking*. 1974. Vol. 6. N 4. P. 423–453.
15. *Knight F.H.* Risk, Uncertainty and Profit. London, 1933.
16. *Lasuén J.R.* On Growth Poles // *Urban Studies*. 1969. N 6. P. 137–152.
17. *Lösch A.* The Economics of Location. New Haven : Yale University Press, 1954.
18. *Macgregor D.H.* Industrial Combination. London, 1906.
19. *Meulen H.* Free Banking. London : Macmillan, 1934.
20. *Myrdal G.* Economic Theory and Underdeveloped Regions. London : University Paperbacks, Methuen, 1957.
21. *O'Hara P.A.* Principle of Circular and Cumulative Causation: Fusing Myrdalian and Kaldorian Growth and Development Dynamics // *Journal of Economic Issues*. 2008. Vol. 42. Is. 2. Papers from the 2008 AFEE Meeting. P. 375–387.
22. *Pottier P.* Axes de communication et développement économique // *Revue économique*. 1963. V. 14. P. 88–122.
23. *Rittershauzen H.* Der Neubau des deutschen Kredit-Systems. Berlin, 1932.
24. *Rogojanu A., Badea L.* The issue of competing currencies. Case study — Bitcoin // *Theoretical and Applied Economics*. 2014. V. XXI. N 1 (590). P. 103–114.
25. *Selgin G.* Bitcoin: Problems and Prospects. Prepared for Hillsdale University's 2014 Free Market Forum. Indianapolis, Indiana, 2014.
26. *Tullock G.* Taper Money — A Cycle in Cathay // *Economic History Review*. 1957. Vol. 9. Is. 3. P. 393–407.
27. *Tullock G.* Competing Moneys // *Journal of Money, Credit and Banking*. 1975. Vol. 7. N 4. P. 491–497.

#### **Об авторах:**

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

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

#### **References**

1. Antoncheva O. A., Apanasenko T.E. The State's Attitude to Cryptocurrency as an Indicator of Its Trust in Society // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2020. N 11. P. 130–139 (in Rus).
2. Antoncheva O. A., Apanasenko T.E. Reducing the Rural-Urban Social Inequality: Chinese and Russian Comparative Experience // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2021. № 1. P. 61–76 (in Rus).
3. Christaller W. Central Places in Southern Germany. New York : Prentice Hall: Englewood Cliffs, 1966.
4. Coase R. H. The Nature of the Firm // *Economica*. Blackwell Publishing. N. S. 1937. Vol. 4 (16). P. 386–405.
5. Douglas C.H. Social Credit [1924]. Omnie Publications. Hawthorn, Calif, 1966.
6. Friedman M., Schwartz A. J. Has Government Any Role in Money? / ed. A. J. Schwartz. Money in Historical Perspective. Chicago : Chicago University Press, 1987. P. 289–314.
7. Friedrich C. J. Alfred Weber's Theory of the Location of Industries. Chicago : Chicago University Press, 1929.
8. Gesell S. The Natural Economic Order. 1916. Rev. Edn. Peter Owen. London, 1958.
9. Hall P. (ed.). Von Thünen's Isolated State. Oxford : Pergamon Press, 1966.
10. Hayek F.A. The Denationalization of Money. London : Institute of Economic Affairs, 1976.
11. Herzog H.W., Olsen R. J. Shift-share Analysis Revisited: The Allocation Effect and the Stability of Regional Structure, a Reply // *Journal of Regional Science*. 1979. N 19. P. 393–395.
12. Hotelling H. Stability in Competition // *The Economic Journal*. 1929. Mar. Vol. 39 (153). P. 41–57.

13. Isard W. Location and the Space Economics. Cambridge, USA : MIT Press, 1956.
14. Klein B. The Competitive Supply of Money // Journal of Money, Credit and Banking. 1974. Vol. 6. N 4. P. 423–453.
15. Knight F.H. Risk, Uncertainty and Profit. London, 1933.
16. Lasuén J.R. On Growth Poles // Urban Studies. 1969. N 6. P. 137–152.
17. Lösch A. The Economics of Location. New Haven : Yale University Press, 1954.
18. Macgregor D. H. Industrial Combination. London, 1906.
19. Meulen H. Free Banking. London : Macmillan, 1934.
20. Myrdal G. Economic Theory and Underdeveloped Regions. London : University Paperbacks, Methuen, 1957.
21. O'Hara P.A. Principle of Circular and Cumulative Causation: Fusing Myrdalian and Kaldorian Growth and Development Dynamics // Journal of Economic Issues. 2008. Vol. 42. Is. 2. Papers from the 2008 AFEE Meeting. P. 375–387.
22. Pottier P. Axes de communication et développement économique // Revue économique. 1963. V. 14. P. 88–122.
23. Rittershauzen H. Der Neubau des deutschen Kredit-Systems. Berlin, 1932.
24. Rogojanu A., Badea L. The issue of competing currencies. Case study — Bitcoin // Theoretical and Applied Economics. 2014. V. XXI. N 1 (590). P. 103–114.
25. Selgin G. Bitcoin: Problems and Prospects. Prepared for Hillsdale University's 2014 Free Market Forum. Indianapolis, Indiana, 2014.
26. Tullock G. Taper Money — A Cycle in Cathay // Economic History Review. 1957. Vol. 9. Is. 3. P. 393–407.
27. Tullock G. Competing Moneys // Journal of Money, Credit and Banking. 1975. Vol. 7. N 4. P. 491–497.

**About the authors:**

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

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

# Выборы для власти, выборы для граждан

*Перевышин Н. В.*

ООО «Центр исследования правоприменения», г. Уфа, Республика Башкортостан, Российская Федерация; nvperevyshin@yandex.ru

## РЕФЕРАТ

Целью статьи является исследование выборов с позиции мотивации участия в них общества. Разграничиваются интересы профессиональных политических субъектов и народа.

Проводится сравнительный анализ ряда моделей демократии с позиции их соответствия действительности. Элитарная модель демократии взята как основа для дальнейшего исследования. Изложен авторский подход к демократии как к одному из средств гибридного управления обществом в противовес делению государств на демократические и недемократические.

Разграничены выборы в органы государственной власти и выборы в органы местного самоуправления исходя из отличий в мотивации участия в них избирателей.

Предложена электоральная модель, включающая выборы как совещательный механизм (выборы для власти) и выборы как механизм общественного представительства и самоуправления (выборы для граждан).

*Ключевые слова:* модели демократии, выборы, местное самоуправление, электоральное поведение, избирательный процесс

**Для цитирования:** *Перевышин Н. В.* Выборы для власти, выборы для граждан // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 35–46.

## Elections for the Authorities, Elections for Citizens

*Nikita V. Perevyshin*

Center for Law Enforcement Research LLC, Ufa, Republic of Bashkortostan, Russian Federation; nvperevyshin@yandex.ru

## ABSTRACT

The purpose of this article is to study elections from the perspective of the motivation of society's participation in them. The interests of professional political subjects and the people are differentiated.

A comparative analysis of a number of models of democracy is carried out from the position of their correspondence to reality. The elite model of democracy is taken as a basis for further research. The author's approach to democracy as one of the means of hybrid management of society as opposed to the division of states into democratic and non-democratic is described.

Elections to state authorities and elections to local self-government bodies are differentiated based on differences in the motivation of voters to participate in them.

An electoral model is proposed that includes elections as an advisory mechanism (elections for the authorities) and elections as a mechanism of public representation and self-government (elections for citizens).

*Keywords:* models of democracy, elections, local self-government, electoral behavior, electoral process

**For citing:** *Perevyshin N. V.* Elections for the Authorities, Elections for Citizens // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 35–46.

## **Введение. Легитимация власти как цель и главная проблема выборов**

Политическая стабильность современного общества как в демократических, так и в гибридных режимах обеспечивается убежденностью граждан в учете их мнения при принятии политических решений, в ощущении наличия у властных политических элит поддержки со стороны большинства населения.

Наиболее простым и действенным механизмом легитимации власти являются выборы. В демократических режимах с помощью проведения выборов возможна смена власти или же частичная ротация выборных должностных лиц. В недемократических режимах выборы имеют не менее значимую роль как фактор внешней или внутренней легитимации власти и желателен с получением подавляющего преимущества на выборах как деморализующего фактора для оппозиционно настроенных сил [4, с. 194]. Таково традиционное понимание.

Как правило, после упомянутого разделения целей выборов в демократических и недемократических режимах следуют и разные исследования данных институтов в зависимости от политических режимов как несвязанных между собой и существенно разных.

Однако использование выборных процедур исключительно как «фасад» легитимности власти, в конечном итоге, приводит к тому, что выборы перестают решать требуемую от них задачу в авторитарных режимах. Соответственно, в авторитарных режимах одной из главных задач власти является поддержание интереса граждан к избирательным кампаниям, их веры в справедливый характер выборов.

Между тем выборы в демократических режимах без наращивания активности гражданского общества в избирательном процессе неизбежно становятся формальным ритуалом, призванным оформить результат внутриэлитной борьбы. Избирательная кампания, по справедливому замечанию К. Крауча, становится «срежиссированным спектаклем» для апатичных граждан [4, с. 18–19]. А сама либеральная демократия настолько далеко ушла от своего прямого назначения, что сейчас больше обсуждается как возможный критерий экономического роста [13].

В конечном итоге выборы в демократических режимах как способ легитимации власти, обеспечивающий политическую стабильность в обществе, имеют те же риски утраты интереса граждан, как и в недемократических.

В современной России одним из главных факторов абсентеизма считается неверие граждан в выборы. Особенно это характерно для молодежи — традиционно политически активной части общества. Так, в одном исследовании более половины опрошенных студентов объяснили свое нежелание участвовать в выборах причинами неверия в сам избирательный процесс [1, с. 27]. Существующий в России уровень абсентеизма заставляет ряд исследователей задуматься о легитимности деятельности самих выборных органов [9].

Отношение общества к выборам становится определяющим для стабильного функционирования органов публичной власти и политической системы в целом.

### **Модели демократии и выборы: теоретические основы**

Традиционно выборы рассматриваются как инструмент борьбы за власть или удержания власти. Между тем сами избиратели являются уникальным субъектом электоральных процедур. У граждан нет цели захвата власти или ее удержания посредством победы на выборах, нет цели демонстрации собственной легитимности — это все относительно к интересам избирательных объединений и кандидатов на выборные должности, не общества. Именно поэтому вопрос соотношения выборов и демократии в целом с интересами общества неоднократно поднимался многими

современными исследователями теоретических основ демократии. Исследования выборов невозможно без понимания сути демократии и ее практической направленности.

Согласно эмансипационной теории демократии, демократические ценности в обществе являются следствием экономического развития и последующего социального запроса на демократизацию [3, с. 433–434]. Между тем экономическое развитие вряд ли можно считать монолитным процессом, охватывающим в равной степени все общество. Наоборот, теория экономического развития основывается на крайне «недемократических» постулатах воздействия и влияния узкой группы предпринимателей на запросы широкого круга потребителей (общества) [12, с. 131–132]. Если запрос на демократизацию и стал следствием экономического развития, то, скорее, это произошло в результате манипулирования общественным мнением со стороны бизнес-элиты или отдельных групп влияния в своих интересах, а не в результате самостоятельных массовых эволюционных изменений в сознании общества.

Элитарная модель демократии с определением ограниченной функции электората как сторонников или противников отдельных политических сил [12, с. 681–682] более соответствует духу теории экономического развития. Как разновидность элитарной модели можно воспринять конкурентную модель демократии [23], поскольку она также в большей степени концентрируется на борьбе за политическое лидерство между профессиональными субъектами политических отношений.

Вероятно, элитарная модель демократии нашла свое практическое применение в существующем политическом управлении обществом в двух разновидностях:

- 1) электоральный популизм в странах с открытой внутриэлитной конкуренцией;
- 2) электоральный авторитаризм в странах с закрытой внутриэлитной конкуренцией.

Полиархия [9], общественная демократия [22] и родственные им теории демократии предполагают какой-то патологический интерес к политике со стороны широких народных масс и крайне высокий уровень самоорганизации в обществе. Вряд ли подобные воззрения соответствуют действительности [5]. На практике мы бы пришли к ликвидации государства как института.

К тому же общество склонно принимать решения поспешно и эмоционально ввиду отсутствия сдержек импульсивного поведения [25]. На существующем этапе развития цивилизации это неприемлемо и опасно.

В целом современные модели демократии в части непосредственно электоральных процедур можно классифицировать на две группы:

- основанные на массовой политической активности населения и выборы представляют из себя «наем» профессиональных управленцев;
- основанные на опосредованном участии граждан в политике и выборы представляют собой своеобразный опрос электората относительно удовлетворенности граждан своей жизнью.

Первая группа, по нашему убеждению, носит исключительно идеологический характер. Подобные воззрения характерны только для стран электорального популизма и призваны обеспечить легитимность существующей в них модели открытой внутриэлитной конкуренции. Вторая группа отражает реальные политические процессы.

### **Роль общества в публичной политике**

Принятое деление государств с электоральными процедурами на гибридные и демократические режимы не имеет существенного значения для исследования института выборов с позиции интересов общества. Подобная классификация относима строго к моделям общественного управления политическими элитами и их внутренней борьбы за захват или удержание власти.

Как уже было указано выше, у граждан нет целей захвата и удержания политической власти, отсутствует необходимость легитимации собственной деятельности как субъекта политической сферы. Нет и заинтересованности большинства граждан в политике.

Существующие теории (модели) демократии не отвечают на главный вопрос: зачем гражданам выборы?

С. Н. Шкель предпринял попытку исследовать политическое мышление общества [11], но во многом с позиции интересов политической элиты и ее влияния на общественные убеждения, что не отрицалось автором и в дальнейшем [10]. Мы не оспариваем значимость последствий внутриэлитной конкуренции на общественные убеждения и соответствующую реакцию электората на производимые над ним манипуляции, но это не приближает нас к пониманию объективной мотивации граждан к участию в выборах.

Возможно рассматривать интересы граждан в электоральных процедурах как цель влияния на публичную власть [8]. Но как тогда определить, что из такого «влияния на власть» происходит от общественных интересов, а что является следствием применения манипулятивных технологий воздействия на общественное мнение? Не мимикрируют ли под такое «влияние на власть» обычные технологии борьбы за власть в государствах с открытой внутриэлитной конкуренцией или же технологии дестабилизации политических систем с закрытой внутриэлитной конкуренцией?

Ответить на такие вопросы возможно только после уяснения сущности интересов общества в политике. Мы не рассматриваем политическое участие как интерес общества, наоборот — мы видим в политическом участии последствия манипулирования общественным мнением. Это можно доказать на примере протестных акций и практики деятельности демократических политических сил России.

Политическая партия «Яблоко» за несколько месяцев до выборов депутатов Государственной Думы ФС РФ проводит внутренние управленческие реформы, затрудняющие вступление в партию и смену ее руководства.

Формально демократически ориентированная оппозиция на практике реализовала классические стандарты авторитарных моделей общественного управления в собственных структурах, не способствовала продвижению общественных интересов и потому оказалась не востребована в обществе.

Например, совсем недавно ряд исследователей полагали, что внесистемная оппозиция в России после многолетнего периода формирования и президентских выборов 2018 г. (в части деятельности А. А. Навального) стала настолько авторитетной и влиятельной, что ее уже невозможно просто так «удалить» [21, с. 14]. После замены А. А. Навального уголовного наказания с условного на реальное лишение свободы и фактического «удаления» с политического поля его основных сторонников стало понятно, что социальная ценность всех его политических действий была более чем десятилетний период крайне мала.

Не произошло создание какого-либо общественно-политического объединения, а сформировавшиеся региональные и местные общества его сторонников были либо не признаваемы «официальной» внесистемной оппозицией, либо формировались «штабы Навального»<sup>1</sup> на основе недемократической процедуры назначения глав этих штабов, их финансовой зависимости от «центра» сети таких штабов. Отсутствовала в структурах А. А. Навального коллегиальность управления на всех уровнях, не было открытой конкурентной борьбы за руководящие должности, не было ни одной выборной должности. Как видим, А. А. Навальный, имея возможность деятельно показать демократическую структуру обществен-

<sup>1</sup> Признаны экстремистскими организациями.

ного управления, воспринял крайне авторитарную модель в созданных им же социальных структурах.

Несмотря на это, большинство сторонников А. А. Навального представляют себя сторонниками демократии и выступают против любого авторитаризма. Намеревались и пытались «влиять на власть» с целью демократизации. Многие избиратели поддерживали таких деятелей на выборах и становились участниками «Умного голосования». Мы ранее уже критически отнеслись и к «Умному голосованию» как стадии демократизации [7].

Но была ли у избирателей «Умного голосования» реальная оценка деятельности структур А. А. Навального с позиции демократии и общественного интереса? Вряд ли они смогли бы в структурах А. А. Навального найти ту самую демократию участия, скорее это была обычная автократия. Но такой автократизм был воспринят как стремление к демократии обычными его сторонниками — разграничение демократии и авторитаризма в российском обществе весьма условно и субъективно. К примеру, абсолютный автократ Б. Н. Ельцин вместо Конституции своим личным указом упраздняющий любую законную государственную власть и назначающий по своей воле название, структуру парламента<sup>1</sup>, принцип избрания<sup>2</sup>, какой он штат может иметь<sup>3</sup>, «выбирающий» будущего Президента РФ самовластно<sup>4</sup> — в сознании российского общества остается демократичным правителем.

Описанные выше недавние протестные события в России действительно можно охарактеризовать воздействием на власть, но в интересах определенных политических акторов. И граждане в этих случаях не оказывали давление на власть, давление оказывали политики и в своих интересах. Не было борьбы демократических структур с авторитарной властью за пределами манипуляции общественным мнением. Само активное политическое участие российского общества также коррелируется по времени с началом очередного периода мобилизации общественного сознания в интересах отдельных политических сил. Активное и массовое общественное политическое участие не самостоятельно существующий процесс, а связанная общественной деятельностью.

Сами же федеральные выборы в России достаточно длительный период времени являются бессодержательными с позиции выбора вектора политического развития страны, интереса к предвыборным программам или новым лицам.

В целом стоит согласиться с мнением, что в ряде случаев выборы при предсказуемом победителе нужны только для легитимации власти через высокую явку, а сама явка больше воспринимается как показатель лояльности со стороны региональных и местных властей [20].

Не прослеживается «вливание на власть» общества и в отношении обеспечения честности подсчета голосов и определения результатов выборов. Как справедливо

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21.09.1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/4364> (дата обращения: 02.07.2021).

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 11 октября 1993 г. № 1626 «О выборах в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/181394/> (дата обращения: 02.07.2021); Указ Президента РФ от 1 октября 1993 г. N 1557 «Об утверждении уточненной редакции Положения о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году и внесении изменений и дополнений в Положение о федеральных органах власти на переходный период» (с изменениями и дополнениями) (утратил силу) [Электронный ресурс]. URL: <https://constitution.garant.ru/history/active/172701/> (дата обращения: 02.07.2021).

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 08.10.1993 г. № 1614 «Об аппарате Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/4565> (дата обращения: 02.07.2021).

<sup>4</sup> «Я ухожу, я сделал все, что мог». 20 лет назад Ельцин объявил Путина преемником [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/politika/7435219> (дата обращения: 02.07.2021).

отмечено, протесты могут быть массовыми и успешными, если фальсификации имеют явный видимый характер и наличие нарушений очевидно для простых граждан [19]. При контролируемых участниках избирательного процесса на выборах отсутствуют наблюдатели, которые могут фиксировать нарушения и распространять информацию о них, а многодневное голосование и современные технологии способны исключить видимые грубые нарушения в избирательном процессе.

Резюмируя, можно сделать следующий вывод: большинству граждан политика неинтересна и их вовлечение в политику с большой долей вероятности является результатом манипулятивных технологий, отсутствуют политические силы, представляющие интересы общества как субъекта электорального процесса, выборы в органы государственной власти по существу являются референдумом о доверии действующей власти, общество не имеет самостоятельных целей в избирательном процессе.

### **Выборы для граждан: специфика муниципальных выборов**

Изложенный выше вывод применим к «политическим» выборам (главы государства, парламентов, губернаторов). Совершенное иное свойство имеют муниципальные выборы. Достаточно давно было выявлено, что многие избиратели, при совмещении дней голосования по национальным и локальным выборам, могут голосовать за представителей одной политической партии на национальных выборах, а в бюллетени по местным выборам — за кандидата от другой политической партии [15]. Конечно, так не происходит в отношении каждого избирателя, но существует значимое количество избирателей, которые разделяют для себя государственные и муниципальные выборы.

В России местные выборы в последнее время тоже начинают приобретать значимость, и такая тенденция способна сохраниться. Прежде всего муниципальные выборы важны для начинающих политиков или гражданских активистов, которые по различным причинам не участвуют в номенклатурном распределении депутатских мандатов.

На локальном уровне происходит настоящее демократическое взаимодействие кандидата на выборную должность и избирателей. Общество как субъект избирательного процесса компетентно в локальных вопросах: активные жители отдельного микрорайона прекрасно знают о его конкретных проблемах и имеют свое видение возможных сценариев их решения.

Особенно важно, что многие граждане определяют свое отношение к действующей государственной власти исходя из оценки собственного уровня жизни, который всегда зависит от качества инфраструктуры места проживания, т. е. от удовлетворенности решения вопросов местного значения.

Безусловно, как уже было отмечено выше, не все граждане способны разграничить для себя государственные и муниципальные выборы. Гораздо проще апеллировать к центральной государственной власти, высказывать недовольство голосованием против правящих политических сил (в том числе на выборах муниципального уровня) или, наоборот, несмотря на явные проблемы на локальном уровне, поддерживать всех кандидатов правящей партии из-за личных симпатий к главе государства с последующей утратой имеющихся симпатий. И политикам проще использовать такую политическую некомпетентность избирателей для получения нужного общественного мнения перед днем голосования.

Но тут имеется искажение электорального диалога: политическая элита запрашивает легитимацию в целях государственного управления, а общество реагирует на такой запрос, исходя из собственной оценки качества деятельности муниципальных органов самоуправления.



При описанных искажениях политическая элита, естественно, выбирает наиболее простые способы обеспечения получения легитимности — образ врага и фальсификации при электоральном авторитаризме или перенос акцента общественного дискурса с наличия проблем на хорошие перспективы в будущем при электоральном популизме.

Тактически позиция выигрышная для власти, но стратегически ущербна, так как уже привела к проблемам, которые в достаточной мере изучены Питером Майром [5]. Избиратели неспособны вести политическую полемику на таком же экспертном уровне, что и подготовленные политики и журналисты. Спор профессионала и любителя всегда оканчивается тем, что любителю становится неинтересно его продолжать. Постоянное применение одних и тех же тактик за явным преимуществом в силе привело к предсказуемому результату — люди «вышли» из такого электорального диалога.

Политическая элита как профессиональный участник избирательного процесса имеет более широкий спектр обязанностей по стратегическому управлению избирательным процессом. Основой такого управления является разделение электоральных процедур исходя из их конечного «выгодоприобретателя» на выборы для власти и выборы для граждан.

Как видим, «политические» выборы в высшие органы государственной власти могут использоваться и используются как способ легитимации деятельности политической власти. Сами граждане могут быть «статистами», а не активными участниками политического процесса.

К тому же, выборы в органы государственной власти в современном мире не являются элементом народовластия. Граждане высказывают поддержку (или отказывают в этом) политическим силам, а степень такой поддержки уже используется конкретными политическими силами для корректировки управленческого воздействия на общество [18, с. 436]. Вполне уместна аналогия в части управления бизнес-процессами по продаже товаров и услуг — предприниматели активно используют различные формы голосования потребителей относительно качества и востребованности продаваемого товара (предоставляемых услуг). Но в таких процессах покупатель не становится субъектами управления бизнесом, скорее такие процессы существуют как индикатор для корректировки развития деятельности хозяйствующих субъектов.

Локальные выборы потенциально более интересны избирателям именно как субъектам управления. Они напрямую ориентированы на формирование концепции городской среды или развития сельского поселения. Неслучайно одним из самых популярных общественно-политических блогеров в России является Илья Варламов, который взял за первоначальную основу своей деятельности как раз исследования вопросов местного значения. Темы благоустройства городов, явных ошибок в планировании общественных пространств и ведении городского хозяйства оказались интереснее российскому обществу в сравнении с многими проблемами «большой политики».

Но широкий интерес общества к муниципальным выборам не может появиться сам по себе. Особенно, когда годами внимание граждан приковывали к совсем другим избирательным кампаниям. Проблема не имеет российской специфики. Вопрос о необходимости целенаправленной деятельности по большему вовлечению граждан именно в муниципальные выборы исследуется и в Великобритании [24].

На муниципальном уровне возможно равное противоборство и поиск компромисса между государственной властью и населением. В том числе это происходит и из-за разного подхода к управленческой деятельности: государственная власть на местном уровне старается действовать директивными способами в обход демократических процедур, в том числе используя как своих агентов коммерческие структуры, особенно в сфере строительства и недвижимости [17]. При этом непо-

средственный контроль за качеством осуществления ими своей деятельности может быть осуществлен самим обществом самостоятельно как заинтересованной стороной посредством различных форм местного самоуправления.

В современной российской практике все чаще и чаще стали появляться негативные оценки горожан качества работы управляющих компаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства или способности привлекаемых городскими или региональными властями компаний строить качественные детские игровые площадки и пр.

Во многих случаях граждане действительно оказываются правы. Но такой неконструктивный выход критики через обнародование сведений о некачественных работах или попустительстве со стороны местных чиновников не предполагает демократическое участие и не способен содействовать социальному развитию. В сухом остатке получаем только рост протестных настроений и падение интереса избирателей к политике и выборам, что уже не соответствует интересам публичной власти и самого общества.

Но муниципальные выборы не могут предоставить обществу такую же мотивацию участия, как выборы в органы государственной власти, особенно выборы высших органов государственной власти. На местном уровне не подлежат разрешению вопросы вектора государственного развития, невозможен идеологический дискурс, а полное отсутствие узнаваемых харизматичных политиков делают выборы в органы местного самоуправления максимально незаметными для многих граждан.

Местные выборы могут успешно существовать не как разовый акт легитимации власти, а как составная часть более длительного процесса, поскольку для избирателей на местном уровне будет более важен сам процесс и непосредственное участие в нем, а не выбор между несколькими неизвестными им кандидатами раз в несколько лет.

Соответственно, максимальное вовлечение граждан на всех стадиях избирательного процесса, предоставление новых механизмов юридической защиты их избирательных прав будет способствовать росту доверия граждан к выборам, позитивному отношению к деятельности органов публичной власти. Неслучайно в теории республиканизма широкое участие граждан в политической жизни воспринимается лучшей гарантией контроля за справедливостью законов и влиянием на власть [14, с. 100]. К тому же успешное развитие демократических институтов предполагает их поддержку со стороны населения [16].

## **Заключение**

Первозданное значение демократии как самовластия народа встречается и в современной политической риторике как довольно успешная попытка манипулирования общественным мнением в целях сохранения действующей модели управления обществом или же в целях дестабилизации общественных настроений и последующего захвата публичной власти со стороны отдельных политиков.

Политическое управление давно существует как профессиональная деятельность. Профессиональные сообщества в своей основе не имеют исконно демократических процедур формирования. И не могут их иметь вследствие постоянного процесса усложнения и специализации управленческой деятельности.

В социально развитых странах достигнут консенсус относительно судебной власти. Вряд ли значительное число граждан в России, странах Евросоюза или США предпочтут избираемость судей на основе равного и всеобщего пассивного избирательного права их профессиональной компетентности как ключевой основы формирования судейского корпуса. Хотя с судебной властью общество прямо сталкивается чаще, чем с деятельностью избранных органов государственной власти.

Количество обращений в судебные органы значительно превосходит количество обращений в избранные народом представительные органы. В 2020 г. российские суды рассмотрели примерно 38 400 000 дел<sup>1</sup>. Каждое судебное дело имеет двух и более участников. Даже при условии участия одного гражданина или организации в нескольких процессах, мы имеем дело примерно более чем с 40 млн участниками в деятельности судебной власти ежегодно. Большинство взрослого населения России прямо участвовало в деятельности судебной власти или как стороны по делу, или как свидетели, присяжные заседатели, эксперты и иные участники судебного процесса.

Существует ли спрос на демократизацию такой самой близкой к народу ветви власти как судебная и есть ли «ген» власти у общества? Данных об этом нет. Вряд ли такой запрос есть и в странах «старой демократии». Таким образом, приходим к выводу, что общество адекватно воспринимает профессионализм как основу государственного управления без обязательной необходимости народовластия.

Соответственно, нет оснований полагать, что в деятельности выборных органов государственной власти граждане будут против профессионализма как главного критерия избрания.

Вероятнее, что сама идея народного управления навязывается обществу как идеология и воспринимается обществом не как мера ответственности за принимаемые гражданами самостоятельные решения, а как удобная возможность для них же не заниматься общественно значимыми делами. Но есть и социально активные граждане, которые должны быть вовлечены в социально-политический дискурс.

Существующий этап развития человечества не может строиться на позиции разделения мира на демократические/недемократические страны, поскольку подлинно демократических стран не существует. Более важен рациональный подход к диалогу с обществом.

Есть «выборы для власти», где от избирателей как потребителей государственных услуг требуется высказать рекомендуемое направление развития страны с полным осознанием необходимости профессионального политического управления. Есть «выборы для граждан», где общество самостоятельно из своего числа избирает своих представителей для решения вопросов местного значения. На том может быть основана политическая стабильность, а не ее видимость.

Выборы для граждан — не разовое мероприятие. К примеру, в Российской Федерации существует территориальное общественное самоуправление (ТОС) со своими вертикальными и горизонтальными связями, с его включением в «традиционное» управление муниципальным образованием. При надлежащем внимании со стороны органов государственной власти, выборы в органы ТОС во многом будут определять выборы депутатов советов муниципальных образований или выборы в региональные органы представительной власти.

Будет, с одной стороны, отсутствовать голосование за неизвестного избирательному округу кандидата, с другой стороны — кандидат на выборную должность уже доказал свою состоятельность как управленец и как представитель общества во взаимодействии с органами публичной власти. Появляются предпосылки для разумного диалога между представителями общества и государственной власти.

Выборы для власти не менее важны для общества, но при должном электоральном диалоге они уже не похожи на театрализованное представление, — вопрос доверия власти и рекрутинга во власть новых профессионалов без ненужного идеологического налета самовластия общества. В этом и есть современная основа демократии как части гибридного управления обществом.

<sup>1</sup> Верховный суд подвел итоги работы судов за 2020 год [Электронный ресурс]. URL: [https://www.vsrf.ru/press\\_center/mass\\_media/29651/](https://www.vsrf.ru/press_center/mass_media/29651/) (дата обращения: 08.07.2021).

При развитии муниципальной демократии невозможно образование стихийных и неконтролируемых политических процессов, способных повлиять на стабильность в деятельности государственных институтов. Локальная демократия как демократия участия предполагает формирование сложной системы общественного самоуправления, что, наоборот, обеспечивает политическую стабильность, исключает конъюнктурные массовые протесты не вовлеченных в политическую жизнь общества активных граждан.

## Литература

1. *Городецкая Е. Г.* Мотивация электорального поведения студенческой молодежи // Ученые записки Крымского федерального университета им. В. И. Вернадского. Социология. Педагогика. Психология. 2020. Т. 6. № 4. С. 23–29.
2. *Даль Р. А.* Полиархия: участие и оппозиция. М. : Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010. 288 с.
3. *Инглхарт Р., Вельцель К.* Модернизация, культурные изменения и демократия: Последовательность человеческого развития. М. : Новое издательство, 2011. 464 с.
4. *Крауч К.* Постдемократия. М. : Изд. Дом Гос. Ун-та — Высшей школы экономики, 2010. 192 с.
5. *Майр П.* Управляя пустотой: размывание западной демократии. М. : Изд-во Института Гайдара, 2019. 216 с.
6. *Медведев Ю. С.* Зачем автократам выборы? Политическая наука о роли выборов при авторитаризме // Сравнительная политика. 2020. Т. 11, № 4. С. 189–200.
7. *Перевошин Н. В.* Территориальные общественные праймериз как основа российского парламентаризма // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 1 (19). С. 148–160.
8. *Тиняков Д. К.* Общественное влияние как фактор политико-управленческого процесса в регионах России: концептуальная (не-)возможность в гибридном режиме? // Вестник Пермского университета. Сер.: Политология. 2019. Т. 13, № 4. С. 81–90.
9. *Хубаева Д. Ф.* Абсентеизм на муниципальных выборах в Российской Федерации // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6, № 3. С. 133–138.
10. *Шкель С. Н.* Трампизм: возвышение авторитарного популизма в цифровую эпоху // Политическая наука. 2021. № 1. С. 322–332.
11. *Шкель С. Н.* Эволюция политического сознания современных обществ: имеет ли значение режимная среда? // Политическая наука. 2017. № 1. С. 253–280.
12. *Шумпетер Й. А.* Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия / пер. с нем.; пер. с англ. М. : Эксмо, 2008. 864 с.
13. *Aloysius-Michaels Okolie, Kelechi Elijah Nnamani, Gerald Ekenedirichukwu Ezirim, Chukwuemeka Enyiazu & Adanne Chioma Ozor* () Does liberal democracy promote economic development? interrogating electoral cost and development trade-off in Nigeria's fourth republic // Cogent Social Sciences. 2021. Vol. 7. N. 1. 1918370. DOI: 10.1080/23311886.2021.1918370.
14. *Larmore Ch.* Liberal and republican conceptions of freedom // Critical Review of International Social and Political Philosophy. 2003. Vol. 6. N 1. P. 96–119. DOI: 10.1080/13698230510001702693.
15. *Game Ch.* Local elections // Local Government Studies. 1981. Vol. 7. N 2. P. 63–68. DOI: 10.1080/03003938108432936.
16. *Claassen Ch.* Does Public Support Help Democracy Survive? // American Journal of Political Science. 2019. Ajps.12452. DOI: 10.1111/ajps.12452.
17. *Colenut B.* Local Democracy and Inner City Regeneration // Local Economy. 1988. Vol. 3. N 2 (August). P. 119–125.
18. *Easton D.* A Re-Assessment of the Concept of Political Support // British Journal of Political Science. 1975. N 5 (4). P. 435–457. DOI:10.2307/193437.
19. *Ong E.* Electoral manipulation, opposition power, and institutional change: Contesting for electoral reform in Singapore, Malaysia, and Cambodia // Electoral Studies. 2018. Vol. 54. P. 159–171. DOI:10.1016/j.electstud.2018.05.006.
20. *Martinez i Coma F., Morgenbesser L.* Election turnout in authoritarian regimes // Electoral Studies. 2020. Vol. 68. P. 102–222. DOI: 10.1016/j.electstud.2020.102222.
21. *Dollbaum J. M.* Protest trajectories in electoral authoritarianism: from Russia's "For Fair Elections" movement to Alexei Navalny's presidential campaign // PostSoviet Affairs. 2020. P. 1–19. DOI: 10.1080/1060586X.2020.1750275.

22. Herron D. R., Lijphart A. Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries // *The American Political Science Review*. 1985. N 79 (3). P. 876. DOI:10.2307/1956899.
23. Miller D. The competitive model of democracy // *Democratic Theory and Practice* / ed. G. Duncan. Cambridge : Cambridge University Press, 1983.
24. Quirk B. Innovation in local democracy: The London borough of Lewisham // *Local Government Studies*. 2006. N 32 (3). P. 357–372. DOI: 10.1080/03003930600693237.
25. Rodewald C. *Democracy: Ideas and Realities*. London : Dent, 1974.

#### Об авторе:

**Перевышин Никита Владимирович**, руководитель ООО «Центр исследования правоприменения» (г. Уфа, Республика Башкортостан, Российская Федерация); nvperevyshin@yandex.ru

#### References

1. Gorodetskaya E. G. Motivation of the electoral behavior of student youth // *Scientific notes of the Crimean Federal University named after V.I. Vernadsky. Sociology. Pedagogy. Psychology [Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo. Sotsiologiya. Pedagogika. Psikhologiya]*. 2020. V. 6. N 4. P. 23–29. (in Rus)
2. Dahl R. A. *Polyarchy: participation and opposition/translation from English S. Denikina, V. Baranov; HSE. M.: Publishing House of HSE, 2010. 288 p. (Political theory)*. (in Rus)
3. Inglehart R., Welzel K. *Modernization, cultural change and democracy: The sequence of human development*. M.: New publishing house, 2011. 464 p. (Library of the Liberal Mission Foundation). (in Rus)
4. Crouch K. *Postdemocracy/translation from English N.V. Edelman; HSE. M.: Publishing House of HSE, 2010. 192 p.* (in Rus)
5. Mair P. *Ruling the void: the erosion of Western democracy/translation from English D. Matkina, A. Novikov, I. Soboleva, V. Stepanova. M.: Gaidar Institute Publishing House, 2019. 216 p.* (in Rus)
6. Medvedev Yu.S. Why do autocrats need elections? Political science on the role of elections in authoritarianism // *Comparative politics [Srvnritel'naya politika]*. 2020. V. 11, N 4. P. 189–200. (in Rus)
7. Perevyshin N.V. Territorial public primaries as the basis of Russian parliamentarism // *Citizen. Elections. Power [Grazhdanin. Vybory. Vlast']*. 2021. N 1 (19). P. 148–160. (in Rus)
8. Tinyakov D. K. Public influence as a factor in the political and managerial process in the regions of Russia: a conceptual (non-)possibility in a hybrid mode? // *Bulletin of Perm University [Vestnik Permskogo universiteta.]*. Series: Political Science. 2019. V. 13, N 4. P. 81–90. (in Rus)
9. Khubaeva D. F. Absenteism in municipal elections in the Russian Federation // *Law Journal of Samara University [Yuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta]*. 2020. V. 6, N 3. P. 133–138. (in Rus)
10. Shkel S. N. Trumpism: the rise of authoritarian populism in the digital era // *Political science [Politicheskaya nauka]*. 2021. N 1. P. 322–332. (in Rus)
11. Shkel S. N. Evolution of the political consciousness of modern societies: does a regime environment matter? // *Political science [Politicheskaya nauka]*. 2017. N 1. P. 253–280. (in Rus)
12. Schumpeter J. A. *Theory of Economic Development. Capitalism, Socialism and Democracy / translation from German; translation from English M.: Eksmo, 2008. 864 p. (Anthology of Economic Thought)*. (in Rus)
13. Aloysius-Michaels Okolie, Kelechi Elijah Nnamani, Gerald Ekenedirichukwu Ezirim, Chukwuemeka Enyiazu & Adanne Chioma Ozor () Does liberal democracy promote economic development? interrogating electoral cost and development trade-off in Nigeria's fourth republic // *Cogent Social Sciences*. 2021. Vol. 7. N. 1. 1918370. DOI: 10.1080/23311886.2021.1918370.
14. Larmore Ch. Liberal and republican conceptions of freedom // *Critical Review of International Social and Political Philosophy*. 2003. Vol. 6. N 1. P. 96–119. DOI: 10.1080/13698230510001702693.
15. Game Ch. Local elections // *Local Government Studies*. 1981. Vol. 7. N 2. P. 63–68. DOI: 10.1080/03003938108432936.
16. Claassen Ch. Does Public Support Help Democracy Survive? // *American Journal of Political Science*. 2019. Ajps.12452. DOI: 10.1111/ajps.12452.

17. Colenut B. Local Democracy and Inner City Regeneration // Local Economy. 1988. Vol. 3. N 2 (August). P. 119–125.
18. Easton D. A Re-Assessment of the Concept of Political Support // British Journal of Political Science. 1975. N 5 (4). P. 435–457. DOI:10.2307/193437.
19. Ong E. Electoral manipulation, opposition power, and institutional change: Contesting for electoral reform in Singapore, Malaysia, and Cambodia // Electoral Studies. 2018. Vol. 54. P. 159–171. DOI:10.1016/j.electstud.2018.05.006.
20. Martinez i Coma F., Morgenbesser L. Election turnout in authoritarian regimes // Electoral Studies. 2020. Vol. 68. P. 102–222. DOI: 10.1016/j.electstud.2020.102222.
21. Dollbaum J. M. Protest trajectories in electoral authoritarianism: from Russia's "For Fair Elections" movement to Alexei Navalny's presidential campaign // PostSoviet Affairs. 2020. P. 1–19. DOI: 10.1080/1060586X.2020.1750275.
22. Herron D. R., Lijphart A. Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries // The American Political Science Review. 1985. N 79 (3). P. 876. DOI:10.2307/1956899.
23. Miller D. The competitive model of democracy // Democratic Theory and Practice / ed. G. Duncan. Cambridge : Cambridge University Press, 1983.
24. Quirk B. Innovation in local democracy: The London borough of Lewisham // Local Government Studies. 2006. N 32 (3). P. 357–372. DOI: 10.1080/03003930600693237.
25. Rodewald C. Democracy: Ideas and Realities. London : Dent, 1974.

**About the author:**

**Nikita V. Perevyshin**, Head of the Center for Law Enforcement Research LLC (Ufa, Republic of Bashkortostan, Russian Federation); [nvperevyshin@yandex.ru](mailto:nvperevyshin@yandex.ru)

# Основные проблемы развития венчурной индустрии в России и методы их решения

Марголин А. М., Синютин Л. П. \*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Российская Федерация, \*lsinyutin-14@edu.ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

В статье исследователи поставили цель выявить наиболее актуальные проблемы венчурной индустрии России. Для этого была проведена оценка статистических показателей, а также проделан анализ прочей количественной и качественной информации, в том числе из первоисточников (интервью исследователей с экспертами венчурной индустрии). В исследовании использовались материалы из российских и зарубежных источников. Был проведен анализ динамики развития российского венчурного рынка, а также рассмотрены основные регуляторные аспекты этой деятельности в стране. По итогам проделанной работы были предоставлены определенные рекомендации, которые, по мнению авторов, способны в долгосрочной перспективе оказать поддержку венчурным инвестициям и ускорить динамику роста объема привлечения капитала отечественными стартапами.

**Ключевые слова:** венчурные инвестиции, венчурный капитал, предпринимательство, инновации, стартапы, регулирование развития венчурного бизнеса в России

**Для цитирования:** Марголин А. М., Синютин Л. П. Основные проблемы развития венчурной индустрии в России и методы их решения // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 47–63.

## Underlying Challenges for Russian Venture Industry Development and Methods for Their Solution

Andrey M. Margolin, Leonid P. Sinyutin\*

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation, \*lsinyutin-14@edu.ranepa.ru

## ABSTRACT

The authors of this article set a goal to identify the most relevant obstacles for venture capital development in Russia. In order to achieve this goal, statistical analysis was carried out as well as valuation of different quantitative and qualitative information, including primary sources (interviews with venture industry experts) was conducted. Russian and foreign literature was exploited during this research. The analysis of the Russian venture capital development dynamics was carried out, as well as the major regulatory aspects of the industry were examined. Based on the results of the research, certain recommendations were provided, which, according to the authors, are capable of supporting venture investments in the long term and accelerating the volume growth of capital raising by domestic startups.

**Keywords:** venture investments, venture capital, VC, entrepreneurship, innovations, start-ups, regulation of venture capital development in Russia

**For citing:** Margolin A. M., Sinyutin L. P. Underlying Challenges for Russian Venture Industry Development and Methods for Their Solution // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 47–63.

## Введение

Инвестиции в акционерный капитал предприятий на их ранних стадиях развития, именуемые венчурным капиталом (Venture Capital — VC), являются, наряду с пря-

мыми инвестициями (Private Equity — PE), популярным и динамично развивающимся направлением инвестиционной деятельности, получившим наиболее широкое распространение в США и Европе.

Так, согласно оценке McKinsey, общий объем прямых инвестиций (включая венчурный капитал) по итогам 2020 г. достиг 502,9 млрд долл., при этом на Северную Америку и Европу пришлось 59,67 и 22,09% финансирования соответственно<sup>1</sup>. Объем венчурных инвестиций в США по итогам 2020 г. вырос на 13,1%, примерно до 156 млрд долл., что эквивалентно 0,75% от годового ВВП страны (20,93 трлн долл.)<sup>2</sup>. Европейская комиссия, являющаяся высшим органом Евросоюза, тесно взаимодействует со странами-членами для развития венчурной индустрии в регионе<sup>4</sup>. В Европе размер привлеченного венчурного капитала за 2020 г. составил 42,8 млрд евро (0,32% от годового ВВП ЕС, 13,38 трлн евро<sup>5</sup>)<sup>6</sup>. Следовательно, венчурный капитал вносит весомый вклад в экономику развитых стран.

Стоит отметить, что, несмотря на негативные последствия влияния пандемии COVID-19 на отдельные страны и мировую экономику в целом, международный венчурный рынок продемонстрировал исключительную стойкость, воспользовавшись новыми бизнес-возможностями. По итогам 1 квартала 2021 г. глобальный рынок VC вырос на 94% г-на-г, достигнув 125 млрд долл.<sup>7</sup>

Венчурная индустрия, характеризующаяся потенциально высоким риском и повышенной доходностью, является относительно молодой сферой деятельности в современной России. Ее первые шаги относятся к 1993 г. и связаны с финансированием Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) программы развития Региональных фондов венчурного капитала на территории России. Действующие на тот момент венчурные фонды, являвшиеся членами ЕБРР, приняли решение о формировании одноименной организации, объединяющей их интересы по развитию прямых и венчурных инвестиций на территории страны и в 1997 г. основали Российскую ассоциацию венчурного инвестирования (РАВИ)<sup>8</sup>. В 2006 г. правительство сформировало важнейший институт развития венчурного рынка

<sup>1</sup> A year of disruption in the private markets. McKinsey Global Private Markets Review 2021 // McKinsey & Company. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/industries/private%20equity%20and%20principal%20investors/our%20insights/mckinseys%20private%20markets%20annual%20review/2021/mckinsey-global-private-markets-review-2021-v3.pdf> (дата обращения: 24.08.2021).

<sup>2</sup> Gross Domestic Product, 4th Quarter and Year 2020 (Advance Estimate) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bea.gov/news/2021/gross-domestic-product-4th-quarter-and-year-2020-advance-estimate> (дата обращения: 24.08.2021).

<sup>3</sup> US Venture Exit Value Achieved \$ 290 Billion in 2020 Alongside Record Years for Investment and Fundraising Activity // NVCA. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://nvca.org/pressreleases/us-venture-exit-value-achieved-290-billion-in-2020-alongside-record-years-for-investment-and-fundraising-activity/> (дата обращения: 24.08.2021).

<sup>4</sup> Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. Venture capital // European Commission [Электронный ресурс]. URL: [https://ec.europa.eu/growth/access-finance-smes/policy-areas/venture-capital\\_en](https://ec.europa.eu/growth/access-finance-smes/policy-areas/venture-capital_en) (дата обращения: 28.08.2021).

<sup>5</sup> [Электронный ресурс]. URL: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq\\_10\\_gdp/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq_10_gdp/default/table?lang=en) (дата обращения: 19.08.2021).

<sup>6</sup> European Venture Report. 2020 Annual // PitchBook. 2021 [Электронный ресурс]. URL: [https://pitchbook.com/news/reports/2020-annual-european-venture-report?utm\\_medium=nl-na&utm\\_source=reports&utm\\_campaign=2020-annual-european-venture-report](https://pitchbook.com/news/reports/2020-annual-european-venture-report?utm_medium=nl-na&utm_source=reports&utm_campaign=2020-annual-european-venture-report) (дата обращения: 19.08.2021).

<sup>7</sup> OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2021 // OECD Publishing, Paris. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://doi.org/10.1787/97a5bbfe-en> (дата обращения: 18.09.2021).

<sup>8</sup> О РАВИ: Деятельность [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/rus/about/activity/> (дата обращения: 18.09.2021).



России — Российскую венчурную компанию (РВК), целью которой стало содействие в развитии инвестиционно-инновационной и венчурной деятельности в стране<sup>1</sup>. В ноябре 2020 г. РВК перешло под управление Российского фонда прямых инвестиций (РФПИ), который ведет инвестиционную деятельность и привлекает капитал в наиболее перспективные и инновационные сферы российской экономики<sup>2</sup>.

Настоящая статья посвящена поиску ответов на вопросы:

- Как оценить текущее состояние российского венчурного рынка и перспективы его развития в среднесрочной перспективе?
- Способствуют ли существующие подходы к регулированию венчурного бизнеса привлечению новых инвесторов?
- Что мешает развитию венчурной индустрии и какие сферы экономической деятельности следует считать наиболее перспективными для привлечения венчурного капитала?

Для ответа авторами была собрана и обработана информация из разных источников, находящихся в публичном доступе, а также были проведены интервью с квалифицированными экспертами в области венчурных инвестиций<sup>3</sup>.

## Динамика и перспективы развития венчурного рынка

Существует несколько релевантных источников информации, которые публикуют статистику по венчурным инвестициям, использующие разную методологию ее представления, описанную ниже (табл. 1).

Из-за неоднородности публичной информации и отсутствия единой консолидированной официальной базы данных вытекает серьезная проблема, с которой может столкнуться потенциальный венчурный инвестор, а также предприниматели, желающие запустить стартап в России. Суть этой проблемы заключается в необходимости поиска источников достоверной информации, получение которой снижало бы и без того высокие риски реализации венчурных проектов.

Следует отметить, что за последнее время качество российских стартапов улучшилось. Российский человеческий ресурс, особенно в сфере ИКТ, имеет устойчивую позитивную репутацию во всем мире. Многие основатели перспективных компаний с российскими корнями стали думать «по-западному». Тем не менее динамика российского венчурного рынка является смешанной, согласно статистике «Венчурная Россия» от Dsight. При росте количества сделок на 14,2% г-на-г до 281, совокупный объем инвестиций сократился на 19,1% г-на-г и составил 702,9 млн долл. по итогам 2020 г. Основной причиной для такой тенденции послужило снижение среднего чека на сделку с 3,5 млн долл. годом ранее до 2,5 млн долл. в 2020 г. (табл. 2).

На сегодняшний день относительно мало иностранных инвесторов вкладывают капитал в российские проекты из-за проблем масштабирования, высоких геополитических рисков, а также неопределенности по выходу из сделки и продажи стра-

<sup>1</sup> РВК — О компании [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rvc.ru/about/> (дата обращения: 18.09.2021).

<sup>2</sup> РВК войдет в структуру РФПИ в рамках реформы институтов развития РФ // Российский фонд прямых инвестиций. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://rdif.ru/fullNews/6046/> (дата обращения: 13.08.2021).

<sup>3</sup> Авторы выражают особую признательность сооснователю и управляющему партнеру Orbita Capital Partners Алексею Николаевичу Прияткину, ассоциату фонда RTP Global Степану Петровичу Иванову и партнеру АСБ Консалтинг Групп Татьяне Валерьевне Лукьяновой за их аргументированную позицию и возможность использования их рекомендаций по вопросам, рассматриваемым в настоящей статье.

**Сведения по ключевым различиям методологий актуальных исследований, посвященных российскому рынку PE&VC**

Table 1. Information on the key differences in methodologies of current research on the Russian PE&VC market

	Ключевые положения методологии	ОБЗОР РАВИ	PREQVECA MONTHLY	Венчурная Россия (Dsight)	Исследование Inc	MoneyTree™ Навигатор венчурного рынка	Рейтинг активности венчурных инвесторов (РВК)
Данные	Публичные	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Непубличные (инсайд)	✓	–	✓	–	✓	✓
Рынки	PE	✓	✓	–	–	–	–
	VC	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Инвесторы	Институциональные (фонды PE&VC)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Неинституциональные (бизнес-ангелы)	–	–	✓	✓	✓	✓
	Прочие инвесторы	–	–	✓	✓	✓	✓
Компании	«Российские» (рынок РФ — основной)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	«Зарубежные» (рынок РФ — не основной)	–	–	–	–	–	✓

Источник: составлено авторами на основе данных Обзора российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021)].

тегическому инвестору. Средняя доля иностранного капитала в общем объеме составляет 21,8% за последние три года. При этом по итогам 2020 г. доля зарубежных инвестиций существенно сократилась и составила 14,7%, а средний чек за год упал в три раза до 4,3 млн долл. (табл. 2).

По итогам 2020 г. лидирующую позицию по размеру вложенного капитала в венчурные проекты занимают корпоративные фонды (корпорации). Эти фонды являются дочерними структурами крупных компаний, которым предоставлена управленческая самостоятельность в принятии инвестиционных решений, выделены необходимые финансовые ресурсы, а также предоставлена научно-исследовательская инфраструктура компаний для оценки проектов [1].

Характерно, что в среднем проходит достаточно много времени, чтобы российская компания вышла на IPO. Например, компания Ozon, одним из инвесторов которой на первичных стадиях выступал фонд RTP Global (ранее Ru-Net), была основана в 1998 г. и провела IPO на бирже Nasdaq в 2020 г. Компания привлекла 1,2 млрд долл., стоимость ее акций в дальнейшем продемонстрировала такой уверенный рост, что некоторые участники рынка охарактеризовали

**Размер венчурного рынка с классификацией стадий сделок и видов инвесторов за 2018–2020 гг.**

Table 2. The VC market size with the classification of deals stages and investors types for 2018–2020

	Количество сделок, шт.			Объем инвестиций, млн долл.			Средний объем сделок, млн долл.		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
<b>Классификация сделок</b>									
Посев	142	123	117	12,3	26,2	27,8	0,1	0,2	0,2
Стартап	78	49	82	22,8	50,6	91,8	0,3	1,0	1,1
Рост	63	44	57	128,1	139,1	188,6	2	3,2	3,3
Экспансия	17	24	19	126,9	184,1	131,4	7,5	7,7	6,9
Зрелость	10	6	6	478	469	263,3	47,8	78,2	43,9
<b>Классификация инвесторов</b>									
Акселераторы	141	64	35	11,1	5,5	3,8	0,1	0,1	0,1
Ангелы	33	37	64	19,2	39,6	37,3	0,6	1,1	0,6
Корпорации	42	31	47	215,2	190,6	307,6	5,1	6,1	6,5
Иностранцы	15	18	24	184,8	232	103	12,3	12,9	4,3
Частные фонды	65	66	83	266,5	321,6	179,1	4,1	4,9	2,2
Гос. фонды	14	30	28	71,2	79,7	72,1	5,1	2,7	2,6
Всего	310	246	281	768	869	702,9	2,5	3,5	2,5
Выходы	37	38	23	349,7	5557,5	2508			

Источник: составлено авторами на основе данных «Венчурная Россия. Итоги 2020. Dsight» [Венчурная Россия. Итоги 2020 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.kaspersky.com/ihub/assets/Report\\_Venture\\_Russia\\_FY2020\\_RUS.pdf](https://www.kaspersky.com/ihub/assets/Report_Venture_Russia_FY2020_RUS.pdf) (дата обращения: 05.09.2021)].

это IPO, как один из самых успешнейших выходов российской компании на публичный рынок<sup>1</sup>.

IPO (продажа акций на бирже) является не единственным способом продажи бизнеса и выхода из венчурной сделки. Есть несколько других инструментов по фиксации прибыли: продажа стратегическому/финансовому инвестору, выкуп компании менеджментом и т. д. Рис. 1 показывает, что самым популярным способом, с долей 60,9%, является продажа стратегическому инвестору (14 сделок по итогам 2020 г.), при этом, исторически, IPO является самым редким методом выхода (одна сделка по итогам 2020 г., ноль сделок в 2015–2019 гг.).

В отчете Dsight более подробно описаны 22 выхода, которые происходили в течение 2020 г. (по методологии РАВИ количество выходов из проектов составило 30 сделок) (табл. 3).

Согласно методологии РАВИ, к VC относятся только ранние стадии финанси-

<sup>1</sup> Об Ozon: [Электронный ресурс]. URL: <https://corp.ozon.com/history> (дата обращения: 05.09.2021).



Рис. 1. Способы выходов с участием VC фондов за 2020 год по количеству сделок  
 Fig. 1. Classification of VC funds exits' methods in 2020 by the number of deals

Источник: составлено авторами на основе данных обзора российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021).]

Таблица 3

**Выходы из сделок за 2020 г.**

Table 3. Exits in 2020

Дата	Компания	Выход/покупатель	Сумма (млн долл.)	Категория
Ноябрь	Ozon	IPO Nasdaq	1200	Торговля и посещение магазинов
Сентябрь	Звук	Сбер	300	Музыка и аудио
Июнь	2ГИС	Сбер	151,4	Картографические сервисы
Октябрь	Сравни.ру	Baring Vostok, Goldman Sachs	70	Торговля и посещение магазинов
Ноябрь	Zarplata.ru	HeadHunter	46,9	Веб-сервисы
Май	Ewid	Morgan Stanley, Expansion Capital, PeakSpan Capital	42	Торговля и посещение магазинов
Декабрь	Rutube	Газпром-медиа	33,6*	СМИ и Развлечения
Июль	Рамблер	Сбер	27,4	СМИ и Развлечения

Дата	Компания	Выход/покупатель	Сумма (млн долл.)	Категория
Октябрь	РМТ	FerrotecEuro- reGmbH	20*	Аппаратное обеспечение/«Железо»
Октябрь	К50	Яндекс	15*	Реклама
Сентябрь	Кухня на районе	O2O Холдинг	12,42	Еда и напитки
Сентябрь	banki.ru	Эльбрус Капитал	10	СМИ и Развлечения
Июль	Новые облачные «техноло- гии»	Лаборатория Касперского	7,5	Сервисы администрирова- ния
Май	Айвикс	Ovoca Bio PLC	5	Здравоохранение
Февраль	CardsMobile	Виафокус Лими- тед	4	Приложения
Февраль	Sumsub	Крупный ИТ- холдинг	2,5	Программное обеспечение
Декабрь	Я Молодец	Газпром-медиа	2*	Программное обеспечение
Апрель	Qplatform	SBI Holdings	2	Технологии для финансов
Сентябрь	Elementaree	Максим Басов	1	Еда и напитки
Август	yRisk	Биомединвест	0,446*	Биотехнологии
Ноябрь	Genetico	ООО «АйсГен-2»	Н.д.	Здравоохранение
Н.д.	Н.д.	Winno/NUMA Invest	Н.д.	Н.д.
*по оценке Dsight				

Источник: составлено авторами на основе данных «Венчурная Россия. Итоги 2020. Dsight» [Венчурная Россия. Итоги 2020. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.kaspersky.com/iHub/assets/Report\\_Venture\\_Russia\\_FY2020\\_RUS.pdf](https://www.kaspersky.com/iHub/assets/Report_Venture_Russia_FY2020_RUS.pdf) (дата обращения: 05.09.2021).].

вания проектов: посев, стартап, рост и частично экспансия с чеком до 100 млн долл. за сделку. Более поздние стадии экспансии и зрелости РАВИ относит к РЕ. Поэтому результаты, подготовленные РАВИ, существенно меньше статистики Dsight (табл. 4).

По итогам 2020 г. количество VC сделок сократилось на 7,8% г-на-г до 95, при этом объем венчурных инвестиций вырос на 6,1% г-на-г до 139 млн долл. Совокупный среднегодовой темп роста за последние 15 лет составил всего лишь 4,5% и это свидетельствует о том, что венчурная индустрия находится в серьезной стагнации несмотря на рост количества сделок почти в два раза. Среднее значение и медиана объема составляют 161 и 145 млн долл. соответственно (рис. 2). Также видно, что исторически на долю начальных стадий стартапов приходится существенно меньше капитала, чем на позднюю. Так, по итогам 2020 г. на стадию рас-

**Классификация венчурных инвестиций за 2018–2020 гг.**  
 Table 4. Classification of venture investments for 2018–2020

	Количество сделок			Объем инвестиций, млн долл.			Средний объем сделок, млн долл.		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Посев и стартап	99	31	29	16	8	6	0,2	0,3	0,2
Рост	30	25	14	26	24	6	0,9	1,0	0,4
Экспансия	34	32	44	113	96	114	3,3	3,0	2,6
*Другое	26	15	8	5	3	13	0,2	0,2	1,6
<b>Всего</b>	<b>189</b>	<b>103</b>	<b>95</b>	<b>160</b>	<b>131</b>	<b>139</b>	<b>0,8</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>
<b>Выходы</b>	<b>31</b>	<b>49</b>	<b>30</b>						

\*Всего минус (посев, стартап, рост, экспансия)

Источник: составлено авторами на основе данных обзора Российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021).].

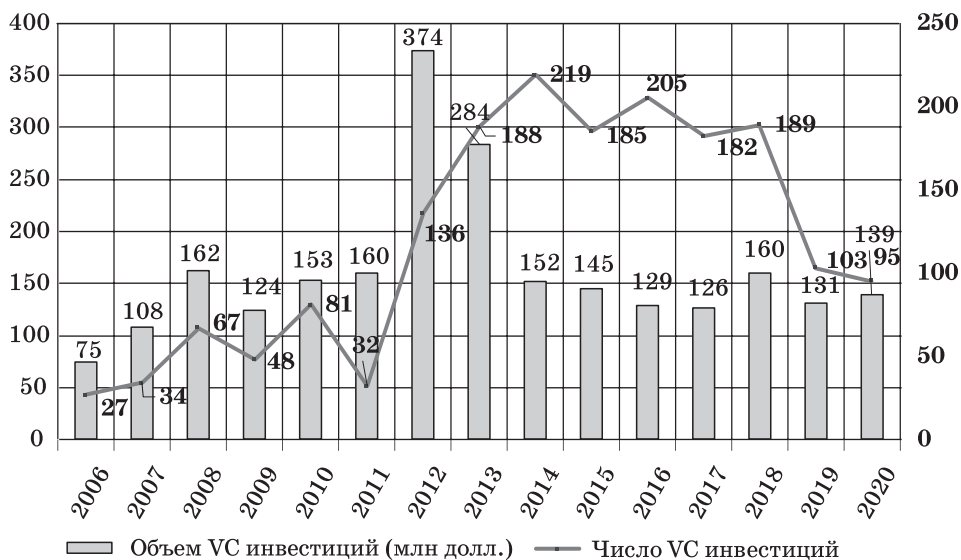


Рис. 2. Объем венчурных инвестиций и количество сделок за 2006–2020 гг.

Fig. 2. VC volume (\$, mn) and the number of deals in 2006–2020

Источник: составлено авторами на основе данных обзора Российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021).].

ширения (экспансию) пришлось около 82% (114 млн долл.) от общего объема инвестиций. Объемы инвестиций на самых ранних стадиях находятся на историческом минимуме за последние пять лет (6 млн долл.).

При этом стоит отметить, что за сопоставимый период наблюдался отток частного капитала из России за рубеж согласно данным Центрального банка. Согласно своей методологии, ЦБ рассчитывает сальдо финансовых операций частного сектора как разницу чистого кредитования (+) и чистого заимствования (-). Чистое кредитование достигло пика в 2014 г., составив 152,1 млрд долл., и в 2016 г. на фоне нестабильной геополитической ситуации в стране сократилось почти в три раза. В 2014 г. также наблюдалось резкое падение объема VC на 46,5% г-на-г до 152 млн долл. По итогам 2020 г. отток капитала в России составил 50,5 млрд долл. (рис. 3).

Некоторые эксперты отмечают, что у некоторых организаций (вносящих большой вклад в развитие венчурной индустрии), проводящих исследования, по каким-то объективным причинам отсутствует возможность своевременно делать анализ венчурного рынка и публиковать его результаты. Например, по состоянию на 01.05.2021 РАВИ не опубликовало отчет по итогам 2020 г., на сайте были данные только за первое полугодие 2020 г. При этом у некоторых исследователей к тому времени уже была опубликована статистика.

Согласно результатам опроса 620 российских основателей стартапов, на момент запуска проектов 61% предпринимателей использовали собственные сбережения,

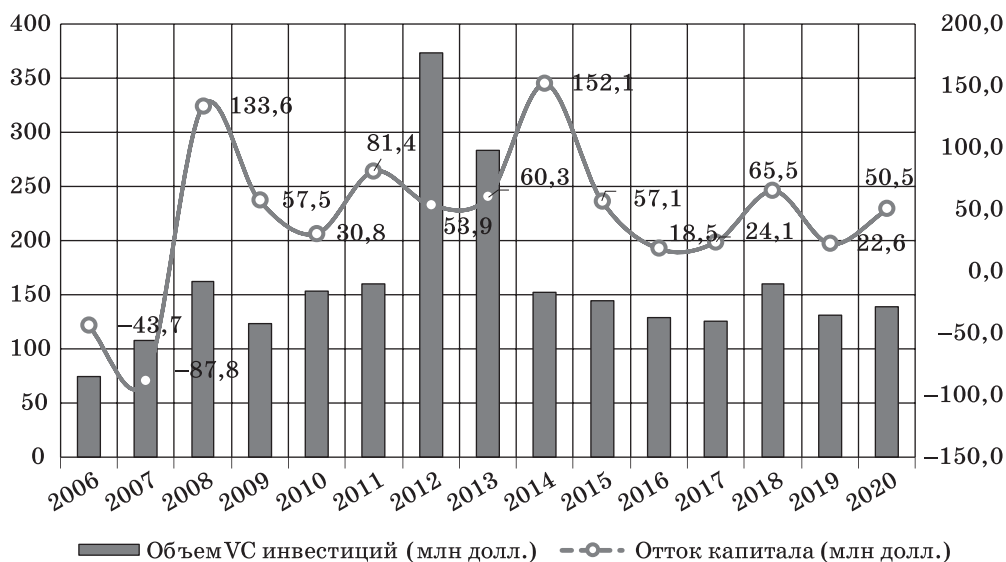


Рис. 3. Объем венчурных инвестиций и отток российского капитала за рубеж за 2006–2020 гг.

Fig. 3. The volume of venture investments (\$, mn) and Russian capital outflow overseas (\$, bn) in 2006–2020

Источник: составлено авторами на основе данных обзора Российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021).] и на основе данных финансовых операций частного сектора. Банк России [Финансовые операции частного сектора (по данным платежного баланса Российской Федерации) // Банк России [Электронный ресурс]. URL: [https://cbr.ru/vfs/statistics/credit\\_statistics/bop/outflow.xlsx](https://cbr.ru/vfs/statistics/credit_statistics/bop/outflow.xlsx) (дата обращения: 15.09.2021).]

на венчурные фонды и бизнес ангелов пришлось 2% и 1% инвестиций, соответственно. Чем на более поздней стадии развития находится компания, тем больше она начинает опираться на собственную выручку для рефинансирования капитала и дальнейшего роста<sup>1</sup>.

Некоторые эксперты утверждают, что ситуация в среднесрочной перспективе останется прежней и емкость российского венчурного рынка изменится незначительно. Многие российские компании уезжают и создают стартапы за рубежом или же на ранних стадиях продают свои проекты. Количество новых проектов, а также объем сделок будет, вероятно, демонстрировать положительную динамику, но это не отразится на инвестициях и общей капитализации портфельных компаний.

Опрошенные авторами эксперты утверждают, что сферы биотехнологий и здравоохранения (BioTech/MedTech) являются одними из главных бенефициаров пандемии в 2020 г. Рис. 4–5 подтверждают точку зрения респондентов. Интерес инвесторов в сфере MedTech вырос почти в три раза, с 10 млн долл. в 2019 г. (7,6% доля от всего объема VC инвестиций) до 28 млн в 2020 г. (20,1% доля от всего объема VC инвестиций). При этом сфера информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), исторически, занимает лидирующую позицию среди венчурных инвесторов с долей рынка 64% (89 млн долл.).

Как показал анализ, в 2020 г. было проведено девять сделок в сфере MedTech, средний чек составил рекордные за последние шесть лет 3,1 млн долл. (рис. 6). Относительно невысокое количество сделок (около 9,5% от всех сделок 2020 г.) характеризуется сильным регулированием сферы, так как российские медицинские проекты должны получать регистрационное удостоверение Минздрава РФ, как и для оборудования, так и для программного обеспечения. В целом, сфера здравоохранения является более сложной в сравнении с другими венчурными секторами. Кагра W. и Antonio G. в своем исследовании утверждают, что повышение экономически устой-

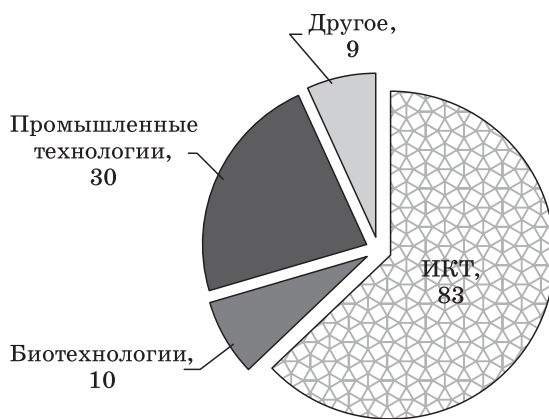


Рис. 4. Распределение объемов VC инвестиций по секторам (млн долл.) за 2019 г.

Fig. 4. Venture investments classification by the sectors (\$, mn) for 2019

Источник: составлено авторами на основе данных обзора Российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [?> Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021).

<sup>1</sup> Исследование рынка технологического предпринимательства в России 2020. [Электронный ресурс] // Startup Barometer. 2020. URL: [https://generation-gv-startup.ru/upload/docs/Startup\\_Barometer\\_2020.pdf](https://generation-gv-startup.ru/upload/docs/Startup_Barometer_2020.pdf) (дата обращения: 05.09.2021).



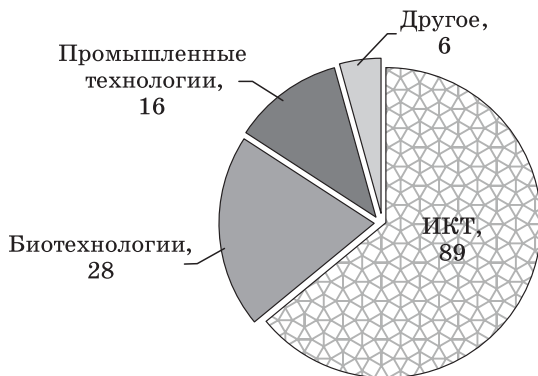


Рис. 5. Распределение объемов VC инвестиций по секторам (млн долл.) за 2020 г.  
Fig. 5. Venture investments classification by the sectors (\$, mn) for 2020

Источник: составлено авторами на основе данных обзора Российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [?> Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021).].

чивых результатов в отношении здравоохранения возможно только при наличии достаточного количества инноваций, которые многие страны включают в число своих первоочередных приоритетов [3]. При этом исследователи отмечают, что процессы в отрасли здравоохранения требуют значительных финансовых и интеллектуальных инвестиций, а также ресурсов времени, в том числе и потому, что весь инновационный процесс в MedTech характеризуется высоким уровнем неопределенности [3].

По оценке Dsight количество инвестиций за 2020 г. составило 18 сделок (в 2019 г. четыре сделки) со средним чеком 2,4 млн долл. Приток венчурного капитала в сектор вырос более чем в семь раз и составил 42,7 млн долл.<sup>1</sup> С одной стороны, такой существенный рост можно характеризовать эффектом низкой базы 2019 г., а с другой стороны, наблюдается спрос на медицинские B2C сервисы, которые помогают пользователям находить врачей, делать анализы и записываться на приемы в государственные и частные клиники. Стоит отметить, что РФПИ в период 2020–2021 гг. существенно инвестировал в российское здравоохранение. Капиталовложения фонда в создание и продвижение вакцины от коронавируса «Спутник V» оцениваются в 22 млрд руб.<sup>2</sup> Опрошенные авторами специалисты считают, что сфера MedTech в России имеет все шансы закрепиться на втором месте по объему инвестиций в среднесрочной перспективе, при этом количество сделок будет расти из-за растущего спроса на медицинские технологии и лечебные услуги по всему миру.

### Нормативно-правовое регулирование венчурной индустрии

В настоящее время можно выделить несколько основных нормативно-правовых актов в области регулирования развития венчурного бизнеса. Следует отметить, что в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О на-

<sup>1</sup> Венчурная Россия. Итоги 2020 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.kaspersky.com/ihub/assets/Report\\_Venture\\_Russia\\_FY2020\\_RUS.pdf](https://www.kaspersky.com/ihub/assets/Report_Venture_Russia_FY2020_RUS.pdf) (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>2</sup> Инвестиции РФПИ в «Спутник V» составили 22 млрд руб. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4967711> (дата обращения: 20.09.2021).

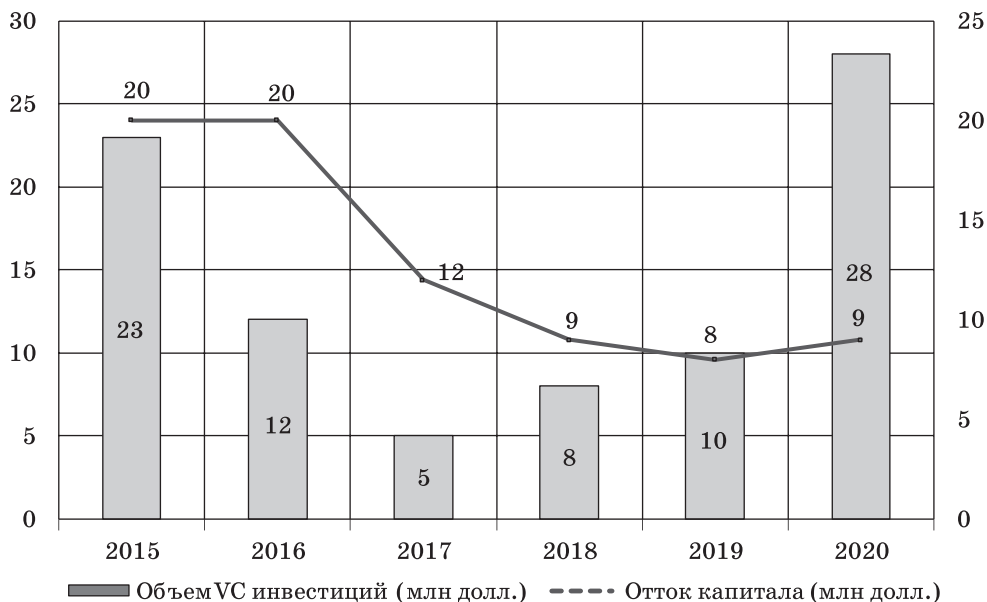


Рис. 6. Объем и количество сделок VC в сфере MedTech (млн долл.) за 2020 г.  
 Fig. 6. Volume and number of VC deals in the MedTech (\$, mn) for 2020

Источник: составлено авторами на основе данных Обзор Российского рынка венчурных инвестиций 2020. РАВИ [Обзор российского рынка прямых и венчурных инвестиций за 2020 год // РАВИ. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rvca.ru/upload/files/lib/RVCA-yearbook-2020-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf> (дата обращения: 11.09.2021).]

циональных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» присутствует пункт, указывающий на «реальный рост инвестиций в основной капитал не менее 70 процентов по сравнению с показателем 2020 г.», а также присутствует фокус на цифровое развитие, и, с нашей точки зрения, роль венчурного бизнеса в решении этих задач весьма высока<sup>1</sup>.

Действительно, в последнее время наблюдается существенный прогресс в цифровой трансформации России. Согласно статистике OECD, Россия занимает первое место по количеству государственных инициатив и инструментов для развития цифровизации экономики по итогам 2019 г. (см. табл. 5). OECD насчитывает 10 инициатив в стране (пять финансовых, три нефинансовые и две регуляторные).

В 2020 г. правительство России приняло Федеральный закон от 31.07.2020 № 309-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О науке и государственной научно-технической политике”» с целью стимулирования технологического предпринимательства в стране. Одной из его ключевых целей является минимизация потенциальной уголовной ответственности за неэффективную реализацию бюджетного финансирования в сфере инновационных технологических проектов на фоне рыночной неопределенности, а также других рисков потери капитала<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012> (дата обращения: 20.09.2021).

<sup>2</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»: Федер. закон Рос. Федерации от 31 июля 2020 г. № 309-ФЗ [Электронный

**Политические инициативы, способствующие освоению цифровых технологий домашними хозяйствами и людьми за 2019 г. По типу инициативы**

Table 5. Policy instruments to promote digital uptake by households and individuals in 2019. By type of initiative

Страны	Финансовая поддержка		Нефинансовая поддержка	Правила и нормативные акты	Всего
	Прямая	Косвенная			
Австралия	1	*	2	1	4
Австрия	*	1	1	1	3
Чили	*	1	*	*	1
Колумбия	1	*	1	*	2
Чехия	*	1	*	*	1
Дания	*	1	2	1	4
Эстония	*	1	1	-	2
Финляндия	*	1	1	1	3
Израиль	*	*	1	*	1
Япония	1	*	2	1	4
Корея	*	*	*	1	1
Латвия	1	*	3	1	5
Литва	*	*	1	*	1
Мексика	*	*	2	2	4
Норвегия	*	*	1	*	1
Португалия	1	1	1	1	4
Словения	*	*	1	*	1
Швеция	1	*	*	*	1
Турция	*	*	1	1	2
Великобритания	*	*	1	*	1
США	1	1	*	*	2
Коста-Рика	*	1	1	1	3
Россия	3	2	3	2	10
Сингапур	1	*	1	1	3
Всего	11	11	27	15	64
* — информация недоступна					

Источник: составлено авторами на основании OECD Digital Economy Outlook 2020. OECD [OECD Digital Economy Outlook 2020 // OECD Publishing, Paris. 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://doi.org/10.1787/bb167041-en> (дата обращения: 10.05.2021)].

ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007310086?index=12&rangeSize=1> (дата обращения: 20.09.2021).

Одним из нововведений закона стала обновленная методология для оценивания успешности венчурных фондов. Теперь при анализе деятельности венчурного фонда учитывается совокупная стоимость его портфеля, а не каждой отдельной сделки — инвестиции в портфельную компанию/проект. Следовательно, чем лучше динамика роста стоимости портфеля, тем более успешным является фонд. При оценке стоимости портфеля в целом неудача локального проекта перестает играть ключевую роль и предоставляет инвестору новые возможности для объективной оценки рисков венчурного финансирования<sup>1</sup>.

Проанализировав вышеописанные указы и инициативы, можно сделать вывод, что в России преобладает тренд на развитие инновационных проектов в различных сферах экономики с акцентом на ее цифровую трансформацию. Однако для того чтобы оказать поддержку венчурному рынку и минимизировать неопределенность, необходимо сформировать прозрачную структурированную программу регулирования и четко выделить инициативы, связанные с этой деятельностью. При этом государство может сконцентрировать свои ограниченные ресурсы на стимулировании реализации таких венчурных проектов, которые способствуют достижению национальных целей развития и реализации приоритетных национальных проектов.

Характерно, что существуют разные точки зрения по поводу регулирования венчурной индустрии. Некоторые эксперты, например, считают, что качество такого регулирования на текущий момент оставляет желать лучшего, поскольку инвесторы не защищены должным образом. Венчурные капиталисты предпочитают английское право российскому, поэтому большинство сделок на поздних стадиях с большим чеком проходит вне российской юрисдикции. По состоянию на 2020 г. Россия занимала 28-ю позицию из 190 стран в рейтинге Doing Business, что рассматривалось как индикатор положительной динамики развития предпринимательства в стране. Тем не менее стоит обратить внимание на два фактора. Во-первых, эта методология включает в себя только два крупнейших города РФ с крупным бюджетом и наиболее развитой инфраструктурой: Москву и Санкт-Петербург. Во-вторых, по шкале рейтинга, характеризующего защиту миноритарных акционеров от неправомерного использования корпоративных активов директорами в личных целях, а также права акционеров, гарантии качества корпоративного управления и требования корпоративной прозрачности, которые снижают риск потенциальных злоупотреблений, страна находится лишь на 72-й позиции<sup>2</sup>.

Следует отметить, что эффективность рейтинга Doing Business ставится под сомнение экспертами из-за отсутствия в нем практической пользы. Этот рейтинг является формальностью, больше характеризующей внутренние регуляторные изменения в исследуемых странах, чем отражает экономическую действительность и реальные изменения инвестиционного климата [2]. Аргумент экспертов подтвердился в сентябре 2021 г., когда Всемирный банк и вовсе решил перестать выпускать ежегодный рейтинг Doing Business для сохранения своей деловой репутации на фоне выявленных нарушений при его составлении за предыдущие периоды<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Госдума поддержала законопроект о поддержке высокорисковых инновационных и технологических проектов // Министерство экономического развития Российской Федерации. 2020 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/news/gosduma\\_podderzhala\\_zakonoproekt\\_o\\_podderzhke\\_vysokoriskovyh\\_innovacionnyh\\_i\\_tehnologicheskikh\\_proektov\\_.html](https://www.economy.gov.ru/material/news/gosduma_podderzhala_zakonoproekt_o_podderzhke_vysokoriskovyh_innovacionnyh_i_tehnologicheskikh_proektov_.html) (дата обращения: 15.09.2021).

<sup>2</sup> Ease of Doing Business in Russian Federation // The World Bank [Электронный ресурс]. URL: <https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreeconomies/russia> (дата обращения: 11.09.2021).

<sup>3</sup> IMF chief called out over pressure to favor China while at World Bank // Reuters. 2021 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reuters.com/business/sustainable-business/world-bank-kills-business-climate-report-after-ethics-probe-cites-undue-pressure-2021-09-16/> (дата обращения: 15.09.2021).

Тем не менее существует и альтернативная точка зрения, заключающаяся в том, что законодательство России, составляющее правовую базу для осуществления венчурных инвестиций, активно развивается и уже сегодня предоставляет необходимые возможности для работы венчурной индустрии<sup>1</sup>. Она выделяет две основные формы инвестиций институциональных инвесторов в стартапы: Закрытый паевой инвестиционный фонд (ЗПИФ) и Инвестиционное товарищество (ИТ). У обеих форм есть свои плюсы и минусы. ЗПИФ является регулируемым Банком России инструментом с требованиями к достаточности капитала, составу и структуре активов, управляющей компании и контролю<sup>2</sup>. ИТ же является инструментом с более гибкой формой правового регулирования, но при этом имеет свои подводные камни при налогообложении. В частности, налоговая база в ИТ определяется не по фонду в целом, а по нескольким отдельным группам операций товарищества. И если в одной группе в результате деятельности товарищества появляется налогооблагаемая прибыль, а в других группах в том же налоговом периоде — убыток, пусть даже значительно превышающий прибыль первой группы, то товарищи будут обязаны исчислить и уплатить налог с прибыли первой группы<sup>3</sup>. Следовательно, даже если ИТ не принесло его членам или инвесторам доход, ИТ придется заплатить налоги, что может ухудшить экономику товарищества.

Эксперты отмечают, что у многих предпринимателей в России нет таких возможностей в продвижении своих проектов и стартапов, как на Западе, при этом отсутствует должное количество платформ в стране для проведения маркетинга и для интеграции предпринимателей с инвесторами и фондами. Инновационный центр «Сколково», который позиционирует себя как крупнейшая инновационная, предпринимательская площадка и стартап акселератор в России, имеет потенциал для развития. В США в Кремниевой долине каждый час проходят мероприятия, связанные с презентацией стартапов. Чтобы повысить узнаваемость российских проектов, нужно проводить чаще и больше мероприятий, куда будут приходиться разные стейкхолдеры. При этом необходимо обеспечить большее количество площадок для увеличения возможностей венчурных инвесторов и существенно уменьшить влияние бюрократических процедур на деятельность бизнес-платформ, способствуя тем самым повышению эффективности венчурного бизнеса.

## Выводы и рекомендации

1. Как показал анализ, совокупный среднегодовой темп роста венчурной индустрии в России за последние 15 лет составил всего лишь 4,5%, что свидетельствует о ее серьезной стагнации несмотря на рост количества сделок почти в два раза. Среднее значение и медиана объема составляют лишь 161 и 145 млн соответственно. При этом исторически на долю начальных стадий стартапов приходится существенно меньше капитала, чем на стадию поздних. В частности, по итогам 2020 г. на стадию расширения (экспансию) пришлось около 82% (114 млн долл.) от общего объема

<sup>1</sup> Этой позиции, высказанной в интервью авторам настоящей статьи, придерживается, например, Татьяна Валерьевна Лукьянова, являющаяся известным экспертом в сопровождении венчурных сделок в России.

<sup>2</sup> Инвестиционные паи закрытого и интервального паевых инвестиционных фондов, предназначенные для квалифицированных инвесторов [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34237/66fb2dbac9e3095ad2f0494bc68122232e2bdb45/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34237/66fb2dbac9e3095ad2f0494bc68122232e2bdb45/) (дата обращения: 15.09.2021).

<sup>3</sup> Особенности определения налоговой базы по доходам, полученным участниками договора инвестиционного товарищества [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28165/9db42e4247f8ca4bb6e609a8b1697d50ca3b472/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/9db42e4247f8ca4bb6e609a8b1697d50ca3b472/) (дата обращения: 15.09.2021).

инвестиций, а объем инвестиций на самых ранних стадиях находится на историческом минимуме за последние пять лет (6 млн долл.). Выявленные факты «эмиграции» венчурных компаний из российской юрисдикции и создания стартапов за рубежом или же продажи проектов на ранних стадиях подтверждают общую точку зрения, содержащуюся в многочисленных публикациях, а также оценках опрошенных авторами экспертов, и заключающуюся в том, что без изменения применяемых подходов к регулированию венчурного бизнеса и повышения эффективности его государственной поддержки в краткосрочной перспективе емкость российского венчурного рынка если и изменится, то лишь незначительно. Количество новых проектов, а также объем сделок будет, вероятно, демонстрировать положительную динамику, но это не отразится на инвестициях и общей капитализации портфельных компаний.

2. Наиболее перспективными направлениями развития венчурного бизнеса являются биотехнологии, здравоохранение, а также инвестиции в цифровизацию экономики. Можно ожидать и приток венчурных инвестиций в реализацию ESG-проектов, что обусловлено ожидаемым переходом к низко-углеродной экономике и масштабной государственной поддержкой проектов, направленных на достижение целей устойчивого развития. Есть основания полагать, что критическая масса успешных венчурных проектов в приоритетных сферах экономики станет катализатором аналогичных проектов и в других областях. С этой точки зрения у венчурной индустрии есть все основания для того, чтобы оказать существенное позитивное влияние на достижение национальных целей развития и реализацию приоритетных национальных проектов.

3. Прозрачность венчурного бизнеса является необходимым условием его развития. На текущий момент отсутствует единая статистическая база данных в России, которая могла бы показать наиболее точную агрегированную динамику развития венчурной индустрии. Такая информация полезна как инвесторам, так и компаниям-инициаторам венчурных проектов для анализа рыночных трендов и принятия инвестиционных решений. Поскольку компании, проводящие исследования и публикующие отчеты с их результатами, основываются на разных методологиях, целесообразно сформировать агрегированную микроэкономическую базу данных для ведения реестра по сделкам, объемам инвестиций и количеству фондов и выходов из венчурного бизнеса с ее ежеквартальным обновлением и выпуском соответствующих отчетов на русском и английском языках. Информационной прозрачности венчурного рынка могло бы также способствовать создание единого индекса венчурных инвестиций в России по аналогии, например, Thomson Reuters Venture Capital Research Index (TR VC Research Index), измеряющим совокупную валовую прибыль индустрии венчурного капитала в США путем отслеживания результатов деятельности отдельных частных компаний, поддерживаемых венчурным капиталом (индекс включает более 22 000 компаний)<sup>1</sup>.

4. Результаты исследования свидетельствуют о необходимости смещения акцентов государственной поддержки венчурных проектов с поздних стадий их реализации, где риски недостижения заявленных в бизнес-планах результатов минимальны, но маловероятен и прорывной характер разработок, на более ранние стадии, такие как посевная стадия и стадия стартапа. При наличии достаточно высоких инвестиционных рисков, свойственных российской экономике, актуальность государственной поддержки венчурных инвесторов именно на этих стадиях, с одной стороны, особенно велика, а, с другой стороны, ее предоставление формиру-

<sup>1</sup> The Thomson Reuters Indices. Venture Capital Research Index Methodology // Thomson Reuters [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reuters.com/business/sustainable-business/world-bank-kills-business-climate-report-after-ethics-probe-cites-undue-pressure-2021-09-16/> (дата обращения: 15.09.2021).

ет атмосферу доверия в треугольнике «государство — венчурный инвестор — реципиент инвестиций» и будет способствовать росту интереса к венчурному бизнесу в целом.

## Литература

1. Захарова Н. В., Лабудин А. В. Особенности венчурного инвестирования в Великобритании // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 59–69.
2. Марголин А. М., Спицына Т. А. Страновые рейтинги сегодня и завтра // Государственная служба. 2020. № 4 (126). С. 42–55.
3. Karpa W., Grginović A. Long-term perspective on venture capital investments in early stage life-science projects related to health care // Economic Research-Ekonomska Istraživanja. 2020. Vol. 33. N 1. P. 2526–2540. DOI:10.1080/1331677X.2019.1629326.

## Об авторах:

**Марголин Андрей Маркович**, проректор РАНХиГС, директор Института финансов и устойчивого развития (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; margolin-am@ranepa.ru

**Синютин Леонид Петрович**, аспирант РАНХиГС (Москва, Российская Федерация); Isinyutin-14@edu.ranepa.ru

## References

1. Zakharova N.V., Labudin A.V. The Peculiarities of Venture Investing in Great Britain // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 12. P. 59–69. (In rus).
2. Margolin A.M., Spitsyna T.A. Country ratings: today and tomorrow // Public Administration [Gosudarstvennaya sluzhba]. 2020. N 4 (126). P. 42–55. (In rus).
3. Karpa W., Grginović A. Long-term perspective on venture capital investments in early stage life-science projects related to health care // Economic Research-Ekonomska Istraživanja. 2020. Vol. 33. N 1. P. 2526–2540. DOI:10.1080/1331677X.2019.1629326.

## About the authors:

**Andrey M. Margolin**, Director of the Institute of Finance and Sustainable Development of the RANEPА (Moscow, Russian Federation), Vice-Rector of the RANEPА, Doctor of Science (Economics), Professor; margolin-am@ranepa.ru

**Leonid P. Sinyutin**, Post-Graduate Student of RANEPА (Moscow, Russian Federation); Isinyutin-14@edu.ranepa.ru

# Глобализация или локализация: новая управленческая парадигма XXI века\*

*Бойко И. В.*

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

## РЕФЕРАТ

Вызовы XXI в. приводят к необходимости изменения дискурса в научных исследованиях и формирования новой управленческой парадигмы, отражающей смену процессов глобализации мирохозяйственных связей и бизнес-процессов их локализацией. В статье дается обзор научных публикаций по вопросам, связанным с глобализацией и причинами начавшейся деглобализации экономики, усилением торгового и технонационализма, влиянием разрушительных последствий пандемии COVID-19 на мировую экономику и глобальную цепь поставок, определяется объективность локализации экономического развития и бизнес-процессов, в том числе по причине ухудшения глобальной экологической ситуации и изменения климата. Приводятся мнения зарубежных исследователей о необходимости смены управленческой парадигмы и формирования нового теоретического мейнстрима, отражающего реальные сдвиги в мировой экономике.

*Ключевые слова:* глобализация, деглобализация, локализация, управленческая парадигма, экологический кризис, разрушение глобальной цепи поставок, торговый протекционизм, технонационализм

**Для цитирования:** Бойко И. В. Глобализация или локализация: новая управленческая парадигма XXI века // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 64–75.

## Globalization versus Localization: The New Management Paradigm of 21st Century

*Irina V. Boiko*

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

## ABSTRACT

The 21st century challenges and the erosion of the global economic and business networks makes it urgent the rethinking of the main scientific research discourse in management. The article provides the overview of the scientific publications, dedicated to the globalization of the world economy and the main causes of the upcoming deglobalization. It is highlighting the impact of the strengthening trade and techno nationalism as well as the COVID-19 pandemic consequences on the world economy in general and the creation of global value chains in particular. It is also explains the imperative of economic and business processes localization by the degradation of the global environment and climate change. Some authors state that the new theoretical mainstream and a paradigm of management is needed to reflect the realities of the substantial transitions in the global economy.

*Keywords:* Globalization, deglobalization, localization, paradigm of management, ecological crisis, the global supply chain disruption, trade protectionism, techno-protectionism

**For citing:** Boiko I. V. Globalization versus Localization: The New Management Paradigm of 21st Century // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 64–75.

---

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке Фонда развития научных исследований и прикладных разработок СЗИУ РАНХиГС.



## Глобализация и ее положительный вклад в развитие мировой экономики

К концу XX в. интернационализация мировой экономики практически завершилась созданием глобальной системы хозяйствования. Marija Radulović и Milan Kostić [31] утверждают, что перемещение капитала, рабочей силы и товаров между странами стало осуществляться практически беспрепятственно, что привело к созданию «экономики без границ». В значительной степени глобализации экономики способствовало развитие таких форм интеграционного взаимодействия, как создание свободных экономических зон, таможенных союзов, различных межстрановых ассоциаций. Вне всякого сомнения, в значительной степени процессу глобализации как единой системы хозяйствования способствовало создание Всемирной торговой организации (ВТО), которая была создана в 1995 г. и стала преемницей Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ).

Глобализация стала реальностью, определяющей условия экономической деятельности во многих странах мира. Однако до настоящего времени концептуально завершенных форм глобализация не приобрела. Так, согласно Gilpin [17] глобализация представляет интеграцию мировой экономики, а Avinash [2] определяет глобализацию как интеграцию национальных экономик, «экономику без границ». Глобализация представляет собой многоаспектный процесс, в который включены не только экономические, но также политические, социальные и многие другие процессы. Waters [42] вообще под глобализацией понимает социальный процесс, при котором исчезают пространственные границы для проведения социальных и культурных мероприятий. Dreher [12] предлагает рассматривать глобализацию в трех измерениях: 1) экономическая глобализация, характеризующаяся потоками товаров, капитала и услуг, а также информации между странами в рамках рыночного взаимодействия; 2) политическая глобализация, характеризующаяся интеграционными процессами в международной политике; 3) социальная глобализация, которая выражается в распространении идей, информации, а также в международной мобильности населения. На наш взгляд, глобализация — это процесс, который означает свободное трансграничное перемещение потоков товаров, капитала, информации и человеческих ресурсов, создающий особые преимущества для производителей и потребителей, но, в то же время, ограничивающий возможности национальных правительств по регулированию экономики своих стран, что означает частичную потерю экономического суверенитета.

Глобализация несомненно способствовала росту мировой экономики в результате значительного расширения масштабов производства и торговли, чему в немалой степени способствовало свободное перемещение факторов производства между странами. Различие между странами, а также значительная отдаленность между производителями и потребителями перестали играть существенное значение для принятия инвестиционных решений. Возник даже термин, обозначающий данный процесс как «смерть расстояния» [6], «страна происхождения уже не имеет значения. Местонахождение головного офиса не имеет значения. Товары, за которые вы отвечаете, и компания, в которой вы служите, денационализированы» [26, с. 94].

К началу XXI в. практически завершился процесс пространственно-географической и организационной конфигурации глобальной цепи поставок [37]. В итоге, по образному выражению Jack Welch, бывшего генерального директора General Electric, мировая экономика стала похожа на «экономику баржи», на которой может быть размещен любой завод, перемещающийся во времени и в пространстве в целях использования преимуществ различных стран мира в более дешевой рабочей силе, налоговых и иных льготах, выгодной курсовой разницы между валютами и т. д. [39, с. 51–52].

Важно признать и тот факт, что глобализация, с одной стороны, способствуя объединению ресурсов, в том числе инновационных и интеллектуальных многих стран мира, с другой стороны, усилила конкуренцию между ними. Положительным эффектом стал рост производительности труда и повышение уровня жизни населения во многих странах мира [11].

Глобализация является объективным процессом, высшим уровнем в развитии мировой экономики, эволюционировавшей от экономики замкнутых, натуральных хозяйств, через развитие торговых отношений между странами и интернационализации экономических связей до формирования глобальной системы хозяйствования.

### **Проблемы мирового экономического развития, вызванные глобализацией**

С глобализацией связаны процессы, которые усиливают экологические, экономические, социальные и политические дисбалансы в обществе.

Глобализация отражает сложившийся международный экономический порядок, центром которого, ядром являются США. Сегодня, как утверждает Thomas I. Palley, «международный экономический порядок, на котором зиждется неолиберальная глобализация, сталкивается с множественным экономическим, политическим и геополитическим противоречиям» [39, с. 50].

По мнению некоторых исследователей, кризис глобализации связан с потрясениями XXI в., такими как: 1) финансовые кризисы 2000–2002 гг. и 2007–2009 гг.; 2) исламский терроризм, в том числе взрывы небоскребов в США в сентябре 2001 г.; 3) масштабный рост нелегальной миграции в Европе; 4) негативные для рынков труда в США и в Европе последствия вывода производственных мощностей в Китай [36].

Глобализация оказывает ряд негативных эффектов на экономику и бизнес. Об углублении неравенства между странами в процессе глобализации, а также об усилении внутренних противоречий утверждают [44]. Усиливается дискриминация малых и средних компаний со стороны крупных компаний. О фактической узурпации экономической власти крупными компаниями утверждает Roy Smith [36].

Многие эксперты также отмечают тот факт, что особенные преимущества от глобализации мирохозяйственных связей получают не развитые страны Европы и Америки, а Китай, что является одной из причин сокращения рабочих мест и замещения национального производства товаров китайским импортом в этих странах [36]. Китай извлек выгоду из глобализации и укрепил свою экономику. Это привело к снижению экономического влияния США в мире по следующим причинам. Во-первых, глобализация привела к снижению промышленного потенциала США. Во-вторых, в результате доступа к новым технологиям и развития промышленности Китай существенно нарастил свой военный потенциал. В-третьих, Китай фактически установил контроль над глобальной цепью поставок. В-четвертых, неолиберальная глобализация создала благоприятные условия для положительного сальдо китайского внешнеторгового баланса, что, в свою очередь, обеспечило Китаю приток иностранной валюты [36, с. 434]. О проблемах занятости, понижении среднего уровня заработной платы и связанным с этим ростом социального напряжения в США в связи с «глобализационными» преимуществами Китая утверждает также Thomas I. Palley [39]. Roy Smith обвиняет Китай в потере половины из 6 млн рабочих мест, которые были сокращены в США за период с 2000 г. по 2019 г. [36, с. 435–436].

Одним из негативных последствий глобализации для мирового экономического развития является усиление сырьевой составляющей в торговле между странами. И поэтому рост объемов мировой торговли, с которым связывают позитивный

эффект глобализации, во многом связан с ростом цен на сырьевые товары. Как утверждают Subramanian и Kessler, рост цен на углеводородное сырье привел, с одной стороны, к росту стоимостных показателей экспорта, а с другой стороны, способствовал росту стоимостных показателей импорта, поскольку страны-экспортеры сырья стали импортировать больше товаров и услуг [38].

Существенный негативный эффект глобализация оказывает на состояние окружающей среды, являясь причиной ее стремительной деградации [25]. О разрушительном влиянии глобализации на окружающую среду заявляют многие экономисты, утверждая, что ориентация на денежно-кредитные показатели, чрезмерное потребление и негативное влияние на общественное мнение средств массовой информации приводит к деградации окружающей среды и наносит непоправимый ущерб жизни местного населения [20; 28, с. 207].

Однако несмотря на то, что в последние годы принимаются меры по сдерживанию негативных процессов в окружающей среде, таких, к примеру, как изменение климата, значительное сопротивление крупных компаний не позволяет достичь положительного результата [39, с. 52]. Это приводит некоторых исследователей к выводу о том, что разработка стратегии устойчивого развития в условиях глобализации неэффективна, даже, более того, деструктивна и необходимы радикально иные решения, такие, к примеру, как локализация бизнеса [28, с. 208].

### **Деглобализация и локализация экономических процессов**

Деглобализация означает обратный глобализации процесс мирового общественного развития. Концептуально этот процесс, хотя и становится предметом исследования во многих странах мира, не завершен. На наш взгляд, с экономической точки зрения деглобализация представляет собой процесс разрушения единого экономического пространства, характеризующийся стихийными процессами нарушения свободного перемещения товаров, капитала и трудовых ресурсов между странами. Признаками экономической деглобализации являются торговые войны, выход стран из единых интеграционных союзов (феномен Brexit), ограничения на свободу перемещения капитала и рабочей силы, неэффективное функционирование глобальных экономических институтов. Важно понимать, что процесс деглобализации начался еще до пандемии COVID-19, оказывающей сегодня разрушительное воздействие на развитие мировой экономики. Так, еще во времена руководства страной Д. Трампа США развернули свою экономическую политику в сторону снижения дефицита внешнеторгового баланса, провозгласив политику *America first*, Великобритания завершила процесс выхода из ЕС в рамках политики «Brexit» во время премьерства Бориса Джонса — и это только два примера, характеризующих процесс деглобализации [23].

Некоторые авторы отмечают рост числа межстрановых, региональных торговых соглашений (*regional trade agreements (RTAs)*), что оказывает разрушающее влияние на глобальную торговлю. В то же время Всемирной торговой организации, демонстрирующей все возрастающую неэффективность своей деятельности, сдержать этот процесс не удается [44].

Деглобализация мировой экономики приводит к локализации экономической деятельности. Процесс начавшейся локализации активно обсуждается международным научным сообществом. Локализация связана со стремлением регионов к самостоятельности в обеспечении собственных потребностей за счет использования преимущественно местных ресурсов. Что, в свою очередь, снижает потребность в международной торговле, участии в глобальном перераспределении производственных ресурсов и наднациональном регулировании экономической деятельности [28, с. 207].

Ряд зарубежных авторов признает объективность процесса локализации экономической жизни, утверждая, что этот, в некотором смысле новый, тренд способствует улучшению жизни и здоровья населения, способствует достижению социальной гармонии, улучшает состояние окружающей среды [36, с. 436].

На локализацию оказывают влияние следующие факторы: 1) деглобализация; 2) усиление регионализации; 3) реконфигурация цепочки создания стоимости [9]. Под влиянием этих процессов меняется дискурс национальной политики [10; 15; 19].

Однако некоторые авторы считают, что локализация — это отступление от главного тренда в развитии мировой экономики и политики, связывая этот, на наш взгляд, объективный процесс с проявлением национального популизма, «эскалация экономического национализма [в самом начале 1980-х гг.] — это просто последний вздох умирающего устаревшего института» [25]. И «националистическая политика часто приводит к протекционистским правилам торговли и другим регулирующим действиям, неблагоприятным для глобализации. Эти правила обычно предназначены для ограничения потока импортных товаров с целью защиты и поощрения производства отечественных товаров и услуг» [18].

Другие исследователи, напротив, считают, что локализация бизнеса — это путь к обновлению интеграционного взаимодействия между странами, «локализация не означает изоляцию отдельных сообществ друг от друга, а создание новой устойчивой основы для их взаимодействия [28, с. 207]. Локализация представляет собой важную стратегию устойчивости, которая направлена на сокращение тяжелого социально-экологического эффекта от экономической глобализации [Там же], что отражает адаптацию общества к усилению вызовов, создающих угрозу жизнедеятельности человека, таких как изменение климата. Этот процесс способствует росту самообеспеченности населения, улучшает социально-экологическую обстановку, снижает неравенство в доходах между различными слоями общества, устраняет несправедливо полученные отдельными странами преимущества в торговле и, в целом, способствует решению многих экономических и социальных проблем [Там же]. Объективность локализации экономической жизни ряд авторов также связывает с необходимостью повышения устойчивости развития в условиях значительных глобальных вызовов [Там же]. Так, локализация может значительно сократить тот негативный эффект, который оказывает глобализация на состояние окружающей среды [Там же].

Несмотря на противоречивость в экспертных оценках природы и перспектив локализации мировых бизнес-процессов она уже набирает обороты в некоторых странах и отраслях экономики, например, в сельском хозяйстве. Так, к примеру, в Канаде повышается потребительский интерес к приобретению местных фермерских продуктов, что стимулирует развитие малого и среднего предпринимательства в сельском хозяйстве [3], несмотря на жесткую конкуренцию с крупными компаниями, ориентированными на масштабное производство и сбыт продукции, в том числе на экспортных рынках [там же]. Некоторые эксперты отмечают такие недостатки крупного аграрного производства, как использование пестицидов и других химикатов, избыточное потребление топлива, интенсивное использование почвы, наносящее ей значительный ущерб [13]. Поэтому в основе растущей поддержки местного фермерства не столько монетизируемые интересы потребителей и местной администрации, сколько потребности в преодолении деградации окружающей среды, стремление к преодолению социального неравенства [43].

Некоторые авторы подчеркивают неизбежность локализации бизнес-процессов при переходе к инновационной экономике, когда малые и средние инновационные предприятия, вовлеченные в кластерное развитие инновационных процессов, взаимодействуют с региональными университетами, местными специалистами и учеными, исследовательскими лабораториями и местной администрацией [33].

На наш взгляд, следует признать объективность процессов локализации экономической жизни. Среди множества объективных причин усиление данного тренда обусловлено растущей потребностью в структурной перестройке глобальной экономики как единственного ответа на серьезные вызовы, создающие угрозу жизнедеятельности человека. Важно понимать, что структурная перестройка имеет не только отраслевое, но и пространственное содержание. И в этом смысле локализация бизнес-процессов может означать начало перестроечных процессов в отдельных регионах мира как основы для последующего структурного изменения национальной и глобальной экономики. Такое понимание реальности требует разработки новой парадигмы управления экономическими процессами, суждения ведущих зарубежных исследователей по поводу которой мы приведем далее.

### **«Вклад» пандемии COVID-19 в деглобализацию и локализацию экономики**

Пандемия COVID-19 не является причиной практически повсеместного усиления локализации экономических процессов, но она стала их триггером, ускорителем, обнажив наиболее уязвимые звенья в глобальной системе торгово-экономических отношений [9].

Последствия пандемии неравномерно ложатся на экономику различных стран мира. К наиболее пострадавшим следует отнести страны, ориентированные на торговлю сырьевыми товарами. К такому выводу приходят авторы, анализирующие влияние пандемии COVID-19 на экономику африканских стран, «по мере того, как нарастают последствия пандемии, становится ясно, что модель развития, основанная на экспорте сырьевых товаров, достигла своего предела» [41].

Пандемия привела к объективному усилению процессов локализации бизнеса. «Внутренние рынки нестабильны. Внешние рынки еще более нестабильны, а непредсказуемость прибыльности от международных операций стала намного выше, чем в предшествующие периоды, не связанные с пандемией. Эти тенденции объединяют участников внутренних рынков, что приводит к росту националистических интересов» [30]. К примеру, пандемия усилила стремление многих развитых стран защитить свои внутренние рынки от экономической экспансии Китая. Особенно это касается технологически сложных товаров, что привело к появлению термина, отражающего технологический протекционизм — «технонационализм» [5]. Протекционистская защита своих национальных компаний от китайского экономического нашествия стала приоритетом в правительственной политике США, ЕС и некоторых других стран, что, конечно же, противоречит принципам глобализации бизнеса и торгово-экономических отношений между странами» [9, с. 5–6]. Не прошла проверку на качество в условиях пандемии и деятельность международных организаций, призванных обеспечивать стабильность мировой торгово-экономической системы. С критикой в адрес ООН и МВФ выступил премьер-министр Канады Джастин Трюдо в своем обращении к Организации Объединенных Наций, 25 сентября 2020 г. [40].

Серьезное разрушительное воздействие на сложившуюся глобальную систему взаимодействия оказывает кризис, который называют разрушением глобальной цепи поставок (global supply chain disruption). Этот кризис начался в первой половине 2020 г. в связи с закрытием на карантин экономики Китая, на который приходится пятая часть мирового валового продукта [24]. В отличие от предыдущих проблем, которые периодически возникали в глобальной цепи поставок, данный кризис затронул все ее звенья, всех логистических участников и практически одновременно. Так, по оценкам, 94% всех компаний из списка Fortune 1000 столкнулись с нарушением цепочки поставок во время пандемии. Кроме того, необходимость изменения конфигурации цепей поставок связана и с усилением торговых противо-

речей между США и Китаем. Что, к примеру, привело к тому, что компания Apple разделила свои поставки на те, которые предназначены для китайского рынка, и те, которые предназначены для других стран. Именно это расщепление глобальных цепочек, по мнению некоторых экспертов, способно сохранить бизнес во все более хаотично развивающейся среде [4, с. 173].

На функционирование глобальной цепи поставок негативное влияние оказали также такие процессы, как закрытие границ, дефицит рабочей силы, трудности поставки товаров, особенно на отдаленные рынки и т. д. [29]. Из-за такого многомерного воздействия на цепочки поставок, а также других экономических и финансовых проблем пандемия, вероятно, окажет серьезное влияние на всю международную торговлю [7]. Будущее цепочек добавленной стоимости после COVID-19 будет определять будущее всех стран. Растущий протекционизм и национализм, в том числе забота о промышленном суверенитете, указывают на растущую значимость региональных и внутренних производственно-сбытовых цепочек [27, с. 2].

Препятствия дальнейшей глобализации создают и значительные трудности по свободному перемещению трудовых ресурсов между странами. В период, предшествовавший пандемии, вопросы размещения заграничных филиалов и реализация планов, связанных с прямыми зарубежными инвестициями, сопровождались активным перемещением менеджеров из одних стран в другие. Поскольку в современных условиях такое перемещение крайне затруднено, и, кроме того, работники сталкиваются с дополнительными рисками, связанными с доступностью медицинской помощи, вакцин, многие компании пересматривают свои глобальные бизнес-стратегии. О значительных трудностях, возникших для многонациональных компаний в связи с ограничениями по свободному перемещению сотрудников между странами в условиях пандемии COVID-19 и, как следствие, необходимости репатриации своих сотрудников заявляют Collings и Sheeran [8, с. 79]. В этой ситуации окончательные последствия значительного сокращения личных контактов, непосредственного офлайн-обсуждения и координации действий для бизнеса до конца неизвестны.

Особенно опасным для поддержания глобальной продовольственной безопасности представляется введение ограничений на перемещение сезонных сельскохозяйственных рабочих, перебои в грузоперевозках, усиленный санитарный контроль и введение дополнительного досмотра транспортных средств на таможенных границах. Все это, как заявляют эксперты ФАО, приводит к росту цен на продовольствие и снижению его доступности для населения. Более того, пандемия вынудила некоторые страны ввести экспортные ограничения, чтобы защитить своих потребителей. Такие торговые трения могут также повлиять на мировые цены на продовольствие [14, с. 1068].

Под давлением данных проблем крупные многонациональные компании начали процесс переосмысления своей стратегии развития. Многие из них встали перед выбором: начать возвращение бизнеса в свои страны или переместить бизнес в другие страны, такие как Вьетнам, Индия, Индонезия или Мексика [9, с. 6]. Другие компании идут по пути сокращения фактора «расстояние» в цепях поставок, направляют свои усилия на повышение доверия между поставщиками и потребителями и стремятся к «регионализации» своих бизнес-процессов (The Economist, 2019). Enderwick и Buckley [15] также подтверждают, что сокращение пространственно-географической удаленности от страны-происхождения капитала позволит лучшим образом координировать процессы в цепях поставок, что снизит уровень неопределенности и сократит риски. Кроме того, реформатирование глобальной цепи поставок и сокращение «транспортного плеча» становится императивом в условиях изменения климата [19].

Многие фирмы еще до пандемии стали проявлять интерес к локализации некоторых бизнес-процессов. Это было связано со стремлением к сокращению вре-

мени, затрачиваемого на выполнение заказа, для чего стали привлекаться местные аутсорсинговые компании [35, с. 7]. Другие авторы утверждают, что многие компании рассматривают стратегию, ориентированную на сокращение цепи поставок и снижение числа партнеров как необходимость подготовки к следующему серьезному кризису [7, с. 13]. Кроме того, установление новых партнерских отношений в пределах географической близости, повышение доверия и улучшение взаимоотношений с поставщиками могут обеспечить компаниям более быстрое восстановление после пандемии, а также повысить их устойчивость в случае новых испытаний [7, с. 13–14]. Oldekop, Johan и др. утверждают, что крах стратегии успеха, когда многонациональные компании использовали инновационные ресурсы во многих странах мира для достижения своего корпоративного результата, а также растущие риски и неопределенность затрудняют управление бизнес-процессами. COVID-19 приводит к пониманию необходимости решительных действий на региональном и национальном уровнях, а также многостороннего сотрудничества для обеспечения целей общественного развития [27, с. 3].

В силу перечисленных выше факторов локализация экономических процессов становится все более очевидной. Пока это стихийный процесс, но в его основе объективные, а не спонтанные и краткосрочные причины. Такие процессы, как рост национализма, популизм и пересмотр экономической эффективности в сравнении с потребностью в повышении устойчивости экономического развития, создают почву для атомизированного мира [32]. Многонациональные компании будут принимать различные меры по сдерживанию данных процессов. Но новые задачи должны быть поставлены и перед научным сообществом [9, с. 5].

Пандемия COVID-19 ускорила процессы разрушения сложившейся после Второй мировой войны глобальной экономической системы, выявила несоответствие парадигмы управленческих решений нестандартным ситуациям и жестким вызовам 20-х годов XXI в. Начался стихийный процесс поиска новых ориентиров для национальной экономической политики в разных странах мира и новых стратегий бизнеса частными компаниями, попавшими под «перекрестное» влияние различных глобальных вызовов: от изменения климата и растущих торговых противоречий между странами до последствий коронавирусной пандемии и разрушения глобальной цепи поставок.

### **Новая глобальная управленческая парадигма в XXI веке**

Еще в период глобального экономического кризиса, начавшегося в 2008 г., наиболее прогрессивные экономисты пришли к выводу о необходимости изменения экономического мировоззрения, даже философии принятия управленческих решений. Существующие теории критиковались за их абстрактное, отвлеченное от реальных экономических процессов, содержание, описательный и линейный характер, не позволяющий улавливать возможные системные проблемы и прогнозировать будущее развитие (Hung-Gay Funga<sup>1</sup>, Jr-Ya Wub, Jot Yauc. 2011:30–32). Возникает потребность в принятии не столько таких решений, которые поддаются количественному измерению, сколько решений качественных, определяющих саму суть изменений. Поэтому, принятие корпоративных решений с опорой на финансовые модели в современных условиях неэффективно и этот подход требует глубоких изменений [16, с. 42–45]. Многие исследователи заявляют о необходимости нелинейного мышления при принятии управленческих решений, отказа от слепой веры в действенность финансово-экономических моделей, неэффективности стандартных решений в складывающихся нестандартных условиях [16, с. 44].

Существенных изменений требует потребительская концепция экономическо-го развития, то есть ориентация на удовлетворение растущего спроса населения

и предприятий. Максимальное удовлетворение спроса уже уходит на второй план при стремлении людей к обеспечению целей цивилизационного характера [28, с. 655]. В новой глобальной управленческой парадигме должно найти отражение стремление к поддержанию общечеловеческих ценностей и нацеленность на решение проблем, угрожающих жизни всего общества. Пандемия COVID-19 обострила четыре основных вызова, требующих изменения парадигмы глобального развития: изменение климата, всеобщий рост задолженности, разрушение глобальной цепи поставок и цифровизация [27, с. 2]. Новый экономический порядок и новая парадигма принятия управленческих решений необходимы как ответ общества на технологические, социально-политические и институциональные изменения [18].

Императивность новой управленческой парадигмы как одной из основ формирования нового глобального экономического порядка в современных условиях во многом диктуется разрушением глобальной цепи поставок и, в более широком плане, глобальной цепи создания добавленной стоимости. Пандемия COVID-19 привела к пониманию переосмысления самих основ, на которых традиционно строилось управление цепями поставок. Это свидетельствует о том, что «пандемия изменила рыночную логику, сформированную в условиях стабильности, предсказуемости и определенности на понимание постоянной неопределенности, энтропии и непредсказуемости» [4, с. 173].

Пересмотру подлежит и парадигма государственного управления. Некоторые эксперты утверждают о крахе «парадигмы тысячелетия». «Это был способ управления, созданный для условий стабильности, основанный на ошибочном предположении, что спокойствие является обычным положением вещей» [21].

Пересмотру подлежат фундаментальные понятия о труде, бизнесе, лидерстве, предпринимательстве и потреблении, на которых строится существующая управленческая парадигма. Некоторые авторы заявляют о том, что мир находится на переломном этапе и, возможно, появится новый план развития наподобие плана Маршалла, принятого после Второй мировой войны для восстановления пострадавших в ее ходе стран. Эксперты называют три предметные области: поведение потребителей, управление цепочкой поставок и политическая корпоративная социальная ответственность, которые потребуют фундаментального пересмотра для формирования новой парадигмы «ведения бизнеса в новых условиях». Наступает время формирования новой повестки для деловых и управленческих исследований в Европе и за ее пределами [4, с. 171].

Должны быть изменены критерии принятия эффективных управленческих решений. И если до пандемии к таким критериям относились, прежде всего, доступ к природным ресурсам, к высококвалифицированным кадрам и трудовым ресурсам, что обеспечивалось в результате глобализации бизнеса и формирования глобальной цепи поставок, то в современных, нестабильных и непредсказуемых условиях требуются абсолютно иные критерии. «Глобальные цепи поставок были сформированы в условиях предсказуемости и стабильности. Длительная предсказуемость развития мировых рынков привела к построению цепей поставок на принципах снижения производственных затрат, доступа к природным ресурсам и квалифицированной рабочей силе. В условиях рыночной турбулентности, нарастающей рыночной неопределенности и непредсказуемости основными критериями при создании цепей поставок становятся их устойчивость в таких сложных условиях и снижение риска. Основным дестабилизирующим для глобальных цепей поставок фактором становятся не геополитические противоречия или торговые войны, а явления, находящиеся вне контроля со стороны общества. При формировании цепей поставок наибольшее значение приобретает устойчивость даже при условии высоких затрат» [4, с. 174].



«Сегодня миру, как и в 40-е годы прошлого столетия, необходима новая управленческая парадигма. Важнейшим требованием становится обеспечение безопасности жизнедеятельности человека. Отсутствие такой парадигмы может привести к тому, что мир станет еще более уязвимым по отношению к изменению климата, будущим пандемиям и нарушению демократических принципов в различных странах» [34, с. 1].

Таким образом, непредсказуемые и значительные по своей разрушительной силе процессы, которым подвергается мировая экономика, усиливающиеся глобальные вызовы, к которым прежде всего относится деградация окружающей среды и стихийно проявляющиеся новые тренды, такие, как локализация, в развитии национальных экономик и бизнеса значительно актуализируют необходимость разработки новой управленческой парадигмы в XXI в.

## Литература/References

1. Ansgar B., Daniel G. The slowdown in trade: end of the “globalisation hype” and a return to normal? // *Journal of economics and finance*. JEF. New York : Springer. 2021. Vol. 45. N 2. P. 225–239. DOI:10.1007/s12197-019-09498-0.
2. Avinash J. Background to globalization. Mumbai : Center for Education and Documentation. 2000.
3. Beingessner N., Fletcher A. “Going local”: farmers’ perspectives on local food systems in rural Canada // *The Agriculture, Food, & Human Values Society (AFHVS)*. 2020. Vol. 37 (1). P. 129–145. DOI: 10.1007/s10460-019-09975-6.
4. Boysen Th. At the boundary: Post-COVID agenda for business and management research in Europe and beyond // *European Management Journal*. 11 January, 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.emj.2021.01.003>.
5. Buckley P.J., Casson M.C. The future of the multinational enterprise. London : Homes and Meier Press, 1976.
6. Cairncross F. The Death of Distance: How the Communications Revolution is Changing our Lives. Boston : Harvard Business School, 1997
7. Chowdhury at al. COVID-19 pandemic related supply chain studies: A systematic review // *Transportation Research. P. E. Logistics and Transportation Review*. Elsevier. 2021. Vol. 148 (C). DOI: 10.1016/j.tre.2021.102271.
8. Collings D., Sheeran R. Research insights: Global mobility in a post-covid world // *The Irish Journal of Management*. Sciendo. 2020. Vol. 39 (2). P. 77–84. DOI: 10.2478/ijm-2020-0002.
9. Delios A., Perchthold G., Capri A. Cohesion, COVID-19 and contemporary challenges to globalization // *Journal of World Business*. 2021. Vol. 56 (3). Research Collection Lee Kong Chian School Of Business. DOI: 148376265.
10. Devinney T.M., Hartwell C.A. Varieties of populism // *Global Strategy Journal*. 2020. Vol. 10 (1). P. 32–66.
11. Dimitrijević M.M. Strane direktne investicije kao nosioci procesa globalizacije. Doktorska disertacija. Ekonomski fakultet Univerziteta u Nišu. 2016.
12. Dreher A. Does Globalization Affect Growth? Empirical Evidence from a new Index Globalization // *Applied Economics*. 2006. Vol. 38. N 10. P. 1091–1110. DOI: 10.1080/00036840500392078.
13. Dukeshire S. at al. Beliefs, attitudes, and propensity to buy locally produced food // *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*. 2010. Vol. 1 (3). P. 19–29.
14. Elleby Ch., Domínguez I.P., Adenauer M., Genovese G. Impacts of the COVID-19 Pandemic on the Global Agricultural Markets // *Environmental & Resource Economics*, Springer; European Association of Environmental and Resource Economists. 2020. Vol. 76 (4). P. 1067–1079. DOI: 10.1007/s10640-020-00473-6
15. Enderwick P., Buckley P.J. Rising regionalization: Will the post-COVID-19 world see a retreat from globalization? // *Transnational Corporations*. 2020. Vol. 27 (2). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3692317>.
16. Fungal H., Wub J-Y., Yauc J. Toward a New Paradigm for Corporate Financial Management in the Wake of the Global Financial Crisis // *International Review of Accounting, Banking and Finance*. 2011. Vol. 3. N 3. P. 27–47.
17. Gilpin R. *Global Political Economy: Understanding the international Political economic order*. Princeton : Princeton University Press. 2001

18. Hitt M., Holmes R., Jean-Luc M. The (COVID-19) pandemic and the new world (dis)order // *Journal of World Business*. Elsevier. 2021. Vol. 56 (4). DOI: 10.1016/j.jwb.2021.101210.
19. Hitt M.A., Holmes R.M., Arregle J.-L. (2021). The pandemic and the new world (Dis)order // *Journal of World Business*. Forthcoming. 56. 101210. 10.1016/j.jwb.2021.101210.
20. Horner R., Hulme D. From international to global development: New geographies of 21st century development // *Development and Change*. 2019. Vol. 50 (2). P. 347–378. DOI: 10.1111/dech.12379.
21. Hu Shiwei, Zhang Yuyao. 2021. COVID-19 pandemic and firm performance: Cross-country evidence // *International Review of Economics & Finance*. Elsevier. Vol. 74 (C). P. 365–372. DOI: 10.1016/j.iref.2021.03.016.
22. *International Business*. Routledge, Abingdon UK & New York. P. 60–77.
23. Knight E., Jones A., Gertler M. The public university and the retreat from globalisation: An economic geography perspective on managing local-global tensions in international higher education // *First Published*. December 8, 2020. Research. DOI: 10.1177/0308518X20959082.
24. McWilliam S. E., Kim J. K., Mudambi R., Nielsen B. B. Global value chain governance: Intersections with international business // *Journal of World Business*. 2020. DOI: 10.1016/j.jwb.2019.101067.
25. Michie J. (ed.). *The Handbook of Globalization*. Cheltenham, 2019. DOI: 10.4337/9781788606.
26. Ohmae K. *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*. New York : Harper Press, 1990. Revised version published in 1999.
27. Oldekop J., Horner R., Hulme D., Adhikari R. at al. COVID-19 and the case for global development // *World Development*. Elsevier, 2020. Vol. 134 (C). DOI: 10.1016/j.worlddev.2020.105044.
28. Olivier M., Wilson B., Howard J. Measuring Localisation Nationally to Form a Global Index // *Ecological Economics*. July 2017. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2017.03.011.
29. Paul S. K., Chowdhury P. A production recovery plan in manufacturing supply chains for a high-demand item during COVID-19. *Int. J. Phys. Distrib. Logist. Manag.* 2020. Ahead-of-print: 1–22. DOI: 10.1108/JPDLM-04-2020-0127.
30. Perlmutter H.V. The tortuous evolution of the multinational corporation // *The Columbia Journal of World Business*. 1969. Vol. 4. P. 9–18.
31. Radulović M., Kostić M. Globalization and economic growth of Eurozone economies // *Zb. rad. Ekon. fak. Rij.* 2020. Vol. 38. N 1. P. 183–214. DOI: 10.18045/zbfri.2020.1.183.
32. Rodrik D. Populism and the economics of globalization // *Journal of International Business Policy*. 2018. Vol. 1 (1–2). P. 12–33.
33. Rydehell H., Isaksson A., Löfsten H. Business networks and localization effects for new Swedish technology-based firms' innovation performance // *The Journal of Technology Transfer*. Springer, 2019. Vol. 44 (5). P. 1547–1576. DOI: 10.1007/s10961-018-9668-2.
34. Shah R. A New Development Model for a World in Crisis // *Foreign Affairs*. September/October 2021. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2021-08-24/covid-charter>.
35. Sheffi Y. Enduring lessons from the COVID 19 pandemic // *Supply Chain management*. March 1, 2021 [Electronic source]. URL: [https://www.scmr.com/article/enduring\\_lessons\\_from\\_the\\_covid\\_19\\_pandemic?\\_cf\\_chl\\_managed\\_tk\\_\\_=pmd\\_bor\\_2bdkFVdkKcZmJ6BBJlsonCdnVce0NVUKdqXYgo-1635850489-0-gqNtZGzNAYWjcnBszQiR](https://www.scmr.com/article/enduring_lessons_from_the_covid_19_pandemic?_cf_chl_managed_tk__=pmd_bor_2bdkFVdkKcZmJ6BBJlsonCdnVce0NVUKdqXYgo-1635850489-0-gqNtZGzNAYWjcnBszQiR) (accessed: 12.12.2021).
36. Smith R. C. Will Populism Kill Globalization? // *Independent Review*. 2019. Vol. 24. N 3. P. 433–440.
37. Strange R., Magnani G. (2017). Outsourcing, offshoring and the global factory // *The Routledge Companion on International Business and Economic Geography* / eds. Cook G., McDonald F. Routledge, London : The new Globalization, Going beyond the Retic. P. 1–10.
38. Subramanian A., Martin K. The Hyperglobalization of trade and its future // *PIIE*, working paper. Peterson Institute for International Economics, Washington/DC, July. N 13–6.
39. Palley Th.I. The Fracturing of Globalization: Implications of Economic Resentments and Geopolitical Contradictions // *Challenge*. 2019. Vol. 62. N 1. P. 49–66. DOI: 10.1080/05775132.2019.1574961.
40. Trudeau J. Speech to the United Nations assembly // *Canadian Broadcasting Corporation*. September 25 [Electronic source]. URL: <http://www.cbc.ca/news/politics/trudeau> (accessed: 12.12.2021).
41. Wamkele Mene. African growth: a new model for a post-COVID-19 world // *International trade center*. 21 Sept. 2020 [Electronic source]. URL: <https://www.intracen.org/news/African-growth-A-new-model-for-a-post-COVID-19-world> (accessed: 12.12.2021).
42. Waters M. *Globalization*. London : Routledge, 1995.
43. Weis T. The accelerating biophysical contradictions of industrial capitalist agriculture // *Journal of Agrarian Change*. 2010. Vol. 10 (3). P. 315–341.

44. Xiaohua B., Xiaozhuo W. The Evolution and Reshaping of Globalization: A Perspective Based on the Development of Regional Trade Agreements // China and World economy. 15 January, 2019 [Electronic source]. URL: <https://doi.org/10.1111/cwe.12267> (accessed: 12.12.2021).

**Об авторе:**

**Бойко Ирина Викторовна**, профессор кафедры таможенного администрирования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; [ivboyko@mail.ru](mailto:ivboyko@mail.ru)

**About the author:**

**Irina V. Boiko**, Professor of the Chair of the Customs Administration of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economy); [ivboyko@mail.ru](mailto:ivboyko@mail.ru)

# Эволюция цифровых технологий, используемых в логистике\*

Волкова А. А.<sup>1</sup>, Никитин Ю. А.<sup>1</sup>, Плотников В. А.<sup>2, \*</sup>

<sup>1</sup>Военная академия материально-технического обеспечения им. генерала армии А. В. Хрулева, Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>2</sup>Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация, \*plotnikov\_2000@mail.ru

## РЕФЕРАТ

Современная экономика находится под сильным влиянием цифровизации, которая превращается в драйвер экономического роста и структурной трансформации экономики. Дополнительный импульс этим процессам придала пандемия COVID-19, стимулировавшая активное использование цифровых технологий удаленной работы. В разных отраслях экономики влияние цифровизации неодинаково. Предметом изучения в рамках статьи является цифровизация в логистической отрасли. Выделены основные направления цифровой трансформации логистики, используемые при цифровой трансформации приоритетные технологии, а также оценены положительные эффекты и барьеры развития цифровизации в логистике.

**Ключевые слова:** цифровизация экономики, цифровые технологии, цифровая трансформация логистики

**Для цитирования:** Волкова А. А., Никитин Ю. А., Плотников В. А. Эволюция цифровых технологий, используемых в логистике // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 76–83.

## Evolution of Digital Technologies Used in Logistics

Albina A. Volkova<sup>1</sup>, Yuri A. Nikitin<sup>1</sup>, Vladimir A. Plotnikov<sup>2, \*</sup>

<sup>1</sup>Military Academy of Logistics named after Army General A. V. Khrulev, Saint Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>Saint-Petersburg State University of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation, \*plotnikov\_2000@mail.ru

## ABSTRACT

The modern economy is heavily influenced by digitalization, which is becoming a driver of economic growth and structural transformation of the economy. The Covid-19 pandemic gave additional impetus to these processes, stimulating the active use of digital remote working technologies. In different sectors of the economy, the impact of digitalization is different. The subject of study within the framework of the article is digitalization in the logistics industry. The main directions of digital transformation of logistics, priority technologies used in digital transformation, as well as positive effects and barriers to the development of digitalization in logistics, were highlighted.

**Keywords:** digitalization of economy, digital technologies, digital transformation of logistics

**For citing:** Volkova A. A., Nikitin Yu. A., Plotnikov V. A. Evolution of Digital Technologies Used in Logistics // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 76–83.

---

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-010-00942 А.

## Введение

Цифровизация — один из мощных трендов современного социально-экономического развития [3; 5; 15; 17; 18 и др.], оказывающий все более существенное влияние на экономику и общество в целом. Это влияние настолько значительно, что многие авторы говорят о начале очередной технологической революции — информационно-технологической [2; 9]. Существенный импульс ее развитию дала пандемия COVID-19: меры социальной изоляции и социального дистанцирования стимулировали использование технологий удаленной работы, что не только преобразило некоторые бизнес-процессы и процессы взаимодействия людей в частной жизни, но и привело к росту цифровых компетенций населения. Последнее является важной предпосылкой дальнейшего развития и ускорения цифровизации.

Естественно, что влияние процессов цифровизации на различные отрасли неодинаково. Предметом нашего изучения в рамках данной статьи является логистическая отрасль. Современное состояние этой отрасли в условиях активной цифровизации во многом зависит от роста электронной торговли [12; 21]. И динамика этого роста довольно впечатляющая. Так, по данным российской ассоциации компаний интернет-торговли, «за январь-февраль 2021 года российский рынок интернет-торговли вырос на 44%, до 431,3 млрд руб. по сравнению с аналогичным периодом в прошлом году»<sup>1</sup>.

Учитывая увеличение объема сделок и возрастающую требовательность покупателей, поставщики логистических услуг вынуждены проявлять все большую гибкость, оперативность и надежность, а также вырабатывать инновационные решения по организации доставки, позволяющие соответствовать текущим ожиданиям клиентов, таким как: гарантированные сроки поставки; более продолжительный режим работы; качественные поставки; возможность отслеживания процесса доставки в реальном времени; оказание гибких и персонализированных услуг; быстрая обработка возвратов товаров и др.

Для удовлетворения этих требований необходимы инвестиции в модернизацию логистических бизнесов. Преобразования, осуществляемые поставщиками логистических услуг, в первую очередь, основываются на применении информационно-коммуникационных технологий. Это связано в том числе с тем, что традиционные логистические инструменты находят все меньшее применение в сегодняшнюю, испытывающую значительное влияние цифровизации, эпоху.

## Трансформация логистики в условиях цифровизации

Цифровые трансформации оказывают существенное влияние на логистику [1; 24]. В частности, бизнес сегодня сталкивается с новыми вызовами, основными из которых, по мнению авторов, являются следующие:

- 1) стремительное развитие новых цифровых технологий и их широкая доступность, упрощающая многие аспекты жизнедеятельности, побуждают людей активно принимать и массово применять их. Это вынуждает предприятия и их экосистемы трансформироваться, чтобы улучшить и поддерживать свою конкурентную позицию в цифровизирующемся мире;
- 2) конечные потребители получают доступ ко все большему числу поставщиков, решений и услуг, т.е. их выбор значительно расширяется, а барьеры для изменений постепенно уменьшаются. (Формально говоря, за счет цифровизации современные рынки частично утрачивают свое несовершенство, приближаясь к идеальной теоретической модели рынка совершенной конкуренции.) Клиенты

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2021/04/05/13548128.shtml> (дата обращения: 12.12.2021).

получают новые рычаги влияния, а конкуренция становится все более жесткой, что, в свою очередь, стимулирует предприятия к внедрению цифровых инноваций как основы конкурентного преимущества.

На современном этапе многие сотрудники логистической сферы, принимающие участие в планировании, выполнении и мониторинге потока продукции от точки происхождения до точки потребления, признают необходимость пересмотра существующих моделей и повышения гибкости бизнес-операций для обеспечения многоканальной доставки, снижения затрат и удовлетворения постоянно меняющегося потребительского спроса [8, с. 264]. При этом путь к повышению операционной эффективности и удовлетворенности клиентов лежит через цифровизацию логистических процессов.

Цифровая трансформация логистической отрасли сегодня является практически неизбежной благодаря таким факторам, как значительные достижения в области разработки аппаратного и программного обеспечения, растущая глобальная экономика и жесткая конкуренция. Поскольку цепочка поставок является источником значительных объемов структурированных и неструктурированных данных, вполне закономерно, что Интернет вещей, искусственный интеллект и блокчейн могут считаться драйверами цифровой трансформации в логистике, управлении цепочками поставок, складировании и транспортировке.

### **Новые цифровые технологии в логистике и их потенциальное влияние на ее развитие**

Собирая информацию, генерируемую подключенным оборудованием (сенсорами) и логистическим программным обеспечением, и сопоставляя фактические данные с моделями машинного обучения, реализованными в облачных ресурсах, предприятия могут добиться большей прозрачности цепочки поставок и значительно сократить операционные расходы. Хотя темпы внедрения облачных вычислений в логистическом секторе в последние несколько лет являются довольно высокими, пока что незначительное количество отраслевых компаний работают с программным обеспечением Интернета вещей [4, с. 57]. Это создает хорошие перспективы для дальнейшего роста цифровизации в отрасли.

Рассмотрим упомянутые выше цифровые технологии, которые, как ожидается, могут оказать наиболее сильное влияние на логистику [7].

#### **1. Интернет вещей.**

Интернет вещей подразумевает оснащение электронными устройствами различного оборудования, которое может вступать между собой в информационное взаимодействие без участия человека, автоматически. Основные компоненты Интернета вещей — оснащенное сенсорами оборудование; инфраструктура, которая облегчает обмен данными; программное обеспечение. Интернет вещей в логистике стирает грань между цифровым и физическим мирами, формируя киберфизические логистические системы. В результате практически любые объекты (транспортные средства, складское оборудование и др.) потенциально могут стать отслеживаемыми в реальном времени [10, с. 61].

Оснащенные программными решениями Интернета вещей производственные, торговые и транспортные компании могут отслеживать местонахождение товаров в режиме реального времени и гарантировать, что они придут в нужное время, в нужное место и в соответствующем состоянии. Кроме того, решения Интернета вещей позволяют предприятиям оценивать спрос на основе истории данных и автоматизировать процессы пополнения запасов. Помимо отслеживания на основе радиочастотной идентификации и штрих-кодирования, применение технологий Интернета вещей в логистике включает в себя [22, с. 161]:

- автономные транспортные средства доставки [14]. Бортовые GPS-трекеры, технические средства для обнаружения признаков сонливости водителей автомобилей и датчики уровня топлива уже стали реальностью в современной логистике; дальнейшие достижения в области электронной техники и компьютерного зрения, как ожидается, приведут к появлению беспилотных технических устройств доставки, включая дроны и беспилотные грузовики. Их использование позволит осуществить автоматизацию услуг доставки;
- «умный» склад. В отличие от традиционных систем управления складом, решения Интернета вещей позволяют работникам складов отслеживать товары вплоть до уровня номенклатуры, оптимизировать время обработки заказов с помощью роботов подбора и значительно повысить точность инвентаризации;
- IT-аксессуары. Применение IT-аксессуаров в логистике, управлении цепями поставок и транспортировке включает в себя подключение в единую цифровую систему различных устройств, например, электронных элементов на одежде и головных уборах работников, задействование которых ускоряет операции по комплектации на складе, позволяет контролировать производственную среду и обеспечивать дистанционное руководство работниками при помощи беспроводных устройств.

## 2. Искусственный интеллект.

Чтобы ускорить достижение конечных целей цифровой трансформации в логистической отрасли, ее необходимо охватить, проанализировать и принять соответствующие меры. С увеличением доступности облачных сервисов, поддерживающих быстрое и экономически эффективное развитие пользовательских аналитических решений на основе искусственного интеллекта, и по мере роста вычислительной мощности устройств Интернета вещей эти задачи становятся достижимыми.

Сегодня искусственный интеллект может воспринимать большую часть текстовых и речевых взаимодействий и успешно преобразовывать огромные объемы визуальных данных в пригодный для использования вычислительной системой цифровой контент. Масштабное внедрение технологий искусственного интеллекта способно оказать революционное влияние на логистическую отрасль. Это влияние осуществляется через:

- интеллектуальные прогнозы. Хотя прогнозирование спроса на основе искусственного интеллекта все еще находится на ранних стадиях развития, интеллектуальные алгоритмы, как правило, показывают более высокую точность по сравнению с традиционными методами прогнозирования для отраслей с сильно изменчивым спросом, поскольку они учитывают большее число факторов. Обеспечивая связность потоков данных по всей сети поставок, компании могут обеспечить обмен информацией почти в реальном времени, предвидеть потребности клиентов и персонализировать процесс покупки;
- оптимизацию (по различным критериям) маршрута и стоимости перевозки. Помимо предупреждающей доставки, обеспечиваемой с помощью интеллектуальных программ прогнозирования спроса, технология искусственного интеллекта может быть интегрирована в модули доставки для оптимизации маршрутов на основе данных о состоянии окружающей среды в реальном времени, трафике и наличии транспортных средств/персонала и, таким образом, сократить сопутствующие расходы;
- внедрение робототехники. Возможный охват логистических процессов робототехникой весьма широк: от автономных мобильных роботов, которые обнаруживают, отслеживают и перемещают запасы на складах и в центрах выполнения заказов, до совместных рабочих пространств, где люди и интеллектуальные машины работают совместно. Робототехника представляет уникальную возможность для предприятий, стремящихся восполнить пробел в рабочей силе и увеличить производственные мощности.

### 3. Блокчейн.

Применение технологии распределенного реестра в логистике в значительной степени реализуется через смарт-контракты [20]. Это — самоисполняющиеся цифровые контракты, которые позволяют компаниям, участвующим в распределении товаров, автоматизировать процесс покупки, устранить бюрократию, обеспечить безопасность платежных операций и повысить прозрачность цепочки поставок.

Кроме того, логистическая система на основе блокчейна может хранить электронные документы о происхождении товара, условиях транспортировки, сроке годности и др. Поскольку каждый элемент имеет уникальный идентификатор, эта технология дает возможность отслеживать путь продукции от производственного объекта до конечного потребителя, и поэтому может быть использована в борьбе с контрафактными товарами.

### Барьеры цифровой трансформации логистики

Несмотря на хорошие перспективы цифровизации предприятий логистической отрасли, имеются некоторые барьеры для успешного протекания соответствующих процессов. Рассмотрим их более детально.

1. Нехватка цифровых компетенций персонала. Анализ практики цифровой трансформации цепочек поставок показывает, что зачастую у работников и руководителей логистических компаний и их клиентов отсутствуют необходимые технологические навыки и опыт. И это становится главным препятствием для цифровизации бизнеса. Для ускорения внедрения цифровых технологий в логистическую отрасль возможна активизация усилий по двум направлениям: развитие сопутствующего бизнеса аутсорсинговых консультантов по технологиям и цифровым преобразованиям; развитие систем профессионального образования в сфере цифровой логистики [13].

2. Сопротивление изменениям. Часть логистических компаний не имеют собственной цифровой стратегии, многие компании-дистрибьюторы используют традиционные технологии и устаревшее программное обеспечение для взаимодействия с партнерами и управления рабочими процессами и т. д. В основе этих «задержек» в цифровом развитии лежит неготовность и нежелание принять новые реалии ведения бизнеса. Эта проблема снимается путем инкорпорирования в практику управления бизнесом современных методов менеджмента изменения [11].

3. Технологические ограничения. Основные технологические препятствия для внедрения цифровых инноваций включают неспособность обеспечить устойчивую связь по всей цепочке поставок, недостатки представленных на рынке решений искусственного интеллекта (например, незрелые технологии предотвращения столкновений препятствуют массовому внедрению беспилотных летательных аппаратов), проблемы безопасности Интернета вещей, которые возникают из-за несовершенного проектирования аппаратных и программных систем [19, с. 174].

### Заключение

Несмотря на наличие объективных и субъективных препятствий, цифровая трансформация в логистической отрасли проявляется достаточно отчетливо [6]. Основными примерами применения новых технологий в логистике на сегодняшний день являются: сканирование документов; цифровая подпись; штриховой код; электронный чип; радиочастотная идентификация; сотовая связь; система GPS и др. [23, с. 118].

В современной экономике наблюдается тенденция трансформации ее в «экономику реального времени», в которой информация обо всех событиях и процессах



поступает в центры принятия решений очень быстро, практически без задержек [16]. Это открывает новые возможности для повышения качества логистики. Скорость, своевременность принятия решений, оперативное управление данными являются ключевыми факторами для обеспечения успеха логистических компаний. Получение этих конкурентных преимуществ связывается авторами с развитием процессов цифровой трансформации.

## Литература

1. *Абдурахманова Э. Э. К., Курбанов А. Х.* Цифровые технологии в системе материально-технического обеспечения: оценка рисков // Компетентность. 2020. № 5. С. 10–14.
2. *Бодрунов С. Д.* Грядущее. Новое индустриальное общество: перезагрузка : монография. СПб. : ИНИР, 2016. 328 с.
3. *Боркова Е. А., Осипова К. А., Светловидова Е. В., Фролова Е. В.* Цифровизация экономики на примере банковской системы // Креативная экономика. 2019. Т. 13. № 6. С. 1153–1162.
4. *Бубнова Г. В.* Цифровая трансформация логистики (логистика в Индустрии 4.0) // Логистика: современные тенденции развития. СПб. : Изд-во ГУМРФ, 2017. С. 55–59.
5. *Вертакова Ю. В., Толстых Т. О., Шкарупета Е. В., Дмитриева В. В.* Трансформация управленческих систем под воздействием цифровизации экономики : монография. Курск : ЮЗГУ, 2017. 156 с.
6. *Волкова А. А., Никитин Ю. А., Плотников В. А.* Развитие цифровых информационных систем в логистике // В кн.: Кластеризация цифровой экономики: теория и практика : монография. СПб. : Политех-Пресс, 2020. С. 583–602.
7. *Волкова А. А., Никитин Ю. А., Плотников В. А., Поздеева Е. А.* Развитие цифрового потенциала транспортно-логистических систем с использованием инструментария платформенной концепции // Экономика и управление. 2021. Т. 27. № 1. С. 12–22.
8. *Галанов В. А.* Логистика. М. : Инфра-М, 2018. 272 с.
9. *Глазьев С. Ю.* Информационно-цифровая революция // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. № 1 (23). С. 70–83.
10. *Иванова М. Б., Иванов М. Ю.* Логистика. М. : РИОР, 2018. 90 с.
11. *Кожевина О. В.* Управление развитием и организационными изменениями в системе менеджмента компании // Вестник университета. 2012. № 11. С. 117–120.
12. *Котляров И. Д.* Эволюция форм торговли: от традиционной к электронной // Экономический журнал. 2011. № 3 (23). С. 54–69.
13. *Курбанов А. Х., Плотников В. А.* Аутсорсинг в России: социальное содержание и экономические условия применения // Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. 2011. № 3 (43). С. 123–131.
14. *Курбанов Т., Старченко Д., Заикин А.* Дроны в логистике: опыт ведущих зарубежных и отечественных компаний, перспективы и проблемы применения // Логистика. 2020. № 2 (159). С. 26–29.
15. *Плотников В. А.* Цифровизация производства: теоретическая сущность и перспективы развития в российской экономике // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 4 (112). С. 16–24.
16. *Плотников П. В.* Теоретические подходы к моделированию экономических явлений и процессов // Актуальные вопросы развития современного общества: сборник статей 4-й Международной научно-практической конференции / Юго-Западный государственный университет. Курск, 2014. С. 297–301.
17. *Пролубников А. В.* Информационное обеспечение государственного управления экономическим развитием в условиях цифровизации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2020. № 4 (46). С. 27–31.
18. *Руденко М. Н., Грибанов Ю. И.* Тенденции цифровизации и сервисизации экономики // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2019. № 2 (40). С. 5–8.
19. *Савин Г. В.* Развитие концепции логистики в условиях перехода к цифровой экономике: городская логистика // Цифровая экономика в профессиональном образовании. Тамбов : Изд. ТГТУ, 2017. С. 173–176.
20. *Силкина Г. Ю.* Информационно-технологическое согласование моделей транспортно-логистического бизнеса в системе смарт-контрактинга // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2020. № 2 (122). С. 122–129.

21. Сворцов Д. А., Пластинин А. В. Влияние COVID-19 на рынок электронной торговли в России // Финансовая экономика. 2021. № 2. С. 233–239.
22. Сыздыкбаева Б. У., Жуматаева Б. А., Баймбетова А. Б. Концепции логистики в управлении товародвижением в системе городской логистики // Актуальные вопросы права, экономики и управления. Пенза : Наука и просвещение, 2018. С. 156–165.
23. Цзюй И. Трансформация понятия традиционной логистики в современную логистику // Молодой ученый. 2017. № 52 (186). С. 116–120.
24. Щербаков В. В. Синергия коммерции и логистики в цифровой экономике контрактного типа // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2020. № 2 (122). С. 78–85.

#### Об авторах:

**Волкова Альбина Алексеевна**, доцент Военной академии материально-технического обеспечения имени генерала армии А. В. Хрулева (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; albvolkova@yandex.ru

**Никитин Юрий Александрович**, заведующий кафедрой Военной академии материально-технического обеспечения им. генерала армии А. В. Хрулева (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; yunikiti@yandex.ru

**Плотников Владимир Александрович**, профессор Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; plotnikov\_2000@mail.ru

#### References

1. Abdurakhmanova E. E. K., Kurbanov A.Kh. Digital technologies in the logistics system: risk assessment // Competence [Kompetentnost']. 2020. N 5. P. 10–14. (in Rus)
2. Bodrunov S. D. Coming. New industrial society: reboot: monograph. St. Petersburg: INIR, 2016. 328 p. (in Rus)
3. Borkova E. A., Osipova K. A., Svetlovidova E. V., Frolova E. V. Digitalization of the economy using the example of the banking system // Creative economy [Kreativnaya ekonomika]. 2019. V. 13. N 6. P. 1153–1162. (in Rus)
4. Bubnova G. V. Digital transformation of logistics (logistics in Industry 4.0) // Logistics: modern development trends. St. Petersburg: Publishing House of the Admiral Makarov SUMIS, 2017. P. 55–59. (in Rus)
5. Vertakova Yu. V., Tolstykh T. O., Shkarupeta E. V., Dmitrieva V. V. Transformation of management systems under the influence of digitalization of the economy: monograph. Kursk: SUSU, 2017. 156 p. (in Rus)
6. Volkova A. A., Nikitin Yu. A., Plotnikov V. A. Development of digital information systems in logistics // In book: Clustering of the digital economy: theory and practice: monograph. St. Petersburg: Politech-Press, 2020. P. 583–602. (in Rus)
7. Volkova A. A., Nikitin Yu. A., Plotnikov V. A., Pozdeeva E. A. Development of the digital potential of transport and logistics systems using the tools of the platform concept // Economics and management [Ekonomika i upravlenie]. 2021. V. 27. N 1. P. 12–22. (in Rus)
8. Galanov V. A. Logistics. M.: Infra-M, 2018. 272 p. (in Rus)
9. Glazyev S. Yu. Information and digital revolution // Eurasian integration: economy, law, politics [Evrasiiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2018. N 1 (23). P. 70–83. (in Rus)
10. Ivanova M. B., Ivanov M. Yu. Logistics. M.: RIOR, 2018. 90 p. (in Rus)
11. Kozhevina O. V. Management of development and organizational changes in the company's management system // University Bulletin [Vestnik universiteta]. 2012. N 11. P. 117–120. (in Rus)
12. Kotlyarov I. D. Evolution of forms of trade: from traditional to electronic // Economic journal [Ekonomicheskii zhurnal]. 2011. N 3 (23). P. 54–69. (in Rus)
13. Kurbanov A. Kh., Plotnikov V. A. Outsourcing in Russia: social content and economic conditions of application // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2011. N 3 (43). P. 123–131. (in Rus)
14. Kurbanov T., Starchenko D., Zaikin A. Drones in logistics: experience of leading foreign and domestic companies, prospects and problems of application // Logistics [Logistika]. 2020. N 2 (159). P. 26–29. (in Rus)

15. Plotnikov V.A. Digitalization of production: theoretical essence and development prospects in the Russian economy // Izvestia of St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2018. N 4 (112). P. 16–24. (in Rus)
16. Plotnikov P.V. Theoretical approaches to modeling economic phenomena and processes // Topical issues of the development of modern society: a collection of articles of the 4th International Scientific and Practical Conference / Southwestern State University. Kursk, 2014. P. 297–301. (in Rus)
17. Prolubnikov A.V. Information support of state management of economic development in the conditions of digitalization // Theory and practice of service: economics, social sphere, technology [Teoriya i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii]. 2020. N 4 (46). P. 27–31. (in Rus)
18. Rudenko M.N., Griбанov Yu.I. Trends in digitalization and servicing of the economy // Theory and practice of service: economics, social sphere, technology [Teoriya i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii]. 2019. N 2 (40). P. 5–8. (in Rus)
19. Savin G.V. Development of the concept of logistics in the transition to a digital economy: urban logistics // Digital economy in vocational education. Tambov: Ed. TSTU, 2017. P. 173–176. (in Rus)
20. Silkina G.Yu. Information and technological coordination of transport and logistics business models in the smart contracting system // Izvestia of St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2020. N 2 (122). P. 122–129. (in Rus)
21. Skvortsov D.A., Plastinin A.V. Influence of COVID-19 on the electronic commerce market in Russia // Financial economy [Finansovaya ekonomika]. 2021. N 2. P. 233–239. (in Rus)
22. Syzdykbaeva B.U., Zhumataeva B.A., Baimbetova A.B. Concepts of logistics in the management of goods movement in the urban logistics system // Topical issues of law, economics and management. Penza: Science and Education, 2018. P. 156–165. (in Rus)
23. Ju I. Transformation of the concept of traditional logistics into modern logistics // Young scientist [Molodoi uchenyi]. 2017. N 52 (186). P. 116–120. (in Rus)
24. Shcherbakov V.V. Synergy of commerce and logistics in the digital economy of the contract type // Izvestia of St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2020. N 2 (122). P. 78–85. (in Rus)

#### **About the authors:**

**Albina A. Volkova**, Associate Professor of Military Education Institution of Logistic named after General of the Army A.V. Khrulyov (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; albvolkova@yandex.ru

**Yuri A. Nikitin**, Head of the Department of Military Education Institution of Logistic named after General of the Army A.V. Khrulyov (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; yunikiti@yandex.ru

**Vladimir A. Plotnikov**, Professor of St. Petersburg State University of Economics (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; plotnikov\_2000@mail.ru.

# Гармонизированная система описания и кодирования товаров как основа ТН ВЭД ЕАЭС: проблемы и перспективы применения

Федотова Г. Ю.

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

## РЕФЕРАТ

В статье представлены результаты исследования проблем применения Гармонизированной системы описания и кодирования товаров (ГС) как основного элемента Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (ТН ВЭД ЕАЭС). Учитывая глобальный характер номенклатуры автором уделено основное внимание практическим особенностям использования системы в международной торговле и таможенных целях. На основе анализа литературных источников автором выделены основные проблемы применения ГС и ТН ВЭД ЕАЭС. В работе применялись количественные и качественные методы исследования: сравнительный семантический анализ применения наименования товара позволил автору выявить сложности по применению и не полному соответствию требованиям международной торговли. Эмпирическое исследование классификационных характеристик товаров показало наглядные примеры, характеризующие наличие устаревших и несоответствующих современной практике терминов и понятий, что ограничивает применение текстов позиций номенклатуры. Исследованное соответствие классификационных характеристик товаров, применяемых в ГС и ТН ВЭД ЕАЭС показало отсутствие единообразия между критериями идентификации и маркировочной информацией в технических регламентах, в части использования для целей соблюдения запретов и ограничений. Структурный анализ ГС и ТН ВЭД ЕАЭС показал примеры отсутствия структурного единообразия отнесения товаров, изготовленных из одинакового материала. Исследование возможности применения ГС и ТН ВЭД ЕАЭС для поисковых запросов показали ограничения по их применению для автоматического определения кода товара. По совокупности проведенного исследования автором показано несоответствие ГС и ТН ВЭД ЕАЭС современным требованиям международной торговли в части применения понятий, признаков классификации, систематизации и о растущей необходимости коренного пересмотра ГС.

*Ключевые слова:* Гармонизированная система, Товарная номенклатура ВЭД, международная торговля, классификация, товар

*Для цитирования:* Федотова Г. Ю. Гармонизированная система описания и кодирования товаров как основа ТН ВЭД ЕАЭС: проблемы и перспективы применения // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 84–102.

## Harmonized Commodity Description and Coding System as the Basis of Commodity Nomenclature of Foreign Economic Activity of EAEU: Problems and Future Focus

Galina Yu. Fedotova

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

**ABSTRACT**

The article presents the results of a study of the problems of using the Harmonized System (HS) for Description and Coding of Goods as the main element of the Commodity Nomenclature of Foreign Economic Activity (CN FEA) of the EAEU. Given the global nature of the nomenclature, the author focuses on the practical features of using the system in international trade and customs purposes. Based on the analysis of literary sources, the author highlighted the main problems of using the HS and CN FEA of the EAEU. In the work, quantitative and qualitative research methods were used: a comparative semantic analysis of the use of a product name allowed the author to identify difficulties in application and incomplete compliance with the requirements of international trade. An empirical study of the classification characteristics of goods showed illustrative examples characterizing the presence of outdated and inappropriate terms and concepts that do not correspond to modern practice, which limits the use of the texts of the items of the nomenclature. The investigated compliance of the classification characteristics of goods used in the HS and CN FEA of the EAEU showed a lack of uniformity between the identification criteria and marking information in technical regulations, in terms of use for the purposes of compliance with prohibitions and restrictions. The structural analysis of the HS and CN FEA of the EAEU showed examples of the lack of structural uniformity in the assignment of goods made of the same material.

The study of the possibility of using the HS and CN FEA of the EAEU for search queries showed restrictions on their use for automatically determining the product code. Based on the totality of the study, the author has shown the discrepancy between the HS and CN FEA of the EAEU with the modern requirements of international trade in terms of the application of concepts, classification signs, systematization and the growing need for a radical revision of the HS.

**Keywords:** Harmonized system, Commodity nomenclature of foreign economic activity, international trade, classification, goods

**For citing:** Fedotova G. Yu. Harmonized Commodity Description and Coding System as the Basis of Commodity Nomenclature of Foreign Economic Activity of EAEU: Problems and Future Focus // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 84–102.

**Введение**

Современный мир едва ли можно представить без международной торговли [16]. Любое государство заинтересовано в развитии своего внутреннего производства, создающего валовой национальный продукт, рабочие места, необходимыми составляющими этого процесса являются экспортно-импортные операции. Роль таможи в этих условиях состоит в обеспечении выполнения этих задач государства путем осуществления контроля за законностью перемещения товаров через таможенную границу государства [7]. Ключевым элементом как международной торговли, так и таможенного регулирования является товар, как объект перемещения через таможенную границу государства. Вопрос идентификации товаров в международной торговле основывается на применении Гармонизированной системы описания кодирования товаров Всемирной таможенной организации (ГС)<sup>1</sup> [9].

**Целью** данного исследования являются выявление и проведение анализа актуальных проблем и перспектив применения ГС как основы Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД ЕАЭС). Сегодня Гармонизированная система является рабочим инструментом таможенных администраций. За годы ее применения был выявлен ряд проблем и направлений использования, среди которых наиболее активно в литературе обсуждаются проблемы, рассматриваемые нами далее.

<sup>1</sup> HS Nomenclature 2017 Edition [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-nomenclature-2017-edition.aspx> (дата обращения: 21.12.2021).

## Структурные и семантические проблемы

В статье К. Вирт<sup>1</sup> явно продемонстрирована чрезмерная сложность правил Комбинированной номенклатуры ЕС, основанной на ГС, которые насчитывают 16 500 положений, имеющих юридическую силу. Автором отмечены проблемы, которые сегодня возникают в практике применения юридически значимых текстов номенклатуры и в зависимости от интерпретации приводят к отсутствию единообразия их толкования [36].

С другой стороны, в статье К. Вирса показано, что таможенная классификация товаров может осуществляться в разных товарных позициях из-за различных способов аргументации или взглядов [37]. Это регулярно приводит к апелляциям, судебным разбирательствам и международным конфликтам, которые часто решаются в комитете по ГС. И в практике применения ГС, по мнению Е. Дулгуеровой и В. Родригес, прослеживается устойчивая тенденция, далекая от теории единообразной классификации, приводящая к несовпадающей классификации товаров в ЕС и последующем расхождении в применении пошлин и различных коммерческих мер к импорту товаров [23]. А Д. Роветта показал, что наименование товара, являясь основной дефиницией номенклатуры, приводит к тому, что пошлины применяются не к тем товарам, на которые они были установлены, и в связи с этим предлагает судебным инстанциям определять не только товарную позицию тарифа, но и методы анализа, которые будут применяться в целях идентификации определенных видов товаров [33]. Л. Кантерс в своей работе обратил внимание на вопросы классификации частей и принадлежностей, представляющие особо спорную судебную практику, приводящую к необходимости для многих предприятий вносить изменения в свои базы данных для импорта и экспорта товаров [27]. А К. Вирт отразила, что, несмотря на тарифную функцию номенклатуры, этот принцип соблюдается не во всей номенклатуре [37].

Семантические проблемы ГС имеют несколько оснований. Во-первых, проблемы, связанные с отставанием применяемой в ГС терминологии от сложившейся сегодня практики наименования товаров в международной торговле. Так, С. Индраджит и Г. Сривастава отмечают, что в современной динамичной технологической среде, в которой мир превратился в глобальный рынок, применение классификационной системы прошлого века не отвечает его задачам [24]. Во-вторых, учитывая тот факт, что ГС разработана на английском и французском языках, в других странах, как и на территории ЕАЭС, применяют перевод текстов на национальные языки. В каждом языке есть свои лингвистические особенности и дословный перевод часто не достижим [10]. И практика показывает применение наиболее близкого, по мнению переводчика, толкования содержания текстов оригинала [11]. В данной работе мы исследуем частоту применения отдельных определений и проводим семантический анализ текстов товарных позиций ТН ВЭД ЕАЭС с точки зрения их адекватности набору включаемых товаров (табл. 1 и 2).

В качестве предметов были выбраны бытовые и повседневные товары широкого потребления. Результаты представлены в табл. 1.

Наглядным примером может служить такой товар, как компьютер. В оригинале ГС — «Automatic data processing machines», что в дословном переводе с английского означает: «Машины для автоматической обработки данных», а в ТН ВЭД ЕАЭС вообще перевели как «Вычислительные машины». Конечно, потребительские названия товаров, а в данном случае перевод в тексте товарной позиции 8471 не всегда четко отражает суть товара. Однако в данном конкретном случае прим. 5

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: [https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2011%2C%20Number%201%20\(Mar%202017\)/1827%2002%20WCJ%20v11n1%20Weerth.pdf](https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2011%2C%20Number%201%20(Mar%202017)/1827%2002%20WCJ%20v11n1%20Weerth.pdf) (дата обращения: 27.12.2021).

### Сравнительный семантический анализ применения наименования товара в международной торговле, ГС и ТН ВЭД ЕАЭС

Table 1. Comparative semantic analysis of the application of the product name in international trade, the Harmonized System and the Commodity Nomenclature of foreign economic activity of the EAEU

Из товарной позиции	Наименование товара			ТН ВЭД ЕАЭС
	Торговое	ГС		
		оригинал на английском	дословный перевод на русский язык	
8516 «Электрические водонагреватели проточные или накопительные (емкостные) и электронагреватели погружные; электрооборудование обогрева пространства и обогрева грунта, электротермические аппараты для ухода за волосами (например, сушилки для волос, бигуди, щипцы для горячей завивки) и сушилки для рук; электроутюги; прочие бытовые электронагревательные приборы; электрические нагревательные сопротивления, кроме указанных в товарной позиции 8545»	Фен	Electro-thermic hair-dressing apparatus (for example, hair dryers)	Электротермический аппарат для укладки волос (например, фено)	Электротермические аппараты для ухода за волосами (например, сушилки для волос)
8471 «Вычислительные машины и их блоки; магнитные или оптические считывающие устройства, машины для переноса данных на носители информации в кодированной форме и машины для обработки подобной информации, в другом месте не поименованные или не включенные»	Компьютер	Automatic data processing machines	Машины для автоматической обработки данных	Вычислительные машины
8509 «Машины электромеханические бытовые со встроенным электродвигателем, кроме пылесосов товарной позиции 8508»	Электрическая зубная щетка	Electromechanical domestic appliances, with self-contained electric motor, other than vacuum cleaners of heading 85.08	Электромеханические бытовые приборы, с автономным электродвигателем, кроме пылесосов товарной позиции 85.08	Машины электромеханические бытовые со встроенным электродвигателем, кроме пылесосов товарной позиции 8508

Источник: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16.07.2012 № 54 (ред. от 14.07.2021) «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза».

к гр. 84 дает юридически значимую информацию о содержательной составляющей данной товарной позиции, определив термин «Вычислительные машины». Слово «Машина», будучи специальным термином XVI разд., осталось в русской редакции текста товарной позиции, и есть определение термина «Вычислительные машины» (прим. 5 к гр. 84). Это все нивелирует ситуацию с переводом в данном случае. Однако, если мы говорим о бизнес-структурах, которые не изучают поголовно ГС и ТН ВЭД ЕАЭС, а пользуются непосредственно текстами товарных позиций, то в этом случае сложностей не избежать. Как было отражено выше, развитие технологий приводит к все большему расширению ассортимента товаров, которые также будут классифицироваться как «Вычислительные машины». Например, цифровая радиологическая система<sup>1</sup>.

Следовательно, применение ГС должно в ТН ВЭД ЕАЭС быть обеспечено максимально близкими к оригиналу текстами, дающими более четкое понимание.

В целях анализа структурных проблем ГС и ТН ВЭД ЕАЭС было проведено исследование структурного единообразия отнесения товаров, изготовленных из одинакового материала. В качестве материала была выбрана пробка, так как это материал является, как правило, импортным и очень ограниченное количество стран имеют сырье для производства этих товаров. С другой стороны, такой материал используется и самостоятельно и в качестве одного из компонентов полуфабрикатов и готовых товаров. Результаты представлены в табл. 2.

Таможенными органами любой страны при принятии решений по классификации в первую очередь принимается во внимание коммерческое описание товара [21]. Однако при применении ГС в ТН ВЭД ЕАЭС мы сталкиваемся со сбивающими с толку исключениями из отдельных классификационных группировок [3]. Примером могут служить готовые изделия из пробки (см. табл. 2). Для первых двух товаров приоритетным будет материал изготовления, а во втором случае — функция. Причем во 2-й и 4-й ситуациях видовое наименование товара одно и то же.

Конечно, если бы применялся только один признак классификации, то он был бы более формализован и обеспечивал единообразную классификацию. В данном случае, логичнее все товары из пробки отнести по материалу в гр. 45 либо по функции систематизировать как готовые товары. Более того, в наглядном примере показано, что даже видовое наименование товара «поплавки» не гарантирует отнесение товаров в одну классификационную группировку. И это явно иллюстрирует присутствующую проблематику по применению ГС и ТН ВЭД ЕАЭС.

Отчасти этот вопрос решается на практике применением института предварительных решений по классификации товаров. В работах ряда исследователей отмечены преимущества и недостатки сложившейся практики [6; 12; 17; 30].

Однако практика показывает, что с точки зрения степени готовности товара, то наиболее часто подлежат изменению коды товаров по материаловедческим разделам ТН ВЭД ЕАЭС — 60% [13].

Вопросы двойственности основания классификации товаров в ГС, а значит и в ТН ВЭД ЕАЭС, решаются на практике с помощью ОПИ 3. Однако постоянный рост числа товарных позиций (в редакции ГС 2022 их уже 5612 по сравнению с 5387 в ГС 2017) увеличивает количество товаров. А это значит, что необходимости в применении критериев конкуренции товарных позиций будет больше. А учитывая некоторую расплывчатость и в ряде случаев различия в применении положений ОПИ 3, можно сделать вывод не только об имеющихся сложностях, но и их росте в будущем. Например, базовая иллюстрация применения ОПИ 3а в виде безрамного

<sup>1</sup> Приказ ФТС России от 14.01.2019 № 28 (ред. от 07.12.2020) «О классификации в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза отдельных товаров».



**Структурный анализ единообразия отнесения готовых изделий из пробки в ГС (ТН ВЭД ЕАЭС)**

Table 2. Structural analysis of uniformity of assignment of finished products from the plug in the Harmonized System (CN FEA of the EAEU)

Товар	Признак классификации	Субпозиция
Пробки для укупорки бутылок	Материал	4504 10
Поплавки для рыболовных сетей	Материал	4504 90
Подошва для обуви	Функция	6406 99
Поплавки для удочки	Функция	9507 90

Источник: Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 16.07.2012 № 54 (ред. от 14.07.2021) «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза».

стекла безопасного закаленного для самолета с введением нового прим. 1д) к гр. 70 уже не кажется такой очевидной. А классификация многофункциональных товаров на основе применения положений ОПИ 3а и 3б не предусмотрена, что приводит к необходимости применения ОПИ 3в с учетом наивысшего номера группы. Эта ситуация тем более не дает точного описания товара и не обеспечивает в полной мере единообразного принятия решения по классификации.

Согласно Конвенции о ГС целями ее применения является «содействовать международной торговле». Однако развитие международной торговли — это, прежде всего, следствие развития производства. А спрос рождает предложение — и это ответ производства, а уже дальше выстраивается вся сфера обращения. И здесь мы сталкиваемся с ключевым несоответствием терминологии и формулировок ГС сегодняшнему дню, а значит и ТН ВЭД ЕАЭС коммерческой сфере [8].

Коммерческое наименование товара является ключевым для заполнения 31 графы декларации на товары (ДТ)<sup>1</sup>. И пользователи номенклатуры сталкиваются с проблемами классификации. Например, такое слово как «фитинги», имеющее понятное предназначение в качестве соединительного элемента в ТН ВЭД ЕАЭС, указано и как «крепежное изделие», и как «фурнитура» (товарная позиция 3926). И когда возникает необходимость при применении номенклатуры определить код товара, то такое наименование текста товарной позиции представляет сложности. И таких примеров множество. Следовательно, применение наименований товаров в коммерческой сфере может приводить к противоречиям в части соответствия наименованию товара в ТН ВЭД ЕАЭС [14].

Структурные проблемы в применении ГС в ТН ВЭД ЕАЭС связаны с определенными допущениями, направленными на всеобъемлющий охват номенклатуры [22]. Например, соки — не являются напитками гр. 22 «Алкобольные и безалкогольные напитки и уксус», а рассматриваются как «Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений» (гр. 20). А такой товар, как сидения для автомобилей не являются частями автомобилей (гр. 87), но являются предметами мебели (гр. 94).

<sup>1</sup> Решение Комиссии Таможенного союза от 20.05.2010 № 257 (ред. от 01.12.2020) «О форме декларации на товары и порядке ее заполнения» (вместе с «Порядком заполнения декларации на товары»).

Сравнительно новые товары также имеют определенную проблематику по нахождению в ГС. Электрическая зубная щетка фактически не является зубной щеткой (гр. 96), однако этот товар относится к товарной позиции 8509 «Машины электромеханические бытовые со встроенным электродвигателем, кроме пылесосов товарной позиции 8508». И классификационные решения Комитета по ГС по таким товарам часто становятся объектом неприменения на национальном уровне. Например, квадрокоптеры (дроны) имеют иную классификацию на территории РФ<sup>1</sup>. Однако в новой редакции ГС для этих товаров создана самостоятельная субпозиция 8806 10. По 3D принтерам даже было решение 63-й сессии Комитета по ГС<sup>2</sup>, однако в новой редакции ГС 2022 для них создана самостоятельная субпозиция 8485 10. Известны также проблемы по классификации смартфонов, которые в редакции ГС 2017 получили самостоятельную субпозицию 8517 13<sup>3</sup>.

Следовательно, ключевая классификационная характеристика ГС становится источником структурных проблем, что приводит к ситуациям, когда аналогичные по функции товары относятся совершенно к разным классификационным группировкам [15]. Внесение поправок в новую редакция проводится в рамках 5-летнего цикла, и активное появление новых товаров показывает наглядно уже сегодня отставание в 3–4 года.

Структурные перегруппировки товаров в ГС являются одним из часто применяемых способов систематизации однотипных товаров при переходе на очередную редакцию номенклатуры. Примером может служить классификация пылесосов. Еще в 2003 г. на 28-й сессии Комитета по ГС было принято решение о создании отдельной товарной позиции 8509 для всех типов пылесосов<sup>4</sup>. Однако в дальнейшем не все пылесосы стали относиться в созданную специально для них группировку. И уже появление дополнительной функции пароочистителя привело к классификации отдельных видов пылесосов в 8516 79<sup>5</sup>.

С течением времени существования ГС прошла уже шесть циклов пересмотра, обеспечивая задачи таможенных органов стран-участниц Конвенции и ряда международных организаций в части соответствия как развитию международной торговли, так и единообразной классификации товаров. Однако также пересмотры привели в ряде случаев к возникновению неравномерности распределения емкости различных субпозиций ГС и ТН ВЭД ЕАЭС. Например, в пятом цикле пересмотра ГС была образована товарная позиция 9619 для классификации средств гигиены. Ранее эти товары могли классифицироваться в различных группах в зависимости от компонентного состава. Задача была прогрессивная — снять необходимость проведения многочисленных экспертиз и идентификации таких товаров. Однако сегодня в этой товарной позиции появилось такое большое количество подсубпо-

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/instruments-and-tools/classification-decisions/harmonized-system-committee-decisions/application-of-hsc-decisions-notifications-en.pdf?la=en> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/member/global/pdf/topics/nomenclature/instruments-and-tools/opinions/ophs63en.pdf?la=en> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>3</sup> Accepted amendments to the Harmonized System (HS) Nomenclature effective from 1st January 2017 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/instruments-and-tools/hs-nomenclature-2017/ng0212b1\\_accepted\\_amendments.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/instruments-and-tools/hs-nomenclature-2017/ng0212b1_accepted_amendments.pdf?la=en) (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>4</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/member/global/pdf/topics/nomenclature/instruments-and-tools/classification-rulings/clhs28e1.pdf?la=en> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>5</sup> [Электронный ресурс]. URL: [https://portal.eaunion.org/sites/odata/\\_layouts/15/portal.eec.registry.ui/directoryform.aspx?viewid=01d0337c-71f3-455b-950d-d882bf9547d9&listid=0e3ead06-5475-466a-a340-6f69c01b5687&itemid=219f=8516](https://portal.eaunion.org/sites/odata/_layouts/15/portal.eec.registry.ui/directoryform.aspx?viewid=01d0337c-71f3-455b-950d-d882bf9547d9&listid=0e3ead06-5475-466a-a340-6f69c01b5687&itemid=219f=8516) (дата обращения: 27.12.2021).

зиций, что приводит к блужданию в трех соснах. И напряженность судебных рассмотрений стала не менее острой и неоднозначной, чем ранее [2].

### **Апробация новых направлений использования**

Разработчики Гармонизированной системы рассматривали на ее широкое применение. Законодательное закрепление Конвенции о ГС на международном уровне определило две основные цели: для таможенной статистики и таможенных тарифов. На практике же направления применения Номенклатуры ГС многочисленны.

В своем исследовании А. Маркс обратил внимание, что преимущества, предоставляемые торговыми соглашениями по беспошлинному перемещению, во многих случаях основаны на применении кода товара по ГС, и в ряде случаев отсутствие единообразия по классификации не позволяет получить планируемые выгоды от таких соглашений [31]. А в исследовании Войтова выявлены проблемы теоретико-методологического определения процесса классификации товаров в международной торговле, требующие разработки специальных механизмов контроля точности определения товарного кода национальной таможенной системой [35]. Необходимо обратить внимание, что в работе Дж. Ч. Чо показана проблема таможенной практики, основанной на тарифной функции ГС применять коды с повышенными ставками пошлин, что приводит к различным кодам на одни и те же товары в международной практике и не обеспечивает точность кодирования в целях определения происхождения товаров в рамках зоны свободной торговли [19].

Широкое применение ГС в международной торговле приводит в ряде случаев к необходимости рассмотрения споров по классификации не только непосредственно ВТамО, но и на площадках ВТО. С одной стороны, это дублирует функции двух международных организаций, но важно обратить внимание, что широкое применение номенклатуры требует однозначной и единообразной классификации товаров и решение этого вопроса сугубо таможенными администрациями не всегда отвечает задачам международной торговли.

Однако глобальная роль ГС сегодня нам остро ставит вопрос, так как практически деятельность многих международных организаций связана с применением кода ГС. При этом применение ГС далеко не всегда находит единообразное толкование даже таможенными администрациями отдельных стран. С другой стороны, когда таможенные администрации на национальном уровне уже создают подпозиции для определенных товаров, то решать этот вопрос на международном уровне бессмысленно.

ГС обеспечена и подробными вспомогательными публикациями, Пояснениями и Компендиумом классификационных мнений, но даже этот теоретический подход на практике, по мнению Н. Куплевацки, в ЕС приводит к большим расхождениям теории и практики применения, придающим в том числе обратную силу принятым решениям по классификации товара, что обеспечивает еще большие сложности для трейдеров в части единообразного применения ГС [28]. А в статье И. С. Чоя излагается методология выявления торговых операций, в отношении которых есть серьезные подозрения в заниженной или завышенной таможенной стоимости. В указанном исследовании на основе номенклатуры автор конструирует гомогенные продуктовые группы [19]. В Евразийском экономическом союзе основанная на ГС номенклатура ТН ВЭД служит для целей применения запретов и ограничений. В связи с этим представляло интерес определить применимость номенклатуры в сфере технического регулирования (см. табл. 3).

В целях анализа соответствия классификационных характеристик товаров, применяемых в ГС и ТН ВЭД ЕАЭС требованиям идентификационных характеристик в международной торговле, было проведено эмпирическое исследование на при-

мере пищевых продуктов. Выбор пищевых продуктов обусловлен тем, что такие товары являются одними из наиболее часто перемещаемых в международной торговле. В качестве объекта были рассмотрены фруктовые и овощные соки. Эти товары классифицируются в товарных позициях 2009 «Соки фруктовые (включая виноградное сусло) и соки овощные, несброженные и не содержащие добавок спирта, с добавлением или без добавления сахара или других подслащивающих веществ:» и 2201 «Воды, включая природные или искусственные минеральные, газированные, без добавления сахара или других подслащивающих или вкусо-ароматических веществ; лед и снег:». Анализ текстов товарных позиций позволил выявить критерии идентификации для заявления кода товара в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС. С другой стороны, для сравнения были взяты идентификационные характеристики из технического регламента ТР ТС 023/2011, устанавливающего требования к безопасности данной продукции, как обязательное условие допуска на таможенную территорию ЕАЭС. Результаты представлены в табл. 3.

Таблица 3

**Сравнительный анализ критериев идентификации безалкогольных напитков и соков требованиям к их маркировке производителями**  
Table 3. Comparative analysis of criteria for identifying soft drinks and juices with requirements for their labeling by manufacturers

Товарные позиции ГС (ТН ВЭД ЕАЭС)	Критерии идентификации	ГС (ТН ВЭД ЕАЭС)	Маркировочная информация (ТР ТС 023/2011)
2009	Исходное сырье	Да	Да
	Содержание сухих веществ	Нет	Да
	Число Брикса	Да	Нет
	Стоимость нетто-массы	Да	Нет
	Вид и объем упаковки	Да	Да
2201	Происхождение	Да	Да (но возможны дополнительные обработки)
	Компонентный состав	Да	Да
	Наличие газации	Да	Да (с учетом происхождения диоксида углерода)

Источники: Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 882 (ред. от 28.01.2020) «О принятии технического регламента Таможенного союза «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей»» (вместе с «ТР ТС 023/2011. Технический регламент Таможенного союза. Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей»).

Итак, отдельные классификационные характеристики в ГС и ТН ВЭД ЕАЭС не применяются производителями товаров в маркировочной информации и это создает определенные проблемы для применения [1]. В соответствии с положениями ст. 19 ТК ЕАЭС, устанавливающей область применения ТН ВЭД ЕАЭС, распространяющуюся не только на меры таможенно-тарифного регулирования, но и запреты и ограничения. Маркировочная информация сегодня имеет особую значимость с учетом введения национальной системы маркировки «Честный знак»<sup>1</sup> и системы прослежи-

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 № 792-р (ред. от 05.10.2021) «Об утверждении перечня отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации».

ваемости товаров<sup>1</sup>. Традиционно в международной торговле предъявляются требования к маркировке товаров в целях допуска на таможенную территорию того или иного государства. В целях перемещения пищевых продуктов основные требования к указанию информации установлены в технических регламентах. Для соковой продукции — это технический регламент ТР ТС 023/2011<sup>2</sup>. Разделами 4.4 — 4.11 Регламента установлены требования к маркировочной информации. Например, для соков должны быть указаны следующие характеристики, показывающие состав: входящие в состав пищевой продукции компоненты указываются в порядке убывания их массовой доли на момент производства, количество продукции. Однако для классификации и определения кода такого товара, как томатный сок, важно указание на содержание мас. % сухих веществ. Следовательно, при проведении таможенного контроля в маркировке товара таможенные органы не смогут установить этот показатель, что приводит к необходимости либо запроса дополнительной информации у производителя, либо назначению и проведению таможенной экспертизы в целях прояснения этого вопроса. А учитывая положения статьи 341 ТК ЕАЭС, устанавливающей требования к маркировке товаров, то становится очевидно, что такое расхождение приводит либо к задержкам товаров в пунктах пропуска, либо к дополнительной нагрузке на подразделения экспертного и таможенного контроля после выпуска товаров для установления фактических характеристик товаров в части обеспечения законности перемещения товаров через таможенную границу ЕАЭС. Таким образом, ГС, обеспечивая 6 из 10 знаков кода, применяет иные идентификационные признаки для ряда товаров. А учитывая более широкое применение ТН ВЭД, в том числе и для применения мер технического регулирования, можно сделать вывод, что классификационные характеристики обеспечивают только возможность установить код для статистики, но не в полной мере для применения запретов и ограничений. Запреты и ограничения не являются функцией ГС, а предусмотрены для ТН ВЭД ЕАЭС в ТК ЕАЭС. И таким образом новые области применения ТН ВЭД ЕАЭС приводят к определенным сложностям.

### Перспективы развития

ГС обновляется в ходе пятилетних циклов, Комбинированная номенклатура ЕС — ежегодно, а ТН ВЭД — на постоянной основе. Изменения в Гармонизированной системе 2022 включают, например, появление новых товарных позиций, адаптированных к новым потокам продукции, технологическим достижениям, а также экологическим и социальным вопросам, таких как:

2404 Новые виды табака и изделий на основе никотина;

3827 Смеси, содержащие галогенированные производные метана, этана или пропана;

8485 Машины для аддитивного производства;

8524 Плоские дисплейные модули;

8549 Электрические и электронные отходы и лом;

8806 Беспилотные летательные аппараты (дроны);

8807 Части товаров товарной позиции 8801, 8802 или 8806.

В международном сообществе признается, что необходим кардинальный глубокий пересмотр Гармонизированной системы. В области вычислительной техники,

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 01.07.2021 № 1108 «Об утверждении Положения о национальной системе прослеживаемости товаров».

<sup>2</sup> Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 882 (ред. от 28.01.2020) «О принятии технического регламента Таможенного союза «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей»» (вместе с «ТР ТС 023/2011. Технический регламент Таможенного союза. Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей»).

других современных технических областях возник новый язык, подчас контрастирующий с архаичными текстами номенклатуры. Считаем необходимым сделать акцент на этой проблеме.

Актуальной проблемой, как было указано выше, является классификация новых товаров. Это подтверждает исследование И. Фолтмара, рассматривающего проблемы, которые возникают в части идентификации сложных технических товаров, в том числе с учетом комплектации на примере игровой приставки Sony [25]. Аналогично Дж. Грейстон рассматривает многофункциональные товары на примере многокомпонентного товара телевизионной приставки [26].

Всеобъемлющий охват номенклатуры ГС достигнут за счет широкого применения корзиночных позиций «прочие». Однако исследователи отмечают обеспокоенность по поводу сложившейся устойчивой практики классификации товаров в остаточных позициях «прочие». По мнению авторов, необходимо обратить пристальное внимание на причины, по которым импортеры прибегают к остаточным позициям товаров, в целях минимизации возникающих негативных последствий недостоверной классификации товаров, при этом не обеспечивая должным образом идентификацию товара по его наименованию [24].

И второй инструмент, предусмотренный в ГС в целях всеобъемлющего охвата номенклатуры, ОПИ 4, казалось бы, обеспечивает решение вопросов классификации абсолютно всех товаров. Однако М.Р. Смищек отмечает, что отсутствие четких критериев классификации и неоднозначность признаков «схожести товаров» является одной из причин для снижения единообразного подхода при классификации товаров [34]. Примером может служить сложившаяся в России практика классификации щеток стеклоочистителей лобового стекла автомобиля в товарной позиции 9603 по схожести функции, как щетки. Однако на 62-й сессии Комитета по ГС было принято решение по классификации такого товара в субпозиции 8512 90<sup>1</sup>.

И все больше проблем возникает по классификации таких товаров, которые по своей функции являются многофункциональными, обеспечивая более полное удовлетворение возрастающей потребностей пользователей. Уже стал классическим пример с классификацией товаров «умные часы» («smart watches»). Этот товар был классифицирован еще на 55-й сессии Комитета по ГС в 2015 г.<sup>2</sup> Однако таможенные органы РФ и участники ВЭД по этому товару провели множество судебных заседаний, и только в 2017 г. Верховным судом Российской Федерации была поставлена точка в этом классификационном споре<sup>3</sup>. Таким образом, на международном уровне есть решение, но оно непосредственно не применяется таможенными органами РФ. А таких товаров каждый день появляется все больше и споров по классификации возникает также еще больше.

Применение информационных технологий в части автоматизации классификации товаров является одной из перспективнейших задач ГС. Многочисленные исследования [17; 32] посвящены вопросам разработки и применения машинных моделей для прогнозирования кода ГС. А согласно ст. 19 ТК ЕАЭС ТН ВЭД ЕАЭС применяется в целях таможенно-тарифного регулирования, установления запретов и ограничения, статистики. Эти вопросы сегодня обеспечиваются применением системы управления рисками также на основе информационных таможенных технологий. И это является одной из приоритетных задач в таможенном регулировании.

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/member/global/pdf/topics/nomenclature/instruments-and-tools/opinions/ophs62en.pdf?la=en> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>2</sup> Classification Rulings — HS Committee 55th Session [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/member/global/pdf/topics/nomenclature/instruments-and-tools/classification-rulings/clhs55en.pdf?la=en>. (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>3</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 12.05.2016 № 18 (ред. от 26.11.2019) «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства».

Система управления рисками таможенных органов в качестве основы для выявления рисков использует поисковые системы [38]. Однако сегодня используемые таможенными органами поисковые индексы не способны решить очень многие задачи по осуществлению таможенного контроля [20]. Они стопорятся на простых, и, казалось бы, однозначных поисковых запросах [21]. Например, шредер или измельчитель для бумаги, такого товара нет в ГС. И даже если мы получаем какие-то варианты ответов, все равно без привлечения специалиста выбрать не представляется возможным. И, как правило, без иерархического построения и позиционирования объекта запроса. Это приводит к дополнительным издержкам при проведении таможенного контроля, задержкам участников ВЭД при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС. Ситуация такова, что если в номенклатуре это слово вообще не упомянуто, то найти его невозможно по поисковым системам.

Возможности применения современных информационных технологий были рассмотрены с позиции особенностей применения современных поисковых систем для автоматического определения кода [29]. С этой целью автором выявлено отсутствие четкого, единообразного и унифицированного понятийного аппарата, что не позволяет говорить об эффективном поисковом запросе. Примером таких понятий, которые применяются очень широко в ГС и ТН ВЭД ЕАЭС, но не имеют единообразного специального определения в ГС и ТН ВЭД ЕАЭС являются такие особенности состояния товара, как наборы, части и принадлежности. Статистические данные по применению таких понятий в ТН ВЭД ЕАЭС представлены табл. 4.

Товар в международной торговле может быть составным элементом другого товара или представлять собой комбинацию нескольких изделий. Как поступать в этом случае? ГС это предусматривает путем применения специальных понятий: наборы, части и принадлежности. Слова «части» и «принадлежности» достаточно часто применяются в юридически значимых текстах товарных позиций и примечаний [4; 5]. Однако в ГС нет однозначного определения этих понятий. Есть только в ряде случаев пояснения в текстах примечаний (например, прим. 2 к разд. VII) или выделены как особая категория товаров, имеющих название «части общего назначения», определенная в прим. 2 к разд. XV.

В пояснениях к ТН ВЭД ЕАЭС также приведены некоторые разъяснения этих вопросов. Например, к гр. 94: «В данную группу входят только обработанные и необработанные части изделий, относящихся к товарным позициям 9401–9403 и 9405, если их можно идентифицировать по форме и другим характерным чертам как части, предназначенные исключительно или главным образом для изделия, входящего в какую-либо из этих товарных позиций. Они включаются в данную группу в том случае, если не поименованы более конкретно в другом месте».

Таблица 4

**Частота применения слов «набор», «часть», «принадлежность»  
в ТН ВЭД ЕАЭС**

Table 4. Frequency of use of the words “set”, “part”, “belonging” in the CN FEA of the EAEU

Слово	Количество*
Набор	78
Часть	696
Принадлежность	153

\*Установлено автором исследования.

Анализ текста показывает, что «части изделий» определяются как «части, предназначенные исключительно или главным образом для изделия», но нет примеров или разъяснений, что же такое части. В практических целях на национальном уровне таможенные администрации обеспечивают правовой базис принятия решений по таким товарам, например, с помощью закрепления содержания понятий в правовых актах. А в отношении «частей мебели» указано: «71.1. Изделия, которые не могут быть идентифицированы как части мебели, классифицируются в соответствии с материалами, из которых они изготовлены, независимо от их формы, обработки, отделки, при условии, что они не включаются в другие товарные позиции ТН ВЭД ЕАЭС».

И опять определение «частей» основано на идентификации частей. Что однозначно не решает проблему и требует принятия дополнительных решений. Так, например, имевшие большую судебную практику имеют такие товары, как боковые стенки ящиков с направляющими<sup>1</sup>. А учитывая наднациональный характер применения ТН ВЭД ЕАЭС становится очевидным, что здесь унифицированный характер применения не обеспечен.

Так как слова «части» и «принадлежности» применяются и в материаловедческих разделах, и функциональных, то отсутствие четких градаций отнесения объектов к этой категории товаров приводит к большим сложностям и многочисленным спорам, что создает очередную проблему по применению ГС в ТН ВЭД ЕАЭС. В целях практического применения этих понятий для отдельных групп товаров требуется более четкое единообразное установление этих понятий на уровне ГС.

Поэтому сегодня, когда ГС 2022 вступает в силу, можно сделать выводы, что те циклы пересмотра, которые вроде и решают некоторые задачи, не могут успеть за развитием торговли<sup>2</sup>. На самом деле уже нельзя сказать о беспроблемном функционировании ГС и соответственно ТН ВЭД. Конечно, Всемирная таможенная организация начала работу по коренной трансформации ГС и в этом участвуют множество организаций и таможенные администрации отдельных стран, тем не менее ближайшие годы, как минимум до 2027 г. ТН ВЭД ЕАЭС останется<sup>3</sup>. И в данном случае речь идет не о регулярном пересмотре ГС с переходом на очередную редакцию в рамках 5-летнего цикла. Хотя в период 2011–2013 гг. Всемирная таможенная организация уже обсуждала и ставила вопрос о стратегическом обновлении ГС, но в то время было решено оставить ГС в статус-кво.

Но уже в 2018 г. Политической комиссией было принято решение о проведении исследования в целях стратегического пересмотра ГС, а на 64-й сессии Комитета по ГС была обсуждена и подтверждена целесообразность исследования этого вопроса<sup>4</sup>. Необходимость этого исследования была продиктована запросом бизнес-структур. В мае 2019 г. Всемирной таможенной организацией была проведена международная конференция о будущем ГС. Было отмечено, что ГС «все еще в значительной степени основана на торговле 1950-х годов, когда сырьевые това-

<sup>1</sup> Приказ ФТС России от 14.01.2019 № 28 (ред. от 07.12.2020) «О классификации в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза отдельных товаров».

<sup>2</sup> HS Nomenclature 2022 Edition [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-nomenclature-2022-edition.aspx> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>3</sup> WCO has published accepted amendments to HS 2022 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2020/january/wco-has-published-accepted-amendments-to-hs-2022.aspx> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>4</sup> Business Case for the Harmonized System Review. Report of the Policy Commission. Brussels, 23 June 2021.



ры и готовая продукция представляли подавляющее большинство продаваемых товаров, и торговля была почти полностью прерогативой крупных компаний и профессионалов торговли, которые могли бы посвятить время и специализированные ресурсы, чтобы разобраться в тонкостях ГС»<sup>1</sup>.

За последние годы в международной торговле произошли серьезные сдвиги. Растущая торговля промежуточной продукцией для сборки и полуфабрикатов как часть глобальных цепочек создания стоимости, а также увеличение ассортимента композитных, многофункциональных и новых товаров, что ни могло не отразиться на сложности классификации<sup>2</sup>. Развитие торговли через интернет также осложняет применение ГС, так как классификация — это сегодня в большей степени ручной процесс и поэтому является постоянным источником риска и осложнения для международной торговли [18].

И еще важный аспект перспективы развития ГС — это применение кодов в различных международных соглашениях. В данном случае речь идет о нескольких гранях этого вопроса: с одной стороны, о необходимости вносить изменения в ранее заключенные соглашения (например, ВТО), с другой — применение ГС в качестве критерия происхождения в различных соглашениях о зонах свободной торговли (например, Соглашение о зоне свободной торговли СНГ<sup>3</sup>) и, наконец, обновление ГС для новых международных организаций (например, экологической направленности — IRENA)<sup>4</sup>.

Таким образом, говоря о перспективах ГС на сегодняшний день, можно с уверенностью говорить о восьмой редакции ГС 2027 г., которая уже сегодня имеет достаточное количество поправок, принятых Комитетом по ГС Всемирной таможенной организацией. Но парадокс ситуации связан с тем, что поправки в ГС принимаются представителями таможенных администраций договаривающихся сторон к Конвенции о ГС, а применяют бизнес-структуры и различные международные организации. Поэтому, учитывая вышеизложенное, велика вероятность стратегического пересмотра ГС.

Таким образом, имеющиеся многочисленные несоответствия ГС и ТН ВЭД ЕАЭС требованиям международной торговли являются ключевым фактором, не позволяющим говорить о беспроблемных перспективах такой системы классификации товаров в ее неизменном виде. Перспективой будет углубление и рост этих противоречий. Проблемные вопросы, выявленные в настоящем исследовании, направлены на решение практических вопросов и проблем в применении ТН ВЭД как в таможенных целях, так и в международной торговле в целом. А учитывая неотвратимое наступление цифровизации по всем направлениям в таможенной сфере, все острее стоит задача применения информационных технологий и искусственного интеллекта для решения задач классификации товаров. Усугубляют выявленные проблемы и определенные правовые коллизии, и вакуумы в применении ТН ВЭД ЕАЭС, что требует пристальной работы по выработке единообразной с мировым сообществом практики в решении судебных споров по аналогичным товарам.

<sup>1</sup> WCO Conference on the future direction of the Harmonized System/ Revitalizing the Harmonized System [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wcoomd.org/en/events/event-history/2019/hs-review-conference.aspx> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>2</sup> KPMG's Global Trade Survey [Электронный ресурс]. URL: <https://home.kpmg/ua/en/home/insights/2017/11/global-trade-management-survey.html> (дата обращения: 27.12.2021).

<sup>3</sup> «Соглашение о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве Независимых Государств» (заключено в г. Ялта 20.11.2009) (ред. от 31.05.2019).

<sup>4</sup> International Renewable Energy Agency [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irena.org/> (дата обращения: 27.12.2021).

## Заключение

Проведенный анализ текущей ситуации по применению ГС в ТН ВЭД ЕАЭС позволил автору выявить проблемы и перспективы дальнейшего использования ГС в ТН ВЭД ЕАЭС.

1. Исследование соответствия идентификационных характеристик коммерческим целям производителей, проведенное с помощью сравнительного семантического анализа применения наименования товаров в международной торговле, ГС и ТН ВЭД ЕАЭС, позволило выявить наглядные примеры, характеризующие наличие устаревших и несоответствующих современной практике терминов и понятий.
2. Эмпирическое исследование соответствия классификационных характеристик товаров, применяемых в ГС и ТН ВЭД ЕАЭС требованиям идентификационных характеристик в международной торговле, проведенное на примере пищевых продуктов, позволило выявить отсутствие единообразия между критериями идентификации и маркировочной информацией, что затрудняет применение запретов и ограничений.
3. Проведенное исследование структурного единообразия отнесения товаров, изготовленных из одинакового материала, на примере товаров из материала пробки, показало, что товары сходного назначения и материала относятся к различным частям номенклатуры, что вносит структурную путаницу в систему классификации.
4. Исследование возможности применения современных информационных технологий на основе возможности применения современных поисковых систем для автоматического определения кода сегодня очень ограничено, так как в ГС и ТН ВЭД ЕАЭС присутствуют не универсализированные понятия, которые имеют очень широкое применение во всей номенклатуре. При этом содержательная часть этих понятий каждым пользователем трактуется по-своему и формализация невозможна.
5. По совокупности проведенного исследования автором высказана гипотеза о несоответствии ГС и ТН ВЭД ЕАЭС современным требованиям международной торговли и необходимости коренного пересмотра.

## Литература

1. Алгазина А. Ф. Актуальные проблемы таможенной классификации (на примере Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза) // Правоприменение. 2019. Т. 3. № 1. С. 72–78.
2. Алексеева Н. Н. Анализ судебной практики по оспариванию законности решений таможенных органов по классификации товаров по ТН ВЭД ЕАЭС // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2018. № 3 (84). С. 5–17.
3. Андреева Е. И., Говоров В. В. Методическое обеспечение таможенного контроля правильности классификации товаров в современных условиях // Вестник Российской таможенной академии. 2019. № 3. С. 69–77.
4. Андреева Е. И., Элов А. Е. Проблемы терминологии в таможенной практике // Российский внешнеэкономический вестник. 2018. № 2. С. 53–61.
5. Воротынцева Т. М., Красильникова Е. В., Караулова А. Н. Гармонизация терминологии как основа однозначной классификации товаров в таможенных целях // Вестник Российской таможенной академии. 2013. № 2. С. 58–64.
6. Gladkov A. P. Механизм формирования предварительного решения для целей таможенного контроля // Вестник Российской таможенной академии. 2018. № 4. С. 110–117.
7. Дианова В. Ю. Роль таможни — контроль или сервис? // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. 2011. № 6. С. 54–59.
8. Осенний А. С., Лебедев А. И. Тенденции развития международной торговли // Международная экономика. 2017. № 2. С. 48–56.

9. *Сидоров А. А.* Гармонизированная система описания и кодирования товаров: эволюция и современные проблемы // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература. Сер. 2. Экономика: Реферативный журнал. 2019. № 1. С. 43–48.
10. *Федотова Г. Ю., Федотова В. М.* К вопросу о важности точного перевода номенклатуры гармонизированной системы описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации // Таможенные чтения — 2017. Современная наука и образование на страже экономических интересов Российской Федерации : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием : в 3 т. 2017. С. 173–178.
11. *Федотова Г. Ю.* Актуальные проблемы описания товаров в таможенных целях // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2018. Т. 9. № 3 (35). С. 298–304.
12. *Федотова Г. Ю.* Предварительные решения по классификации товаров как результат выполнения государственной функции таможенных органов Российской Федерации // Теория и практика управления государственными функциями и услугами. Тарифное регулирование : сборник научных трудов по итогам IV национальной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2021. С. 167–173.
13. *Федотова Г. Ю.* Актуальные вопросы управления классификацией товаров на пространстве ЕАЭС // Современный менеджмент: проблемы и перспективы. Сборник статей по итогам XVI международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2021. С. 869–874.
14. *Федотова Г. Ю.* Единое толкование товарной номенклатуры как основа регулирования международной торговли // Управленческое консультирование. 2020. № 2 (134). С. 67–79.
15. *Федотова Г. Ю.* Исследование влияния функциональной зависимости признаков классификации на внешнеэкономическую деятельность // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2019. Т. 10. № 3 (40). С. 42–52.
16. *Фролова Н. С.* Современные тенденции развития международной торговли в условиях глобализации // Интернет-журнал «Науковедение». 2017. № 3 (40) [Электронный ресурс]. URL: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_29901550\\_34503304.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_29901550_34503304.pdf) (дата обращения: 27.12.2021).
17. *Altaheri F., Shaalan K.* Lecture Exploring machine learning models to predict harmonized system code Notes in Business Information Processing // 381 LNBP. 2020. P. 291–303.
18. *Chen Shu-Chien.* In the name of legal certainty? Comparison of advanced ruling system for tariff classification in the European Union, China and Taiwan // World Customs Journal. 2016. Vol. 10. N 2. P. 47–64.
19. *Cho Jeong Cheol.* Overview of the Korean Classification Regime and Notable Matters (Part I) // Global Trade and Customs Journal. 2018. Vol. 13. Is. 2. P. 75–77.
20. *Drobot E. V., Klevleeva A. R., Afonin P. N., Gamidullaev S. N.* Risk management in customs control Economy of Region, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85021179700&origin=resultslist&zone=contextBox> (дата обращения: 27.12.2021).
21. *Ding L., Fan Z., Chen D.* Auto-categorization of HS code using background net approach // Procedia Computer Science. 2015. N 60 (1), P. 1462–1471.
22. *Danilo Desiderio.* Data analysis techniques for enhancing the performance of customs // World Customs Journal. Vol. 13. N 2 (September 2019). P. 17–23.
23. *Dulguerova E., Rodriguez E. V.* Blues at the Border: The Quest for Uniform Tariff Classification in the European Union // Global Trade and Customs Journal. 2013. Is. 11. P. 368–381.
24. *Indrajit Siddhant, Srivastava Garima.* The Solace of the Residuary Category: The Need to Change an Age-Old Classification Regime in India // Global Trade and Customs Journal. 2020. Vol. 15. Is. 8. P. 406–411.
25. *Foltmar Jan* (2007). The Saga of the Customs Classification of the Sony PlayStation in the European Community // Global Trade and Customs Journal. Vol. 2. Pp. 311–318.
26. *Grayston John.* The Panel Report on Tariff Treatment of Certain Information Technology Products: Classification Is the Key to Effective Implementation // Global Trade and Customs Journal. 2011. Vol. 6. Is. 3. P. 149–155.
27. *Kanters Leon.* Friday the 13th or, How to Classify ‘Parts and Accessories’ in the European Union // Global Trade and Customs Journal. 2014. Vol. 9. Is. 6. Pp. 280–282.
28. *Kuplewatzky N.* The Divergence in Theoretical and Practical Use of Combined Nomenclature Explanatory Notes and Tariff Classification Regulations in the EU // Global Trade and Customs Journal. 2012. Vol. 7. Is. 11/12. P. 454–460.
29. *Li Y., Ma Z., Xie W., Laing C.* Inspection-oriented coding service based on machine learning and semantics mining // Expert Systems with Applications. 2006. N 31 (4). P. 835–848.

30. *Makarenko A.* Components of procedure for adoption of preliminary decisions on classification of goods according to UCDACS // *Customs Scientific Journal*. 2019. N 1. P. 43–50.
31. *Marx A.* The ITA II: Successful Trade Liberalization // *Global Trade and Customs Journal*. 2015. Vol. 10. Is. 10. P. 346–354.
32. *Harsani P., Suhendra A., Wulandari L., WahyuCaturWibowo.* A study using machine learning with Ngram model in harmonized system classification // *J. Adv. Res. Dyn. Control Syst.* 2020. N 12, Special Is. 6. P. 145–153.
33. *Rovetta Davide.* Tariff Classification Regulations in the EC: Legal Remedies and Concurrent Jurisdiction // *Global Trade and Customs Journal*. 2006. Vol. 1. Is. 2. P. 101–106.
34. *Smiszek M. R.* The Loneliest Rule: A Practical Examination of GIR 4, the Harmonized System's Least Frequently Applied Interpretive Rule // *Global Trade and Customs Journal*. 2020. Vol. 15. Is. 6. P. 295–307.
35. *Voytov S. G.* Commodities classification as an instrument of customs-tariff regulation: The aspect of definition and control // *Actual Problems of Economics*. 2013. Vol. 147 (9). P. 42–48.
36. *Weerth C.* HS 2002–HS 2017: Notes of the tariff nomenclature and the additional notes of the EU revisited // *World customs journal*. Vol. 11. N 1, march 2017. P. 49–68.
37. *Weerth C.* Basic Principles of Customs Classifications under the Harmonized System // *Global Trade Customs Journal*. 2008. Vol. 3. Is. 2. P. 61–67.
38. *Xin Zhou.* Data mining in customs risk detection with cost-sensitive classification // *World customs Journal*. Vol. 13. N 2 (September 2019). P. 115–131.

#### Об авторе:

**Федотова Галина Юрьевна**, доцент кафедры таможенного администрирования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат технических наук, доцент; fedotova-gy@ranepa.ru

#### References

1. *Algazina A. F.* Current problems of customs classification (using the example of the Commodity Nomenclature of foreign economic activity of the Eurasian Economic Union) // *Enforcement [Pravoprimerenie]*. 2019. V. 3. N 1. P. 72–78. (in Rus)
2. *Alekseeva N. N.* Analysis of judicial practice on challenging the legality of decisions of customs authorities on the classification of goods according to the EAEU TN VED // *Russian customs policy in the Far East [amozhennaya politika Rossii na Dal'nem Vostoke]*. 2018. N 3 (84). P. 5–17. (in Rus)
3. *Andreeva E. I., Govorov V. V.* Methodological provision of customs control of the correctness of classification of goods in modern conditions // *Bulletin of the Russian Customs Academy [Vestnik Rossiiskoi tamozhennoi akademii]*. 2019. N 3. P. 69–77. (in Rus)
4. *Andreeva E. I., Eпов A. E.* Problems of terminology in customs practice // *Russian Foreign Economic Journal [Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik]*. 2018. N 2. P. 53–61. (in Rus)
5. *Vorotyntseva T. M., Krasilnikova E. V., Karaulova A. N.* Harmonization of terminology as the basis for the unambiguous classification of goods for customs purposes // *Bulletin of the Russian Customs Academy [Vestnik Rossiiskoi tamozhennoi akademii]*. 2013. N 2. P. 58–64. (in Rus)
6. *Gladkov A. R.* Mechanism for the formation of a preliminary solution for the purposes of customs control // *Bulletin of the Russian Customs Academy [Vestnik Rossiiskoi tamozhennoi akademii]*. 2018. N 4. P. 110–117. (in Rus)
7. *Dianova V. Yu.* The role of customs is control or service? // *Customs regulation. Customs control [Tamozhennoe regulirovanie. Tamozhennyi kontrol']*. 2011. N 6. P. 54–59. (in Rus)
8. *Osenniy A. S., Lebedev A. I.* Trends in international trade // *International economy [Mezhdunarodnaya ekonomika]*. 2017. N 2. P. 48–56. (in Rus)
9. *Sidorov A. A.* Harmonized system of description and coding of goods: evolution and modern problems // *Social and humanities sciences: Domestic and foreign literature [Sotsial'nye i gumanitarnye nauki: Otechestvennaya i zarubezhnaya literature]*. Ser. 2, Economics: Abstract Journal. 2019. N 1. P. 43–48. (in Rus)
10. *Fedotova G. Yu., Fedotova V. M.* On the importance of accurate translation of the nomenclature of the harmonized system of description and coding of goods of the World Customs Organization // *Customs readings–2017. Modern science and education on the guard of economic*

- interests of the Russian Federation: a collection of materials from the All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation: In 3 vols. 2017. P. 173–178. (in Rus)
11. Fedotova G.Yu. Topical problems of describing goods for customs purposes // Scientific works of the North-West Institute of Management of the RANEPА [Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANKhIGS]. 2018. V. 9. N 3 (35). P. 298–304. (in Rus)
  12. Fedotova G.Yu. Preliminary decisions on the classification of goods as a result of the performance of the state function of the customs authorities of the Russian Federation // Theory and practice of the management of state functions and services. Tariff regulation: a collection of scientific works based on the results of the IV national scientific and practical conference. St. Petersburg, 2021. P. 167–173. (in Rus)
  13. Fedotova G.Yu. Topical issues of commodity classification management in the EAEU // Modern management: problems and prospects. A collection of articles based on the results of the XVI international scientific and practical conference. St. Petersburg, 2021. P. 869–874. (in Rus)
  14. Fedotova G.Yu. Uniform interpretation of commodity nomenclature as the basis for regulation of international trade // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 2 (134). P. 67–79. (in Rus)
  15. Fedotova G.Yu. Study of the effect of functional dependence of classification features on foreign economic activity // Scientific works of the North-Western Institute of Management of the RANEPА [Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANKhIGS]. 2019. V. 10. N 3 (40). P. 42–52. (in Rus)
  16. Frolova N. S. Modern trends in the development of international trade in the context of globalization [Electronic resource] // Online journal "Science" [Internet-zhurnal «Naukovedenie»]. 2017. N 3 (40). URL: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_29901550\\_34503304.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_29901550_34503304.pdf) (case date: 27.12.2021). (in Rus)
  17. Altaheri F., Shaalan K. Lecture Exploring machine learning models to predict harmonized system code Notes in Business Information Processing // 381 LNBIIP. 2020. P. 291–303.
  18. Chen Shu-Chien. In the name of legal certainty? Comparison of advanced ruling system for tariff classification in the European Union, China and Taiwan // World Customs Journal. 2016. Vol. 10. N 2. P. 47–64.
  19. Cho Jeong Cheol. Overview of the Korean Classification Regime and Notable Matters (Part I) // Global Trade and Customs Journal. 2018. Vol. 13. Is. 2. P. 75–77.
  20. Drobot E. V., Klevleeva A. R., Afonin P. N., Gamidullaev S. N. Risk management in customs control Economy of Region, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85021179700&origin=resultslist&zone=contextBox> (дата обращения: 27.12.2021).
  21. Ding L., Fan Z., Chen D. Auto-categorization of HS code using background net approach // Procedia Computer Science. 2015. N 60 (1), P. 1462–1471.
  22. Danilo Desiderio. Data analysis techniques for enhancing the performance of customs // World Customs Journal. Vol. 13. N 2 (September 2019). P. 17–23.
  23. Dulguerova E., Rodríguez E. V. Blues at the Border: The Quest for Uniform Tariff Classification in the European Union // Global Trade and Customs Journal. 2013. Is. 11. P. 368–381.
  24. Indrajit Siddhant, Srivastava Garima. The Solace of the Residuary Category: The Need to Change an Age-Old Classification Regime in India // Global Trade and Customs Journal. 2020. Vol. 15. Is. 8. P. 406–411.
  25. Foltmar Jan (2007). The Saga of the Customs Classification of the Sony PlayStation in the European Community // Global Trade and Customs Journal. Vol. 2. Pp. 311–318.
  26. Grayston John. The Panel Report on Tariff Treatment of Certain Information Technology Products: Classification Is the Key to Effective Implementation // Global Trade and Customs Journal. 2011. Vol. 6. Is. 3. P. 149–155.
  27. Kanters Leon. Friday the 13th or, How to Classify 'Parts and Accessories' in the European Union // Global Trade and Customs Journal. 2014. Vol. 9. Is. 6. Pp. 280–282.
  28. Kuplewatzky N. The Divergence in Theoretical and Practical Use of Combined Nomenclature Explanatory Notes and Tariff Classification Regulations in the EU // Global Trade and Customs Journal. 2012. Vol. 7. Is. 11/12. P. 454–460.
  29. Li Y., Ma Z., Xie W., Laing C. Inspection-oriented coding service based on machine learning and semantics mining // Expert Systems with Applications. 2006. N 31 (4). P. 835–848.
  30. Makarenko A. Components of procedure for adoption of preliminary decisions on classification of goods according to UCDACS // Customs Scientific Journal. 2019. N 1. P. 43–50.
  31. Marx A. The ITA II: Successful Trade Liberalization // Global Trade and Customs Journal. 2015. Vol. 10. Is. 10. P. 346–354.

32. Harsani P., Suhendra A., Wulandari L., WahyuCaturWibowo. A study using machine learning with Ngram model in harmonized system classification // J. Adv. Res. Dyn. Control Syst. 2020. N 12, Special Is. 6. P. 145–153.
33. Rovetta Davide. Tariff Classification Regulations in the EC: Legal Remedies and Concurrent Jurisdiction // Global Trade and Customs Journal. 2006. Vol. 1. Is. 2. P. 101–106.
34. Smiszek M. R. The Loneliest Rule: A Practical Examination of GIR 4, the Harmonized System's Least Frequently Applied Interpretive Rule // Global Trade and Customs Journal. 2020. Vol. 15. Is. 6. P. 295–307.
35. Voytov S. G. Commodities clasification as an instrument of customs-tariff regulation: The aspect of definition and control // Actual Problems of Economics. 2013. Vol. 147 (9). P. 42–48.
36. Weerth C. HS 2002–HS 2017: Notes of the tariff nomenclature and the additional notes of the EU revisited // World customs journal. Vol. 11. N 1, march 2017. P. 49–68.
37. Weerth C. Basic Principles of Customs Classifications under the Harmonized System // Global Trade Customs Journal. 2008. Vol. 3. Is. 2. P. 61–67.
38. Xin Zhou. Data mining in customs risk detection with cost-sensitive classification // World customs Journal. Vol. 13. N 2 (September 2019). P. 115–131.

**About the author:**

**Galina Yu. Fedotova**, Associate Professor of the Chair of Customs Administration of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Technical Science, Associate Professor; fedotova-gy@ranepa.ru

## «Умный город» в социально-политической проекции (кейс Барселоны)\*

Баранов А. В.<sup>1, \*</sup>, Гарас Л. Н.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Кубанский государственный университет, Краснодар, Российская Федерация; \*baranovandrew@mail.ru

<sup>2</sup>Севастопольский государственный университет, Севастополь, Российская Федерация

### РЕФЕРАТ

В данной статье раскрыт процесс становления «умного города» на материалах Барселоны. Выявлены социально-политические аспекты применения технологий «умного города» в информационно-коммуникационную эпоху.

Применение авторами системного метода позволило исследовать технологии «умного города» в совокупности, а использование сравнительного метода дало возможность установить специфику развития Барселоны в периоды пребывания на посту мэра Ксавье Триаса и Ады Колау. Авторы обращают внимание на причины признания столицы Каталонии самым высокотехнологичным городом мира в 2015 г. Подчеркивается, что Барселона осуществила стремительный рывок за относительно небольшой временной промежуток, превратившись в город постиндустриальной эпохи. Отмечается, что драйвером трансформации Барселоны стало проведение в ней в 1992 г. XXV летних Олимпийских игр, которые сущностным образом изменили облик города.

Авторы указывают на дополнительные возможности в управлении городом, к которым привела информационно-коммуникационная революция и скорость темпов проникновения интернета. Подчеркивается, что информационно-коммуникационные технологии обусловили трансформацию жестко вертикальной бюрократической системы осуществления власти и задали вектор перехода ее к горизонтальной (сетевой модели), опирающейся на эффекты высоких технологий.

Отмечается, что современная модель осуществления власти в Барселоне предполагает активное вовлечение граждан в процессы управления городом, базирующиеся на использовании технологических платформ, которые упрощают процессы коворкинга.

В результате исследования авторы приходят к выводу, что современная парадигма «умного города» предполагает вовлечение граждан в качестве активных участников принятия решений и планирования. Акцентируется внимание на формировании двух моделей городского управления в Барселоне, разнящихся динамикой осуществления власти и превалирования тенденций «сверху вниз» (мэр города К. Триас) и «снизу вверх» (мэр города А. Колау). Авторы особо подчеркивают, что современная Барселона — не только флагман технологического развития, а и город с демократическими традициями и высоким уровнем человекоцентричной направленности.

*Ключевые слова:* «умный город», информационно-коммуникационные технологии, социально-политическая проекция, демократия участия, Барселона

**Для цитирования:** Баранов А. В., Гарас Л. Н. «Умный город» в социально-политической проекции (кейс Барселоны) // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 103–114.

### «Smart City» in Socio-Political Projection (The Case of Barcelona)

Andrey V. Baranov<sup>1, \*</sup>, Lyudmila N. Garas<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Kuban State University, Krasnodar, Russian Federation; \*baranovandrew@mail.ru

<sup>2</sup>Sevastopol State University, Sevastopol, Russian Federation

<sup>1</sup> Статья подготовлена по итогам проведения международного Невского Форума — 2021.

**ABSTRACT**

This article reveals the process of becoming a “smart city” based on the materials of Barcelona. The socio-political aspects of the use of “smart city” technologies in the information and communication era are revealed.

The authors use of the system method made it possible to study the technologies of the “smart city” in aggregate, and the use of the comparative method made it possible to establish the specifics of the development of Barcelona during the tenure of Mayor Xavier Trias and Ada Colau. The authors draw attention to the reasons for the recognition of the capital of Catalonia as the most high-tech city in the world in 2015. It is emphasized that Barcelona has made a rapid breakthrough in a relatively short period of time, turning into a post-industrial city. It is noted that the driver of Barcelona’s transformation was the holding of the XXV Summer Olympic Games in 1992, which essentially changed the appearance of the city.

The authors point to the additional opportunities in city management that the information and communication revolution led to and the speed of the Internet penetration rate. It is emphasized that information and communication technologies led to the transformation of a rigidly vertical bureaucratic system of exercising power and set the vector of its transition to a horizontal (network model) based on the effects of high technologies.

It is noted that the modern model of exercising power in Barcelona presupposes the active involvement of citizens in the processes of city management, based on the use of technological platforms that simplify coworking processes.

As a result of the study, the authors come to the conclusion that the contemporary paradigm of the “smart city” involves the involvement of citizens as active participants in decision-making and planning. Attention is focused on the formation of two models of urban governance in Barcelona, differing in the dynamics of the exercise of power and the prevalence of tendencies from “top to bottom” (mayors of the city of K. Trias) and from “bottom to top” (mayor of the city A. Colau). The authors emphasize that modern Barcelona is not only a flagship of technological development, but also a city with democratic traditions and a high level of human-centered orientation.

*Keywords:* «smart city», information and communication technologies, socio-political projection, participatory democracy, Barcelona

**For citing:** Baranov A. V., Garas L. N. «Smart city» in socio-political projection (the case of Barcelona) // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 103–114.

**Введение**

XXI в. является, по сути, «веком городов» [27, с. 900], поскольку преобладающее большинство жителей нашей планеты проживают в городах и городских агломерациях. Подобный тренд является достаточно устойчивым. Согласно данным статистики, если в 1950 г. городскими жителями были всего 29%, в 2018 г. — 55%, то к 2050 г. их численность предположительно достигнет 70%. Современный город как вектор устремлений многочисленных миграционных потоков актуализирует вопросы управленческого характера: в аспекте эффективности власти, процессах системы принятия решений и перспективного планирования развития города.

*Гипотеза исследования.* Конвергенция урбанизации и глубинных технологических изменений в период информационно-коммуникационной революции способствует формированию у современного города большого потенциала для преобразований политического и экономического характера, преодоления неравенства и трансформации социальной мобильности и т.п. В силу этого разработка результативной политики связывается с ролью цифровых технологий в преобразовании городов и налаживания эффективности коммуникации между властью и обществом. Техническая оснащенность городов, их интерактивность, оперирование огромными массивами данных в режиме реального времени позволяют утверждать о формировании цифрового урбанизма [26, с. 311], что предполагает наличие «сети взаимо-



действий, приводимых в движение информационными потоками» [21]. В данных условиях возрастает актуальность концепции «умного города», которая выходит за рамки первоначального информационно-технологического содержания и обретает политические коннотации в русле демократии участия.

Целью нашего исследования является выявление особенностей социально-политического развития Барселоны как «умного города».

### Теоретические основы

Теоретико-методологической основой исследования стал системный метод, который позволил проанализировать «умный город» в совокупности взаимосвязанных компонентов. Сопоставить особенности развития Барселоны в качестве «умного города» в период управления мэра города Ксавье Триаса и трансформацию парадигмы при нахождении у власти главы города Барселона Аде Колау помог использовавшийся в исследовании сравнительный метод.

Различные аспекты «умного города» получили рефлексию в научных изысканиях как зарубежных, так и отечественных ученых. В. Альбино, У. Берарди, Р. М. Данжелико [6], С. Джоши [20], Е. В. Пахомов [5] и др. уделяли внимание анализу вопросов технологической специфики и развития инфраструктуры «умного города». Вопросы корреляции различных аспектов информационно-коммуникационных технологий и политического управления находят отражение в трудах Д. Уэста [28], Д. Холмса [19], И. А. Василенко [1], С. В. Володенкова [3] и др. Анализ особенностей городской политики Барселоны находит отражение в работах Т. Бакыджи (Bakıcı), Э. Альмиралл (Almirall), Д. Уэрхэм (Wareham) [8]. С. Э. Бибри и Дж. Кругсти [10] исследуют потенциал города, фундирующегося на анализе больших данных, в контексте устойчивого развития. М. С. Чукаса (Csukása) и Р. З. Сабо (Szabób) акцентируют внимание на многогранности и уникальности «умных городов», выделяя их четыре сущностных типа [14]. И. Кальзада и Э. Альмиралл [12] поднимают вопросы защиты цифровых прав граждан в европейских городах и регионах. Вопросы внедрения технополитических платформ городской демократии в Барселоне анализируются такими исследователями, как А. Смит и П. П. Мартин [26], Х. Лопес и Вентура [22], Л. Смит [25], Р. Форстер [18] и др.

### Обсуждение и результаты

Несмотря на то что концепция Smart City входит в научный дискурс с 1980-х годов, следует отметить незавершенность ее формирования, отсутствие четкости относительно ее авторства и первого упоминания. Как отмечают норвежские ученые С. Э. Бибри и Дж. Кругсти, исследования в данной области все еще находятся на начальной стадии, а их предмет — фундируется на современных влиятельных теориях с практическим применением [10, с. 183].

Интересно, что еще не так давно для развития города имел важнейшее значение фактор привлечения талантов (т. е. креативного класса) [17], что обуславливало действия в направлении поощрения творчества и инноваций. Однако сегодня уже все исследователи подчеркивают наличие связи и возможности потенциального синергетического эффекта феномена современного города, его разнообразных городских процессов и практик на фоне активного внедрения высоких технологий. Не все исследователи однозначно подчеркивают лишь положительные аспекты «умного города». Часть из них указывает на наличие аспекта информационного неравенства, выделяет риски внедрения электронной демократии и электронного голосования, акцентирует внимание на том, что нарушение «уже устоявшихся отношений власти в городских агломерациях, образующих уникальную комбинацию

административной иерархии и асимметричных связей латентных (в том числе и теневых) структур и ассоциаций» [2, с. 56].

Тем не менее в современных условиях информационно-коммуникационная революция позволяет получить максимальную отдачу от новых интернет-технологий в распределенной модели знаний и глобализованных сетей, а также построить города будущего, принимая во внимание все области: экономическую, социальную, культурную и политическую [16, с. 70]. Информационная революция действительно представляет собой уникальную возможность построить более пригодные для жизни и социально справедливые города, открываются возможности для преобразования городского мира.

Концепт «умный город» является достаточно широким понятием, включающим в себя как физическую инфраструктуру, так и человеческие и социальные факторы. Вхождение данного концепта в орбиту глобальной дискуссии позволяет утверждать его ключевую роль в дискурсе относительно наиболее упоминаемых преимуществ феномена «умного города», которым выступает свойство эффективности. Так, «умный город представляет собой по сути эффективность» [9, с. 197], при чем не только технологий и материальной структуры, а и социальной, и политической эффективности, в том числе аспект эффективного правительства и его услуг населению.

Существует целый ряд определений умного города, тем не менее консенсус заключается лишь в техническом аспекте, а именно, что умные города используют датчики IoT, приводы и технологии для подключения компонентов по всему городу. Однако акцентируем внимание на том, что «умный город» начинается не с технологий, а с людей. «Умность» предполагает не просто встраивание цифровых интерфейсов в традиционную инфраструктуру или оптимизацию работы города, а речь идет о целенаправленном использовании технологий и данных для принятия лучших решений и обеспечения лучшего качества жизни каждого конкретного города. В силу этого каждый отдельно взятый Smart City характеризуется какой-либо доминантной целью (центрацией) создания: будь то «зеленый город», «город приложений», «социально чувствительный город», «город участия» [14].

Современные города видят возможность своего развития во внедрении технологий «умного города». Об этом свидетельствует рост на них мировых расходов. Так, по данным Международной корпорации данных (IDC) [7], если в 2018 г. подобные траты составляли 80 млрд долл., то к 2021 г. ожидаемая сумма может вырасти до 135 млрд. По прогнозам Глобального института McKinsey за 2018 г., рынок умных городов к 2020 г. составит 400 млрд долл., а 600 городов по всему миру к 2025 г., как ожидается, будут генерировать 60% мирового ВВП [24].

Самым «умным» городом на планете в 2015 г., согласно рейтингу высокотехнологичных городов по версии британских аналитиков из Juniper Research, была признана столица Каталонии — Барселона, которая, эффективно реализуя стратегию Smart City и опередив такие города, как Сингапур, Нью-Йорк и Лондон, совершила стремительный рывок и за три года стала эталоном «смарт-столицы»<sup>1</sup> для всего мира [8, с. 136]. В качестве базовых критериев при определении данного рейтинга были выбраны такие, как эффективность и устойчивое развитие, а основными показателями стали технологии, здания, сервисы, транспорт и дорожная инфраструктура.

Следует обратить внимание на город Барселону, который является столицей автономной области Каталония и провинции Барселона. По количеству населения в Испании он уступает лишь столице государства — Мадриду. Согласно статистическим данным на 2021 г., население Барселоны в административных границах

<sup>1</sup> Smart city: город инноваций [Электронный ресурс]. URL: <https://espanarusa.com/ru/news/article/599369> (дата обращения: 28.04.2021).

составляет около 1,7 млн чел.<sup>1</sup> Такие данные позволяют относить Барселону в десятку городов по численности населения в рамках Европейского союза и считать крупным городом в регионе Средиземноморья.

Тенденции индустриализации в Испании первоначально проявились в XIX в. именно в Барселоне как крупном районе континентальной Европы, а наложение фактора моря (портовый город) не только спровоцировало рост капитала, а и на достаточно продолжительный период обусловило развитие городского ландшафта. Так, особенности плана застройки, нагромождение разнообразных промышленных объектов и складов вдоль береговой линии, обусловленное работой порта, привели со временем к потере городом своего естественного облика.

Однако рост городского населения (сегодня Испания является очень урбанизированной страной, в которой практически 80% населения проживает в городских районах<sup>2</sup>) и контуры оформления постиндустриального общества сместили акценты в промышленной инфраструктуре и экономической деятельности и личностных устремлениях горожан, что требовало конкретных решений от городских властей.

В сложившихся условиях Барселоне требовались новые драйверы развития, а своеобразная «отрезанность» города от моря, ярко выраженный индустриальный облик города и городского пространства этому никак не способствовали. Однако мысли о кардинальной трансформации городского пространства, появившись в 80-е годы XX в., не были подкреплены финансово, в силу чего не получили должного воплощения.

Своеобразным толчком в модернизации и преобразовании Барселоны стало проведение в ней в 1992 г. XXV летних Олимпийских игр. Городскими властями было принято нестандартное решение, а именно: вместо компактного строительства всех спортивных объектов, наоборот, упор делался на рассредоточение их по городу и на дополнительных участках в регионе Каталония. Подобное решение не только поспособствовало городскому развитию, а и явилось своеобразным «урбанистическим ответом на переход от фордистской эпохи к постфордистской» [15, с. 3]. Результат реконфигурации городского пространства: как горожане, так и туристы получили возможности свободного доступа к морю и рекреационным ресурсам.

Интересный аспект отмечает испанская исследовательница Надя Фава [15, с. 5], которая подчеркивает политический аспект модернизации города. Учитывая особенности политической и культурной жизни в Испании в период режима Ф. Франко, подготовка к Олимпиаде актуализировала принципы, направленные на реализацию демократических идеалов и создание территориального равновесия, что отображается в территориальной децентрализации, выбранной в качестве концептуального инструмента городского планирования. Ставка также делалась на возобновление роли каталонской столицы в экономической и политической сферах, как в Испании, так и мире в целом.

Значительным проектом, осуществленным в Барселоне в 2000 г., стал 22@District, связанный с государственной инициативой по преобразованию ветхого исторического района Сан-Марти в быстро развивающийся центр знаний. По факту трансформационные процессы в районе обусловили рост количества рабочих мест в наукоемких отраслях (информационно-коммуникационные технологии, дизайн, медиа и т.п.) и привели к обновлению жилищного фонда города. В силу этого данный район стал офисным центром, местом притяжения населения и общественным пространством.

<sup>1</sup> Barcelona, Spain Population [Электронный ресурс]. URL: Population Stat: world statistical data. URL: <https://populationstat.com/spain/barcelona> (дата обращения: 17.05.2021).

<sup>2</sup> Largest Cities in Spain // WorldAtlas [Электронный ресурс]. URL: <https://www.worldatlas.com/articles/the-biggest-cities-in-spain.html> (дата обращения: 18.04.2021).

Рост темпов проникновения интернета открывал широкие возможности в системе управления городом, поэтому стремление наладить коммуникацию между разрозненными элементами системы управления путем использования ИКТ-инноваций обусловило стратегию избирательной кампании кандидата в мэры города Барселоны Ксавье Триаса в 2011 г. После победы на выборах К. Триас и его администрация окончательно решили превратить Барселону в «умный город», разработав единую стратегию для всего города, стремясь элиминировать риски и фрагментированный подход. Данная инициатива показала осознание необходимости перспективы развития, как для города настоящего, так и проектирования для жителей города будущего, в котором именно ИКТ будут играть существенную роль. В данном контексте высокие технологии способны выступить триггером экономического и иного благополучия города. Так, внедрение получила модель слегка смещенного в сторону управления сверху вниз и ориентированного на технологический потенциал [11].

Основной целью реализация комплексной стратегии выступило улучшение эффективности городских услуг, решение вопроса устойчивого развития города и проблемы загрязнения окружающей среды. Умная городская модель Барселоны предполагала здоровый и гиперсвязанный город с нулевым уровнем выбросов, где окружающая среда, городское планирование и инфраструктура ИКТ объединены в систему. Поэтому с 2012 г. в Барселоне получает распространение идея создания интегрированной системы, способной анализировать архивы данных и весь массив входящей информации (через датчики, спутники, устройства), то есть в городе начинают активно внедряться технологии для оперативного управления и планирования городского развития. Для развития компетенций в сфере городской информатики и анализа данных создаются инновационные технологические центры, обучающие центры для жителей города с целью повышения уровня осведомленности о технологических решениях и повышении грамотности горожан. Так, распространение знаний и навыков преимущественно осуществляется через программы обучения: основные программы умного города; семейная программа обучения технологиям; программа социальной активности на уровне районов города.

В марте 2014 г. Европейская комиссия назвала Барселону европейской столицей инноваций, или iCapital. Ей была присуждена премия за внедрение новых технологий, которые сделали город ближе к гражданам. Однако наряду с технологической компонентой, «умный город» является сложной системой, соприкасающейся многообразием интересов и ценностей различных социальных групп и общностей. Не являясь простым набором типовых технологических блоков, «умный город» представляет собой «соединение физической инфраструктуры, IT инфраструктуры, социальной инфраструктуры и инфраструктуры бизнеса для использования коллективного интеллекта города» [13, с. 2291].

Полученные достижения по развитию Барселоны как «умного города» получили актуализацию на следующих выборах мэра Барселоны в 2015 г. Победителем стала Ада Колау, представляющая коалицию левых и экологических общественных движений [11]. Был предпринят разворот в сторону социальных низовых инициатив и повышения качества жизни горожан (в том числе, незащищенные слои населения), предполагающий инвестирование в реконструкцию районов города, строительство социальных объектов, преодоление информационного неравенства в рамках города, создание новых рабочих мест и т.п. То есть «умный город» — это не просто «город людей», а город, характеризующийся человекоцентричностью. Такой «город для людей» предполагает конвергенцию технологического, институционального и личностного измерений, основывающихся на грамотно выстроенном политическом управлении, что позволяет отразить уникальность географической локации, специфику историко-культурного развития и многие другие особенности каждого конкретного города [4, с. 23].

Барселона хороша не только в области городского планирования, туризма, транспорта, но и отличается отлаженным городским управлением. «Умное управление» предполагает применение инновационных способов сбора и анализа данных, обработка которых в режиме реального времени способна дополнить не только традиционные типы информации о городе, а и изменить скорость принятия решений, повлиять на их качество, в итоге кардинально трансформировать принципы управления городом, способствуя сбалансированному экономическому росту и оформлению цифровой экономики.

Тем не менее необходимой ключевой компонентой для существования успешного «умного города» является активное вовлечение в управление граждан, способных формировать умные сообщества, осмысленно использующие ИКТ-технологии. Современная Барселона — это «сеть сетей», фундирующаяся на активном участии горожан, преваляции горизонтальных связей, работе диалоговой модели, предполагающей взаимодействие между государственными учреждениями, частным сектором, добровольными организациями и гражданами по различным каналам для совместного решения городских проблем. Несомненно, сетевые структуры, обладая сущностным приоритетом перед иерархическими формами, обладают подвижностью и большими адаптивными возможностями к постоянно изменяющимся условиям.

В Барселоне просматривается постепенный сдвиг от бюрократической модели осуществления власти к децентрализованной модели участия, включающей управление на основе платформы, что формирует условия для работы разнообразных экосистем, в том числе гражданских [14]. Открываются широкие возможности для реализации интересов независимых и осведомленных граждан и «подключения» их к «городскому интеллекту».

Отметим следующие платформы в Барселоне. Decidim Barcelona<sup>1</sup> предназначена для участия горожан в процессе создания муниципальных политик. Она позволяет узнавать о любых инициативах в области социальной жизни, образования, будущих домов. Городскому совету платформа помогает обсудить бюджет с гражданами — пользователи голосуют за разные направления расходов, а затем отслеживают выполнение этих планов. Группе людей, которая хочет организовать как ассоциация, совет, коллектив, платформа позволит связываться между собой, планировать встречи и привлекать других горожан. Сеть предназначена «для принятия политических решений и для построения демократии будущего». Об этом свидетельствуют приветствия на платформе: «Добро пожаловать на партисипативную платформу для принятия решений в Барселоне» (*Benvingud a la plataforma participativa decidim.barcelona*<sup>2</sup>) и «Мы строим более открытое, прозрачное и совместное общество» (*Construïm una societat més oberta, transparent i col·laborativa*).

Платформа OpenData BCN<sup>3</sup> собирает всю публичную информацию о территории, населении, городской среде, администрации, экономике и бизнесе Барселоны. Она открыта абсолютно всем и для любых целей. Ее используют граждане, бизнес и ученые. Следует отметить, что создание открытой и прозрачной информационной среды является одним из приоритетов Барселоны на пути интеграции концепции города, основанного на данных.

Кросс-платформа Sentilo (термин означает «сенсор» на эсперанто)<sup>4</sup> получила премию Open Awards 2016 как самая инновационная программная платформа с от-

<sup>1</sup> Decidim.Barcelona [Электронный ресурс]. URL: <https://www.decidim.barcelona/> (дата обращения: 18.05.2021).

<sup>2</sup> Здесь и далее — на каталанском языке.

<sup>3</sup> OpenData BCN [Электронный ресурс]. URL: <https://opendata-ajuntament.barcelona.cat/> (дата обращения: 11.04.2021).

<sup>4</sup> Sentilo [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sentilo.io/wordpress/> (дата обращения: 18.05.2021).

крытым исходным кодом, что позволяет администрации и предприятиям обрабатывать большие объемы информации. Преимущество этого программного обеспечения с открытым исходным кодом заключается в том, что любой город в мире может адаптировать его и сделать то, что сделала Барселона.

Управление посредством платформ не только способствует антииерархизации, а и позволяет использовать потенциал граждан в развитии города, выстраивать отношения доверия и сотрудничества между властью и гражданским обществом. Граждане, организуя свои действия на основе платформ, в состоянии решать конкретные городские проблемы, одновременно выступать в качестве своеобразных датчиков для государственных органов, например, посредством продуцирования контента.

Программа «Умный город в Барселоне» нацелена на наиболее эффективное предоставление услуг горожанам на всех уровнях благодаря использованию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Так, в части повышения прозрачности городского управления действует портал Barcelona Open Government, на котором также реализуются инициативы по вовлечению граждан в решение городских вопросов. Для повышения удобства получения населением госуслуг создан сервис City Council, который в дистанционном режиме позволяет оформить ряд услуг, предоставляемых госструктурами, получить различные справки, опубликовать жалобу или узнать необходимую информацию.

Барселона продолжает развиваться. Так, в сентябре 2016 г. Городской Совет<sup>1</sup> приступил к осуществлению важной цифровой трансформации процессов, объявив, что государственные услуги должны осуществляться через цифровые каналы и ориентироваться на граждан и открытые стандарты программного обеспечения, а также соответствовать этическим стандартам. Таким как конфиденциальность и прозрачность. Предполагается, что цифровые каналы должны занять приоритетное место в предоставлении государственных услуг в испанском городе. Подобный план предполагает улучшение цифровых государственных услуг. В качестве одной из основных целей обозначается возможность предоставления гражданам услуг более высокого качества и лучше адаптированных к их потребностям в режиме 24/7.

Однако развитие технологий «умного города» может породить и деструктивные эффекты, создать угрозу превращения личности в заложника цифровых технологий, обуславливать имитацию гражданского участия, применять техники по манипулированию сознанием, остро ставить вопросы кибербезопасности и т.п. Подобная «прозрачность» города может способствовать скрытому слежению, подавлению политического инакомыслия и т.д. Власти города и частные игроки обладают доступом к конфиденциальным персональным данным, что требует не только адекватной технической защиты, а и законодательного регулирования. Появляется насущная необходимость создания общеевропейских структур и институтов, нацеленных на «защиту цифровых прав граждан в европейских городах и регионах» [12, с. 133].

## Заключение

Таким образом, сегодня Барселона активно и успешно внедряет технологии «умного города». Конечно, для инициирования подобного проекта есть соответствующий бэкграунд, подобный фундамент был заложен в 80-е годы XX в. с появлением первой «сети» в городе, с этого момента город и начал работать в данном направлении.

<sup>1</sup> Barcelona City Council [Электронный ресурс]. URL: <https://ajuntament.barcelona.cat/en/municipal-organisation/> (дата обращения: 16.04.2021).

Жизнь общества стремительно меняется и власть сама не может и не должна влиять однонаправленно на этот процесс. Данный процесс должен быть инклюзивным. То есть наряду с цифровизацией должна получить развитие партиципаторная демократия, предполагающая предоставление равных прав и возможностей с помощью цифр (*digital empowerment*), продвижение непосредственного участия граждан в разного рода инициативах. В категориях Говарда Рейнгольда происходит оформление «роевого (коллективного) интеллекта» [23], а в нашем случае «городского» интеллекта для демократии, непосредственно влияющего на процесс принятия решений и контролирующих свои данные.

В Барселоне базой для организации равноуровневой коммуникации становятся технологические платформы, позволяющие осуществлять продуктивный коворкинг в режиме реального времени в контексте решения городских проблем. Сегодня парадигма «умного города», в отличие от пассивной роли обычных «пользователей», предполагает роль граждан в качестве активных участников принятия решений и планирования. Данная специфика проявилась в Барселоне в рамках двух моделей городского управления в «умном городе» Барселона (мэрах Барселоны К. Триаса и А. Колау), разнящихся динамикой осуществления власти и превалирования тенденций сверху вниз и снизу вверх.

Современные «умные города», в том числе Барселона, в течение нескольких последних лет, стремясь к преодолению побочных эффектов технодетерминистского подхода, начали внедрять направленные на это стратегические программы и основы цифровой политики. В данных условиях получают актуализацию вопросы о реальном низовом участии граждан в жизни и деятельности города, вопросы, насколько граждане влияют на принятие решений, а не остаются лишь поставщиками данных и т.п.

Барселона как первопроходец и флагман в области реализации «умного города» сегодня позиционирует себя как демократический, активный, человекоцентричный город.

## Литература

1. *Василенко И. А.* «Умный город» как социально-политический проект: возможности и риски смарт-технологий в городском ребрендинге // *Власть*. 2018. № 3. С. 13–18.
2. *Василенко И. А.* «Умный город» как социально-политический проект: каким он будет в России? Экспертный круглый стол на факультете политологии МГУ / И. А. Василенко, С. В. Володенков, К. С. Гаджиев, В. И. Коваленко, А. П. Кочетков, А. Н. Люлько, А. И. Соловьев // *Власть*. 2020. № 1. С. 51–63.
3. *Володенков С. В.* Политическое управление как процесс информационно-коммуникационного регулирования современных общественных отношений // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия: Политология. 2017. Т. 19. № 3. С. 279–289.
4. *Гарас Л. Н.* «Умный город»: особенности политического управления (на примере города федерального значения Севастополь) // *Общество: политика, экономика, право*. 2020. № 5 (82). С. 21–25.
5. *Пахомов Е. В.* Технологическая основа «Умного города» // *Инженерный вестник Дона*. 2017. № 3 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.ivdon.ru/uploads/article/pdf/IVD\\_109\\_Pakhomov1.pdf\\_Ob44ff1497.pdf](http://www.ivdon.ru/uploads/article/pdf/IVD_109_Pakhomov1.pdf_Ob44ff1497.pdf) (дата обращения: 18.04.2021).
6. *Albino V., Berardi U., Dangelico R.* Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives // *Journal of Urban Technology*. 2015. N 22 (1). P. 3–21.
7. *Artin C. S.* From \$80 Billion to \$135 Billion: Global Smart City Spending Still Climbing // *Industrial IoT News*. 2018. March 02 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iotevolutionworld.com/iot/articles/437272-from-80-billion-135-billion-global-smart-city.htm> (дата обращения: 23.04.2021).
8. *Bakıcı T., Almirall E., Wareham J.* A Smart City Initiative: the Case of Barcelona // *Journal of the Knowledge Economy*. 2013. Vol. 4. P. 135–148.
9. *Bibri S. E., Krogstie J.* Smart Sustainable Cities of the Future: An Extensive Interdisciplinary Literature Review (Review) // *Sustainable Cities and Society*. 2017. Vol. 31. 1 May. P. 183–212.

10. *Bibri S. E., Krogstie J.* The Emerging Data-Driven Smart City and its Innovative Applied Solutions for Sustainability: the Cases of London and Barcelona // *Energy Inform.* 2020. Vol. 3. N 5 [Электронный ресурс]. URL: <https://energyinformatics.springeropen.com/articles/10.1186/s42162-020-00108-6> (дата обращения: 20.04.2021).
11. *Calzada I.* (Smart) Citizens from Data Providers to Decision-Makers? The Case Study of Barcelona // *Sustainability* 2018. N 10 (9). P. 32–52 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/9/3252/htm> (дата обращения: 20.05.2021).
12. *Calzada I., Almirall E.* Data Ecosystems for Protecting European Citizens' Digital Rights // *Transforming Government: People, Process and Policy.* 2020. Vol. 14. N 2. P. 133–147.
13. *Chourabi H., Nam T., Walker S. Ramon Gil-Garcia J.* Understanding Smart Cities: An Integrative Framework // 2012. 45th Hawaii International Conference on on System Sciences. P. 2289–2297.
14. *Csukása M. S., Szabób R.Z.* The Many Faces of the Smart City: Differing Value Propositions in the Activity Portfolios of Nine Cities // *Cities.* 2021. N 112. May. P. 103–116 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275121000147> (дата обращения: 18.05.2021).
15. *Fava N.* Tourism and the City Image: the Barcelona Olympic Case. A Conference of the International Forum on Urbanism. «6th Conference of the International Forum on Urbanism (IFoU): TOURBANISM, Barcelona, 25–27 gener». Barcelona : IFoU, 2012. P. 1–10.
16. *Ferrer J.-R.* Barcelona's Smart City Vision: an Opportunity for Transformation // *Field Actions Science Reports, Special Issue. Smart Cities at the Crossroads.* 2017. N 16. P. 70–75.
17. *Florida R.* *The Flight of the Creative Class: The New Global Competition for Talent.* New York : Harper Business, 2005.
18. *Forster R.* How Barcelona's Smart City Strategy is Giving 'Power to the People'? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.itu.int/en/myitu/News/2020/05/04/09/03/How-Barcelonas-smart-city-strategy-is-giving-power-to-the-people> (дата обращения: 25.04.2021).
19. *Holmes D.* *eGov. eBusiness Strategies for Government.* London : Nicholas Bredley Publishing, 2001.
20. *Joshi S., Saxena S., Godbole T., Shreya* Developing Smart Cities: An Integrated Framework // *Procedia Computer Science.* 2016. Vol. 93. P. 902–909.
21. *Kitchin R.* Data-driven, Networked Urbanism: The Programmable City Working Paper 14 (2015. August 10) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spatialcomplexity.info/files/2015/08/SSRN-id2641802.pdf> (дата обращения: 18.04.2021).
22. *López i Ventura J.* Barcelona's Smart City Strategy [Электронный ресурс]. URL: [https://www.c40.org/case\\_studies/barcelona-s-smart-city-strategy:~:text=Barcelona's%20Smart%20City%20Strategy%20is,to%20Innovation%20and%20many%20others](https://www.c40.org/case_studies/barcelona-s-smart-city-strategy:~:text=Barcelona's%20Smart%20City%20Strategy%20is,to%20Innovation%20and%20many%20others) (дата обращения: 21.04.2021).
23. *Rheingold H.* *Smart Mobs: The Next Social Revolution.* New York : Basic Books. 2003.
24. *Smart Cities: Digital Solutions for a More Livable Future* // McKinsey Global Institute. 2018. 5 June [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Public%20and%20Social%20Sector/Our%20Insights/Smart%20cities%20Digital%20solutions%20for%20a%20more%20livable%20future/MGI-Smart-Cities-Executive-summary.pdf> (дата обращения: 18.04.2021).
25. *Smith L.* Smart City Portrait: Barcelona [Электронный ресурс]. URL: <https://hub.beesmart.city/city-portraits/smart-city-portrait-barcelona> (дата обращения: 18.05.2021).
26. *Smith A., Prieto Martin P.* Going beyond the Smart City? Implementing Technopolitical Platforms for Urban Democracy in Madrid and Barcelona // *Journal of Urban Technology.* 2021. Vol. 28. Is. 1–2. P. 311–330.
27. *The Century of the City* // *Nature.* 2010. Vol. 467. N 7318. P. 900.
28. *West D.M.* *Digital Government: Technology and Public Sector Performance.* Princeton, New Jersey : Princeton Univ. Press. 2005.

#### Об авторах:

**Баранов Андрей Владимирович**, заведующий кафедрой политологии и политического управления Кубанского государственного университета (Краснодар, Российская Федерация), доктор политических наук, доктор исторических наук, профессор; [baranovandrew@mail.ru](mailto:baranovandrew@mail.ru)

**Гарас Людмила Николаевна**, доцент кафедры «Политические науки и философия» Института общественных наук и международных отношений Севастопольского государственного университета (Севастополь, Российская Федерация), кандидат философских наук, доцент; [garas\\_in@mail.ru](mailto:garas_in@mail.ru)



## References

1. Vasilenko I. A. "Smart city" as a socio-political project: opportunities and risks of smart technologies in urban rebranding // *The Power [Vlast']*. 2018. N 3. P. 13–18 (in Rus).
2. Vasilenko I. A. "Smart city" as a socio-political project: what will it be like in Russia? Expert round table at the Faculty of Political Science of Moscow State University / I. A. Vasilenko, S. V. Volodenkov, K. S. Gadzhiev, V. I. Kovalenko, A. P. Kochetkov, A. N. Lyul'ko, A. I. Solov'ev // *The Power [Vlast']*. 2020. N 1. P. 51–63 (in Rus).
3. Volodenkov S. V. Political management as a process of information and communication regulation of contemporary social relations // *Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia [Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Politologiya]*. 2017. Vol. 19. N 3. P. 279–289 (in Rus).
4. Garas L. N. "Smart city": features of political management (on the example of the federal city of Sevastopol). *Society: politics, economics, law [Obshchestvo: politika, ekonomika, parvo]*. 2020. N 5 (82). P. 21–25 (in Rus).
5. Pakhomov E. V. Technological basis of the "Smart City" // *Engineering Bulletin of the Don Region [Inzhenernyy vestnik Dona]*. 2017. No 3 [Electronic source]. URL: [http://www.ivdon.ru/uploads/article/pdf/IVD\\_109\\_Pakhomov1.pdf\\_0b44ff1497.pdf](http://www.ivdon.ru/uploads/article/pdf/IVD_109_Pakhomov1.pdf_0b44ff1497.pdf) (accessed: 18.04.2021) (in Rus).
6. Albino V., Berardi U., Dangelico R. Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives // *Journal of Urban Technology*. 2015. N 22 (1). P. 3–21.
7. Artin C. S. From \$80 Billion to \$135 Billion: Global Smart City Spending Still Climbing // *Industrial IoT News*. 2018. March 02 [Electronic source]. URL: <https://www.iotevolutionworld.com/iot/articles/437272-from-80-billion-135-billion-global-smart-city.htm> (accessed: 23.04.2021).
8. Bakıcı T., Almirall E., Wareham J. A Smart City Initiative: the Case of Barcelona // *Journal of the Knowledge Economy*. 2013. Vol. 4. P. 135–148.
9. Bibri S. E., Krogstie J. Smart Sustainable Cities of the Future: An Extensive Interdisciplinary Literature Review (Review) // *Sustainable Cities and Society*. 2017. Vol. 31. 1 May. P. 183–212.
10. Bibri S. E., Krogstie J. The Emerging Data-Driven Smart City and its Innovative Applied Solutions for Sustainability: the Cases of London and Barcelona // *Energy Inform.* 2020. Vol. 3. N 5 [Electronic source]. URL: <https://energyinformatics.springeropen.com/articles/10.1186/s42162-020-00108-6> (accessed: 23.04.2021).
11. Calzada I. (Smart) Citizens from Data Providers to Decision-Makers? The Case Study of Barcelona // *Sustainability* 2018. N 10 (9). P. 32–52 [Electronic source]. URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/9/3252/htm> (accessed: 23.04.2021).
12. Calzada I., Almirall E. Data Ecosystems for Protecting European Citizens' Digital Rights // *Transforming Government: People, Process and Policy*. 2020. Vol. 14. N 2. P. 133–147.
13. Chourabi H., Nam T., Walker S., Ramon Gil-Garcia J. Understanding Smart Cities: An Integrative Framework // 2012. 45th Hawaii International Conference on System Sciences. P. 2289–2297.
14. Csukása M. S., Szabób R. Z. The Many Faces of the Smart City: Differing Value Propositions in the Activity Portfolios of Nine Cities // *Cities*. 2021. N 112. May. P. 103–116 [Electronic source]. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275121000147> (accessed: 23.04.2021).
15. Fava N. Tourism and the City Image: the Barcelona Olympic Case. A Conference of the International Forum on Urbanism. «6th Conference of the International Forum on Urbanism (IFoU): TOURBANISM, Barcelona, 25–27 gener». Barcelona : IFoU, 2012. P. 1–10.
16. Ferrer J.-R. Barcelona's Smart City Vision: an Opportunity for Transformation // *Field Actions Science Reports, Special Issue. Smart Cities at the Crossroads*. 2017. N 16. P. 70–75.
17. Florida R. *The Flight of the Creative Class: The New Global Competition for Talent*. New York : Harper Business, 2005.
18. Forster R. How Barcelona's Smart City Strategy is Giving 'Power to the People'? [Electronic source]. URL: <https://www.itu.int/en/myitu/News/2020/05/04/09/03/How-Barcelonas-smart-city-strategy-is-giving-power-to-the-people> (accessed: 23.04.2021).
19. Holmes D. *eGov. eBusiness Strategies for Government*. London : Nicholas Bredley Publishing, 2001.
20. Joshi S., Saxena S., Godbole T., Shreya Developing Smart Cities: An Integrated Framework // *Procedia Computer Science*. 2016. Vol. 93. P. 902–909.
21. Kitchin R. Data-driven, Networked Urbanism: The Programmable City Working Paper 14 (2015. August 10) [Electronic source]. URL: <http://www.spatialcomplexity.info/files/2015/08/SSRN-id2641802.pdf> (accessed: 23.04.2021).

22. López i Ventura J. Barcelona's Smart City Strategy [Электронный ресурс]. URL: [https://www.c40.org/case\\_studies/barcelona-s-smart-city-strategy?text=Barcelona's%20Smart%20City%20Strategy%20is,to%20Innovation%20and%20many%20others](https://www.c40.org/case_studies/barcelona-s-smart-city-strategy?text=Barcelona's%20Smart%20City%20Strategy%20is,to%20Innovation%20and%20many%20others) (accessed: 23.04.2021).
23. Rheingold H. Smart Mobs: The Next Social Revolution. New York : Basic Books. 2003.
24. Smart Cities: Digital Solutions for a More Livable Future // McKinsey Global Institute. 2018. 5 June [Electronic source]. URL: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Public%20and%20Social%20Sector/Our%20Insights/Smart%20cities%20Digital%20solutions%20for%20a%20more%20livable%20future/MGI-Smart-Cities-Executive-summary.pdf> (accessed: 23.04.2021).
25. Smith L. Smart City Portrait: Barcelona [Electronic source]. URL: <https://hub.beesmart.city/city-portraits/smart-city-portrait-barcelona> (дата обращения: 18.05.2021).
26. Smith A., Prieto Martin P. Going beyond the Smart City? Implementing Technopolitical Platforms for Urban Democracy in Madrid and Barcelona // Journal of Urban Technology. 2021. Vol. 28. Is. 1–2. P. 311–330.
27. The Century of the City // Nature. 2010. Vol. 467. N 7318. P. 900.
28. West D.M. Digital Government: Technology and Public Sector Performance. Princeton, New Jersey : Princeton Univ. Press. 2005.

**About the authors:**

**Andrey V. Baranov**, Head of the Department of Political Science and Political Management, Kuban State University (Krasnodar, Russian Federation), Doctor of Political Sciences, Doctor of Historical Sciences, Professor; [baranovandrew@mail.ru](mailto:baranovandrew@mail.ru)

**Lyudmila N. Garas**, Associate Professor of the Department of Political Sciences and Philosophy, Institute of Social Sciences and International Relations, Sevastopol State University (Sevastopol, Russian Federation), Candidate of Philosophy, Associate Professor; [garas\\_in@mail.ru](mailto:garas_in@mail.ru)

## Экологический радикализм в общественных организациях ФРГ на современном этапе

*Березина И. С., Цверрианашвили И. А. \*, Шутман Д. В.*

Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций им. проф. М. А. Бонч-Бруевича, Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*konditer14@rambler.ru

### РЕФЕРАТ

Данная статья посвящена изучению общественных экологических организаций в ФРГ. Самыми крупными из них являются «NABU» и «BUND», которые существуют уже достаточно давно. Их деятельность разнообразна, начиная от проведения массовых мероприятий и экологического просвещения населения и заканчивая научным изучением глобальных экологических проблем и разработкой способов их решения. Особое внимание уделяется радикальным экологическим организациям, таким как «Robin Wood», «Earth First!», «Earth Liberation Front» и «Animal Liberation Front». Их деятельность сосредоточена локально, а методы решения экологических проблем жестче. Как правило, акции протеста экорадикалов направлены на привлечение внимания общественности и побуждение правящих властей принять меры по изменению экологической обстановки конкретного региона. Отношение населения к таким методам борьбы неоднозначно, однако никого не оставляет равнодушным. Несмотря на то, что пик активной деятельности данных организаций прошел, это не мешает им существовать, вести просветительскую деятельность и привлекать в свои ряды новых сторонников, поскольку некоторые из их инициатив остаются актуальными по сей день.

**Ключевые слова:** экологическое движение, зеленые, «NABU», «BUND», «Robin Wood», «Earth First!», «Earth Liberation Front», «Animal Liberation Front», Германия

**Для цитирования:** Березина И. С., Цверрианашвили И. А., Шутман Д. В. Экологический радикализм в общественных организациях ФРГ на современном этапе // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 115–123.

## Environmental Radicalism in Public Organizations of the FRG at the Present Stage

*Irina S. Berezina, Ivan A. Tserianashvili\*, Denis V. Shutman*

The Bonch-Bruевич Saint Petersburg State University of Telecommunications, Saint Petersburg, Russian Federation; \*konditer14@rambler.ru

### ABSTRACT

This article is devoted to the study of public environmental organizations in Germany. The largest of them are “NABU” and “BUND”, which have existed for a long time. They operate at a high scientific level throughout the country, from mass events and environmental education to study of global environmental problems and the development of ways to solve them. Particular attention is paid to radical environmental organizations such as “Robin Wood”, “Earth First!”, “Earth Liberation Front” and “Animal Liberation Front”. Their activities are concentrated locally, and their methods of solving environmental problems are harder. As a rule, eco-radical protests are aimed at attracting public attention and encouraging the ruling authorities to take measures to change the environmental situation in a particular region. The attitude of the population to such methods of struggle is ambiguous, but no one is indifferent. Despite the peak of activity of these organizations has passed, this does not prevent them from existing, conducting educational activities and attracting new supporters to their ranks, since some of their initiatives remain relevant to this day.

**Keywords:** environmental movement, greens, «NABU», «BUND», «Robin Wood», «Earth First!», «Earth Liberation Front», «Animal Liberation Front», Germany

## Введение

Экологическое движение возникло на фоне массовых протестов 1960-х годов как результат взаимодействия различных социальных групп, которые были заинтересованы в защите и сохранении окружающей среды для будущих поколений. Стремительный рост производства, увеличение ядерного оружия и атомной энергетики стали причинами ряда экологических проблем. Движение «Зеленых» выражало общую обеспокоенность населения качеством окружающей среды, что в результате привело к консолидированию экологической деятельности инициативной общественности. В основе нового движения лежала идея кризиса взаимоотношений между человеческим обществом и окружающей природой, появившаяся в условиях развития индустриального общества.

Экологическое движение в ФРГ прошло множество этапов развития, начиная с образования мелких экологических групп и заканчивая созданием политической партии, которая на сегодняшний день является второй политической силой в стране. «Союз 90/Зеленые», позиционирующие себя в качестве значимой политической силы по вопросам охраны окружающей среды, не всегда способны уделять должное внимание экологической проблематике. Данное явление объясняется несколькими причинами. В первую очередь это отсутствие достаточного количества программных документов с проработанными решениями проблем. Во-вторых, это насилие в европейских странах плюрализма идеологических взглядов. Вследствие чего при решении каких-либо значимых задач по обеспечению охраны окружающей среды значимость данной партии снижается. И в результате подобная позиция партии приводит к выводу о том, что основная деятельность «Союза 90/Зеленых» акцентируется на привлечении СМИ и общественного внимания в целом, что особенно ярко можно наблюдать во время хода избирательных кампаний [4].

При оценке деятельности партии нельзя не уделить внимание смене приоритетов «Союза 90/Зеленых» с 2014 г. В то время акценты были сдвинуты с социальных проблем в различных сферах (здравоохранение, образование, культура, экология) на вопросы внешней политики и проблемы миграционного кризиса. С 2014 г. значимая часть политики «Зеленых» уделяется участию Германии в наземных боевых действиях, а также наличию или отсутствию мандата ООН при проведении данных операций. Как, например, при проведении борьбы с экстремистами на территории Ближнего Востока. Вторым по важности вопросом является ужесточение предоставления убежища «политическим беженцам» [4]. Таким образом, вопросы экологической направленности, традиционно присущие именно «Зеленым», отходят на второй план. Сложившаяся ситуация не только препятствует сотрудничеству внутри Германии, но и при взаимодействии с другими странами. Как результат, процесс решения экологических проблем значительно затрудняется. Все вышеперечисленное в совокупности приводит к возрастающей напряженности в немецком обществе, выразителями которой являются экологические общественные организации. Несмотря на то, что после 1970–1980 гг. количество гражданских инициатив значительно сократилось, под влиянием социально-экономических изменений, по-прежнему можно наблюдать активную деятельность некоторых союзов, ассоциаций и неправительственных организаций, которая так или иначе направлена на решение проблем охраны окружающей среды.

## Обсуждение

На сегодняшний день в ФРГ насчитывается множество экологических организаций. Их цели, задачи и методы воздействия зависят от идеологических установок, на которых базируется каждая конкретная организация. Экологические партии нацелены на вхождение в высшие органы власти, продвижение своих идей в государственные проекты и лоббирование экологических интересов [3]. Научные экологические организации занимаются изучением состояния природы и окружающей среды, построением сценариев и моделей, отображающих возможные варианты будущего состояния экосистемы. Общественные организации занимаются просветительской работой, защитой населения и природы от произвола промышленных структур и организацией акций протеста. Большая часть общественных экологических организаций декларирует свою аполитичность, поскольку основными направлениями их деятельности являются распространение экологического знания, связи с общественностью, а также правительственными и неправительственными организациями, экологический мониторинг, а также лоббирование экологических интересов, проведение митингов и акций протеста [3].

Среди общественных экологических организаций широко известен «NABU» («Союз охраны природы и биоразнообразия»). Союз был основан в 1899 г. в качестве общества, выступающего за защиту человека и природы. Официально Союз считается международной природоохранной организацией, обязанностью которой признается сохранение природного баланса. На данный момент среди всех немецких частных экологических организаций Союз считается наиболее крупной и популярной частной организацией. Деятельность Союза распространяется на вопросы по защите и охране окружающей среды как на территории страны, так и вне ее. В частности, данные вопросы касаются охраны и защиты рек, лесов, редких видов животных. «NABU» организует собственные программы по защите окружающей среды, некоторые из них проводятся в рамках собственного исследовательского института. Сама деятельность института направлена на продвижение экологического образования, информирования СМИ о значимых событиях по защите окружающей среды, поэтому она имеет право повлиять на принятие законов, к которым привлекается общественность, касающихся защиты окружающей среды, как на территории ФРГ, так и за ее пределами<sup>1</sup>. Деятельность «NABU» носит политический внепартийный характер, главной целью которого является сохранение окружающего мира пригодным для жизни человека. «NABU» имеет право участвовать в судебных процессах, связанных с проблемой защиты окружающей среды, а также отслеживать незаконные действия по отношению к окружающей среде<sup>2</sup>.

На сегодняшний день в стране действует две тысячи филиалов, включающих в себя исследовательские институты, образовательные центры, научные экспертные комиссии и рабочие группы, которые выполняют основную работу в сфере экологии. Они вырабатывают программы и издают отраслевые публикации<sup>3</sup>. Сферы деятельности очень разные, начиная от природно-научных областей, транспортной политики, политики энергоснабжения и заканчивая лесным и сельским хозяйством. Количество сторонников организации насчитывается более 770 тыс.

<sup>1</sup> Bundessatzung des NABU (Naturschutzbund Deutschland) e. V. // NABU [Электронный ресурс]. URL: [https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/nabu\\_satzung.pdf](https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/nabu_satzung.pdf) (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>2</sup> Für Mensch und Natur. Damit die Welt lebenswert bleibt // NABU [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nabu.de/wir-ueber-uns/was-wir-tun/grundsatzprogramm/index.html> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>3</sup> Zahlen, Daten, Fakten. Das wichtigste über den NABU // NABU [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nabu.de/wir-ueber-uns/was-wir-tun/00357.html> (дата обращения: 21.10.2021).

чел., включая спонсоров, под опекой которых находится более 500 природоохранных зон в стране<sup>1</sup>.

Другой крупнейшей экологической организацией в ФРГ является «BUND» («Союз охраны окружающей среды и природы Германии»). Он был основан в 1975 г. на базе мелких экологических групп, существовавших еще с начала XX в. «BUND» включает в себя более 2 тысяч муниципальных и региональных организаций и групп и насчитывает 620 тысяч сторонников<sup>2</sup>. Члены «BUND» занимаются продвижением таких национальных проектов, как реформирование системы налогов на экологию и системы сельского хозяйства, ужесточение законодательства по вопросам управления шумами от наземного транспорта, а также проведение кампании против использования компаниями химических веществ при создании одежды и мебели. Именно при помощи различных политических акций и освещения своей деятельности в прессе, «BUND» старается заручиться поддержкой как можно большего населения и, тем самым, обратить внимание общественности на проблемы экологии. Рабочие группы часто включают в себя известных ученых, которые участвуют в официальных парламентских слушаниях, разработках новых законов и программ<sup>3</sup>.

В рамках «BUND» существует молодежное крыло «BUNDjugend», которое было основано в 1984 г. Все состоящие в возрасте до 27 лет автоматически являются членами «BUNDjugend». На данный момент молодежное крыло насчитывает 45 тысяч человек<sup>4</sup>. Основное внимание их деятельности сосредоточено на организации различных праздников, лагерей и семинаров для детей, на которых обсуждаются такие темы, как ядерная энергетика, изменение климата, использование альтернативных источников энергии, устойчивый образ жизни и устойчивое потребление<sup>5</sup>.

Однако особое внимание заслуживают экологические организации радикального толка. Говоря о радикализме в экологическом движении, чаще всего имеют в виду выступления отдельных людей, акции радикально настроенных групп, выливающиеся в протестные лагеря, саботаж, ненасильственный терроризм, перекрытия дорог, насильственное прекращение работы учреждений, срезание проводов, разрушение труб и мостов. Однако это не совсем так, поскольку под экологическим радикализмом понимается течение, основанное на радикальной философии глубокой экологии, сторонники которой полагают, что только коренные изменения ценностей человека, социальных, политических и экономических структур позволят добиться гармонии в отношениях человека и природы [8].

Исследователи выделяют три типа экологического радикализма. Первым является правозащитный радикализм, основывающийся на верховенстве права, которое соблюдается даже при недемократических антинародных режимах. Вторым является партизанский радикализм, предполагающий партизанские атаки на противника, в условиях государственных действий, направленных против народа, нарушающих собственные законы и не проводящих каких-либо переговоров с общественностью. Третий тип — это радикализм, который основан на провозглашении альтернативных принципов социального и политического устройства, общего ведения хозяйства, а также использует радикальные способы решения проблем, например, посредством установления в стране экологической диктатуры [1].

<sup>1</sup> NABU-Veranstaltungen. Naturschutz unters Volk gebracht // NABU [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nabu.de/wir-ueber-uns/veranstaltungen/index.html?ref=nav> (дата обращения: 15.05.2020).

<sup>2</sup> Wir über uns [Электронный ресурс] // BUND. URL: <https://www.bund.net/ueber-uns> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>3</sup> Der BUND lädt ein // BUND [Электронный ресурс]. URL: (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>4</sup> Über uns // BUNDjugend [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bundjugend.de/ueber-uns> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>5</sup> Themen BUNDjugend [Электронный ресурс]. URL: (дата обращения: 21.10.2021).

Пик активности экорадикальных организаций приходится на период 1980–1990-х годов, после того как «Союз 90 / Зеленые» увлеклись парламентаризмом и стали чрезмерно политизированными. Гражданские инициативы, на основе которых они были созданы, не смогли выдержать натиска реальной политики, из-за чего они были вынуждены вернуться к привычным методам борьбы. Одним из таких объединений стало движение «Robin Wood», выступающее за сохранение природы и против использования атомной энергетики. «Robin Wood» было создано в 1982 г. в Бремене бывшими активистами «Greenpeace». Оно представляло собой небольшую группу экологов, выступающих против вырубки лесов. «Разрушая природу, мы разрушаем жизнь»<sup>1</sup> — так звучит слоган активистов «Robin Wood», которые решили привлечь внимание общественности к проблемам экологии, вызванным развитием индустриализации. Из небольшой группы по интересам к концу 2000-х гг. оно превратилось в общенациональную экологическую организацию. «Robin Wood» является некоммерческой общественной организацией, которая финансируется за счет членских взносов и пожертвований. На сегодняшний день движение представлено в 10 из 16 федеральных земель и насчитывает около 1500 человек и 3500 попечителей<sup>2</sup>.

Главными задачами организации являются содействие охране природы и забота об окружающей среде с целью комфортного существования человека. Деятельность «Robin Wood» включает в себя несколько направлений: энергетическая политика, использование «экологичного» транспорта, охрана лесов, защита животных, устойчивое потребление и переработка бумаги<sup>3</sup>. О своей деятельности движение регулярно информирует через свой журнал «Robin Wood Magazin», а также интернет-рассылки и информационные бюллетени.

Деятельность «Robin Wood» включает в себя демонстрации и протесты в защиту окружающей среды для привлечения внимания населения к проблемам экологии. Несмотря на мирный и ненасильственный характер их деятельности, большинство протестов проходят незаконно. Так, например, представители движения «Robin Wood» для того, чтобы останавливать вырубку лесов, вбивали в стволы деревьев гвозди, а на стройплощадках активисты ломали технику и опоры линий электропередач<sup>4</sup>.

Одними из наиболее известных противостояний «Robin Wood» являются бунты против захоронения радиоактивных отходов в Горлебене. Конфликт вокруг завода начался в 1982 г. и продолжается по сей день. Протестующие мешали движению поезда, направляющегося в Горлебен, на протяжении всего пути. Они вытаскивали из-под железнодорожных рельсов камни, спускались с деревьев и зависали прямо перед составом, наручниками приковывали себя к рельсам<sup>5</sup>.

Другой знаменитой акцией «Robin Wood» является протест против расширения аэропорта во Франкфурте. Первая волна протестов прошла еще в начале 1980-х гг., когда планировалось построить новую взлетную полосу в аэропорту. Преимущественно протестующие выступали против вырубки леса, на месте которого должна была быть проложена четвертая взлетная полоса. В итоге протестующим удалось

<sup>1</sup> Wer wir sind [Электронный ресурс] // Robin Wood. URL: <https://www.robinwood.de/wer-wir-sind> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Worum es geht // Robin Wood [Электронный ресурс]. URL: <https://www.robinwood.de/worum-es-geht> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>4</sup> Wer wir sind // Robin Wood [Электронный ресурс]. URL: <https://www.robinwood.de/wer-wir-sind> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>5</sup> Nuclear Waste Reaches German Storage Site Amid Fierce Protests // Spiegel international. 11.11.2008 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.spiegel.de/international/germany/anti-nuclear-protest-reawakens-nuclear-waste-reaches-german-storage-site-amid-fierce-protests-a-589782.html> (дата обращения: 21.10.2021).

предотвратить расширение аэропорта. Однако противостояние обострилось в 2008 г., когда возобновились планы постройки новой взлетной полосы, для которой планировалось вырубить гектар леса. Тогда активисты «Robin Wood» распределились по всей территории леса, устроив лагеря протеста, в итоге через несколько месяцев планы по расширению аэропорта были отменены<sup>1</sup>.

Другим примером радикальных экозащитников является американская организация «Earth First!» («Земля прежде всего!»), которая имеет свои группы по всему миру, в частности в ФРГ. Организация была основана в 1979 г. на юго-западе США, однако в ФРГ она появилась в начале 1990-х гг.<sup>2</sup> «Earth First!» была создана группой активистов, проигравших лоббистскую атаку против акта федерального правительства о пересмотре и переоценке бездорожных местностей [8].

Значительная часть последователей «Earth First!» следуют принципам глубинной экологии, согласно которым вся природа имеет столько же прав на жизнь, сколько их имеет сам человек. Данная концепция задает более глубокие философские вопросы в отношении действия человека на природу, чем более узкая наука «экология», являющаяся частью биологии. Она предполагает, что отдельные составляющие экосистемы, включая людей, не могут функционировать отдельно от всей системы [6]. Со временем движение обрело собственную философию, истоки которой восходили к верованиям американских индейцев, при этом активисты фрагментарно опирались на буддизм и даосизм. Для членов «Earth First!» огромную значимость играют ритуалы по объединению с природой. При этом в отношении других религий последователи «Earth First!» были настроены крайне отрицательно. Так, идеологи организации неоднократно осуждали иудаизм и христианство в их антропоцентризме и создании тенденций потребительского отношения к природе [10].

Большинство кампаний «Earth First!» направлены на сохранение окружающей среды, начиная от ареала обитания вымирающих животных и древних лесов, до спасения отдельных деревьев. Первые протесты были направлены на то, чтобы привлечь больше внимания СМИ к проблемам экологии [7]. Одна из самых удачных акций «Earth First!» состоялась летом 1990 г., когда десятки активистов приковывали себя к деревьям в лесах, таким образом, предотвратив их вырубку [8]. До начала 1990-х гг. «Earth First!» считалась радикальной организацией, использующей идеологию экотерроризма, однако после она обрела доверие как коалиция объединенных групп по всему миру [5].

Рост численности сторонников «Earth First!» привел к появлению новых идей, противоречивших представлениям ее основателей. Они высказались за прекращение саботажа и насильственных методов борьбы, в результате которых работники лесной промышленности подвергаются риску получения травм. Однако основатели «Earth First!», придерживаясь анархических взглядов, все же настаивали на радикальной тактике протеста. В результате чего часть сторонников «Earth First!» откололась и образовала свое собственное движение «Earth Liberation Front», которое впоследствии было названо экотеррористической организацией [10].

Еще одним примером радикальных группировок в ФРГ являются «Earth Liberation Front» («Фронт освобождения Земли») и «Animal Liberation Front» («Фронт освобождения животных Земли»), которые тесно взаимодействуют друг с другом. Обе группировки возникли в Великобритании, однако свое распространение в ФРГ они получили к середине 1990-х гг. Протесты последователей «Earth Liberation Front» направлены на восстановление экосистем, которые «были уничтожены бессовест-

<sup>1</sup> Es war einmal // Robin Wood [Электронный ресурс]. URL: <https://www.robinwood.de/wer-wir-sind> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>2</sup> What is Earth First!? // Earth First! [Электронный ресурс]. URL: <https://www.earthfirst.org.uk/what-is-earth-first> (дата обращения: 21.10.2021).



ными и эгоистическими действиями человеческой расы» [2]. Сторонники «Earth Liberation Front» описывают себя как объединение экологических защитников, основной деятельностью которых провозглашается разрушение промышленных объектов. По мнению активистов, это должно привести к тому, что нанесение вреда окружающей среде постепенно станет экономически невыгодным [8]. «Earth Liberation Front» не раз совершали ряд взрывов и поджогов на территории разных стран. Они поджигали построенные жилые дома, считая, что на их месте должны расти деревья, а также поджигали магазины, торгующие вредными химическими веществами для бытовых нужд.

В сферу деятельности экоактивистов также входила борьба с вырубкой лесов, которая заключалась в том, что активисты вбивали гвозди в деревья (размер которых доходил до полуметра). В случае, если такое дерево пытались спилить, гвозди сразу разрывали цепи бензопил. Помимо этого, активисты организовывали и более опасные ловушки. Так, например, в лесу устанавливались капканы, вырывались ямы с кольями. Бывали случаи прямого столкновения, которые заканчивались драками активистов и лесорубов. Также имеются примеры использования отравленных дротиков<sup>1</sup>.

Деятельность «Animal Liberation Front» заключается в изъятии животных из ферм и научных лабораторий. После чего животным по необходимости оказывается ветеринарная помощь. Если животное не нуждалось в срочном медицинском воздействии, то ему начинали искать жилище. Помимо этого, деятельность активистов могла доходить до разрушения предприятий, где к животным применялось негуманное отношение. По утверждениям активистов, животные не рассматриваются как собственность, следовательно, никто не имеет права владеть ими. Отказ от признания данной позиции расценивается активистами как дискриминация, и с этической точки зрения приравнивается к расизму или сексизму. Активисты уверены, что увеличение размеров клеток или улучшение содержания не смогут существенно поменять или решить проблему. Единственное верное решение — это опустошение клеток и освобождение животных. Следовательно, если животное было выпущено с территории лаборатории или завода, то это не является кражей, а есть не что иное, как освобождение [9].

Обе группировки построены на модели безлидерного сопротивления, что означает формирование малых независимых групп на местах, а любая акция, которая включает в себя мероприятия, направленные на обеспечение безопасности человеческой и не человеческой жизни. За свои крайне жесткие методы обе группировки были названы экотеррористическими, а их активисты не раз приговаривались к тюремным заключениям, в том числе и к пожизненным<sup>2</sup>.

## Заключение

Экологическое движение в ФРГ прошло сложный путь развития, начиная от появления первых протестных движений и организаций, заканчивая институционализацией на политическом уровне. Партия «Зеленых» является ярким примером гражданской организации, выступающей с альтернативной концепцией развития общества. Ее успех начался после интеграции изначально антикультурного явления в систему германского истеблишмента. После того как «Зеленые» завоевали мандаты на всех уровнях

<sup>1</sup> Interview with ELF founder, John Hanna // ELF (the original) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.originalelf.com/> (дата обращения: 21.10.2021).

<sup>2</sup> Putting Intel to Work. Against ELF and ALF Terrorists // FBI. 2008 [Электронный ресурс]. URL: [https://archives.fbi.gov/archives/news/stories/2008/june/ecoterror\\_063008](https://archives.fbi.gov/archives/news/stories/2008/june/ecoterror_063008) (дата обращения: 21.10.2021).

власти, они стали одним из основных политических течений страны, и, более того, многие экологические идеи вошли в программы других партий. Однако в последние годы вопросы экологической направленности, присущие именно партии «Зеленых», отходят на второй план. Подобная ситуация еще больше осложняет экологическое сотрудничество и, вместе с тем, затрудняет решение экологических проблем. В связи с чем нарастает напряженность, выразителями которой являются экологические организации радикального толка, которые призывают решать острые экологические проблемы жесткими методами, аргументируя это неспособностью «Зеленых», представленных на высших уровнях власти, решать проблемы мирными путями.

Подводя итог, можно сказать, что экологическое движение ФРГ многолико. Экологическая проблематика затрагивает самые разнообразные слои населения. Наряду с партией «Зеленых» в стране существует большое количество природоохранных союзов и организаций, которые оказывают большое влияние на решение важных экологических проблем. Их деятельность разнообразна, начиная от научного изучения и решения экологических проблем и заканчивая проведением массовых протестов с использованием жестких методов борьбы. Появление радикальных экологических организаций обусловлено тем, что они создавались вследствие реакций мелких групп населения на местные экологические угрозы, представляющие опасность для человека. Как правило, такие местности имеют неблагоприятную экологическую обстановку, так как не имеют достаточного финансирования для улучшения окружающей среды. Вследствие чего большая часть населения не может сменить место жительства на более благоприятное. Отношение общественности к радикальным действиям «Зеленых» неоднозначно, начиная от осуждения и отрицания до одобрения, обоснованного благородностью намерений, а противоправные действия происходят от государственного равнодушия к экологическим проблемам. Сторонники экологического радикализма считают, что ценность любого живого существа намного выше, чем любая материальная вещь. И если сейчас природа уничтожается человеком, техникой и машинами, то радикальное противостояние им вполне оправдано и спасает природу. Однако в то же время это увеличивает риски начала беспредела в обществе. Несмотря на то что пик активности большинства гражданских инициатив пришелся на рубеж XX–XI вв., некоторые радикальные инициативы сохраняются и по сей день, однако они носят локальный характер. Без сомнения, можно полагать, что роль «Зеленых» в обществе будет расти, а перспективы их успешного развития и выдвижения на лидирующие позиции в политической системе Германии становятся все более возможны.

## Литература

1. Агафонов В. Радикализм в экологии. Оправданно ли это? // Гуманитарный экологический журнал. 2004. Т. 6. Вып. 2. С. 97–101.
2. Волков А. Экологи под черным флагом // Знание — сила. 2015. № 4. С. 4–12.
3. Гудаев Т. Х. Экологическая политика и экологическое движение в современном мире // Молодой ученый. 2014. № 20 (79). С. 81–83.
4. Матвеева Е. В. Институционализация экологических движений Европы: от появления общественных организаций до политических партий // Вестник Томского гос. ун-та. 2016. № 413. С. 129–137.
5. Рашкофф Д. Earth First! // Частный корреспондент. 2010 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.chaskor.ru/article/earth\\_first\\_ustupite\\_dorogu\\_zemle\\_19025](http://www.chaskor.ru/article/earth_first_ustupite_dorogu_zemle_19025) (дата обращения: 15.05.2021).
6. Семенов С. Глубинная экология: краткое введение в теорию и практику // Адукатар. 2009. № 3. С. 26–30.
7. Тэйлор Б. Религия и политика движения Earth first! // Гуманитарный экологический журнал. 2008. Т. 10, вып. 4 (31). С. 33–42.

8. *Фомичев С. Р.* Крайние зеленые // Третий путь. 1995. № 8. С. 36–41.
9. *Best S., Nocella A. J.* Terrorists or Freedom Fighters? // Lantern Books. 2004. P. 24–26.
10. *Bevington D.* Earth First! Radical environmental group // Encyclopedia Britannica [Электронный ресурс]. URL: <https://www.britannica.com/topic/Earth-First> (дата обращения: 15.05.2021).

#### **Об авторах:**

**Березина Ирина Сергеевна**, преподаватель кафедры истории и регионоведения СПбГУТ им. проф. М. А. Бонч-Бруевича (Санкт-Петербург, Российская Федерация); [istgf@mail.ru](mailto:istgf@mail.ru)

**Цверьяншвили Иван Алексеевич**, старший преподаватель кафедры истории и регионоведения СПбГУТ им. проф. М. А. Бонч-Бруевича (Санкт-Петербург, Российская Федерация); [konditer14@rambler.ru](mailto:konditer14@rambler.ru)

**Шутман Денис Валерьевич**, декан гуманитарного факультета СПбГУТ им. проф. М. А. Бонч-Бруевича (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук, доцент; [istgf@mail.ru](mailto:istgf@mail.ru)

#### **References**

1. Agafonov V. Radicalism in ecology. Is this justified? // Humanitarian Environmental Magazine [Gumanitarnyi ekologicheskii zhurnal]. V. 6. N 2. 2004. P. 97–101 (in Rus).
2. Volkov A. Environmentalists under the black flag // Knowledge is power [Znanie — sila]. 2015. N 4. P. 4–12.
3. Gudaev T. H. Environmental policy and environmental movement in the modern world // Young Scientist [Molodoi uchenyi]. 2014. N 20 (79). P. 81–83 (in Rus).
4. Matveeva E. V. Institutionalization of environmental movements in Europe: from the emergence of non-governmental organizations to political parties // Tomsk State University Journal [Vestnik Tomskogo gos. universiteta]. 2016. N 413. P. 129–137 (in Rus).
5. Rashkoff D. Earth First! // Private correspondent [Chastnyi correspondent]. 2010 [Electronic source] URL: [http://www.chaskor.ru/article/earth\\_first\\_ustupite\\_dorogu\\_zemle\\_19025](http://www.chaskor.ru/article/earth_first_ustupite_dorogu_zemle_19025) (accessed 15 May 2021) (in Rus).
6. Semenas S. Deep ecology: a brief introduction to theory and practice // Educator. 2009. N 3. P. 26–30 (in Rus).
7. Taylor B. The Religion and Politics of Earth First! // Humanitarian Environmental Magazine [Gumanitarnyi ekologicheskii zhurnal]. 2008. V. 10. N 4 (31). P. 33–42 (in Rus).
8. Fomichev S. R. Extreme green // The Third Way [Tretii put']. 1995. N 8. P. 36–41 (in Rus).
9. Best S., Nocella A. J. Terrorists or Freedom Fighters? // Lantern Books. 2004. P. 24–26.
10. Bevington D. Earth First! Radical environmental group // Encyclopedia Britannica [Electronic source]. URL: <https://www.britannica.com/topic/Earth-First> (accessed 15 May 2021).

#### **About the authors:**

**Irina S. Berezina**, Lecture of Department of History and Regional Studies of the Bonch-Bruevich Saint-Petersburg State University of Telecommunications (St. Petersburg, Russian Federation); [istgf@mail.ru](mailto:istgf@mail.ru)

**Ivan A. Tsverianashvili**, Senior Lecturer of Department of History and Regional Studies of the Bonch-Bruevich Saint-Petersburg State University of Telecommunications (St. Petersburg, Russian Federation); [konditer14@rambler.ru](mailto:konditer14@rambler.ru)

**Denis V. Shutman**, PhD in Political Science, Dean of the Faculty of Humanities of the Bonch-Bruevich Saint-Petersburg State University of Telecommunications (St. Petersburg, Russian Federation); [istgf@mail.ru](mailto:istgf@mail.ru)

# Социальная политика и социальная справедливость в условиях старения населения

## Систематический обзор публикаций\*

*Зеликова Ю. А.*

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

### РЕФЕРАТ

Данное исследование представляет собой систематический анализ современной дискуссии в ведущих англоязычных журналах о будущем социальной политики в стареющем обществе. Пенсионные системы были реформированы в большинстве европейских стран за последние десятилетия, но существуют типы реформ, которые могут переложить бремя старения населения на другие поколения. Если выгоды и издержки этих реформ по-разному повлияют на восприятие поколениями социальной политики, то пенсионная реформа может быть использована как инструмент для улучшения не только государственных финансов, но и солидарности между поколениями. В данном исследовании изучалась связь между различными типами пенсионных реформ и социальной справедливостью. Одна из основных задач заключалась в том, чтобы понять, могут ли изменения в социальной политике усиливать или смягчать конфликты между поколениями. Результаты показали, что поддержка социальной политики, которая в основном направлена на пожилых людей, снизилась в большинстве европейских стран, хотя абсолютное большинство людей уверены, что государство должно обеспечивать разумный уровень жизни для пожилых людей. Поддержка пожилых людей в большей степени снизилась в странах, которые повысили пенсионный возраст и ввели многоуровневые пенсии. В то же время хорошо работающий договор о благосостоянии поколений — это не только обеспечение благосостояния пожилых людей. Это еще и предпочтения в отношении политики, поддерживающей работающее население и тех, кто еще не достиг трудоспособного возраста. Изменение баланса договора о благосостоянии поколений может обеспечить прочную основу для адекватной пенсионной политики.

*Ключевые слова:* старение населения, социальная политика, пенсионная реформа, межпоколенческий конфликт, социальная справедливость

**Для цитирования:** *Зеликова Ю. А.* Социальная справедливость и социальные реформы в условиях старения населения. Систематический обзор публикаций // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 124–138.

## Social Justice and Social Reform under Condition of Population Aging. Systematic Literature Review

*Julia A. Zelikova*

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

### ABSTRACT

This study is a systematic analysis of the current debate in leading English-language journals about the future of social policy in an aging society. Pension systems have been reformed in most European countries in recent decades, but there are types of reforms that can shift the

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке Фонда развития научных исследований и прикладных разработок СЗИУ РАНХиГС.

burden of aging to other generations. If the benefits and costs of these reforms affect generations' perceptions of social policy in different ways, then pension reform can be used as a tool to improve not only public finances, but also intergenerational solidarity. The investigation of the relationship between different types of pension reforms and social justice is one of the tasks of this study. One of the main challenges was to understand whether the changes in social policy could intensify or reduce the conflicts between generations. The results showed that the support for social policy, which is mainly aimed at older people, has declined in most European countries, although the vast majority of people believe that the state should provide a reasonable standard of living for older people. Support for the elderly declined more in the countries that raised the retirement age and introduced multi-pillar pensions. At the same time, a well-functioning intergenerational welfare pact is not only about ensuring the well-being of older people. It is also a preference for policies that support the working population and those under working age. The rebalancing of the intergenerational welfare pact can provide a solid foundation for an adequate pension policy.

*Keywords:* aging of population, social policy, pension reform, intergeneration conflict, social justice

**For citing:** Zelikova Ju.A. Social Justice and Social Reform under Condition of Population Aging. Systematic Literature Review // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 124–138.

---

## Введение

Старение населения — это неизбежный и объективный процесс, который будет продолжаться еще долгое время. Этот процесс требует от общества радикальной адаптации, связанной с решением проблемы отвлечения ресурсов для поддержки пожилых групп населения, с формированием новых отношений между поколениями. В условиях старения населения особое значение приобретает состояние и перспективы развития социальной политики. От того, как работает социальная политика, в том числе пенсионная система, зависит стабильность общества.

Многие эксперты считают, что конфликты между поколениями являются наиболее важной социальной проблемой современного общества. Этот конфликт во многом заменил классовый конфликт, который был частично решен с помощью социальной политики и социальной защиты [10].

Современные межпоколенческие конфликты отличаются от тех, которые были в прошлом, XX в. Тогда конфликты между поколениями затрагивали только два поколения — молодежь и взрослое поколение. В настоящее время в конфликт включилось третье поколение — пожилые люди. Современные межпоколенческие конфликты вырастают из социальной политики, из-за неравного распределения общественных ресурсов [36].

Неравенство между поколениями в современном обществе обсуждается как часть более широкой социальной проблемы — проблемы будущего социальной политики в стареющем обществе. Это связано с тем, что государство тратит на поддержку пожилых людей гораздо больше средств, чем на поддержку детей и среднего поколения. Такое неравное распределение ресурсов между возрастными группами может рассматриваться как определенная несправедливость.

Вопросы справедливости играют очень важную роль, так как современная модель социальной политики основана на индивидуальном участии в публичной сфере. Поэтому функционирование социального государства зависит от того, насколько она принимается гражданами.

Возникает вопрос, может ли государство позволить себе высокие расходы на пенсии и поддержку пожилых людей, учитывая, что их доля постоянно растет, не вступая в противоречие с представлениями о справедливости у более молодых поколений. Этот вопрос стал основным исследовательским вопросом данного исследования.

Анализ литературы о распределении справедливости говорит о том, что есть три основных принципа, которые оправдывают результаты распределения общественных ресурсов: потребности, заслуги (как правило, основанные на результатах труда) и равенство (обычно основанное на гражданском статусе). Эти принципы работают и в нормативных теориях [7], и на уровне убеждений граждан [9], и на уровне институтов социальной политики [7; 10]. Несмотря на все различия между странами и между социальными группами, вместе они объясняют большинство эмпирических результатов распределения справедливости.

Ряд исследований показывают, что неравенство среди возрастных групп, основанное на потребностях, не нарушает принципов справедливости [61], так как в течение жизни люди постоянно меняют принадлежность к возрастной группе. Гораздо сложнее распределять общественные ресурсы между возрастными группами в соответствии с принципом заслуг [60]. В таких вопросах, как, например, доступ к медицинскому обслуживанию, во всех обществах предпочитают равенство для возрастных групп, а не их заслуги [62].

Использование принципа равенства для перераспределения общественных ресурсов между поколениями создает меньше всего проблем. Однако возникает вопрос, как долго государство может себе позволить сохранять стандарты равенства.

Распределение общественных ресурсов между поколениями можно считать справедливым и честным, когда каждое последовательное поколение может ожидать таких же забот и выплат, как и предыдущее поколение. В этом смысле финансирование пожилых людей за счет работающих не является проблематичным, так как они ожидают такой же жизни на пенсии, как и существующие пенсионеры (эта модель часто называется моделью неравной или последовательной взаимности). Проблемы появляются только тогда, когда равной заботы не получается, что в современном мире является скорее правилом, чем исключением [69].

Если говорить о пенсионной системе, то использование критерия заслуг означает, что система должна поддерживать уровень дохода, который человек достиг за время своей работы. Критерий потребностей как принцип справедливого распределения означает, что пенсионная система должна гарантировать уровень дохода, который может удовлетворять потребности граждан. Большинство систем государственной социальной политики комбинируют эти два принципа [65].

Неравный подход к распределению общественных ресурсов среди возрастных групп не нарушает принципов справедливости, так как возраст человека постоянно меняется [70]. Этого нельзя сказать по отношению неравного распределения, основанного на принадлежности к поколению, так как принадлежность к поколению не меняется в течение жизни человека.

Цель исследований — сделать обзор современной дискуссии в ведущих англоязычных журналах о будущем социальной политики в стареющем обществе и о восприятии пенсионных реформ разными поколениями.

Наиболее очевидный путь сдерживания издержек старения населения — это пенсии по старости, которые представляют собой крупнейшую программу социального обеспечения во всех европейских странах [43; 68]. Пенсионные системы были реформированы в большинстве стран за последние десятилетия, но существуют различные типы реформ, которые могут переложить бремя старения населения на разные поколения. Если выгоды и издержки этих реформ по-разному повлияют на восприятие поколениями социальной политики, связанной с возрастом, то пенсионная реформа определенного типа может быть использована как инструмент для улучшения не только государственных финансов, но и солидарности между поколениями. Хотя пенсионные реформы редко мотивируются стремлением

укрепить договор о благосостоянии поколений, это вполне может быть важным побочным эффектом и поэтому требует внимательного рассмотрения.

### Метод и материалы исследования

Систематический подход к обзору литературы, использованный в данном исследовании для изучения влияния социальной политики на социальную справедливость в контексте старения населения, отличается от подхода, применяемого в традиционных нарративных обзорах. Несмотря на то, что цели нарративного обзора литературы и систематического анализа литературы состоят в изучении материала по определенной теме, нарративный анализ не использует методы, которые позволяют контролировать потенциальные методологические ошибки, встречающиеся в литературе [19].

Систематические обзоры литературы проводятся в соответствии с согласованными исследовательскими стандартами с целью поддержки как можно более объективного подхода и, следовательно, сведения к минимуму предвзятости. Согласованные стандарты исследований включают: использование протокола для отбора литературы, которому необходимо следовать; фокусирование внимания на конкретном вопросе; выявление как можно большего количества соответствующей литературы с помощью всестороннего поиска; принятие решений о включении и исключении публикаций на основе методологических критериев; обобщение результатов исследований [19; 20].

Данный обзор литературы придерживается стандартов, разработанных для проведения метаанализа и систематического обзора литературы в стратегии поиска отбора публикаций для анализа [49] и методов анализа, которые позволяют минимизировать возможные ошибки, связанные с отбором исследований. В данном обзоре систематически рассматриваются количественные исследования, изучающие причинно-следственные связи между социальной политикой и конфликтами между поколениями.

Отбор публикаций для данного исследования проводился в несколько этапов. На первом этапе был проведен поиск журналов в широком диапазоне академических баз данных JSTOR, Web of Science, Sociological Abstracts, ERIC. В эмпирическую базу были включены все наиболее цитируемые журналы, в название которых входят слова Aging, Gerontology, Social Policy, Public Policy, Welfare State, Social Justice за 2005–2021 гг. Этот период был выбран в связи с тем, что с 2005 г. практически все европейские страны активно реформировали свои пенсионные системы.

На втором этапе для того, чтобы обеспечить широкий и всесторонний поиск литературы, был составлен список ключевых слов, который включал в себя описание предметного поля, термины исследования, слова, описывающие методологию исследования. Для описания предметного поля были использованы слова: Old Age, Elderly People, Aging, Social Policy, Pension Reform, Welfare State, Justice, Intergeneration Conflict, Generation Gap, Retirement Age, Social Protection. Для отбора публикаций, которые включают количественные исследования, использовались ключевые слова: Evaluation; Impact; Effect; Outcome; Relationship; Significance; Causal; Indicator; Longitudinal; Benefits; Comparison; Study; Analysis. В результате осуществления данных алгоритмов были отобраны 97 публикаций.

На третьем этапе проходил окончательный отбор исследований для обзора. Все статьи были прочитаны, и из общего списка были исключены те исследования, которые либо выполнены не в количественной парадигме, либо публиковали результаты исследований, выполненных до 2005 г., либо рассматривали конфликты между поколениями, которые были вызваны не социальной политикой. После предварительного прочтения, из 97 статей было отобрано 53. К этим статьям были

применены дополнительные требования, которые касались качества исследований. Из общего списка были исключены работы, где была недостаточно хорошо прописана методология исследования и стратегия анализа данных. Дополнительным требованиям соответствовало только 28 публикаций, которые и были включены в базу исследования.

Далее выбранные публикации разделялись на тематические кластеры. К таким кластерам относятся: Адекватность и устойчивость социальной политики (7 публикаций), Внутрипоколенческая и межпоколенческая справедливость (9 публикаций), Солидарность среди поколений и эффективность социальной политики (8 публикаций), Отношение поколений к пенсионным реформам (4 публикации). Каждый кластер анализировался отдельно, результаты систематизировались, уточнялись и обобщались.

## Результаты исследования

Пенсионные системы, по мнению многих авторов, должны обеспечивать в первую очередь адекватность и экономическую устойчивость [28; 53; 66]. Кроме этого, высказывается мнение, что пенсионная система также должна сочетать солидарность и эффективность. Солидарность подразумевает по крайней мере минимальную социальную защиту даже для тех, кто не платил взносы в течение достаточно длительного периода или тех, у кого доход значительно ниже среднего. Эффективность предполагает наличие правил, которые создают рациональные стимулы для людей работать и не уклоняться от уплаты налогов. Эффективность пенсионной системы особенно важна в случаях, когда пенсионный возраст повышается в течение относительно короткого периода [1; 4].

Еще одним важным критерием является адекватность пенсионной системы. Для соответствия требованию адекватности, пенсионная система должна обеспечивать прожиточный минимум абсолютному большинству пожилых людей. И наконец, пенсионные системы, по мнению исследователей, должны быть хорошо спроектированы. Как показывают результаты исследований, хороший дизайн означает, что система социального обеспечения должна быть максимально простой и понятной для населения [72].

Корреляционный анализ, используемый во многих исследованиях, показывает сильную и стойкую отрицательную связь между относительным медианным доходом пожилых людей и уровнем риска бедности. Это справедливо для всех европейских стран. Исключение составляют Чешская Республика и Словакия, где, несмотря на низкий медианный доход среди пожилых людей, риски бедности также находятся на низком уровне [6]. А также Литва и Румыния, которые демонстрируют противоположный пример. В этих странах при высоких доходах пожилых людей уровень риска бедности тоже достаточно высок [28].

Об устойчивости социальной политики лучше всего судить по ставке налогов или по отношению государственных пенсионных расходов к ВВП. Хотя в литературе нет четких ограничений, как правило, для развитых стран отношение пенсии к ВВП выше 15% или ставка налогов в пенсионный фонд выше 25% рассматривается как чрезмерная.

Исследования, проведенные в странах ЕС-11, показывают, что в Хорватии, Румынии и Словении пенсии представляют собой трансферты, составляющие около четверти государственных доходов, а в Польше эти расходы достигли 30%. В тех странах, где удается сдержать данное соотношение на уровне ниже 25%, исследователи все равно отмечают неуклонный рост соотношения пенсий к доходам государства [2; 3].

При оценке долгосрочной устойчивости пенсионных систем в ЕС наблюдается заметная неоднородность прогнозируемых соотношений государственных пенсий



к ВВП на 2060 г. В Словении ожидается сочетание очень ограниченной корректировки в сторону понижения коэффициента пенсионных выплат и значительного демографического старения, что приведет к увеличению на 3,5 процентных пункта отношение валовых пенсионных расходов к ВВП в период с 2013 по 2060 г. Это один из самых высоких прогнозируемых приростов в ЕС.

В Хорватии и Латвии, наоборот, ожидается, что отношение государственных пенсий к ВВП снизится в период с 2013 по 2060 г. примерно на 4 и 3 процентных пункта соответственно. Основной причиной этого является снижение государственных пособий в пенсионных схемах, которые будут частично заменены обязательными накопительными системами [5]. Этот переход от государственного к частному обеспечению повлияет не только на выплачиваемые пособия, но и на размер налогов, которые должна получать государственная система.

Важно отметить, что, несмотря на постоянный рост расходов на государственную пенсию в странах ЕС-11, риск бедности среди пожилых людей не снижается. Средний уровень риска бедности в этих странах для когорты 60+ вырос с 2010 по 2015 г. с 15,3% до 19,3%.

Таким образом, исследования социальной политики, проведенные в странах ЕС-11, говорят об ухудшении устойчивости и снижении адекватности пенсионных схем.

Современные пенсионные системы основаны на договоре о балансе между поколениями, на соблюдении принципов справедливости внутри поколений и между поколениями. Пенсионная система, которая сохраняет принцип справедливости внутри поколений, обеспечивает перераспределение от более высокооплачиваемых к менее оплачиваемым членам когорты, а не наоборот. Социальная система, поддерживающая справедливость между поколениями, стремится к тому, чтобы каждое поколение несло равное бремя, связанное со старением населения [42].

Исследования подчеркивают, что собственный капитал внутри поколения заслуживает внимания как при финансировании пенсий, так и при расчете пенсионных выплат. Поэтому общим правилом пенсионного финансирования должна быть пропорциональность налога на заработную плату, взимаемого с дохода. Стабильная и справедливая в долгосрочной перспективе налоговая система является необходимым условием обеспечения социальной защиты внутри поколения [13].

Интенсивные дискуссии разворачиваются вокруг перерывов в выплате взносов на социальное страхование для малообеспеченных работников и лиц из малообеспеченных семей, ищущих работу. Эмпирические данные показывают, что очень высокий налог на трудовой доход снижает занятость [11]. Однако в дебатах о последствиях высокого налога на доход чаще всего подчеркивается его негативное влияние на низкоквалифицированных рабочих, которые страдают от этой политики сильнее, чем их коллеги с более высоким доходом. Для компенсации этого негативного влияния правительства некоторых стран ввело специальное освобождение от взносов на социальное страхование и подоходный налог для работников с низкими доходами [16].

Переход от пенсионных взносов и налогообложения к пенсионным выплатам, справедливость внутри поколения требует наличия пенсионной схемы, которая обеспечивает разумные льготы даже для тех работников, чья база взносов была ниже средней на протяжении всей их карьеры. Фактически, в большинстве развитых стран существует пенсионная система, в которой коэффициент замещения для лиц с низкими доходами несколько выше, чем для лиц с более высокими доходами. Таким образом, большинство пенсионных систем в европейских странах соблюдают принципы справедливости внутри поколений. Ситуация со справедливостью между поколениями является более сложной.

Многие исследования подчеркивают тот факт, что очень сложно количественно оценить распределение и перераспределение бремени между поколениями в раз-

ных пенсионных системах. Исследователи считают, что самый простой способ обеспечения справедливости пенсий для разных поколений — это установить размер взносов и определить пенсионные пособия с помощью системы условных установленных взносов с автоматической корректировкой пенсий в зависимости от средней продолжительности жизни. Однако такая система предоставляет значительное пространство для некорректного перераспределения из-за разницы в ожидаемой продолжительности жизни, которая связана с доходами [54].

Еще одним нежелательным эффектом наличия такой схемы является резкое прогнозируемое снижение коэффициента замещения по мере старения населения. Это снижение частично связано с переходом от государственной системы страхования к обязательной схеме с частным финансированием.

Пенсионная система соблюдает принцип солидарности, если уделяет внимание интересам бедных слоев населения. Принцип эффективности, напротив, требует, чтобы система достигла оптимума с учетом социальных и экономических ограничений. Создание баланса между солидарностью и эффективностью особенно важно в то время, когда основной акцент в реформах делается на сохранение пожилых работников на рынке труда.

Практически во всех странах ЕС разрешен выход на пенсию до и после наступления пенсионного возраста. Чаще всего пенсионные системы предоставляют премию за более поздний выход на пенсию и некоторый «штраф» за досрочный уход с рынка труда. Исключение представляет Венгрия, где с 2011 г. каждая женщина со стажем работы не менее 40 лет может выйти на пенсию в любом возрасте с полным пособием. При этом и женщины, и мужчины со стажем менее 40 лет не могут выйти на пенсию до установленного законом пенсионного возраста, независимо от их личных обстоятельств [1].

Исследователи подчеркивают, что пенсионная система с условными пенсионными взносами представляется идеальным решением проблемы раннего или позднего выхода на пенсию. Любой дополнительный год службы увеличивает нефинансовое пенсионное благосостояние работника и уменьшает количество лет, в течение которых это благосостояние должно быть получено, что приводит к увеличению ежемесячных пенсионных взносов. Однако при наличии различий в ожидаемой продолжительности жизни и различий в доходах, такая система будет скорее субсидировать состоятельную и здоровую часть населения [29].

В литературе есть убедительные доказательства того, что работники с высоким доходом, как правило, живут дольше, чем население в среднем [27]. Кроме этого, эмпирические данные также показывают, что работники с большей продолжительностью жизни чаще выбирают отсроченный выход на пенсию, в то время как люди с низкой продолжительностью жизни чаще выбирают досрочный выход на пенсию [21]. Учитывая эти обстоятельства, ни эффективность, ни солидарность не могут быть достигнуты в рамках пенсионной системы, основанной на условных взносах.

Исследования, ориентированные на анализ справедливого перераспределения государственных трансфертов между поколениями, рассматривают договор о социальном обеспечении поколений как способ, которым социальное государство борется с социальными рисками [58]. Авторы выделяют три возраста, которые подвергаются социальным рискам: детство, трудоспособный возраст и старость. Контракты о благосостоянии поколений могут быть адаптированы к каждому типу риска, что означает, что они могут быть ориентированы на детей, работающих людей и на пожилых граждан. Авторы утверждают, что для того, чтобы контракты о благосостоянии поколений были устойчивыми и приносили продуктивные и справедливые результаты, государство всеобщего благосостояния должно сбалансированно устранять все три возрастных социальных риска.

В своих предпочтениях в отношении политики социального обеспечения, связанной с возрастом, люди также могут быть в какой-то степени ориентированы на все три возраста. Большинство людей одновременно поддерживают и политику в интересах детей (например, финансирование образования и дошкольных учреждений), и политику в интересах трудоустройства граждан (например, страхование от безработицы и болезни), и политику в поддержку пожилых (например, пенсии и медицинское обслуживание).

В то же время предпочтения части населения могут быть смещены в сторону определенного типа политики. Если предпочтения сдвинуты в сторону поколений, то возникнет конфликт между поколениями в политических предпочтениях [31; 33; 39; 60]. Старение населения и давление, которое оно оказывает на ограниченные ресурсы государства всеобщего благосостояния, могут изменить политику и предпочтения поколений [56; 67].

Эмпирические данные показывают, что возрастные предпочтения в отношении благосостояния в значительной степени зависят от пола, возраста и класса человека, а также от политической идеологии и, в определенной степени, от личного интереса к социальной политике [4, 18]. Этот личный интерес необязательно должен быть краткосрочным: даже если люди в настоящее время не извлекают выгоду из определенной политики, они могли получать пользу в прошлом или получат ее в будущем [21; 22; 35; 40].

Помимо личных интересов, политические предпочтения людей формируются нормами. В современном обществе люди, как правило, отдают предпочтения политике, которая направлена на поддержку тех, кто больше в ней нуждается, и кто больше ее заслуживает [60; 64; 73]. Есть исследования, которые показывают, что спрос на государственное пенсионное обеспечение и поддержка государственных пенсий увеличивается, когда уровень бедности среди пожилых людей выше и их интересы явно выражены [31]. Кроме этого, люди часто понимают, что ресурсы государства всеобщего благосостояния ограничены и что необходимо идти на компромиссы [23]. Однако слишком большие расходы на одну программу могут спровоцировать сопротивление среди тех, кто не получает от нее прямой выгоды [23].

Политические предпочтения, кроме норм, формируются институтами [15; 23; 24; 31]. Это говорит о том, что, если ограниченные ресурсы государства всеобщего благосостояния направлять или распределять определенным образом, можно будет предотвратить конфликт между поколениями или, по крайней мере, уменьшить его последствия. Учитывая размер и важность пенсионных систем в современных государствах всеобщего благосостояния, у политиков есть стимул проводить реформы таким образом, чтобы обеспечить справедливое распределение бремени старения населения между поколениями, чтобы сохранить баланс предпочтений в отношении договора о благосостоянии поколений.

Целый ряд исследований посвящены оценке изменений в пенсионной системе. В этих исследованиях отдельный вопрос составляет поиск индикатора, который показывал бы уровень изменений и силу влияния этих изменений. Как правило, в исследованиях социальной политики изменения в политике на макроуровне операционализируются как совокупные расходы в определенных областях [4; 23; 31]. В данном случае исследователи вынуждены отказаться от этого показателя, т.к., как правило, сокращение пенсионных расходов не используется и даже не рассматривается как вариант пенсионной реформы [35; 40; 56]. Такими параметрами скорее могут быть повышение пенсионного возраста, увеличение пенсионных взносов, уменьшение размера пособий, приватизация или многоступенчатость пенсий [30; 40; 41; 44]. Пенсионные реформы, которые используют эти параметры, имеют разные последствия для разных поколений с точки зрения распределения

бремена старения населения [38]. Следовательно, и восприятие этих реформ среди поколений будет отличаться.

Исследование [21] доказывает, что раскол между поколениями более выражен в странах с минималистским государством всеобщего благосостояния, где большая часть расходов, как правило, нацелена на пожилых людей, в основном, в виде пенсий. Более того, конкуренция между возрастными группами за перераспределение бюджета также наиболее сильно выражена в минималистских государствах всеобщего благосостояния [4; 23]. Страны, которые свои расходы преимущественно перераспределяют в пользу пожилого населения, более уязвимы для конфликтов между поколениями из-за непропорционального воздействия старения населения на социальные расходы [16].

Исследователи выделяют три возможных направления реакции на реформу пенсионной системы. Поддержка реформы, поддержка расширения реформы, противодействие реформе. Сокращение пенсионных реформ обычно непопулярно [50; 56] и может вызвать негативную реакцию [4].

Если права пожилых людей нарушаются, например ограничивается доступ к адекватным пенсионным пособиям или досрочному выходу на пенсию, то в обществе как противодействие реформе формируется высокий спрос на политику в поддержку пожилых людей. Однако если реформа усиливает обязанности членов общества, например, повышая налоги и взносы в пенсионную систему, люди, как правило, выступают против дальнейшего расширения реформы [1].

С другой стороны, если реформа воспринимается как улучшающая собственное положение или как соответствующая индивидуальным нормам и ценностям, люди могут сместить свои предпочтения в сторону политики, которая приносит пользу им и другим возрастным группам [57].

Следует отметить, что пенсионные системы относительно сложны и реформы могут быть трудными для понимания широкой публикой [24]. В связи с этим влияние реформ на политические предпочтения поколений может быть незначительным или отсутствовать вообще, особенно если реформа не имеет для граждан материальных последствий в краткосрочной перспективе. Например, индексация пенсионных пособий или взносов [72].

Исследователи делают вывод, что люди предпочитают ту пенсионную систему, которую они знают, и гораздо сильнее реагируют не на коррекционные реформы, а на изменение парадигмы пенсионной системы [73].

Реформы, направленные на повышение пенсионного возраста, создают необходимость работать дольше. Это часто ведет к негативной реакции населения в трудоспособном возрасте, поскольку их право на выход на пенсию в более раннем возрасте нарушается. Особенно это касается пожилых работников [50]. С другой стороны, среди молодых работников, которым еще далеко до выхода на пенсию, повышение пенсионного возраста может повысить чувство устойчивости системы и, следовательно, приведет к положительной реакции. Повышение пенсионного возраста обычно приветствуется нынешними пенсионерами, поскольку реформа уменьшит количество пенсионеров, с которыми они делят свои пенсионные пособия [55].

Таким образом, исследования влияния пенсионных реформ на отношения между поколениями показывают, что реформы, повышающие пенсионный возраст, негативно воспринимаются пожилыми работниками и относительно позитивно молодыми работниками и пенсионерами.

Увеличение пенсионных взносов негативно воспринимается трудоспособным населением, так как именно они должны оплачивать более высокие счета [12]. Это вызывает чувство несправедливости. Однако у пожилых работников больше шансов увидеть, как эти взносы будут превращены в пособия и пенсии, и они предпочи-

тают, чтобы правительство поддерживало уровень жизни пожилых людей. Пенсионеры также поддерживают увеличение пособий, а следовательно, взносов. Хуже всего данный вид реформы воспринимается молодыми работниками. При этом снижение пособий и пенсий негативно воспринимается всеми поколениями, не только пожилыми работниками и пенсионерами. Как показывают исследования, молодые работники также считают такие изменения несправедливыми, так как пенсионеры, как правило, воспринимаются ими как люди, которые заслужили поддержку, люди, которым следует сочувствовать, люди, среди которых много нуждающихся [31; 34; 59; 73].

Молодые работники, как правило, более склонны к пенсионным системам, основанным на условных взносах [17; 71]. В такой ситуации у молодого поколения больше времени, чтобы получить большую пенсию. Более того, если пенсии с условными баллами заменят государственные PAYG-пенсии, они ослабляют межпоколенческие трансферы [30].

Приватизация пенсионной системы, наоборот, вызывает негативную реакцию у молодого поколения, так как такая реформа воспринимается молодыми людьми как сигнал о том, что правительство не несет ответственности за поддержку старшего поколения. Но на размер пенсий нынешних и будущих пенсионеров такая реформа не влияет, поэтому не усиливает межпоколенческие конфликты.

## Обсуждение

В данном исследовании изучалась связь между различными типами пенсионных реформ и социальной справедливостью, как внутри поколений, так и между поколениями. Одна из основных задач заключалась в том, чтобы понять, могут ли изменения в социальной политике усиливать или смягчать конфликты между поколениями.

Согласно предыдущим исследованиям, институциональная среда, связанная с социальной политикой, была важным фактором, который влиял на отношения между поколениями и на предпочтения поколений [21; 35; 37; 50]. Этот вывод подтверждает важность долгосрочных институциональных эффектов обратной связи [24; 75].

Результаты показали, что поддержка социальной политики, которая в основном направлена на пожилых людей, снизилась в большинстве европейских стран, хотя в обществе есть консенсус о необходимости государственной поддержки разумного уровня жизни для пожилых людей. Снижение относительных предпочтений в пользу реформ связано не только с уменьшением абсолютной поддержки пожилых людей, но и с увеличением поддержки других возрастных групп. Особенно поддержки правительством ухода за детьми. Это указывает на то, что, даже если различий в уровне благосостояния поколений нет, во многих странах предпочтения в отношении возрастной политики, безусловно, пересматриваются.

Результаты показали признаки сближения возрастных когорт в предпочтениях по поводу социальной политики и отсутствие нарастания межпоколенческих конфликтов. Отсутствие нарастания межпоколенческих конфликтов согласуется с данными других исследований [21; 31; 33; 39].

Вместо того чтобы проводить какой-либо один пакет реформ, европейские страны выбрали разные траектории реформ для корректировки своих конкретных пенсионных систем. Поддержка политики социального обеспечения в интересах пожилых людей в большей степени снизилась в странах, которые повысили пенсионный возраст и уровень многоплановости пенсионной системы. Повышение пенсионного возраста особенно сильно вызывает противодействие, возможно, из-за чувства несправедливости [25; 46]. В случае приватизации пенсий реформа может сигнала

лизировать о том, что обеспечение разумного уровня жизни больше не является обязанностью государства и, следовательно, усилия государства сместятся в сторону другой политики. Очевидно, что повышение пенсионного возраста и введение частного финансирования пенсий привлекли гораздо больше внимания общественности и исследователей, чем изменения, связанные с увеличением пенсионных взносов и сокращение пособий. Реформы последнего типа часто бывают более сложными или вступают в силу постепенно; индексация является показательным индикатором данного процесса.

## Вывод

Результаты исследования показывают, что различные типы реформ по-разному влияют на политические предпочтения младшего и старшего поколений. В странах, где был повышен пенсионный возраст, самая старшая когорта демонстрирует самую низкую заинтересованность в политике в поддержку пожилых, отдавая предпочтение политике в поддержку детей и работающего поколения. Это несколько противоречит интуиции. Но самая старая когорта преимущественно состоит из людей, которые уже вышли на пенсию и, следовательно, не затронуты реформой напрямую. Возможно, это является результатом того, что пенсионеры признают повышение пенсионного возраста законным [35], что приводит к сдвигу в сторону других типов социальной политики, связанной с возрастом.

Увеличение взносов в пенсионную систему не показало в анализируемых исследованиях статистически значимых различий в политических предпочтениях различных поколений, в странах, где такие реформы проводились, и странах, где таких реформ не было.

Тем не менее это исследование позволяет по-новому взглянуть на связь между планом пенсионной реформы, договором о социальном обеспечении поколений и неравенством на протяжении всей жизни. Устойчивость пенсионной системы зависит не только от способности правительства и общества финансировать пенсионную систему, но и от готовности последующих поколений продолжать делать это. По мере того как доверие к пенсионной системе падает, люди, которые могут себе это позволить, будут искать другие способы обеспечения своего пенсионного дохода; например, через частные сбережения или страхование жизни. Как показали результаты, приватизация пенсий может быть особенно вредной для поддержки государственного обеспечения пенсий по старости, так как в этой ситуации молодое поколение совсем не заинтересовано в перераспределении своих налогов в пользу старшего поколения [30]. Полученные данные также говорят о том, что следует учитывать степень воздействия реформ на общество и информировать общественность об их последствиях.

В то же время хорошо работающий договор о благосостоянии поколений — это не только обеспечение благосостояния пожилых людей. Это еще и предпочтения в отношении политики, поддерживающей работающее население и тех, у кого есть дети. Эти предпочтения увеличились во многих европейских странах. Социальные инвестиции в политику, поддерживающую занятость женщин, гендерное равенство и развитие детей, будут очень востребованы в обозримом будущем. Изменение баланса договора о благосостоянии поколений может обеспечить прочную основу для адекватной пенсионной политики.

## Литература/ References

1. Riekhoff A.-J. Pension reforms, the generational welfare contract and preferences for pro-old welfare policies in Europe // *Social Policy and Administration*. 2021. Vol. 55. P. 501–518.

2. Adascalitei D. From austerity to austerity: The political economy of public pension reforms in Romania and Bulgaria // *Social Policy and Administration*. 2017. Vol. 51. N 3. P. 464–487.
3. Adascalitei D., Domonkos S. Reforming against all odds: Multi-pillar pension systems in the Czech Republic and Romania // *International Social Security Review*. 2015. Vol. 68. N 2. P. 85–104.
4. Ahn S.-H., Kim S.-W. Dynamic cleavages of 'welfare rights and duties' in public attitude towards old-age pensions: A comparative study // *European Societies*. 2014. Vol. 16. N 1. P. 90–111.
5. Altiparmakov N. A call for more elaborate and transparent pension data to inform policy-making: A critical examination of World Bank data for Eastern Europe // *International Social Security Review*. 2015. Vol. 68. N 2. P. 1–25.
6. Armeanu O.I. The politics of pension reform in Central and Eastern Europe: Political parties, coalitions, and policies. Basingstoke : Palgrave Macmillan. 2011.
7. Attias-Donfut S.A. The Myth of Generational Conflict. The family and state in ageing societies. London, New York : Routledge. 2001.
8. Auerbach A. J., Gokhale J., Kotlikoff L. A. Generational accounting: A new approach to understanding the effects of fiscal policy on saving // *Scandinavian Journal of Economics*, 1999, Vol. 94, N 2.
9. Barr N.; Diamond P.A. Reforming pensions: Principles and policy choices. Oxford : Oxford University Press, 2008.
10. Barry B. Justice between Generations // *Law Morality and Society: Essays in Honour of H. L. A. Hart*. Oxford : Oxford University Press, 1977. P. 268–284.
11. Bassanini A., Duval R. The determinants of unemployment across OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions (OECD Economic studies, N 42). Paris : Organization for Economic Co-operation and Development, 2007.
12. Bay A.-H., West-Pedersen A. National pension systems and mass opinion: a case study of confidence, satisfaction and political attitudes in Norway // *International Journal of Social Welfare*. 2007. N 13. P. 112–123.
13. Baute S., Meuleman B., Abs K. Welfare State Attitudes and Support for Social Europe: Spillover or Obstacle? // *Journal of Social Policy*. 2019. Vol. 48. N 1. P. 127–145.
14. Beattie R., McGillivray W. A risky strategy: Reflexions on the World Bank report Averting old age crisis // *International Social Security Review*. 1995. Vol. 48. N 3–4. P. 5–22.
15. Béland D., Schlager E. Varieties of policy feedback research: Looking backward, moving forward // *Policy Studies Journal*. 2019. Vol. 47. N 2. P. 184–205.
16. Birnbaum S., Ferrarini T., Nelson K., Palme J. The generational welfare contract justice, institutions and outcomes. Cheltenham : Edward Elgar, 2017.
17. Boeri T., Boersch-Supan A., Tabellini G. Pension reforms and the opinions of European citizens // *American Economic Review*. 2002. Vol. 92. N 2. P. 396–401.
18. Bonoli G., Häusermann S. Who wants what from the welfare state? Socio-structural cleavages in distributional politics: Evidence from Swiss referendum votes // *European Societies*. 2009. Vol. 11. N 2. P. 211–232.
19. Boyd B. K., Solarino A. M. Ownership of corporations: A review, synthesis, and research agenda // *Journal of Management*. 2016. Vol. 42. P. 1282–1314.
20. Braun V., Clarke V. Using thematic analysis in psychology // *Qualitative Research in Psychology*. 2006. N 3. P. 77–101.
21. Busemeyer M. R., Goerres A., Weschle S. Attitudes towards redistributive spending in an era of demographic ageing: The rival pressures from age and income in 14 OECD countries // *Journal of European Social Policy*. 2009. Vol. 19. N 3. P. 195–212.
22. Busemeyer M. R., Garrizmann J. L. Public opinion on policy and budgetary trade-offs in European welfare states: Evidence from a new comparative survey // *Journal of European Public Policy*. 2017. Vol. 24. N 6. P. 871–889.
23. Busemeyer M. R., Neimanns E. Conflictive preferences towards social investments and transfers in mature welfare states: The cases of unemployment benefits and childcare provision // *Journal of European Social Policy*. 2017. Vol. 27. N 3. P. 229–246.
24. Busemeyer M. R., Abrassart A., Nezi R. Beyond positive and negative: New perspectives on feedback effects in public opinion on the welfare state // *British Journal of Political Science*. 2019. N 1. P. 1–26.
25. Büttler M. The political feasibility of increasing the retirement age: Lessons from a ballot on the female retirement age // *International Tax and Public Finance*. 2002. Vol. 9. N 4. P. 349–365.

26. Carlborg P., Kindström D., Kowalkowski C. The evolution of service innovation research: A critical review and synthesis // *The Service Industries Journal*. 2014. Vol. 34. N 5. P. 373–398.
27. Chetty R. et al. The association between income and life expectancy in the United States, 2001–2014 // *JAMA*. 2016. Vol. 315. N 16. P. 1750–1766.
28. Drahokoupil J., Domankos S. Averting the funding-gap crisis: East European pension reforms since 2008 // *Global Social Policy*. 2012. Vol. 12. N 3.
29. Diamond P.A. *Taxation, incomplete markets, and social security*. Cambridge, MA : MIT Press, 2002.
30. Ebbinghaus B. The privatization and marketization of pensions in Europe: A double transformation facing the crisis // *European Policy Analysis*. 2015. Vol. 1. N 1. P. 56–73.
31. Ebbinghaus B., Naumann E. The legitimacy of public pensions in an ageing Europe: Changing subjective evaluation and policy preferences between 2008 and 2016 // *Welfare state legitimacy in times of crisis and austerity: Between continuity and change* / eds. T. Laenen, B. Meuleman, W. Van Oorschot. Cheltenham : Edward Elgar, 2020.
32. Ebbinghaus B. Inequalities and poverty risks in old-age across Europe: The double-edged income effect of pension systems // *Social Policy and Administration*. 2021. Vol. 55. N 3. P. 440–455.
33. Emery T. Intergenerational conflict: Evidence from Europe // *Population Ageing*. 2012. Vol. 5. P. 7–22.
34. Fernández J.J. Broad reciprocity, elderly poverty, and the retiree/nonretiree cleavage in the demand for public retirement income support // *Social Problems*. 2013. Vol. 60. N 2. P. 255–280.
35. Fernández J.J., Jaime-Castillo A.M. Positive or negative policy feedbacks? Explaining popular attitudes towards pragmatic pension policy reforms // *European Sociological Review*. 2013. Vol. 29. N 4. P. 803–815.
36. Forma P., Kangas O. Need, citizenship or merit: Public opinion on pension policy in Australia, Finland and Poland // *The end of the welfare state? Responses to state retrenchment* / eds. S. Svallfors, P. Taylor-Gooby. London : Routledge, 1999. P. 161–189.
37. Goerres A., Tepe M. Age-based self-interest, intergenerational solidarity and the welfare state: A comparative analysis of older people's attitudes towards public childcare in 12 OECD countries // *European Journal of Political Research*. 2010. Vol. 49. N 6. P. 818–851.
38. Grech A. Evaluating the possible impact of pension reforms on elderly poverty in Europe // *Social Policy and Administration*. 2015. Vol. 49. N 1. P. 68–87.
39. Hess M., Naumann E., Steinkopf L. Population ageing, the intergenerational conflict, and active ageing policies — A multilevel study of 27 European countries // *Population Ageing*. 2017. N 10. P. 11–23.
40. Hinrichs K. Recent pension reforms in Europe: More challenges, new directions // *Social Policy and Administration*. 2021. Vol. 55. P. 409–422.
41. Jaime-Castillo A.M. Public opinion and the reform of the pension systems in Europe: The influence of solidarity principles // *Journal of European Social Policy*. 2013. Vol. 23. N 4. P. 390–405.
42. Jenson J. Modernising the European Social Paradigm: Social Investments and Social Entrepreneurs // *Journal Social Policy*. 2017. Vol. 46. N 1. P. 31–47.
43. Kuitto K. From social security to social investment? Compensating and social investment welfare policies in a lifecycle perspective // *Journal of European Social Policy*. 2016. Vol. 26. N 5. P. 442–459.
44. Kuitto K., Helmdag J. Extending working lives: How policies shape retirement and labour market participation of older workers // *Social Policy and Administration*. 2021. Vol. 55. P. 423–439.
45. Kuitto K., Madia J., Podesta F. Public Pension Generosity and Old-Age Poverty in OECD countries // *Journal of Social Policy*. 2021. P. 1–20.
46. Litwin H., Achdut L., Youssim I. Who supports delayed retirement? A study of older workers in Israel // *Journal of European Social Policy*. 2009. Vol. 19. N 3. P. 245–257.
47. Kohli M. *Ageing and Justice* // *Handbook Ageing and Social Sciences* / eds. R.H. Binstock, L.K. George. Academic Press, 2006. P. 457–475.
48. Kühntopf S., Tivig T. Early retirement and mortality in Germany // *European Journal of Epidemiology*. 2012. Vol. 27. N 2. P. 85–89.
49. Lipsey M., Wilson D. *Practical meta-analysis*. Thousand Oaks, CA : Sage, 2001.
50. Lynch J., Myrskylä M. Always the third rail? Pension income and policy preferences in European democracies // *Comparative Political Studies*. 2009. Vol. 42. N 8. P. 1068–1097.
51. Martinsen D.S., Vollaard H. Implementing social Europe in times of crises: Reestablished boundaries of welfare? // *West European Politics*. 2014. Vol. 37. N 4. P. 677–692.



52. Miller M. E., Longino C. F., Anderson R. T., James M. K. at al. Functional status, assistance and the risk of a community-based move // *The Gerontologist*. 1999. Vol. 39. P. 187–200.
53. Natali D., Stamati F. Reassessing South European pensions after the crisis: Evidence from two decades of reforms // *South European Society and Politics*. 2014. Vol. 19. N 3. P. 3309–3330.
54. Naczyk M., Domonkos S. The financial crisis and varieties of pension privatization reversals in Eastern Europe // *Governance*. 2016. Vol. 29. N 2. n. pag.
55. Naumann E. Raising the retirement age: Retrenchment, feedback and attitudes // *How welfare states shape the democratic public: Policy feedback, participation, voting and attitudes* / eds. S. Kumlin, I. Stadelmann-Steffen. Cheltenham : Edward Elgar, 2014.
56. Naumann E. Do increasing reform pressures change welfare state attitudes? An experimental study on population ageing, pension reform preferences, political knowledge and ideology // *Ageing & Society*. 2017. Vol. 37. P. 266–294.
57. Nestić D., Rašić Bakarič I. From work to retirement: Pension system incentives to continued labour market participation in Croatia // *New perspectives on a longer working life in Croatia and Slovenia* / ed. M. Vehovec. Zagreb : Institute of Economics and Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008.
58. Pickard S. Age War as the New Class War? Contemporary Representations of Intergenerational Inequity // *Journal of Social Policy*. 2019. Vol. 48. N 2. P. 369–386.
59. Prinzen K. Intergenerational ambivalence: New perspectives on intergenerational relationships in the German welfare state // *Ageing & Society*, 2014. Vol. 34. P. 428–451.
60. Prinzen K. Attitudes toward intergenerational redistribution in the welfare state // *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. 2015. Vol. 67. P. 349–370.
61. Rawls J. *Justice as Fairness: A Restatement*. Cambridge, MA : Harvard University Press, 2011.
62. Reeher G. *Narratives of justice: Legislators' beliefs about distributive fairness*. Ann Arbor, MI : University of Michigan Press, 1996.
63. Simonovits A. The mandatory private pension pillar in Hungary: An obituary // *International Social Security Review*. 2011. Vol. 64, N 3.
64. Svallfors S. The generational contract in Sweden: Age-specific attitudes to age-related policies // *Policy & Politics*. 2008. Vol. 36. N 3. P. 381–396.
65. Swift A., Marshall G., Burgoyne C., Routh D. Distributive justice: Does it matter what the people think? // *Social justice and political change: Public opinion in capitalist and post-communist states* / eds. J. R. Kluegel, D. S. Mason, B. Wegener. Berlin/New York : Walter de Gruyter, 1995. P. 15–47.
66. Szikra D., Tomka B. Social policy in East Central Europe: Major trends in the twentieth century // *Post-communist welfare pathways: Theorizing social policy transformations in Central and Eastern Europe* / eds. A. Cerami, P. Vanhuysse. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2009.
67. Tepe M., Vanhuysse P. Are aging OECD welfare states on the path to gerontocracy? Evidence from 18 democracies, 1980–2002 // *Journal of Public Policy*. 2009. Vol. 29. N 1. P. 1–28.
68. Tepe M., Vanhuysse P. Elderly bias, new social risks and social spending: Change and timing in eight programmes across four worlds of welfare, 1980–2003 // *Journal of European Social Policy*. 2013. Vol. 20. N 3. P. 217–234.
69. Thompson J. *Intergenerational Justice: Rights and Responsibilities*. Intergenerational Polity. New York : Routledge, 2009.
70. Tutino A. Rational inattention? guides overloaded brains, helps economists understand market behavior // *Economic Letter*. 2011. Vol. 6. N 3.
71. Van Groezen B., Kiiver H., Unger B. Explaining Europeans' preferences for pension provision // *European Journal of Political Economy*. 2009. Vol. 25. P. 237–246.
72. Van Kersbergen K., Hemerijck A. Two Decades of Change in Europe: The Emergence of the Social Investment State // *Journal of Social Policy*. 2012. Vol. 41. N 3. P. 475–492.
73. Van Oorschot W. Making the difference in social Europe: Deservingness perceptions among citizens of European welfare states // *Journal of European Social Policy*. 2006. Vol. 16. N 1. P. 23–42.
74. Whiteford P., Whitehouse E. Pension challenges and pension reforms in OECD countries // *Oxford Review of Economic Policy*. 2005. Vol. 22. N 1. P. 78–94.
75. Wlezien C., Soroka S. N. Political institutions and the opinion–policy link // *West European Politics*. 2012. Vol. 35. N 6. P. 1407–1432.

**Об авторе:**

**Зеликова Юлия Александровна**, доцент кафедры сравнительных политических исследований факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук; zelikova-ya@ranepa.ru

**About the author:**

**Julia A. Zelikova**, Assistant Professor of the Department of Comparative Political Studies of the School of International Relations and Political Studies of North-West Institute of Management Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (St. Petersburg, Russian Federation), PhD (Sociology); zelikova-ya@ranepa.ru

# Социальный контракт как инструмент государственной политики по снижению уровня бедности\*

Орлова И. С.

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

## РЕФЕРАТ

**Цель.** В статье проанализированы новые подходы в государственной политике России по сокращению масштабов бедности. Раскрыта сущность социального контракта как инструмента решения вопросов государственной социальной помощи малоимущим семьям (гражданам) и повышения уровня и качества их жизни. Рассмотрены результаты экспериментальной деятельности 21 региона по внедрению социального контракта в практику оказания государственной помощи.

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

**Результаты.** Теоретическая и практическая значимость представленного исследования состоит в конкретизации и систематизации современных стратегических подходов государственной политики России, как в сфере преодоления бедности, так и в сфере оказания государственной социальной помощи малоимущим категориям граждан. Эти области государственной социальной политики отечественной наукой пока недостаточно исследованы. Проведенный анализ обосновывает необходимость дальнейшего совершенствования государственной политики в данном направлении. Полученные материалы позволяют выделить позитивные результаты, достигнутые регионами к настоящему времени и выявить пути, приведшие к ним, что может способствовать дальнейшему развитию государственной социальной политики по преодолению бедности и системы государственной социальной помощи малоимущим категориям граждан.

**Научная новизна.** Научная новизна заключается в исследовании государственной политики России по снижению уровня бедности населения, как одной из наиболее острых проблем. В статье показаны новые стратегии в государственной социальной политике, выявлены слабые и сильные ее стороны.

**Ключевые слова:** бедность, малоимущие граждане, государственная социальная помощь, социальный контракт, программы социальной адаптации

**Для цитирования:** Орлова И. С. Социальный контракт как инструмент государственной политики по снижению уровня бедности // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 139–146.

## The Social Contract as an Instrument of State Policy to Reduce Poverty

Inna S. Orlova

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

\* Статья подготовлена по итогам проведения международного Невского Форума — 2021.

**ABSTRACT**

**Goal.** The article analyzes new approaches in the state policy of Russia to reduce poverty. The essence of the social contract as a tool for solving issues of state social assistance to low-income families (citizens) and improving the level and quality of their life is revealed. The results of experimental activities of 21 regions on the introduction of a social contract in the practice of providing state assistance are considered.

**Methods.** The study uses a set of general scientific methods, such as analysis, synthesis, generalization, system-functional and integrated approach. Within the framework of the stated topic, the systematization of theoretical provisions and modern approaches is carried out on the basis of studying the works of various authors, regulatory documents of the federal and regional level, official statistics.

**Results.** The theoretical and practical significance of the presented research consists in the concretization and systematization of modern strategic approaches of the state policy of Russia, both in the field of overcoming poverty and in the provision of state social assistance to low-income categories of citizens. These areas of state social policy have not yet been sufficiently studied by Russian science. The conducted analysis justifies the need for further improvement of state policy in this direction. The obtained materials allow us to highlight the positive results achieved by the regions to date and identify the ways that led to them, which can contribute to the further development of the state social policy to overcome poverty and the system of state social assistance to poor categories of citizens.

**Scientific novelty.** The scientific novelty lies in the study of the state policy of Russia to reduce the level of poverty of the population, as one of the most acute problems. The article shows new strategies in the state social policy, identifies its weaknesses and strengths

**Keywords:** poverty, poor citizens, state social assistance, social contract, social adaptation programs

**For citing:** Orlova I.S. The Social Contract as an Instrument of State Policy to Reduce Poverty // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 139–146.

**Введение**

Бедность является одной из основных мировых социальных проблем. Она присуща практически для всех стран мира. 10% населения земного шара — бедные люди, их траты составляют менее одного доллара в день, что ниже официальной минимальной черты бедности, установленной Всемирным банком на уровне 1,9 долл.<sup>1</sup> Проблема сокращения масштабов бедности ООН отнесена к первоочередным и важным целям мирового социально-экономического развития. На ее достижение были направлены несколько программ цикла «Цели развития тысячелетия». Программа «17 целей устойчивого развития», принятая ООН 25 сентября 2015 г. на период до 2030 г., также рассматривает проблему бедности населения как наиболее значимую и на современном этапе. В числе основных целей устойчивого развития, предусмотренных ООН для всех стран мира, на выше обозначенную перспективу, две стоящие на первом месте цели посвящены именно проблеме борьбы с бедностью, нищетой, голодом, недоеданием<sup>2</sup>.

Проблема бедности актуальна и для России, она, несомненно, остается одной из основных современных социальных проблем нашей страны. Президент В. В. Путин на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам

<sup>1</sup> Как Всемирный банк оценивает уровень бедности [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/info/7525997> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>2</sup> Technical report by the Bureau of the United Nations Statistical Commission (UNSC) on the process of the development of an indicator framework for the goals and targets of the post-2015 development agenda — Sustainable Development Knowledge Platform. United Nations (19 March 2015) [Электронный ресурс]. URL: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6754Technical%20report%20of%20the%](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6754Technical%20report%20of%20the%20) (дата обращения: 20.07.2021).

к числу первостепенных и нерешенных проблем отнес проблему бедности населения<sup>1</sup>. По данным Росстата, по итогам 2020 г. в России было 17,8 млн бедных граждан, это 12,1% населения<sup>2</sup>. В первом квартале 2021 г. Росстат зафиксировал тенденцию дальнейшего падения доходов населения, снижение в среднем уровня расходов до 14,5 долл. в день<sup>3</sup>.

Пандемия усилила социальное неравенство между богатыми и бедными в мире, увеличила масштабы и количество бедных. В этой связи, проблема бедности по-прежнему остается в фокусе, как государственной политики России, так и политики разных стран, а также внимания исследователей и широкой общественности.

Борьба с бедностью отнесена к важнейшим приоритетам современной государственной политики России на ближайшую временную перспективу. В Указе от 7 мая 2018 г. В.В. Путин поставил задачу обеспечения устойчивого роста доходов населения и достижения к 2024 г. снижения уровня бедности в стране в два раза<sup>4</sup>. Реализация данной задачи актуализирует необходимость поиска наиболее оптимальных путей и инструментов снижения уровня бедности.

### **Понятие и организационные основы социального контракта**

Одним из направлений Европейской стратегии борьбы с бедностью является создание в странах Евросоюза механизмов разделенной ответственности за ликвидацию нищеты и бедности, сочетающих в себе общественную и индивидуальную ответственность<sup>5</sup>.

Одним из примеров такого механизма может выступать социальный контракт. Родиной социального контракта являются США, когда во времена Великой депрессии государство решило, что бедным гражданам страны надо не просто предоставлять социальную помощь (в денежном или натуральном эквиваленте), но ответно обязать их взять на себя встречные обязательства, например, участвовать в общественных работах [3, с. 830].

Введение в практику оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям такого механизма предусматривает и новая российская стратегия борьбы с бедностью. В Российской Федерации социальный контракт появился в начале 2000-х гг. в Республиках Карелия и Коми, Пермском крае, Астраханской и Кировской областях [5, с. 8]. С 2010 г. он осуществлялся в ряде регионов в качестве пилотного проекта.

Законодательно как механизм оказания государственной социальной помощи малоимущим контракт был закреплен в 2012 г. в ФЗ «О государственной социальной помощи». Термин «социальный контракт» в нем трактуется как соглашение, которое заключено между гражданином и органом социальной защиты населения. В соответствии с данным соглашением орган социальной защиты населения обя-

<sup>1</sup> Путин назвал четыре нерешенные проблемы России [Электронный ресурс]. URL: [https://www.rbc.ru/politics/19/07/2021/60f588b79a794799dab24f8b?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com](https://www.rbc.ru/politics/19/07/2021/60f588b79a794799dab24f8b?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com) (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>2</sup> Росстат назвал число бедных россиян по итогам 2020 года [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/11150051> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>3</sup> Обнищание россиян в 2021 году ускорилось в четыре раза [Электронный ресурс]. URL: <https://newizv.ru/news/economy/30-04-2021/obnischanie-naseleniya-rf-v-2021-godu-uskorilos-v-chetyre-raza> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс] // ГАРАНТ.РУ. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/ixzz5bFGQAEdk> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>5</sup> Новая европейская стратегия «Европа 2020» [Электронный ресурс]. URL: <https://eulaw.ru/content/novaya-evropejskaya-strategiya-evropa-2020> (дата обращения: 20.07.2021).

зуется оказать гражданину государственную социальную помощь, гражданин обязуется реализовать мероприятия, предусмотренные программой социальной адаптации<sup>1</sup>. Малоимущая семья (гражданин) на период действия контракта поучает материальную поддержку, предусматривается единовременная или ежемесячные выплаты, безвозмездная субсидия на организацию своего дела или оплаты обучения. Семья получает дополнительный источник дохода, которого ранее у нее не было, тем самым создаются условия для преодоления ею трудной жизненной ситуации.

Социальный контракт как инструмент государственной политики предусматривает введение в систему государственной социальной помощи малоимущим семьям (гражданам) адресного подхода, включающего оценку их материального положения, потенциальных социальных ресурсов и разработку на этой основе индивидуальной программы преодоления кризисной ситуации и мер по дальнейшей социальной адаптации. Органы социальной защиты при использовании этой технологии занимают активную позицию, связанную с выбором и реализацией индивидуальных видов социальной помощи для конкретного нуждающегося в ней гражданина, а также определением времени, необходимого для выхода из кризиса для каждого из них.

Данный инструмент выступает альтернативой автоматической раздачи малоимущим гражданам пособий по бедности, без каких-либо обязательств и усилий с их стороны. Он нацелен прежде всего на повышение социальной ответственности получателей государственной социальной помощи; на изменение их пассивной и социально иждивенческой позиции в преодолении своей трудной жизненной ситуации; на стимулирование экономической и трудовой активности; на помощь в поиске и мобилизации ими собственных ресурсов для самостоятельного обеспечения семьи и повышения благосостояния.

Социальный контракт содержит ряд важных позиций, связанных с предоставлением государственной социальной помощи. Он определяет: права и обязанности гражданина; предмет помощи, реализуемой в рамках данного соглашения; обязанности органа социальной защиты населения при реализации контракта; сумму денежной помощи, выделяемой гражданину, виды и размер государственных пособий; порядок их выплат; срок действия социального контракта; порядок его изменения и прекращения действия<sup>2</sup>. Социальный контракт налагает обязательства на всех подписантов договора, как на орган социальной защиты, так и на малоимущего гражданина. Выплаты, полученные по социальному контракту, должны использоваться только по целевому назначению. Несоблюдение или нарушение этих обязательств малоимущим гражданином ведет к дальнейшему отказу предоставления ему социальной помощи.

Неотъемлемой частью социального контракта является программа социальной адаптации малоимущей семьи (гражданина), направленная на преодоление трудной жизненной ситуации или выход из кризиса. Программа социального контракта формируется индивидуально для каждой семьи-получателя. Она ориентирована на срок, продолжительность которого определяется различно в каждом регионе [1, с. 69]. Срок действия программы социального контракта в среднем составляет от 3 до 12 месяцев, а в некоторых регионах, например, в Республике Бурятия — до 36 месяцев и от 27 до 36 месяцев — в Тверской области.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О государственной социальной помощи» [Электронный ресурс] URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23735/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23735/) (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>2</sup> Письмо Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 01.06.2010 № 13-1/10/2-4573 «О направлении рекомендаций по оказанию государственной социальной помощи малоимущим гражданам на основе социального контракта» [Электронный ресурс] // ИСП Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902243947> (дата обращения: 20.07.2021).

Технология социального контракта используется только в системе государственной социальной помощи и адресована гражданам, которые в установленном порядке признаны малоимущими, которые имеют среднедушевой доход ниже прожиточного минимума по субъекту РФ по независящим от них причинам.

Оказание государственной социальной помощи на основе социального контракта предусмотрено только трудоспособным малоимущим гражданам. Заключение договора социального контракта с ними происходит с их согласия и согласия всех совершеннолетних членов семьи, то есть носит исключительно добровольный характер.

Данный вид государственной социальной помощи на основе социального контракта не исключает получение других видов государственной социальной поддержки.

### **Тенденции развития социального контракта в России**

Технология социального контракта признана правительством России как перспективная в целях борьбы с бедностью, в повышении доходов семей и улучшения качества их жизни. В. В. Путин в Послании Федеральному собранию 2020 г. отметил необходимость совершенствования технологии социального контракта, внедрения его в практику социальной защиты всех регионов страны, расширения финансовой федеральной поддержки регионов для реализации этой инновации<sup>1</sup>.

С 2021 г. все российские регионы начали осуществлять оказание государственной социальной помощи малоимущим семьям (гражданам) на основе социального контракта. Всем регионам для внедрения в практику этого инструмента предоставлена поддержка из федерального бюджета. На эти цели предусмотрено свыше 26 млрд руб.<sup>2</sup> Одновременно для развития практики оказания государственной социальной помощи на основе социального контракта, совершенствования его технологии в 21 регионе страны с 2020 г. проходит реализация пилотных проектов, нацеленных как на всестороннее выявление причин бедности, так и на поиск эффективных механизмов, направленных на общее снижение уровня бедности. Для участников пилотных проектов предусмотрено федеральное софинансирование расходов на апробацию технологии социального контракта. С 2021 г. всем субъектам Российской Федерации, участвующим в пилотных проектах, будут предоставлены субсидии из федерального бюджета. Для этих целей на плановый период 2021–2022 гг. федеральным бюджетом предусматривается 29,2 млрд руб. ежегодно<sup>3</sup>.

Проблема бедности в нашей стране — это, в первую очередь, проблема современного российского рынка труда, который характеризуется диспропорцией спроса и предложения на нем; отсутствием привлекательности ряда рабочих мест, ввиду низкого уровня заработной платы; несоответствием качества рабочей силы современному уровню развития производства. Наряду с общими факторами, характеризующими институт бедности в России, существует и фактор территориальной специфики. Именно он определяет формирование и особенности института бедности в различных российских регионах. Высокая межрегиональная дифференциация по уровню бедности населения в России обусловлена прежде всего нераз-

<sup>1</sup> Послание Президента Федеральному собранию 2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>2</sup> Михаил Мишустин расширил возможности поддержки граждан по соцконтракту [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/news/41274/> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>3</sup> Перспективы использования социальных контрактов: от пилотных проектов к системной работе [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/media/files/btkqn8TTHiFnE7KxnUqKfN7fOnqErZF.pdf> (дата обращения: 20.07.2021).

витостью региональных рынков труда и региональной безработицей. Поскольку важной задачей государственной социальной политики является реализация трудового потенциала трудоспособного населения страны, основным направлением расходования федеральных средств, выделенных регионам в рамках пилотных проектов, является содействие в решении вопросов занятости малоимущих граждан, позволяющих им выйти на самостоятельное обеспечение своей семьи и повысить уровень и качество своей жизни. Решение этой задачи включает:

- помощь в поиске работы;
- получение новой профессии и прохождения профессионального обучения или повышение квалификации;
- открытие собственного бизнеса;
- развитие личного подсобного хозяйства;
- преодоление трудной жизненной ситуации.

Помимо этого каждый регион вправе развивать иные направления социальной помощи, с использованием технологии социального контракта, но уже финансируя их из средств регионального бюджета. Помощь может быть предоставлена в различной форме. Это могут быть дополнительные выплаты на детей, например, для покупки школьной и спортивной формы, школьных принадлежностей. Семьям могут быть предоставлены бесплатные социальные услуги, осуществлено субсидирование приобретения дорогой техники, машин, сырья, домашнего скота, посадочного материала; может быть оплачено проведение ремонта жилья, лечение от алкогольной или наркотической зависимости и многое другое.

Так, в Оренбургской области единовременная выплата по социальному контракту направлена на развитие подсобного хозяйства: на приобретение домашней птицы, мелкого рогатого скота (овец, коз), свиней, средств ухода за животными, кормов [2, с. 200].

Республика Бурятия, устанавливающая срок социального контракта в три года, предусматривает выдачу семье подросших телок, способных только через три года принести новый отел, который далее поступает в распоряжение органов соцзащиты. Далее органы социальной защиты отдают телку в новую малоимущую семью. В республике действует достаточно эффективная схема реализации социального контракта, она не только эффективно позволяет решать вопросы обеспечения малоимущих семей продуктами — у них появляется молоко для собственного потребления и продажи, — но важным является и то, что помощь выстроена на основе взаимопомощи семей [4, с. 104].

Практика пилотных проектов показала, что наиболее востребованным направлением помощи в рамках действия социального контракта стало преодоление трудной жизненной ситуации и помощь в поиске работы, в сельской местности — помощь в развитии личного подсобного хозяйства.

## **Заключение**

Социальный контракт, несомненно, надо рассматривать как один из эффективных инструментов в снижении бедности. Апробация технологии социального контракта на экспериментальных площадках показала жизнеспособность и результативность нового инструмента оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям (гражданам). Растет интерес населения к получению помощи в такой форме, о чем свидетельствуют данные Министерства труда и социальной защиты. Так, за 2019 г. в Российской Федерации заключено почти 90 тыс. социальных контрактов, в 2,4 раза больше, чем в 2013 г. В 2020 г. за первые 10 месяцев количество заключенных контрактов в пилотных регионах превысило на 25% запланированную цифру, каждый третий получатель государственной социальной помощи получил



ее по социальному контракту<sup>1</sup>. В результате у половины семей, заключивших контракт, среднедушевой доход превысил прожиточный минимум, а доход остальных семей увеличился более чем на 50%. В первом квартале 2021 г. было заключено уже 14,3 тыс. социальных контрактов<sup>2</sup>.

Барьером в развитии технологии социального контракта можно считать то, что не везде четко отлажено эффективное взаимодействие органов социальной защиты с другими смежными службами: по труду и занятости, по здравоохранению, по сельскому хозяйству, с представителями муниципалитетов, центров социального обслуживания, системы подготовки и переподготовки кадров. Подписантами договоров социального контракта со стороны органов государственной власти, по нашему мнению, должны быть не только органы социальной защиты, но и представители иных органов власти и служб, от которых может зависеть получение конкретных видов помощи семьям и ответственность которых в этом случае будет носить обязательный характер.

Необходимо и обучение специалистов органов социальной защиты, которые начинают выполнять новые задачи: информационные, мотивационные, диагностические, адаптационные.

Задача, которую также нужно решать регионам, по мнению экспертов общественной палаты, — это усиление информационной составляющей пилотных проектов, поскольку социологические исследования, проведенные в экспериментальных регионах, показали низкую осведомленность населения о возможностях социального контракта, только четверть опрошенных (26%) продемонстрировали знание о нем<sup>3</sup>.

## Литература

1. Гришина Я. С. Правовая природа социального контракта (договора социальной адаптации) как правового средства обеспечения достойного уровня жизни // Экономика. Предпринимательство. Окружающая среда. 2015. № 62. С. 68–76.
2. Дубенко О. С. Социальный контракт как новая форма оказания адресной социальной помощи // Труды института государства и права РАН. 2016. № 3. С. 197–204.
3. Калашников С. В. Сравнительный анализ применения социальных контрактов в субъектах Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 3. С. 92–109.
4. Кравченко Е. В. Социальный контракт как перспективный механизм повышения эффективности социальной защиты населения // Экономика труда. 2019. № 6 (2). С. 827–840.
5. Прокофьева Л. М. Социальный контракт — новая форма оказания государственной адресной социальной помощи населению в субъектах Российской Федерации // Аналитический вестник Совета Федерации ФС. 2010. № 8 (394). С. 6–19.

### Об авторе:

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

<sup>1</sup> Минтруд РФ: Количество заключенных соцконтрактов на четверть превысило планы [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aksp.ru/news/news/37086/> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>2</sup> Более 14 тысяч соцконтрактов заключили россияне в I квартале 2021 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2021/04/08/bolee-14-tysiach-sockontraktov-zakliuchili-rossiiane-v-i-kvartale-2021-goda.html> (дата обращения: 20.07.2021).

<sup>3</sup> Доклад Общественной Палаты за 2019 г. URL: [https://www.oprf.ru/files/1\\_2019dok/doklad\\_OPRF\\_2019\\_19122019.pdf](https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/doklad_OPRF_2019_19122019.pdf) (дата обращения: 29.11.2020).

## References

1. Grishina Ya. S. The legal nature of a social contract (social adaptation contract) as a legal means of ensuring a decent standard of living // Economics. Entrepreneurship. Environment [Ekonomika. Predprinimatel'stvo. Okruzhayushchaya sreda]. 2015. N 62. P. 68–76. (in Rus)
2. Dubenko O.S. Social contract as a new form of targeted social assistance // Works of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences [Trudy instituta gosudarstva i prava RAN]. 2016. N 3. P. 197–204. (in Rus)
3. Kalashnikov S.V. Comparative analysis of the application of social contracts in the constituent entities of the Russian Federation / S.V. Kalashnikov, V.E. Tatarintsev, L. P. Khrapylina // Issues of state and municipal management [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2017. N 3. P. 92–109. (in Rus)
4. Kravchenko E.V. Social contract as a promising mechanism for improving the effectiveness of social protection of the population // Labor economics [Ekonomika truda]. 2019. N 6 (2). P. 827–840. (in Rus)
5. *Prokofieva L. M.* Social contract is a new form of providing state targeted social assistance to the population in the constituent entities of the Russian Federation // Analytical bulletin of the Federation Council of the Federal Assembly [Analitycheskii vestnik Soveta Federatsii FS]. 2010. N 8 (394). P. 6–19. (in Rus)

### **About the author:**

**Inna S. Orlova**, Associate Professor the Chair of Social Technologies of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Pedagogic, Associate Professor; orlova-is@ranepa.ru

# Русскоязычные журналисты зарубежных СМИ о медиаобразе Чеченской Республики

*Евсеев А. Ю.*

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

## РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются теоретические аспекты медиаобраза государства/региона и его составляющие: имидж, условия распределения информационных потоков; изучена групповая социодинамика жизни населения с точки зрения представления о ней зарубежных журналистов. Для этого проведен опрос сотрудников зарубежных медиа, которые обучались на курсах повышения квалификации в Северо-Западном институте РАНХиГС при Президенте Российской Федерации.

Автор отмечает, что наиболее важной характеристикой, выявленной теоретическим и практико-исследовательским путем, являются поведенческие действия людей, которые имеют непосредственное отношение к объекту: к таковым относятся и журналисты, формирующие информационный поток с точки зрения создания определенного медиаобраза.

Особое внимание уделяется соотношению имеющейся у журналистов информации о жизни в Чечне и их представлений о современной ситуации в республике. Выявлено соотношение отрицательной, нейтральной и позитивной тональности подачи информации о Чеченской Республике в медиа.

Анализ демонстрирует, что медиаполитика республики, направленная на внешнюю для страны аудиторию, нуждается в корректировке. В качестве рекомендаций автор пишет о том, что отражение самобытности региона, его традиций и культуры могут составить значительную часть инструментария медиаобраза.

*Ключевые слова:* СМИ, медиа, медиаобраз, журналист, модель взаимодействия, ключевые темы, информационный повод

**Для цитирования:** *Евсеев А. Ю.* Русскоязычные журналисты зарубежных СМИ о медиаобразе Чеченской Республики // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 147–156.

## Russian-speaking Journalists of Foreign Media about the Media Image of the Chechen Republic

*Alexander Yu. Evseev*

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

## ABSTRACT

The article deals with theoretical aspects of the media image of the state/region and its components: image, conditions for the distribution of information flows; studied the group sociodynamics of the life of the population from the point of view of foreign journalists. To do this, a survey was conducted of foreign media employees who studied at advanced training courses at the North-Western Institute of the RANEP under the President of the Russian Federation.

The author notes that the most important characteristic identified by the theoretical and practical research pathway is the behavioral actions of people who are directly related to the object: these include journalists who form the information flow from the point of view of creating a certain media image.

Particular attention is paid to the ratio of the information available to journalists about life in Chechnya and their ideas about the modern situation in the republic. The ratio of negative,

neutral and positive tonality of submitting information about the Chechen Republic to the media was revealed.

The analysis demonstrates that the media policy of the republic, aimed at the external audience for the country, needs to be adjusted. As recommendations, the author writes that the reflection of the identity of the region, its traditions and culture can form a significant part of the media image toolkit.

*Keywords:* media, media image, journalist, interaction model, key subjects, information occasion

**For citing:** Evseev A.Yu. Russian-speaking Journalists of Foreign Media about the Media Image of the Chechen Republic // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 147–156.

---

## Медиаобраз региона как теоретико-исследовательская проблема

В эпоху медиапотребления мнение о происходящем формируется под воздействием средств массовой информации. Реальные характеристики часто отступают в восприятии человека на второй план, так как медийный образ становится ближе медиапотребителю, чем реальный. Медиатизация восприятия проявляется во всех сферах общества: в политической, экономической, социальной [9, с. 62; 12]. Образ, подкрепленный реальными достижениями власти в ключевых сферах социально-политической жизни, является для страны гарантией успешного и стабильного функционирования, а также достойного положения в мире [9, с. 62–63]. Поэтому изучение инструментария формирования медиаобраза и способов его поддержания является важным вопросом для общества и государства.

Медиаобраз региона, территории складывается из его имиджа, репутации, условий распределения информационных потоков, имиджа известных представителей и групповой социодинамики жизни населения. Э.А. Капитонов определяет имидж как «результат сознательно и целесообразно сформированного образа объекта, который призван оказать эмоционально-психологическое воздействие на кого-либо своим устойчивым представлением в целях популяризации, рекламы, регулирования поведения людей в отношении объекта» [10, с. 4]. В имидже региона наиболее важной характеристикой являются поведенческие действия людей, которые имеют непосредственное отношение к объекту. К таковым относятся и журналисты, формирующие информационный поток с точки зрения создания определенного медиаобраза, а он является отражением того, какое представление об объекте сложилось у разных групп аудитории.

Медиаобраз является частью медийной политики государства, от ее эффективности во многом зависит возможность успешного функционирования государства/региона в системе идентичных объектов. В условиях глобализации и локализации медийно-информационные процессы приобретают новое качество и масштаб. Последние два года существования в условиях кризисных ситуаций показали пути преобразования в сфере общественных отношений. Геоэкономическое пространство глобализированного мира характеризовалось ранее «категоричным и вроде бы доказанным утверждением о том, что глобальный рынок всегда выгоднее национального или регионального», однако, как отмечает В.А. Шамахов, сегодня наблюдается обратный процесс [16, с. 9]. О медиаполитике как актуальном направлении исследований пишет Е.Л. Вартанова: в зарубежных исследованиях с каждым годом термин наполняется новым содержанием [5].

Е.Н. Богдан обращает внимание на важность человеческого фактора и духовно-нравственной составляющей для медиаобраза страны: это «выраженный в медиапространстве образ страны, созданный средствами массовой информации в сотрудничестве с разными сферами духовного творчества и отражающий особенности текущего момента действительности» [2, с. 14].

Целенаправленно создаваемый образ идентифицируется часто с политическим имиджем региона, так как именно «образ наделяет политический объект (личность, организацию, страну) дополнительными социальными и политическими ценностями, что способствует более эмоциональному его восприятию» [15, с. 32]. Исследователи указывают, что для эффективных взаимоотношений власти и средств массовой информации необходимо формирование постоянного информационного потока. В качестве критериев формирования медийного имиджа политического субъекта выделяют: «количество смысловых характеристик (на этом этапе происходит закрепление за субъектом определенных смысловых (субстантивных) характеристик, которые в дальнейшем воспроизводятся при информационном освещении субъекта в новых контекстах); интенсивность оценочных характеристик [4, с. 13]. Такие характеристики объекта, как социально-психологические настроения в обществе, характер и принципы деятельности общественно-политических объединений, морально-нравственные аспекты развития общества относят к условно-динамическим или субъективным [11]. Сегодня в трансляции образа страны/региона существует проблема позиционирования территории как части определенного государства: восприятие государства от имиджа к образу. Эта проблема появилась в тот период, когда имиджмейкеры увлеклись геополитикой и космополитизмом, забывая о вопросах национальной самобытности регионов. Обезличивание и нивелирование особенностей региональной жизни стали частью многих имиджей («быть как все»), но чем меньше отличительных признаков в имидже, тем сложнее формировать медиаобраз. Как отмечает Г. С. Мельник, условия глобализации изменяют статус и функции государства, диктуют необходимость поиска новых моделей его взаимодействия с гражданским обществом в процессе выработки и реализации государственной политики [6, с. 15]. Наличие независимых от государства групп влияния, оказывавших информационное воздействие на общественное сознание, изменили информационное пространство и усилили влияние журналистов на деятельность представителей власти посредством формирования общественного мнения по отношению к чиновникам различного уровня.

Л. Г. Свитич отмечает, что средства массовой информации и создаваемые ими образы относятся к системе социального созидания и «формирование модели информационного импульсно-волнового взаимодействия общества и СМИ» [14, с. 5–6] является важнейшей задачей современности. Медиаобраз способен оказывать влияние на социальные явления регионов. Социальное созидание — «важнейшее понятие, связанное с субъективным фактором цивилизационного развития общества, с общественной практикой. Оно является необходимым звеном в определении характера целостности медийной системы» [14, с. 7]. Одновременно в общественной жизни россиян происходит преобразование национального сознания, предпринимаются попытки духовно-эстетического созидания, осмысления, и такая ситуация не может не отражаться в СМИ [8, с. 57].

Освещение нашей страны и отдельных регионов в зарубежных средствах массовой коммуникации осуществляется часто на уровне новостной видимости: информация о лидере страны и его действиях, некоторые моменты внешнеполитической деятельности обсуждаются западными журналистами регулярно. Но смысловые характеристики неоднозначны и часто оценочны. Проблема описания различных региональных событий в зарубежных средствах массовой информации актуальна, и она затрагивает многие регионы России. Медиаобраз всегда многогранен, но часто базируется на двух важных составляющих — внешний и внутренний имидж субъекта. В последние годы довольно много исследований осуществлялось по регионам, которые являлись центром инфоповодов: Крым, Хабаровский край, Владивосток и другие. Чеченская Республика по количеству публикаций и разнообразию тональности повествования в них занимала не первые места, а вместе с тем общение в профессиональной сре-

де и мониторинг зарубежных медиа позволяют говорить о том, что во многих материалах еще присутствует напряженность, настороженность, недоверие к региону и России в целом. Задачами данного исследования было выявить смысловые и интенциональные составляющие, которые побуждают писать о Чечне в определенном ключе, а также выяснить, каковы причины, побуждающие журналистов так или иначе представлять республику на мировом медиарынке. Одной из стратегических задач является разработка оптимальных моделей позиционирования Чеченской Республики в зарубежных СМИ и нахождение точек взаимопонимания с журналистами.

Наблюдения и опыт работы автора статьи, анализ литературы и научных источников показывают: общественно-политическая значимость Северного Кавказа для России и стабильность в Северо-Кавказском регионе зависят и от состояния регионального медиапространства, но также от возможностей медиа предложить общественному мнению объективно значимую трактовку актуальных тем. На формирование внешнего образа Чеченской Республики большое влияние оказывает тональность подачи информации, ее количество, направленность публикации в зарубежных СМИ. От личной позиции автора публикации и его информированности зависит многое. Поэтому с целью выявления позиции журналистов зарубежных СМИ и их осведомленности о жизни в Чечне были проведены социально-психологические исследования.

### Методология и методы исследования

В рамках исследования образа Чеченской Республики в современном медиадискурсе был проведен опрос участников курсов повышения профессиональной квалификации работников русских зарубежных СМИ «Системы СМИ и формирование новых трендов в условиях цифровой трансформации». Опрос проводился в Северо-Западном институте управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (СЗИУ РАНХиГС) в марте-апреле 2021 г.

Основная часть исследований проведена путем анкетирования респондентов, им было задано 12 вопросов о Чечне и медиа Чеченской Республики, а также вопросы справочно-информационного характера, ответы на которые помогли составить социально-психологический профиль респондентов. В опросе приняло участие 98 слушателей факультета дополнительного образования. Среди них представители СМИ Абхазии, Азербайджана, Египта, Казахстана, Кипра, Киргизии, Турции, Нидерландов, Финляндии, Эстонии, Швейцарии, Южной Осетии. Персональные сведения об участниках опроса распределились следующим образом (табл. 1).

Анкетирование как метод сбора информации при помощи письменного опроса и частично онлайн-опроса (в зависимости от вида участия в программе курсов повышения квалификации — он был смешанным) было одним из самых оптимальных способов сбора информации. Опрос помог собрать данные и на этом основании

Таблица 1

**Персональные сведения о респондентах — должностные обязанности и статус**  
Table 1. Personal information about respondents — job responsibilities and status

Должность	% от всех опрошенных
Редактор, главный редактор, заместитель гл. редактора	42
Корреспондент/радиоведущий	50
Руководитель редакции (по видам)	5
Учредитель	3

сделать выводы и прогнозы на будущее. При этом пост-анализ методологии исследования показал, что опрос-анкетирование в дальнейшем необходимо дополнить экспертным интервью. Вопрос о репрезентативности выборки здесь не рассматривался в силу особенностей организации исследований, он будет дополнен в дальнейшем. Исходя из сказанного, полученные результаты можно считать пилотными в общем лонгитюдном исследовании медиаобраза Чеченской Республики.

Как показали ответы, большинство респондентов — среднего и старшего возраста: 41–60 лет (61%), 22% молодых и средних лет журналистов (до 40 лет), из них 11% — младше 28 лет. Большинство участников опроса — женщины.

## Результаты исследования и обсуждение

Исследования показали, что русскоязычные журналисты — представители зарубежных СМИ — в целом знакомы с традициями и особенностями жизни в Чеченской Республике. Основным источником получения информации о Чечне для них является интернет, включая сетевые медиа и интернет-версии СМИ. На вопрос «Из каких источников вы получаете информацию о Чечне?» ответы распределились следующим образом (табл. 2).

Наряду с сетевой информацией, судя по ответам, треть журналистов получает информацию из традиционных СМИ. В личных комментариях журналисты отмечали, что чтение газет и просмотр ТВ-программ были и остаются частью их профессиональной деятельности. Отдельным пунктом некоторые отвечавшие выделяли социальные сети как основной для них источник информации (подписки и подкасты).

По тематике новостей ответы распределились следующим образом (табл. 3).

Большинство опрошенных прежде всего обращают внимание на новости в сфере политики (более 83%), на втором месте по тематической направленности новостной информации стоит социальная сфера, затем культура, образование. Таким образом, профессиональное сообщество зарубежных журналистов отметило: в основном это личные представления журналистов о Чечне; о республике судят по политическим новостям в мировом информационном пространстве. Результаты подтверждают тот факт, что в России «формируется новое направление анализа сферы политики, которому необходимо собственное поле и цели» [3, с. 6]. Мнение о том, что чаще встречаются новости о политике, позволяет говорить о широком круге политических вопросов, связанных с информационными отношениями в обществе, этот круг достаточно востребован у зарубежного профессионального читателя.

Вопрос о том, какой образ Чечни создается в СМИ, стал показательным в аспекте оценочности современного медиаобраза в профессиональном сообществе (табл. 4).

Таблица 2

**Источники информации о Чечне**  
Table 2. Sources of information about Chechnya

Вид коммуникационного источника	Количество респондентов, отметивших данный источник (от общего числа респондентов)
Интернет-СМИ	12 (66,7%)
Традиционные медиа	5 (27,8%)
Социальные сети	1 (5,6%)
Слухи, рассказы знакомых	1 (5,6%)
Все вышеперечисленное	5 (27,8%)

**Каких новостей вы встречаете больше?**

Table 3. What news do you meet more?

Новости из сферы, указанной респондентом	Количество респондентов, отметивших данный источник (от общего числа респондентов)
Экономика	3 (16,7%)
Политика	15 (83,3%)
Социальная сфера	8 (44,4%)
Образование	4 (22,2%)
Здравоохранение	2 (11,1%)
Культура	5 (27,8%)
Инфраструктура	3 (16,7%)

Таблица 4

**Образ Чечни с позиции тональности публикаций**

Table 4. The image of Chechnya from the point of view of the tone of publications

Тональность публикаций	Количество респондентов, отметивших данный источник (от общего числа респондентов)
Положительная о сфере экономики	7 (38,9%)
Положительная о сфере политики	4 (22,2%)
Нейтральная (все просмотренные публикации)	5 (27,8%)
Негативная (отрицательная) о сфере экономики	1 (5,6%)
Негативная (отрицательная) о качестве жизни в республике	4 (22,2%)
Негативная (отрицательная) о сфере политики	4 (22,2%)

Анализ ответов на данный вопрос выявил ряд проблем и противоречий, которые предстоит решить для будущего позиционирования республики на медиарынке. Тональность подачи информации оценивалась по шкале: позитивный-нейтральный-амбивалентный-негативный.

Медиаобраз региона как проектируемый в интересах страны и территории образ, базируется на особенностях географического положения, экономического развития, расстановки политических и общественных сил, традициях и особенностях современной жизни. Такой образ целенаправленно формируется у аудитории, соответствует ее ожиданиям и служит основой отличия данной компании от аналогичных. В данном случае группу русскоязычных журналистов можно рассматривать как профессиональное сообщество и как жителей страны. По ответам респондентов можно судить о том, что не все составляющие медиаобраза реализованы в полной мере.

На вопрос «Какое из высказываний соответствует ситуации в регионе?» ответы распределились следующим образом (табл. 5).

Около половины опрошенных ответили, что ситуация в целом неплохая и стабильная, но могло быть и лучше, и не хватает информации об улучшении ситуации. 11,1% ответили, что жить сложно, но терпимо: мнение тех, кто не живет в регионе, но просматривает информацию о нем, говорит о том, что часть журналистов имеет представление о Чеченской Республике как не вполне благополучном регионе России. Такое представление они получают из медиа, и это не соответствует дей-



**Оценка ситуации в регионе**

Table 5. Assessment of the situation in the region

Оценка ситуации в регионе	Количество респондентов, отметивших данный источник (от общего числа респондентов)
В целом все хорошо	44,4%
Могло быть и лучше	44,4%
Жить сложно, но терпимо	11,1%
Жить невозможно	0,1%

ствительности. Стоит отметить, что стереотип «плохой» жизни в Чечне в зарубежных СМИ формировался на рубеже XX и XXI вв. во время конфликтной ситуации и во многом сохранился в наши дни. М. К. Осмаев и М. Л. Яхьяева отмечают, что в то время российские политические деятели неоднократно подвергались критике и со стороны либеральных российских СМИ, и зарубежных медиа [13, с. 78]. Следовательно, необходима корректировка медиаобраза.

Вместе с тем необходимо отметить, что образ современной Чеченской Республики в глазах зарубежных журналистов во многом поменялся. На вопрос, каким образом Чечня представлена в медиа, большинство респондентов ответило, что у региона большой потенциал (табл. 6, 7).

Часть респондентов выделяет среди характеристик наличие стабильности, некоторые отмечают наличие богатых природных ресурсов. В целом представления о регионе можно назвать довольно скудными, поскольку они сводятся к основным ключевым понятиям: природа, ресурсы, потенциал. В меньшей степени журналисты осведомлены о культуре, традициях, духовной жизни республики.

Тому подтверждение — ответы на вопрос о визитной карточке Чеченской Республики.

Данные свидетельствуют о том, что во внешнем медиаобразе Чеченской Республики недостаточно внимания уделяется духовно-культурной сфере региона. Богатое культурное наследие Северного Кавказа является ресурсом межнационального согласия [7, с. 15]. И. А. Аполлонов отмечает, что сегодня происходят изменения и в социокультурных традициях и этнокультурной идентичности жителей различных регионов, охваченных глобализацией, и эти изменения часто направлены. Как идеологи глобализации, так и ее противники указывают на разрушительные для местных традиций процессы унификации, распространение форм массовой культуры и жизненных стандартов западного мира [1, с. 90]. На этом

Таблица 6

**Представления о республике**

Table 6. Ideas about the republic

Представления о республике	Количество респондентов, отметивших данный источник (от общего числа респондентов)
Крепкая, стабильная, развивающаяся	22,2%
Обладающая высоким потенциалом для развития	72,2%
Обладающая богатыми природными ресурсами	4%
Депрессивный регион без перспективы развития	1,6%

**Ключевые номинации при упоминании о Чечне**  
 Table 7. Key nominations when referring to Chechnya

Ключевые номинации при упоминании о Чечне	Количество респондентов, отметивших данный источник (от общего числа респондентов)
Народ	38,9%
Мечети	11,1%
Крепости	16,7%
Природа	11,1%
Город Грозный	55,6%

фоне растет роль и влияние локального, регионального и этнического компонента: интерес людей к своим историческим и культурным корням, возрождение традиций. Как и во многих регионах, Чеченская Республика — это не только Грозный. Опрос в большей степени обнажил такую проблему, как позиционирование бренда территории для ее продвижения в глобальном мире. Обращение в медиаобразе к брендированию достижений означает позиционирование его индивидуальности и уникальности.

### Заключение

Внешний медиаобраз Чеченской Республики в основном отражает жизнь региона, однако медиаполитика республики нуждается в корректировке, так образ региона в медиа является гарантией успешного и стабильного функционирования, а также достойного положения в мире. На внешней арене регионы Кавказа часто рассматриваются, с одной стороны, как часть геополитики, с другой — как национальный и самобытный регион. Чечня — не исключение, при этом исследования показали, что отражение самобытности региона могут составить значительную часть инструментария медиаобраза. Для медиаобраза современной Чеченской Республики важно ярко показать культурологический феномен в составе России. Республика развивается, но это не всегда находит отражение в зарубежных СМИ, поскольку не всегда журналисты обладают такой информацией. Мало информационных поводов, демонстрирующих стабильность и динамику в развитии республики. Не хватает информации, рассчитанной на формирование внешнего имиджа республики. Информационным службам рекомендуется больше работать над имиджем республики, брендом территории; развивать стратегические направления в коммуникации в рамках национальных проектов, наметить реперные точки, направления информационных потоков. Журналисты призваны работать в тандеме с информационными службами департаментов и администраций, развивать все площадки, особенно виртуальные — на разных языках.

### Литература

1. *Апполонов И. А.* Бренд в контексте историко-культурной традиции региона // Культурное наследие Северного Кавказа как ресурс межнационального согласия : сб. науч. ст. по итогам междунар. науч. форума / отв. ред. И. И. Горлова. М. : Институт Наследия, 2019. С. 89–93.
2. *Богдан Е. Н.* Медиаобраз России как средство консолидации общества: структурно-функциональные характеристики : автореф. дис. ... канд. филолог. наук. М., 2007. 25 с.

3. *Бодрунова С. С.* Медиакратия: СМИ и власть в современных демократических обществах : автореф. дис. ... д-ра полит. наук. СПб., 2015. 47 с.
4. *Бондарева Л. В.* Динамика политического имиджа России в качественной прессе США : автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2007. 19 с.
5. *Вартанова Е. Л.* Медиаполитика в контексте научных исследований СМИ: российские и зарубежные векторы // Медиаскоп. 2015. № 2 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mediascope.ru/node/1744> (дата обращения: 02.10.2021).
6. *Виноградова С. М., Мельник Г. С.* Конструирование внешнего медиаобраза России в контексте национальной безопасности (десять лет спустя) // Стратегические коммуникации в бизнесе и политике. 2018. № 4. С. 15–20.
7. *Горлова И. И.* Наследие Северного Кавказа в контексте государственной политики и диалога культур // Культурное наследие Северного Кавказа как ресурс межнационального согласия : сб. науч. ст. по итогам междунар. науч. форума / отв. ред. И. И. Горлова. М. : Институт Наследия, 2019. С. 15–18.
8. *Гришанина А. Н.* Новые коммуникативные стратегии медиатрансляции сохранения культурного наследия // Культурное наследие Северного Кавказа как ресурс межнационального согласия : сб. науч. ст. по итогам междунар. науч. форума / отв. ред. И. И. Горлова. М. : Институт Наследия, 2019. С. 56–62.
9. *Громова Т. Н.* Структура медиаобраза России: внешнеполитический аспект // Знак: проблемное поле медиаобразования. 2016. № 4 (21). С. 62–67.
10. *Капитонов Э. А., Зинченко Г. П., Капитонов А. Э.* Корпоративная культура: теория и практика. М. : Альфа-Пресс, 2005.
11. *Киселев И. Ю.* Проблема образа государства в международных отношениях: конструктивистская парадигма // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2007. Т. 3, № 3. С. 253–260.
12. *Корженева О. В.* Медиаобразы в массовой политической коммуникации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 9. Филология. Востоковедение. Журналистика. 2013. Вып. 1. С. 218–226.
13. *Осмаев М. К., Яхъяева М. Л.* Особенности освещения чеченских конфликтов в зарубежных средствах массовой информации // Известия Чеченского государственного университета. 2020. № 4 (20). С. 75–78.
14. *Свитич Л. Г., Смирнова О. В., Шкондин М. В.* Медиапубличность как фактор социального созидания // Вопросы теории и практики журналистики. 2019. Т. 8. № 2. С. 5–19.
15. *Феофанов О. А.* Реклама. Новые технологии в России. СПб., 2003. 384 с.
16. *Шамахов В. А.* Кризис — новый способ обозначить старые проблемы // Управленческое консультирование. 2020. № 4. С. 7–9.

#### Об авторе:

**Евсеев Александр Юрьевич**, старший преподаватель Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт Петербург, Российская Федерация); [evseevau@mail.ru](mailto:evseevau@mail.ru)

#### References

1. Appolonov I.A. Brand in the context of the historical and cultural tradition of the region // Cultural heritage of the North Caucasus as a resource of interethnic harmony: collection of scientific articles on the results of international scientific forum/ex. ed. I. I. Gorlova. M.: Heritage Institute, 2019. P. 89–93. (in Rus)
2. Bogdan E. N. Media image of Russia as a means of consolidating society: structural and functional characteristics: dissertation abstract. M., 2007. 25 p. (in Rus)
3. Bodrunova S.S. Mediocracy: media and power in modern democratic societies: dissertation abstract. St. Petersburg, 2015. 47 p. (in Rus)
4. Bondareva L.V. Dynamics of Russia's political image in the high-quality US press: dissertation abstract. M., 2007. 19 p. (in Rus)
5. Vartanova E.L. Media policy in the context of media research: Russian and foreign vectors [Electronic resource ] // Mediascope. 2015. N 2. URL: <http://www.mediascope.ru/node/1744>. (in Rus)
6. Vinogradova S.M., Melnik G.S. Designing the external media image of Russia in the context of national security (ten years later ) // Strategic communications in business and politics [Strategicheskie kommunikatsii v biznese i politike]. 2018. N 4. P. 15–20. (in Rus)

7. Gorlova I.I. Heritage of the North Caucasus in the context of state policy and dialogue of cultures // Cultural heritage of the North Caucasus as a resource of interethnic harmony: collection of scientific articles on the results of international scientific forum/ex. ed. I. I. Gorlova. M.: Heritage Institute, 2019. P. 15–18. (in Rus)
8. Grishanina A. N. New communicative strategies for the media translation of the preservation of cultural heritage // Cultural heritage of the North Caucasus as a resource of interethnic harmony: collection of scientific articles on the results of international scientific forum/ex. ed. I. I. Gorlova. M.: Heritage Institute, 2019. P. 56–62. (in Rus)
9. Gromova T. N. Structure of the media image of Russia: foreign policy aspect // Sign: problematic field of media education [Znak: problemnoe pole mediaobrazovaniya]. 2016. N 4 (21). P. 62–67. (in Rus)
10. Kapitonov E. A., Zinchenko G. P., Kapitonov A. E. Corporate culture: theory and practice. M.: Alpha Press, 2005. (in Rus)
11. Kiselev I. Yu. The problem of the image of the state in international relations: a constructivist paradigm // Political expertise [Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS]. 2007. V. 3, N 3. P. 253–260. (in Rus)
12. Korzheneva O. V. Media images in mass political communication // Bulletin of St. Petersburg University [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta]. Series 9. Philology. Oriental studies. Journalism. 2013. Iss. 1. P. 218–226. (in Rus)
13. Osmaev M. K., Yakhyaeva M. L. Features of coverage of Chechen conflicts in foreign media // Izvestia of Chechen State University [Izvestiya Chechenskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2020. N 4 (20). P. 75–78. (in Rus)
14. Svitich L. G., Smirnova O. V., Shkondin M. V. Media publicity as a factor in social creation // Questions of the theory and practice of journalism [Voprosy teorii i praktiki zhurnalistiki]. 2019. V. 8. N 2. P. 5–19. (in Rus)
15. Feofanov O. A. Advertising. New technologies in Russia. St. Petersburg, 2003. 384 p. (in Rus)
16. Shamakhov V. A. Crisis is a new way to identify old problems // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 4. P. 7–9. (in Rus)

**About the author:**

**Alexander Yu. Evseev**, Senior Lecturer of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); [evseevau@mail.ru](mailto:evseevau@mail.ru)

# Стратегический анализ развития цифровой экономики в Китае и России

Се Куньчао

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; 1253379990@qq.com

## РЕФЕРАТ

В статье рассмотрен стратегический анализ развития цифровой экономики в России и КНР. Работа написана в соответствии с методологией стратегирования иностранного члена РАН, доктора экономических наук, профессора В. Л. Квинта.

В работе рассматриваются основные показатели цифровой экономики Китая и России и ключевые изменения, которые произошли в этой сфере в обеих странах за последние 15 лет. Особое внимание уделяется росту таких секторов, как телекоммуникации, блокчейн, искусственный интеллект и облачные вычисления. Анализируется политика обоих государств относительно поддержки и контроля развития информационных технологий

**Ключевые слова:** цифровая экономика, экономика Китая и России, методология В. Л. Квинта, цифровые технологии, интеграция технологий и бизнеса

**Для цитирования:** Се Куньчао. Стратегический анализ развития цифровой экономики в Китае и России // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 157–164.

## Strategic Analysis of China and Russia Digital Economy Development

Kunchao Xie

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; 1253379990@qq.com

## ABSTRACT

The article presents the results of a strategic analysis of the development of the digital economy in Russia and China. The work was written in accordance with the strategy methodology of the Foreign Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Economics, Professor Vladimir Kvint.

This study examines the main indicators of the digital economy in China and Russia and the key changes that have occurred in this area in both countries over the past 15 years. The focus is on the growth of sectors such as telecommunications, blockchain, artificial intelligence and cloud computing. The policy of both states is analyzed regarding the support and control of the development of information technologies.

**Keywords:** digital economy, economies of China and Russia, methodology of Vladimir Kvint, digital technologies, technology and business integration

**For citing:** Kunchao Xie. Strategic Analysis of China and Russia Digital Economy Development // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 157–164.

---

## Введение

«Главный закон стратегии — это экономия времени. Если вы опаздываете, вы теряете определенное количество ресурсов. Но вы можете быть первым в нише возможностей» [6] — именно это высказывание В. Л. Квинта лежит в основе стратегического анализа Китая и России.

## Цифровое развитие Китая

Цифровизация стала одним из основных полюсов роста экономики (см., например, рис. 1). Масштаб добавленной стоимости цифровой экономики в Китае увеличился с 2,6 трлн юаней в 2005 г. до 39,2 трлн юаней в 2020 г.<sup>1</sup> С 2005 по 2020 г. доля цифровой экономики в ВВП Китая выросла с 14,2% до 38,6%, и в 2020 г. эта доля увеличилась на 2,4% в годовом исчислении<sup>2</sup>.

Цифровая экономика продолжает расти высокими темпами, став для Китая ключевым инструментом, позволяющим справиться с нисходящим экономическим давлением. На сопоставимой основе номинальный рост цифровой экономики Китая в 2020 г. составил 16,8%<sup>3</sup>, что примерно на 7,85% выше, чем ВВП за тот же период, на 6,8% выше, чем в первичной промышленности, на 9,79% выше, чем во вторичной промышленности и на 6,54% выше, чем в сфере услуг. По сравнению с 2005 г. масштабы цифровой экономики в Китае увеличились в 12,7 раза<sup>4</sup>, а совокупный годовой темп роста достиг 20,6%, в то время как ВВП за тот же период увеличился только в 4,3 раза, а совокупный годовой темп роста составил 20,6%. Годовой темп роста составил 12,6%<sup>5</sup>. Первичная промышленность, вторичная промышленность и третичная промышленность выросли в 2,2, 3,4 и 5,9 раза соответственно, а среднегодовые темпы роста составили 8,7%<sup>6</sup>, 11,1%<sup>7</sup> и 14,8%<sup>8</sup> соответственно. Цифровая экономика стала ключевым драйвером устойчивого роста национальной экономики.

Существует сильная положительная корреляция между цифровой экономикой и уровнем развития экономики в различных регионах. В 2020 г. уровень развития цифровой экономики во всех регионах в основном продолжил тенденцию предыдущих лет, а в провинциях с более высоким уровнем экономического развития также наблюдался более высокий уровень цифровой экономики. Провинции и города с добавленной стоимостью цифровой экономики более 1 трлн юаней включают Гуандун, Цзянсу, Чжэцзян, Шанхай, Пекин, Фуцзянь, Хубэй, Сычуань, Хэнань, Хэбэй, Аньхой и Хунань. Провинции с добавленной стоимостью цифровой экономики более 500 млрд юаней включают Ляонин, Чунцин, Цзянси, Шэньси и Гуанси<sup>9</sup>. Доля цифровых экономик в Пекине и Шанхае занимала доминирующее положение в региональной экономике, превышала 50%<sup>10</sup>; в провинциях Гуандун, Чжэцзян, Цзянсу и Фуцзянь доля цифровой экономики в ВВП также превышала

<sup>1</sup> China's digital economy surges in 2020 amid pandemic, making up nearly 40 per cent of country's GDP, 2020, South China Morning Post, <https://www.scmp.com/tech/policy/article/3131286/chinas-digital-economy-surges-2020-amid-pandemic-making-nearly-40-cent> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Digital Economy Development in China, 2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.caict.ac.cn/english/research/whitepapers/202007/P020200728343679920779.pdf> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>4</sup> GDP growth (annual %) — China, 2020. The World Bank [Электронный ресурс]. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>5</sup> China GDP Growth Rate 1961–2021, 2020, MacroTrends [Электронный ресурс]. URL: <https://www.macrotrends.net/countries/CHN/china/gdp-growth-rate> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>6</sup> China GDP From Agriculture / Primary Industry, 2020, Trading Economics [Электронный ресурс]. URL: <https://tradingeconomics.com/china/gdp-from-agriculture> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>7</sup> China GDP From Industry, 2020, Trading Economics [Электронный ресурс]. URL: <https://tradingeconomics.com/china/gdp-from-manufacturing> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>8</sup> China GDP Tertiary Industry, 2020, Trading Economics [Электронный ресурс]. URL: <https://tradingeconomics.com/china/gdp-from-services> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>9</sup> GDP-2020 is a preliminary data “Home — Regional — Quarterly by Province” (Press release). China NBS. March 1, 2021. Retrieved March 23, 2021 [Электронный ресурс]. URL: <http://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=E0102> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>10</sup> Там же.

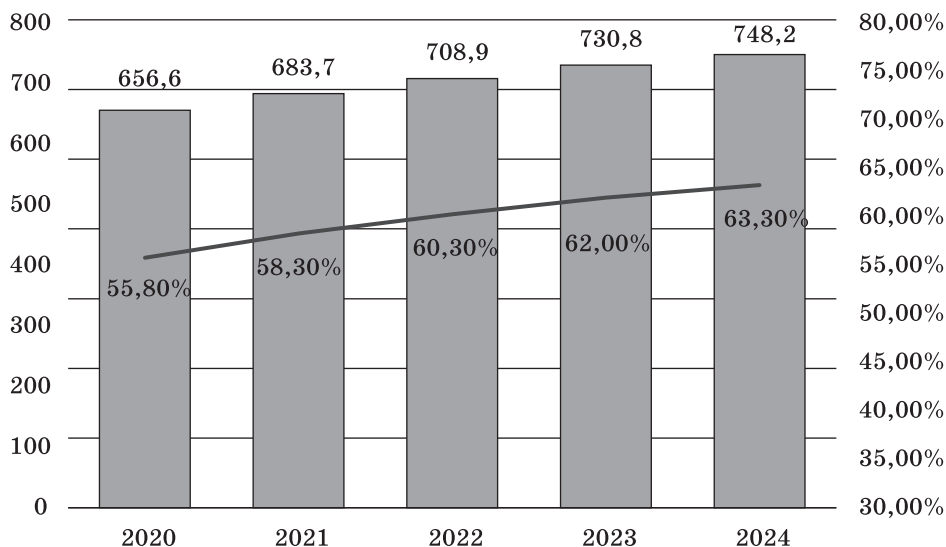


Рис. 1. Количество пользователей мобильными платежами в млн чел. (столбцы) и их доля от населения (линия)

Fig. 1. Number of users with mobile payments in million people and their share of the population

Источник: [Электронный ресурс]. URL: <https://www.emarketer.com/chart/243247/proximity-mobile-payment-users-penetration-china-2020-2024-millions-of-population> (дата обращения: 21.12.2021).

40%; в Чунцине, Хубэе, Ляонине, Хэбэе, Гуанси и Сычуани — 30%. Гуйчжоу и Фуцзянь по-прежнему лидировали в стране по темпам роста цифровой экономики 20% в 2020 г.<sup>1</sup>; Чунцин, Чжэцзян и Хэбэй более 15%; большинство остальных провинций на 10–15%<sup>2</sup>.

В 2019 г. цифровая индустрия укрепила свои основы и продолжила оптимизацию внутренней структуры. С точки зрения масштаба добавленная стоимость цифровой индустриализации достигла 7,1 трлн юаней в 2019 г., что составляет 7,2% ВВП и 11,1% годового роста<sup>3</sup>.

Доля производства телекоммуникаций и электронной информации несколько снизилась (рис. 2)<sup>4</sup>.

В 2020 г. данные показатели не дали значительного роста ввиду ситуации с эпидемиологической обстановкой в мире и составили 8,9% роста ВВП<sup>5</sup>, что значительно превышает аналогичный показатель практически всех других стран мира, в том числе России: там он значительно снизился. В отличие от общей тенденции Китай лишь снизил темпы роста, что показало стабильность экономики страны и стало стимулом для инвесторов вкладываться в цифровую среду именно этого государства.

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Digital Economy Development in China, 2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.caict.ac.cn/english/research/whitepapers/202007/P020200728343679920779.pdf> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>4</sup> Digital Economy Development in China, 2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.caict.ac.cn/english/research/whitepapers/202007/P020200728343679920779.pdf> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>5</sup> Там же.

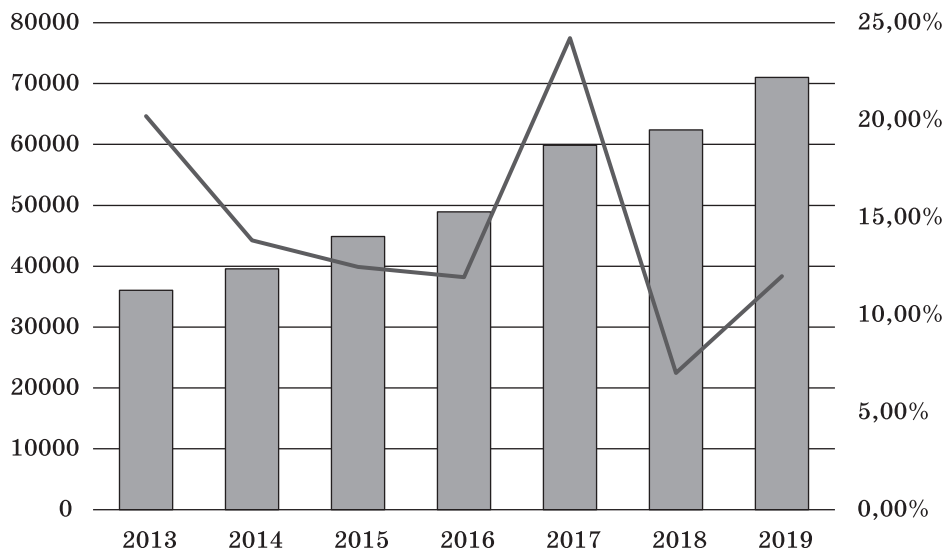


Рис. 2. Добавленная стоимость (столбцы) и рост цифровой индустриализации (линия) в Китае в 2013–2019 гг.

Fig. 2. Value added and growth of digital industrialization in China in 2013–2019

Источник: Digital Economy Development in China, 2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.caict.ac.cn/english/research/whitepapers/202007/P020200728343679920779.pdf> (дата обращения: 20.12.2021).

При этом экономика трех отраслей по-прежнему развивается несбалансированно<sup>1</sup>. «Развитие цифровой экономики во всех секторах по-прежнему характеризовалось превосходством третичной промышленности над вторичной, а вторичной промышленности — над первичной. Сфера услуг является самой быстрорастущей сферой оцифровки отрасли. В 2020 г. добавленная стоимость цифровой экономики в секторе услуг составила 37,8% от добавленной стоимости отрасли, увеличившись на 1,9% в годовом исчислении и став значительно выше среднего уровня по отрасли в целом», — считает Национальное бюро статистики Китая<sup>2</sup>. Цифровая трансформация промышленности ускоряется. В 2020 г. добавленная стоимость промышленной цифровой экономики составила 19,5%<sup>3</sup> добавленной стоимости отрасли, увеличившись на 1,2% в годовом исчислении, а темпы роста приближались к темпам роста сектора услуг. Спрос на цифровую трансформацию в сельском хозяйстве был относительно слабым. В 2019 г. добавленная стоимость сельскохозяйственной цифровой экономики составила 8,2% от добавленной стоимости отрасли, увеличившись на 0,9% в годовом исчислении<sup>4</sup>, но все же она значительно

<sup>1</sup> National Economy Recovered Steadily in 2020 with Main Goals Accomplished Better Than Expectation, 2021. National Bureau of Statistics of China [Электронный ресурс]. URL: [http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202101/t20210118\\_1812432.html](http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202101/t20210118_1812432.html) (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>2</sup> National Economy Recovered Steadily in 2020 with Main Goals Accomplished Better Than Expectation, 2021. National Bureau of Statistics of China [Электронный ресурс]. URL: [http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202101/t20210118\\_1812432.html](http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202101/t20210118_1812432.html) (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> National Economy was Generally Stable in 2019 with Main Projected Targets for Development Achieved, 2020. National Bureau of Statistics of China [Электронный ресурс]. URL: <http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202007/P020200728343679920779.pdf>



ниже среднего уровня отрасли, что свидетельствует о большом потенциале для цифрового развития.

Микро-, малые и средние предприятия являются основными составляющими рыночной экономики и основными носителями предпринимательства и занятости. Их цифровая трансформация — ключ к высвобождению экономического потенциала. Однако по сравнению с крупными предприятиями МСП отстают с точки зрения капитала, технологий и управления. В контексте волны оцифровки, охватившей мир, основным вопросом для МСП было выяснить, как закрепиться в цифровой эре и как использовать цифровые технологии для новаторских способов производства, концепции управления и способствовать устойчивому развитию.

В качестве основы развития цифровой трансформации восемь министерств и комиссий, в том числе Национальная комиссия по развитию и реформам, выпустили Уведомление о вынесении заключений об усилении услуг для содействия информатизации малых и средних предприятий. В 2020 г. Национальная комиссия по развитию и реформе и Управление Центральной комиссии по вопросам киберпространства опубликовали план реализации действий по внедрению облачных технологий, данных и интеллектуальных технологий для содействия новому экономическому развитию, в котором сформулирована идея преобразования МСП, универсальные капиталовложения в данные, чтобы заменить самостоятельные инвестиции.

В результате акции «Внедрение облака, данных и интеллектуальных технологий» предлагается углубить услуги цифровой трансформации, ускорить внедрение предприятиями «Облака, данных и интеллектуальных технологий», развивать ключевые сценарии отраслевых приложений и создать обновленную версию «Интернет+».

В развитии поддержки принятия решений на основе больших данных и всестороннего управления достигнут значительный прогресс, а упорядоченная, инклюзивная и осмотрительная среда для развития цифровой экономики, которая поощряет инновации и совместное управление, формируется более быстрыми темпами. В первую очередь, правила управления постепенно улучшаются. За последние годы законодательный уровень цифровой экономики значительно изменился и улучшился. Ряд национальных законов, включая закон о кибербезопасности, закон о борьбе с недобросовестной конкуренцией и закон об электронной торговле, были внесены в законодательную систему КНР, обеспечивая правовую основу для цифрового управления. С точки зрения ведомственных ограничений, правила, касающиеся защиты личной информации, стандартизации рыночного порядка, интеграции регулирования бизнеса, управления информационным содержанием и других аспектов, постоянно совершенствуются. Например, Положение о защите личной информации детей в интернете, которое было официально выпущено в прошлом году, устанавливает конкретные принципы защиты<sup>1</sup>.

«Дальнейшая оптимизация средств управления требует в полной мере использовать интернет, большие данные и облачные вычисления, искусственный интеллект, блокчейн и другие современные информационные технологии» [7]. Необходимо упомянуть также создание и использование технологических платформ; проведение углубленной добычи и анализа на основе массивных данных; постепенное внедрение онлайн-среды, раннего предупреждения о рисках, научного анализа, внедрения и удаления сетевых субъектов, чтобы правительственные решения стали более научными, со-

[www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202001/t20200117\\_1723398.html](http://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202001/t20200117_1723398.html) (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>1</sup> China Issues New Cybersecurity Law to Protect Children, 2019. Global Privacy Blog [Электронный ресурс]. URL: <https://www.globalprivacyblog.com/security/china-issues-new-cybersecurity-law-to-protect-children/> (дата обращения: 20.12.2021).

циальное управление — более точным, а государственные услуги — более эффективными с помощью цифровых средств. Также рассматривается ускорение инноваций в средствах управления. Происходит дальнейшее углубление интеграции современных информационных технологий и различных сфер экономики и общества. Трансграничная интеграция стала нормой. Одна за другой появляются различные виды интегрированных бизнес-форм. Различные регулирующие органы изучают и совершенствуют механизмы коммуникации и координации. В частности, уточнены обязанности в отношении предприятий, занимающихся интеграцией цифровой экономики, таких как поиск автомобилей в интернете, электронная коммерция и интернет-финансы, и повышается эффективность совместного управления за счет общих встреч между отделами и совместного наказания за недобросовестность.

При сравнении российских с другими крупными мировыми компаниями, включая западноевропейские, инвестиции частных компаний в цифровизацию сектора экономики составляют относительно низкий процент — 2,2%. Это ниже не только, чем в развитых странах, как, например, в США — 5%, но и во многих развивающихся, таких как Бразилия, где доля выше в полтора раза по сравнению с Россией. Таким образом, в настоящее время Россия отстает по уровню цифровизации на ориентировочный срок в 5–8 лет по сравнению с лидерами в сфере цифровизации, хотя уровень развития инфраструктуры страны находится на высоком уровне, соответствующем странам БРИКС, и часть из них сокращает данный разрыв с высокой скоростью в среднем в полтора раза за последние 5 лет [5].

Одним из возможных необходимых способов решения данного вопроса является привлечение корпоративных, государственных и домашних средств для увеличения инвестиций в информационно-коммуникационный сектор. При таком подходе цифровая экономика России может вырасти до 6% ВВП и соответствовать уровню конкурентов. При этом стоит учитывать, что практически половина цифровой экономики страны — 40% — находится в Москве. Цифровое управление в Москве и Санкт-Петербурге способствует позиционированию страны как мирового лидера в области цифровизации, однако 80% государственных расходов на ИТ сосредоточены всего в восьми регионах, что напрямую свидетельствует о региональной неоднородности.

Инфраструктура России является одним из ключевых факторов, которые могут позволить стране в дальнейшем расти большими темпами и догнать по уровню цифровизации лидеров отрасли. В 2020 г. Россия заняла первое место в Европе с точки зрения количества абонентов телевидения, при этом количество подписчиков выросло на 7%, а уровень насыщенности телеканалами составил практически 50% [1]. Также лидирующую позицию в Европе Россия занимает по объему пользователей широкополосного доступа в интернет, который составил более 32 млн абонентов в 2020 г. с уровнем насыщенности в 54% (65–86% в крупных городах и более 80% в городах с населением в 500 тыс. человек) [4]. Дополнительно можно отметить лидерство в уровне насыщения услугами сотовой связи: 166% по количеству сим-карт и 110% активных абонентов, первое место среди стран Европы, третье — в мире по объему пользователей видеосвязи. На начало 2020 г. база пользователей в России с 84,9 млн абонентов составляла первое место в Европе и шестое в мире<sup>1</sup>.

Июль 2020 г. был ознаменован принятием Российской программы цифровой экономики с годовым бюджетом в 1,8 млрд долл. до 2025 г.<sup>2</sup>, которая будет на-

<sup>1</sup> НИУ ВШЭ. Цифровая экономика: 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://ict.moscow/research/tsifrovaia-ekonomika-2020/> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>2</sup> Цифровая экономика РФ, 2020 // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 20.12.2021).

правлена на решение существующих проблем с присоединением страны к лидерам глобальной цифровой экономики. Данный проект стал разнонаправленным во многих сферах экономики и государственной инфраструктуры. Он фокусируется на цифровых и аналоговых основах трансформации и затрагивает технические, финансовые, правовые и организационные аспекты всего процесса. Для его разработки был применен международный опыт трансформации в цифровой сфере многих развитых стран и лидеров отрасли.

Приоритет был отдан переменам в нормативно-правовой базе, отдельное внимание было уделено ключевым аспектам развития цифрового образования, навыков и разработок (НИОКР), которые предполагают также инвестиции в инфраструктуру и кибербезопасность. Был сделан упор на строгих требованиях к управлению программой и на конкретных инициативах в области цифрового правительства, умных городов и электронного здравоохранения. Высокий приоритет для правительства в совокупности со значительным финансированием из федерального бюджета дает основания полагать, что реализация программ в полном объеме позволит России добиться большого прогресса в достижении цели по цифровизации страны<sup>1</sup>.

В 2020 г. Всемирный банк в сотрудничестве с Институтом информационного общества (ИИС) и с различными партнерами представили оценку цифровых экономик стран, позволяющую в лучшем виде понять проблемы, с которыми может столкнуться правительство при внедрении разработанного проекта. Первый пилотный проект созданного инструмента позволяет с большей вероятностью привести к успеху в реализации разрабатываемого в рамках инициативы проекта по цифровому развитию [3].

## Заключение

В заключение представим основные результаты аналитического сравнения развития цифровых экономик в России и Китае:

- оценка добавочной стоимости может считаться одним из самых необъективных методов количественного сравнения показателей развития цифровых экономик в различных странах, так как зависит от соответствующих видов экономической деятельности;
- в течение восьми лет с 2013 по 2020 г. уровень развития цифровизации Китая значительно опередил Россию и занял второе место после лидирующих США, а также значительно сократил отрыв. Сегмент цифровой экономики в Китае с точки зрения выражения стоимости вырос в 2,6 раза, в то время как в России он в два раза меньше [2];
- отставание России от лидеров цифровизации может быть обусловлено технологическим недостатком темпов роста экономики ввиду его привязанности к темпам основной экономики страны и невысокой инвестиционной активностью в сопутствующих отраслях;
- российская государственная инновационная/инвестиционная политика может быть названа не самой эффективной на основе анализа данных последних 12–15 лет, а цифровой сегмент в рублевом выражении стоимости вырос (с 1,53 в период 2009–2016 гг. до 2,02 в 2016–2020 гг.)<sup>2</sup>, однако не принес ощутимых результатов по сравнению с лидерами отрасли.

<sup>1</sup> НИУ ВШЭ. Цифровая экономика: 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://ict.moscow/research/tsifrovaia-ekonomika-2020> (дата обращения: 20.12.2021).

<sup>2</sup> НИУ ВШЭ. Цифровая экономика: 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://ict.moscow/research/tsifrovaia-ekonomika-2020/>

## Литература

1. *Духовных Д. А., Агафонова М. С.* Проблемы и риски формирования и развития цифровой экономики в России // *European Journal of Natural History*. 2020. № 1. С. 110–114.
2. *Печаткин В. В.* Формирование и развитие цифровой экономики в России как стратегический приоритет развития территорий в условиях пандемий // *Вопросы инновационной экономики*. 2020. Т. 10, № 2. С. 837–848.
3. *Сибирская Е. В., Овешникова Л. В., Михайкина Л. А.* Цифровая экономика России: анализ современного состояния // *Экономический анализ: теория и практика*. 2020. Т. 19, № 1. С. 4–24.
4. *Чжан Дунъян.* Современное состояние цифровой экономики в Китае и перспективы сотрудничества между Китаем и Россией в области цифровой экономики // *Власть*. 2017. № 9. С. 37–43.
5. *Эралиев А. А.* Цифровая экономика — это ключ в повышении экономического роста страны // *International scientific review of the problems and prospects of modern science and education: LXVIII international correspondence scientific and practical conference*. Бостон, 23–25 марта 2020. С. 45–52.
6. *Kvint V.* The global emerging market: Strategic management and economics. New York : Routledge, 2010.
7. *Wang Q., Su M., Li R.* Is China the world's blockchain leader? Evidence, evolution and outlook of China's blockchain research // *Journal of Cleaner Production*. 2020. 264. P. 121–742.

### Об авторе:

**Се Куньчао**, аспирант Высшей школы государственного администрирования МГУ им. М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); 1253379990@qq.com

## References

1. *Dukhovnykh D. A., Agafonova M. S.* Problems and risks of formation and development of digital economy in Russia // *European Journal of Natural History*. 2020. N 1. P. 110–114. (in Rus)
2. *Pechatkin V. V.* Formation and development of the digital economy in Russia as a strategic priority for the development of territories in pandemics // *Issues of an innovative economy [Voprosy innovatsionnoi ekonomiki]*. 2020. V. 10, N 2. P. 837–848. (in Rus)
3. *Sibirskaya E. V., Oveshnikova L. V., Mikheikina L. A.* Digital economy of Russia: analysis of the modern state // *Economic analysis: theory and practice [Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika]*. 2020. V. 19, N 1. P. 4–24. (in Rus)
4. *Zhang Dongyang.* The current state of the digital economy in China and the prospects for cooperation between China and Russia in the field of the digital economy // *Power [Vlast']*. 2017. N 9. P. 37–43. (in Rus)
5. *Eraliyev A. A.* The digital economy is the key to boosting the country's economic growth // *International scientific review of the problems and prospects of modern science and education: LXVIII international correlation scientific and practical conference, Boston, March 23–25, 2020*. P. 45–52. (in Rus)
6. *Kvint V.* The global emerging market: Strategic management and economics. New York : Routledge, 2010.
7. *Wang Q., Su M., Li R.* Is China the world's blockchain leader? Evidence, evolution and outlook of China's blockchain research // *Journal of Cleaner Production*. 2020. 264. P. 121–742.

### About the author:

**Kunchao Xie**, Postgraduate Student of Advanced School of Public Administration at Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation); 1253379990@qq.com

# Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 1)

*Шульженко С. И.*

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

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена основным правовым проблемам комплексного развития территорий, которые рассматриваются в контексте иных институтов управления публичной собственностью: приватизация, концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве. Детально анализируется правовое регулирование института комплексного развития территорий и его недостатки в системе земельного и градостроительного законодательства, включая законодательство субъектов Российской Федерации. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства и практические рекомендации по его применению. Особое внимание уделяется вопросам изъятия для публичных нужд недвижимого имущества, находящегося в частной собственности, при реализации решений о комплексном развитии территорий, а также порядку определения размера арендных платежей за земельные участки, предоставляемые для реализации решения о КРТ.

**Ключевые слова:** комплексное развитие территорий, изъятие недвижимого имущества для государственных и муниципальных нужд, градостроительное зонирование, разрешенное использование, публичный интерес, частный интерес, правовой режим территории, публичные права граждан, государственная и муниципальная собственность

**Для цитирования:** Шульженко С. И. Правовые проблемы комплексного развития территорий (Часть 1) // Управленческое консультирование. 2022. № 1. С. 165–183.

## Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 1)

*Stanislav I. Shulzhenko*

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

## ABSTRACT

The article deals with the problems of integrated development of territories in the context of site planning, urban zoning and methods of disposal of public property: privatization, concession agreements, public-private partnerships. Current legislation, including laws of regions of the Russian Federation, was analyzed in detail and gaps in legislation were found. The paper emphasizes the need for further improvement of legislation and law-enforcement practices. The article also focuses on the withdrawal of land plots and objects located on them for the purposes of integrated development of territories and fixing rent rates. Recommendations are provided with regard to changes in existing legislation.

**Keywords:** complex development of territories; seizure of property for public use; urban zoning; permitted use; public interest; private interest; legal regime of the territory; citizens' public rights; state and municipal property

**For citing:** Shulzhenko S. I. Legal Problems of Complex Development of Territories (Part 1) // Administrative consulting. 2022. N 1. P. 165–183.

## Общие положения

Одним из ключевых институтов градостроительного законодательства, призванных обеспечить устойчивое развитие территорий в Российской Федерации, реализацию интересов публичных образований и прав граждан на благоприятную окружающую среду, является институт комплексного развития территорий (далее — КРТ). Институт КРТ обновлен в Градостроительном кодексе Российской Федерации (далее — ГрК) Федеральным законом от 30.12.2020 № 494-ФЗ<sup>1</sup>: гл. 10, заменившая его гл. 5.1. о видах деятельности по комплексному и устойчивому развитию территорий (договоры о развитии застроенной территории, комплексном освоении территории). Одновременно Федеральный закон от 30.12.2020 № 494-ФЗ определил особенности изъятия земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества в целях комплексного развития территории жилой застройки, комплексного развития территории нежилой застройки, уточнив редакцию ст. 56.12. Земельного кодекса Российской Федерации (далее — ЗК РФ). Согласно п. 43 ст. 1 ГрК, комплексное развитие территорий — совокупность мероприятий, выполняемых в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории и направленных на создание благоприятных условий проживания граждан, *обновление среды жизнедеятельности и территорий* общего пользования поселений, городских округов.

С вступлением в силу с 22.05.2021 постановления Правительства РФ от 04.05.2021 № 701 «Об утверждении Правил проведения торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории, Правил определения начальной цены торгов на право заключения договора о комплексном развитии территории при принятии решения о комплексном развитии территории Правительством Российской Федерации и Правил заключения договора о комплексном развитии территории посредством проведения торгов в электронной форме» отпали правовые препятствия для организации торгов на право заключения договора о КРТ.

Во многих регионах, в частности, в Московской и Ленинградской областях, в Санкт-Петербурге, в развитие положений гл. 10 ГрК изданы нормативные правовые акты о порядке реализации КРТ на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации.

Как показывает мировой опыт редевелопмента территорий, эффективность КРТ зависит от обеспечения баланса прав и законных интересов частных собственников, публичных образований, а также жителей соответствующих территорий.

Это требует анализа института КРТ и региональных практик его реализации в системном единстве с иными институтами земельного и градостроительного законодательства, прежде всего — институтами территориального планирования и изъятия объектов для публичных нужд, а также схожими формами достижения публичных интересов и распоряжения публичным имуществом, такими как концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве, инвестиционные договоры, договоры об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования, коммерческого использования [1; 2; 3 и др.]. Такой анализ позволяет выявить имеющиеся системные пробелы и нестыковки в действующем законодательстве и предложить варианты его изменения и совершенствования правового регулирования института КРТ. Как мы увидим далее, одной из серьезных проблем, препятствующих реализации КРТ, является недостаточная согласованность норм

<sup>1</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий» от 30.12.2020 № 494-ФЗ // СПС Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_372677/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_372677/)

ГрК с нормами иных законодательных актов о распоряжении публичным имуществом.

Комплексность института КРТ подчеркнута ч. 2 ст. 64 ГрК, согласно которой КРТ осуществляется, помимо градостроительного, в соответствии с гражданским законодательством, жилищным законодательством, земельным законодательством, законодательством об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, законодательством в области охраны окружающей среды.

Институт КРТ заменил действовавшие с момента вступления в силу в 2004 г. ГрК и неоднократно подвергавшиеся изменениям нормы о договорах развития застроенной территории, комплексного освоения территорий.

Принципиальным отличием правового регулирования КРТ от ранее действовавших норм, регламентировавших развитие застроенной территории и комплексное освоение территорий, является возможность внесения изменений в генеральный план и правила землепользования и застройки (ч. 10.2. ст. 45 ГрК) одновременно с подготовкой и утверждением документации по планировке территории. При этом утверждение документации по планировке территории допускается до утверждения соответствующих изменений в генеральный план и правила землепользования и застройки.

## Виды КРТ и порядок определения границ КРТ

Статья 65 ГрК выделяет несколько видов КРТ:

- 1) жилой застройки в границах элементов планировочной структуры, в которых расположены многоквартирные дома;
- 2) нежилой застройки в отношении застроенной территории;
- 3) незастроенной территории, в границах которой расположены земельные участки, находящиеся в публичной собственности, в том числе с расположенными на них объектами капитального строительства, не обремененные правами третьих лиц;
- 4) по инициативе правообладателей.

Из содержания п. 3 ч. 1 ст. 65 и ч. 6–8 ст. 66 ГрК вытекает, что КРТ по инициативе правообладателей является специальным случаем КРТ нежилой застройки, при котором принятие решения о комплексном развитии не требуется в силу ч. 4 ст. 70 ГрК.

Таким же специальным случаем, когда заключение договора о КРТ не требуется, ч. 1, пп. в) п. 1 ч. 2, пп. б) п. 22 ст. 66 ГрК, пп. 5, 6 ч. 6, пп. 5, 6 ч. 7, пп. 2, 3 ч. 8 ст. 66 ГрК называет *реализацию КРТ самостоятельно Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридическим лицом, определенным Российской Федерацией, юридическим лицом, определенным субъектом Российской Федерации*. Порядок реализации КРТ самостоятельно публичными образованиями или юридическими лицами, определенными публичными образованиями, ГрК не устанавливает, предполагая, что такая реализация осуществляется за счет средств бюджета соответствующего публичного образования и (или) за счет определенного публичным образованием юридического лица и включает в себя:

- подготовку и утверждение документации по планировке территории, а также при необходимости внесение изменений в генеральный план поселения, генеральный план городского округа, правила землепользования и застройки;
- выполнение мероприятий, связанных с архитектурно-строительным проектированием, со строительством, сносом объектов капитального строительства, в целях реализации утвержденной документации по планировке территории, а также иных необходимых мероприятий в соответствии с этапами реализации решения

о комплексном развитии территории нежилой застройки, в том числе по предоставлению необходимых для этих целей земельных участков.

При реализации КРТ самостоятельно публичное образование вправе использовать весь имеющийся инструментарий публичного управления и вовлечения в оборот публичного имущества: контрактная система (см. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup>), аренда, безвозмездное пользование, доверительное управление, приватизация различными способами, концессионные соглашения и соглашения о государственно-частном партнерстве, инвестиционные договоры, исходя из того, что порядок управления публичным имуществом по общему правилу определяется публичным образованием самостоятельно.

*Критерии для отнесения территорий к КРТ определены в отношении КРТ жилой и нежилой застройки в ч. 2 и 4 ст. 65 ГрК соответственно.*

Территория КРТ *жилой застройки* должна отвечать одному из следующих критериев в отношении расположенных в ее границах объектов и (или) участков:

1) многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции;

2) многоквартирные дома, которые не признаны аварийными и подлежащими сносу или реконструкции и которые соответствуют критериям, установленным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Такие критерии устанавливаются исходя из одного или нескольких следующих требований:

а) физический износ основных конструктивных элементов многоквартирного дома (крыша, стены, фундамент) превышает определенное субъектом Российской Федерации значение;

б) совокупная стоимость услуг и (или) работ по капитальному ремонту конструктивных элементов многоквартирных домов и внутридомовых систем инженерно-технического обеспечения, входящих в состав общего имущества в многоквартирных домах, в расчете на один квадратный метр общей площади жилых помещений превышает стоимость, определенную нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации;

в) многоквартирные дома построены в период индустриального домостроения, определенный субъектом Российской Федерации, по типовым проектам, разработанным с использованием типовых изделий стен и (или) перекрытий;

г) многоквартирные дома находятся в ограниченно работоспособном техническом состоянии. Порядок признания многоквартирных домов находящимися в ограниченно работоспособном техническом состоянии устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства;

д) многоквартирных домах отсутствуют централизованные системы инженерно-технического обеспечения, определенные субъектом Российской Федерации;

3) могут быть включены земельные участки и (или) расположенные на них объекты недвижимого имущества, не указанные в ч. 2, при условии, что такие земельные участки и (или) объекты недвижимого имущества расположены в границах элемента планировочной структуры поселения, городского округа (за исключением района), в котором расположены многоквартирные дома, указанные в ч. 2 настоящей статьи (ч. 3 ст. 65 ГрК).

Территория КРТ *нежилой застройки* должна отвечать одному из следующих критериев в отношении расположенных в ее границах объектов и (или) участков:

<sup>1</sup> СПС Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_144624/).



1) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением многоквартирных домов), признанные в установленном Правительством Российской Федерации порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции;

2) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением многоквартирных домов), снос, реконструкция которых планируются на основании адресных программ, утвержденных высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

3) виды разрешенного использования которых и (или) виды разрешенного использования и характеристики расположенных на них объектов капитального строительства не соответствуют видам разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства и предельным параметрам строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки;

4) на которых расположены объекты капитального строительства, признанные в соответствии с гражданским законодательством самовольными постройками.

Наличие любого из вышеуказанных обстоятельств является основанием для принятия решение о КРТ.

Представляется, что перечень критериев, предусмотренных ч. 4 ст. 65 ГрК для КРТ нежилой и жилой (с учетом ч. 3 ст. 65 ГрК) застройки, должен быть дополнен еще одним существенным критерием, предусмотренным ст. 54 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и ст. 240 ГК РФ (выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей): *если собственник объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленного объекта культурного наследия либо собственник земельного участка, в границах которого располагается объект археологического наследия, не выполняет требований к сохранению объекта культурного наследия или совершает действия, угрожающие сохранности объекта культурного наследия и влекущие утрату им своего значения.*

Указанные обстоятельства являются основанием для изъятия объекта культурного наследия в интересах его сохранения (т. е. для публичных нужд) и его выкупа у собственника публичным образованием либо организации продажи с публичных торгов. Сохранение культурного наследия является одним из принципов законодательства о градостроительной деятельности, прямо предусмотренным пунктом 10 ст. 2 ГрК, а статус территории объекта культурного наследия автоматически предопределяет правовой режим территории КРТ и специфику градостроительной концепции развития территории, одной из важнейших составляющей частей которой являются мероприятия по сохранению объектов культурного наследия [4; 5 и др.].

Границы территории КРТ определяются исходя из расположения земельных участков и (или) объектов недвижимого имущества в границах одного или нескольких элементов существующей планировочной структуры: район; микрорайон; квартал; территория общего пользования, кроме улично-дорожной сети; территория ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд; территория транспортно-пересадочного узла; территория, занятая линейным объектом и (или) предназначенная для размещения линейного объекта; улично-дорожная сеть (см. приказ Минстроя России от 25.04.2017 № 738/пр «Об утверждении видов элементов планировочной структуры»).

Однако из этого правила есть следующие исключения, установленные:

1) частью 6 ст. 65 ГрК: *при осуществлении КРТ нежилой застройки в границы такой территории не могут быть включены многоквартирные дома, жилые дома*

блокированной застройки, объекты индивидуального жилищного строительства, садовые дома, иные объекты капитального строительства, расположенные на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства.

Указанные объекты могут быть включены только в границы КРТ жилой застройки, что обусловлено необходимостью дополнительных гарантий прав граждан по получению равноценного возмещения, предусмотренных ст. 32.1. Жилищного кодекса РФ.

Исходя из буквального толкования ч. 6 ст. 65 ГрК, *указанные объекты должны располагаться на земельных участках, предназначенных для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, садоводства согласно документам территориального планирования и правилам землепользования и застройки.* В ином случае правовые препятствия для включения указанных объектов в границы территории не жилой застройки отсутствуют, поскольку разрешенное использование объектов не соответствует правилам землепользования и застройки, указанные объекты могут иметь признаки самовольных построек, что является основаниями для реализации КРТ не жилой застройки;

2) частью 9 ст. 66 ГрК: нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации могут быть установлены случаи, в которых допускается принятие решения о комплексном развитии территории *в отношении двух и более несмежных территорий*, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию территории, с заключением одного договора о комплексном развитии таких территорий.

Так, постановлением Правительства Ленинградской области от 01.07.2021 № 425 «О регулировании отдельных вопросов осуществления комплексного развития территории»<sup>1</sup> определены следующие критерии в совокупности, когда допускается принятие решения о КРТ в отношении двух и более несмежных территорий с заключением одного договора о КРТ:

- а) нахождение несмежных территорий в границах одного муниципального образования;
- б) возможность использования несмежных территорий в целях комплексного развития территории:
  - ◆ обеспечение сбалансированного и устойчивого развития поселений, городских округов путем повышения качества городской среды и улучшения внешнего облика, архитектурно-стилистических и иных характеристик объектов капитального строительства;
  - ◆ обеспечение достижения показателей, в том числе в сфере жилищного строительства и улучшения жилищных условий граждан, в соответствии с указами Президента Российской Федерации, национальными проектами, государственными программами;
  - ◆ создание необходимых условий для развития транспортной, социальной, инженерной инфраструктур, благоустройства территорий поселений, городских округов, повышения территориальной доступности таких инфраструктур;
  - ◆ повышение эффективности использования территорий поселений, городских округов, в том числе формирование комфортной городской среды, создание мест обслуживания и мест приложения труда;
  - ◆ создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования обновления застроенных территорий;

<sup>1</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4700202107010006>.

в) освоение несмежных территорий в соответствии с расчетными показателями, установленными региональными и местными нормативами градостроительного проектирования.

Представляется, что указанные критерии носят весьма произвольный характер с учетом того обстоятельства, что при реализации КРТ документацию по планировке территории еще только предстоит подготовить и утвердить, а действующая документация по планировке территории зачастую является только приблизительным ориентиром для определения дальнейшей судьбы территории. По нашему мнению, определить нормативные основания для такого решения вообще не представляется возможным, поскольку в данном случае все в любом случае будет упираться в критерий целесообразности исходя из фактического состояния территории и ее обеспеченности объектами инфраструктуры, наличия действующей документации по планировке территории и ее соответствия нормативам градостроительного проектирования.

Необходимость принятия решения о комплексном развитии территории в отношении двух и более несмежных территорий, в границах которых предусматривается осуществление деятельности по комплексному развитию территории, с заключением одного договора о комплексном развитии таких территорий может, в частности, возникнуть при реновации промышленных территорий и переносе промышленных производств с территорий, на которых предполагается жилая либо общественно-деловая застройка. В таком случае необходимо запланировать резервные территории, разрешенное использование которых будет допускать производственную деятельность, для предоставления взамен изымаемых земельных участков (ст. 56.7 — 56.10. ЗК РФ).

В силу ч. 5 ст. 66 ГрК в целях принятия и реализации решения о КРТ *жилой застройки* нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом требований ГрК, жилищного законодательства, земельного законодательства устанавливаются: порядок реализации решения о комплексном развитии территории; *порядок определения границ территории, подлежащей комплексному развитию*; иные требования к комплексному развитию территории, устанавливаемые в соответствии с ГрК.

В случае, если в границы территории КРТ включаются объекты культурного наследия, указанные объекты включаются с территорией, непосредственно занятой ими и (или) связанной с ним исторически и функционально, являющейся его неотъемлемой частью и установленной в соответствии со ст. 3.1. Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее — Закон № 73-ФЗ). В силу пункта 3 ст. 3.1. Закона № 73-ФЗ, границы территории объекта культурного наследия, за исключением границ территории объекта археологического наследия, определяются проектом границ территории объекта культурного наследия на основании архивных документов, в том числе исторических поземельных планов, и научных исследований с учетом особенностей каждого объекта культурного наследия, включая степень его сохранности и этапы развития. Границы территории объекта археологического наследия определяются на основании археологических полевых работ. Требования к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия установлены приказом Минкультуры России от 04.06.2015 № 1745 «Об утверждении требований к составлению проектов границ территорий объектов культурного наследия», из которых, в частности, следует (п. 6., 6.1. требований), что границы территории объекта культурного наследия могут не совпадать с границами земельных участков, территориальных зон, административными границами, а также

<sup>1</sup> СПС Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37318/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37318/).

границами охранных и защитных зон; в границах территории объекта культурного наследия могут находиться земли, в отношении которых не проведен государственный кадастровый учет. Пунктом 14 ст. 48 Закона № 73-ФЗ установлено, что земельные участки в границах территорий памятников и ансамблей разделу не подлежат.

Таким образом, за вышеуказанными изъятиями, если иное не установлено нормативным правовым актом субъекта РФ, границы территории КРТ нежилой застройки и незастроенной территории определяются высшим органом исполнительной власти самостоятельно в границах существующих одного или нескольких элементов планировочной структуры, а также определенных генеральным планом функциональных зон, а правилами землепользования и застройки — территориальных зон (одной или нескольких, ч. 5 ст. 30 ГрК) с учетом установленных зон с особыми условиями использования территорий, включая территории объектов культурного наследия, нормативов градостроительного проектирования.

Так, с учетом ч. 2 ст. 30 ГрК о правилах землепользования и застройки Законом Санкт-Петербурга от 11.08.2021 № 383-95 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге»»<sup>1</sup> в части, касающейся планирования деятельности по комплексному развитию территории» (п. 3 ст. 1) допускается принятие решения о комплексном развитии территории в отношении территории, границы которой на дату принятия указанного решения не совпадают с границами территории, указанной в Правилах застройки Санкт-Петербурга в качестве территории, в границах которой предусматривается осуществление комплексного развития территории.

Часть 2 ст. 68 ГрК принципиально допускает заключение одного договора или нескольких договоров о КРТ в отношении всей территории, предусмотренной решением о комплексном развитии территории, ее части либо отдельного этапа реализации решения о комплексном развитии территории. Это создает определенные риски «комплексности развития территории» в отсутствие на дату заключения договора о КРТ утвержденной документации по планировке территории, которую еще только предстоит подготовить, с точки зрения развития смежных исторически сложившихся территорий в рамках единой планировочной и архитектурной концепции, и налагает дополнительную ответственность на уполномоченные органы власти, прежде всего в сфере градостроительства и архитектуры, а также по охране памятников при согласовании внешнего облика создаваемых объектов капитального строительства.

### **Порядок согласования включения в границы территории КРТ земельных участков, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной собственности**

На 01.08.2021 предусмотрены пунктами 1, 4, ч. 8, ч. 10 ст. 65 *правовые акты, которыми определены не подлежащие изъятию для государственных или муниципальных нужд земельные участки, предназначенные для размещения объектов федерального значения, а также земельные участки, на которых расположены эти объекты, для реализации КРТ жилой застройки; земельные участки и объекты недвижимости, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, которые не могут быть изъятые для государственных или муниципальных нужд при реализации КРТ жилой и нежилой застройки.*

<sup>1</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7800202108130015?index=1&rangeSize=1>.

Постановлением Правительства РФ от 08.06.2021 № 871 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 2017 г. № 579» изменены Правила согласования включения в границы территории, в отношении которой решение о ее комплексном развитии принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или главой местной администрации муниципального образования, земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности (далее — Правила). Пунктом 3 Правил предусмотрены основания, наличие любого из которых влечет отказ в согласовании проекта решения о КРТ:

- а) земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального района, предназначены в соответствии с документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения;
- в) в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности, межведомственным коллегиальным органом, образованным в соответствии с Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства» (далее — Федеральный закон), приняты решения о целесообразности передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществления полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению земельными участками, иными объектами недвижимого имущества, находящимися в федеральной собственности, в целях, предусмотренных Федеральным законом, или о целесообразности совершения единым институтом развития в жилищной сфере юридических и иных действий, в том числе сделок, в отношении земельных участков, иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, в качестве агента Российской Федерации в целях, предусмотренных Федеральным законом;
- г) земельные участки, находящиеся в федеральной собственности, которые в соответствии со статьей 11 Федерального закона включены в перечни земельных участков, направленные органами государственной власти субъектов Российской Федерации в единый институт развития в жилищной сфере, или в отношении которых в единый институт развития в жилищной сфере поступили ходатайства о передаче таких земельных участков жилищно-строительным кооперативам и (или) единым институтом развития в жилищной сфере осуществляется подготовка предложений об их использовании, если в отношении таких земельных участков не приняты решения, предусмотренные п. 3 ч. 1 ст. 12 Федерального закона;
- е) в отношении земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, действует решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка, принятое в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, либо размещено извещение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка в соответствии с п. 19 ст. 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации;
- ж) земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, предоставлены в аренду Государственной компании «Российские автомобильные дороги»;
- з) земельные участки, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, предоставлены для

- размещения ограничиваемых в обороте объектов федерального железнодорожного транспорта либо на земельных участках размещены железнодорожные станции или железнодорожные вокзалы;
- и) на земельных участках расположены следующие объекты недвижимого имущества:
- ♦ объекты недвижимого имущества, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, *необходимые для обеспечения стратегических интересов Российской Федерации* в области обороны страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации, в соответствии с перечнем, утверждаемым Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации;
  - ♦ объекты недвижимого имущества, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, *необходимые для обеспечения осуществления* федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления *полномочий*, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, определяющими статус этих органов, в том числе объекты недвижимого имущества, закрепленные за государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями;
  - ♦ объекты недвижимого имущества, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, *необходимые для обеспечения деятельности* федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих, работников государственных и муниципальных унитарных предприятий и государственных и муниципальных учреждений, включая нежилые помещения для размещения указанных органов, предприятий и учреждений;
- к) на земельных участках расположены объекты коммунальной, социальной или транспортной инфраструктур, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, и снос или реконструкция таких объектов с учетом мероприятий по строительству, реконструкции объектов указанных инфраструктур в соответствии с проектом договора о комплексном развитии территории приведет к снижению фактических показателей обеспеченности территории объектами коммунальной, социальной, транспортной инфраструктур и (или) фактических показателей территориальной доступности указанных объектов для населения;
- л) на земельных участках расположены объекты недвижимого имущества, которые находятся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности и в отношении которых размещено информационное сообщение о продаже государственного или муниципального имущества в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» и такая продажа государственного или муниципального имущества или приватизация государственных или муниципальных унитарных предприятий, за которыми закреплены указанные объекты, путем преобразования их в хозяйственные общества не завершены, за исключением случаев, если продажа не состоялась или решение о приватизации государственного или муниципального имущества отменено;
- м) на земельных участках, находящихся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, расположены

объекты недвижимого имущества, которые находятся в собственности хозяйственных обществ, доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в уставном капитале которых составляет 50% и более и в отношении которых размещено информационное сообщение о продаже государственного или муниципального имущества в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» путем продажи акций акционерного общества, долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью;

- н) на земельном участке расположены объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения, регионального значения или местного значения.

Представляется, что перечень таких оснований является необоснованно широким и может препятствовать полноценной реализации проектов КРТ, при которой можно учесть интересы публичных образований разных уровней и согласовать документы территориального планирования и документацию по планировке территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. На наш взгляд прямо противоречит нормам ГрК о КРТ (ч. 2 ст. 64, п. 6 ч. 1 ст. 67 ГрК) подпункт н) пункта 3 Правил о невозможности включения в границы КРТ объектов культурного наследия. Указанные объекты не могут включаться в границы КРТ только в тех случаях, когда они находятся в удовлетворительном состоянии и соответствуют требованиям утвержденных охранных обязательств.

Основания для отказа в согласовании решений о КРТ в значительной мере совпадают с основаниями для отказа передачи находящихся в федеральной собственности земельных участков в собственность субъектов РФ и муниципальную собственность, предусмотренные п. 2 ст. 39.30 ЗК РФ:

1) земельные участки, предоставленные федеральным органам государственной власти, их территориальным органам, федеральным казенным предприятиям, федеральным государственным предприятиям, федеральным государственным учреждениям, созданным Российской Федерацией некоммерческим организациям, в случае, если на таких земельных участках расположены объекты недвижимого имущества;

2) земельные участки из состава земель особо охраняемых природных территорий федерального значения, лесного фонда, а также в границах особых экономических зон, созданных в соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;

3) земельные участки, зарезервированные для государственных нужд;

4) земельные участки, занятые объектами федерального значения или предназначенные для размещения таких объектов в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории;

5) земельные участки, предназначенные в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории для размещения объектов регионального значения, за исключением случаев, если подано заявление о передаче земельного участка в собственность субъекта Российской Федерации;

6) земельные участки, полномочия по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

7) земельные участки, в отношении которых межведомственным коллегиальным органом, образованным в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (далее — Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства»), принято

решение о целесообразности передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению земельными участками, иными объектами недвижимого имущества, находящимися в федеральной собственности, в целях, предусмотренных Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства», или о целесообразности совершения единым институтом развития в жилищной сфере юридических и иных действий, в том числе сделок, в отношении земельных участков, иных объектов недвижимого имущества, находящихся в федеральной собственности, в качестве агента Российской Федерации в целях, предусмотренных Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства»;

8) земельные участки, которые на дату поступления заявления о безвозмездной передаче земельного участка включены в перечень земельных участков, подготовленный органом государственной власти субъекта Российской Федерации и поступивший в единый институт развития в жилищной сфере, или в отношении которых в единый институт развития в жилищной сфере поступили ходатайства, предусмотренные ст. 11 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства», и (или) единым институтом развития в жилищной сфере осуществляется подготовка предложений в соответствии со ст. 11 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства», если в отношении таких земельных участков не приняты решения, предусмотренные п. 3 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О содействии развитию жилищного строительства»;

9) земельные участки, предназначенные для размещения объектов, предусмотренных государственными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий;

10) земельные участки, в отношении которых действует решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка, принятое федеральным органом исполнительной власти, либо на официальном сайте размещено извещение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка;

11) земельные участки, предоставленные в аренду Государственной компании «Российские автомобильные дороги»;

12) земельные участки, предоставленные для размещения ограничиваемых в обороте объектов федерального железнодорожного транспорта, а также земельные участки, на которых размещены железнодорожные станции и железнодорожные вокзалы;

13) земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, предоставленные федеральным казенным предприятиям, федеральным государственным предприятиям, федеральным государственным учреждениям, созданным Российской Федерацией некоммерческим организациям, за исключением таких земельных участков, в отношении которых установлен факт неиспользования земельного участка по целевому назначению или использования земельного участка с нарушением законодательства Российской Федерации;

14) земельные участки, включенные в перечни государственного имущества и муниципального имущества, предусмотренные ч. 4 ст. 18 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Правительством Российской Федерации издано постановление от 14.07.2021 № 1184 «Об утверждении Правил принятия Правительством Российской Федерации решения о комплексном развитии территории и согласования такого решения с субъектом Российской Федерации, в границах которого расположена территория, подлежащая комплексному развитию, и о внесении изменения в Положение о Прави-



тельствственной комиссии по региональному развитию в Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее — Правила № 1184), п. 8 которых предусмотрены следующие основания для отказа в согласовании проекта решения Правительства РФ о КРТ высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ:

- а) в отношении всей или части указанной в проекте решения территории, подлежащей комплексному развитию, подготовлен и опубликован в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации проект решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или проект решения главы местной администрации о комплексном развитии этой же территории;
- б) в границах территории, подлежащей комплексному развитию, расположены:
- ◆ земельные участки, и (или) иные объекты недвижимого имущества, не предусмотренные ч. 2–5 ст. 65 Градостроительного кодекса Российской Федерации, и (или) объекты недвижимости, указанные в ч. 6 ст. 65 Градостроительного кодекса Российской Федерации;
  - ◆ земельные участки, в отношении которых действует решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка, принятое в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, либо размещено извещение о проведении аукциона по продаже земельного участка или аукциона на право заключения договора аренды земельного участка;
  - ◆ в) в границах территории, подлежащей комплексному развитию, расположены:
  - ◆ находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации или муниципальной собственности объекты недвижимого имущества, в отношении которых размещены информационные сообщения о продаже государственного или муниципального имущества в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» указанными в таких сообщениях способами приватизации государственного или муниципального имущества, за исключением случаев отмены приватизации государственного или муниципального имущества, а также случаев, когда продажа государственного или муниципального имущества не состоялась по основаниям, установленным указанным Федеральным законом;
  - ◆ находящиеся в собственности акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью объекты недвижимого имущества, доля субъекта Российской Федерации, муниципального образования в уставном капитале которых составляет 50% и более и в отношении которых в соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» размещено информационное сообщение о продаже государственного и муниципального имущества путем продажи акций акционерного общества, долей в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью;
- г) предусмотренные проектом решения виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства не обеспечивают достижение установленных в ч. 1 ст. 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации целей комплексного развития территории и (или) расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности территории, подлежащей комплексному развитию, объектами коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур, расчетных показателей максимально допустимого уровня территориальной доступности указанных объектов для населения, расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности

<sup>1</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107160006>.

такой территории объектами благоустройства, при отсутствии в проекте решения сведений о мероприятиях по обеспечению достижения указанных показателей.

Таким образом, согласно Правилам № 1184, принятые действующие решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка, размещение извещений о проведении аукциона по продаже участка и на передачу его в аренду, о продаже государственного или муниципального имущества либо недвижимого имущества хозяйственных обществ с преобладающей долей публичного образования исключают возможность включения соответствующих земельных участков и (или) объектов недвижимости в границы территории КРТ.

Подобное законодательное решение вполне объяснимо тем, что принятие решения о КРТ влечет за собой невозможность изменения вида разрешенного использования земельного участка и (или) расположенных на нем объектов недвижимости до момента утверждения документации по планировке территории (соответствующий запрет установлен ч. 4.1. ст. 37 ГрК), а это может существенно ограничить права потенциального приобретателя прав на публичное имущество, по которому объявлены торги, и влечет необходимость отмены либо внесения изменений в принятое решение о распоряжении публичным имуществом, а также повторной оценки публичного имущества.

Помимо Правил № 1184, порядок согласования включения в границы территории КРТ для размещения объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктуры земельных участков, находящихся в государственной и (или) муниципальной собственности и не обремененных правами третьих лиц, при условии, что такие земельные участки являются смежными по отношению к одному или нескольким земельным участкам правообладателей земельных участков, установлен в отношении территории, подлежащей комплексному развитию по инициативе правообладателей участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества постановлением Правительства РФ от 19.08.2020 № 1260 (в редакции постановления Правительства РФ от 14.04.2021 № 591) «Об утверждении Правил согласования включения в границы территории, подлежащей комплексному развитию по инициативе правообладателей земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимого имущества, земельных участков для размещения объектов коммунальной, транспортной, социальной инфраструктур»<sup>1</sup> (далее — Правила № 1260).

Подпунктом е) пункта 8 Правил № 1260 предусмотрены аналогичное указанному выше основанию абзаца 3 подпункта б) пункта 8 Правил № 1184, а также следующие основания отказа во включении земельных участков и (или) объектов недвижимости в КРТ по инициативе правообладателей:

- б) земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, зарезервирован для государственных или муниципальных нужд;
- в) в отношении земельного участка, находящегося в федеральной собственности, межведомственным коллегиальным органом, образованным в соответствии с Федеральным законом «О содействии развитию жилищного строительства» (далее — Федеральный закон), принято решение о целесообразности передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществления полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению земельным участком, находящимся в федеральной собственности, в целях, предусмотренных Федеральным законом, или о целесообразности совершения единым институтом развития в жилищной сфере юридических и иных действий, в том числе сделок, в отношении земельного участка, находящегося в федеральной

<sup>1</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202008210010>.

собственности, в качестве агента Российской Федерации в целях, предусмотренных Федеральным законом;

- г) земельный участок находится в федеральной собственности и в соответствии со ст. 11 Федерального закона включен в перечень земельных участков, направленный органом государственной власти субъекта Российской Федерации в единый институт развития в жилищной сфере, либо в единый институт развития в жилищной сфере поступило ходатайство о передаче этого земельного участка жилищно-строительному кооперативу и (или) единым институтом развития в жилищной сфере осуществляется подготовка предложений о его использовании, если в отношении этого земельного участка не принято решение, предусмотренное п. 3 ч. 1 ст. 12 Федерального закона;
- д) земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предназначен для размещения объектов, предусмотренных государственными, муниципальными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий;
- з) земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, является ограниченным в обороте или изъятым из оборота.

Указанные частные вопросы являются следствиями непростого вопроса о соотношении института КРТ с иными формами распоряжения публичным имуществом, предусмотренными законодательством: передача земельных участков в аренду под застройку, инвестиционные договоры, концессионные соглашения, соглашения о государственно-частном партнерстве, приватизация, распоряжение федеральными земельными участками в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства»<sup>1</sup>, имущественные взносы юридическим лицам, не подпадающие под понятие приватизации, например, согласно Федеральному закону от 22.12.2020 № 435-ФЗ «О публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства»<sup>2</sup> и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Полагаем, что в целях стабильности гражданского оборота и правовой определенности только принятое и реализуемое решение о распоряжении публичным имуществом, предполагающее его преобразование или отчуждение (о проведении торгов на передачу в собственность, на право аренды объекта культурного наследия либо иного объекта, находящегося в неудовлетворительном состоянии, на право заключения инвестиционного договора, о передаче единому институту развития в жилищной сфере (АО «ДОМ.РФ»), публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства», о заключении концессионного соглашения, соглашения о государственно-частном партнерстве), а также изъятие публичного имущества из оборота могут являться основаниями для отказа во включении соответствующих объектов публичной собственности в границы КРТ.

Иные основания, связанные с резервированием участков для публичных нужд и размещением объектов федерального, регионального и местного значения, предусмотренных государственными программами или инвестиционными программами субъектов естественных монополий, включая федеральный железнодорожный транспорт, не могут являться безусловными основаниями для исключения территории из границ КРТ в случае согласования включения соответствующих участков в границы КРТ соответствующими заинтересованными эксплуатирующими организациями — субъектами естественных монополий, поскольку при подготовке документации по планировке территории проектные решения могут меняться. Наше предположение дополнительно может быть подтверждено ч. 14 ст. 10 ГрК, согласно

<sup>1</sup> СПС Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_78700/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_78700/).

<sup>2</sup> СПС Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_371586/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_371586/).

которой не осуществляется внесение изменений в схемы территориального планирования Российской Федерации, схемы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации, схемы территориального планирования муниципальных районов *в случаях изменения местоположения* существующих объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения муниципального района *вследствие изъятия земельных участков, на которых они ранее располагались, для государственных или муниципальных нужд* в границах тех же муниципальных образований, населенных пунктов, на территориях которых расположены изымаемые земельные участки, *изменения местоположения планируемых для размещения объектов федерального значения, регионального значения или местного значения* муниципального района в границах тех же муниципальных образований, населенных пунктов, на территориях которых планировалось размещение таких объектов, а также в случае изменения наименований муниципального образования, населенного пункта, в том числе в связи с их преобразованием, *либо в случае изменения наименований объектов федерального значения, регионального значения или местного значения муниципального района, если это не приводит к изменению их назначения, основных характеристик или местоположения.*

Представляется, что при отсутствии в проекте решения о КРТ сведений о конкретных параметрах проектируемых объектов (согласно пункту 5 части 1 ст. 67 ГрК в решение о КРТ включаются предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства) до подготовки проекта документации по планировке территории (проектов планировки, проектов межевания) у соответствующих уполномоченных федеральных, региональных и муниципальных органов или уполномоченных эксплуатирующих организаций не имеется правовых оснований, кроме обозначенных, для отказа включения земельных участков и (или) объектов, полномочия по управлению и распоряжению которыми они осуществляют, в границы КРТ по мотиву необходимости земельного участка для размещения соответствующего объекта.

Аналогичная ситуация складывается, если мероприятия по КРТ не предусматривают изменение вида разрешенного использования земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества, находящихся соответственно в федеральной собственности, собственности субъекта РФ, муниципальной собственности. Неслучайно в ч. 1 ст. 70 ГрК прямо указано, что письменное согласие исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченных соответственно на предоставление такого земельного участка, распоряжение таким объектом недвижимого имущества, не требуется, если земельный участок и (или) расположенный на нем объект недвижимого имущества находятся в государственной или муниципальной собственности и мероприятия по комплексному развитию территории *не предусматривают изменение вида разрешенного использования земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимого имущества.*

Единственное потенциально негативное последствие для публичного собственника участка в результате принятия решения о КРТ без согласования с ним — невозможность изменения вида его разрешенного использования до дня утверждения документации по планировке территории. Однако конкретный негативный характер такого последствия может быть установлен только исходя из фактического и предполагаемого использования соответствующего земельного участка или объекта согласно имеющимся градостроительным документам.

Проекты планировки и межевания — если мероприятия по КРТ предусматривают изменение вида разрешенного использования земельного участка и (или) рас-

положенного на нем объекта недвижимого имущества, находящихся, соответственно, в федеральной собственности, собственности субъекта РФ, муниципальной собственности, и могут повлиять на возможность обеспечения эксплуатации указанных существующих или планируемых объектов — подлежат согласованию с уполномоченными федеральными и региональными органами исполнительной власти и местного самоуправления либо эксплуатирующими организациями. Это также непосредственно вытекает из ч. 4.1. и 4.2. ст. 9 ГрК:

4.1. При подготовке и утверждении документов территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, документов территориального планирования муниципальных образований и при внесении в указанные документы территориального планирования изменений *не допускается* включать в указанные документы *положения о территориальном планировании, реализация которых приведет к невозможности обеспечения эксплуатации существующих или планируемых для размещения объектов федерального значения;*

4.2. При подготовке и утверждении документов территориального планирования муниципальных образований и при внесении в указанные документы территориального планирования изменений *не допускается* включать в указанные документы *положения о территориальном планировании, реализация которых приведет к невозможности обеспечения эксплуатации существующих или планируемых для размещения объектов регионального значения.*

Кроме того, образование земельных участков в границах КРТ осуществляется исключительно в соответствии с проектом межевания территории (см. пп. 1 п. 3 ст. 11.3. ЗК РФ).

Однако в отличие от проекта решения о КРТ ГрК не требует согласования документации по планировке территории, подготавливаемой во исполнение решения о КРТ и утверждаемой индивидуальным правовым актом публичного образования, с публичными собственниками (действующими от их имени уполномоченными органами и эксплуатирующими организациями), права и интересы которых она затрагивает или может затронуть, что представляется упущением законодателя с учетом требований ч. 4.1., 4.2. ст. 9 ГрК.

Отказ в согласовании включения в границы КРТ находящегося в собственности другого публичного образования земельного участка и (или) объекта недвижимости должен влечь за собой исключение соответствующих земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости из границ КРТ, даже если это неизбежно повлияет на эффективность использования территорий и комплексность их развития в соответствии с единым планировочным решением и градостроительной концепцией развития территории. Подобное сокращение потенциальной территории КРТ, особенно если исключаемые из КРТ земельные участки и (или) объекты недвижимости находятся в одной и той же территориальной зоне или зоне с особыми условиями использования территории, может препятствовать улучшению качества городской среды, оставляя «белые пятна» и «черные дыры» в окружающей застройке. При том, что вполне возможно предположить ситуацию, когда в результате реализации проекта КРТ рыночная стоимость и капитализация земельных участков и иных объектов недвижимости, смежных с земельными участками КРТ, по фактору их месторасположения существенно возрастет.

Поэтому перечень оснований для исключения находящихся в публичной собственности земельных участков и (или) расположенных на них объектов недвижимости, из границ КРТ (несогласования их включения в границы КРТ), по нашему мнению, должен исчерпываться уже принятыми и реализуемыми распорядительными актами публичной власти, так или иначе направленными на преобразование и развитие указанных земельных участков и объектов.

Законодательство о КРТ, в отличие от законодательства о концессионных соглашениях (см. ч. 1.3. ст. 5 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»<sup>1</sup>) и государственно-частном партнерстве (см. ст. 20 Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup>), не предусматривает проведения разными публичными собственниками совместного конкурса и заключения соглашений разных публичных собственников о совместном конкурсе, когда при заключении соглашения планируется создание и (или) реконструкции объекта, части которого находятся или будут находиться в собственности разных публично-правовых образований.

Представляется, что одним из условий согласования включения земельного участка и (или) расположенного на нем объекта недвижимости, не обремененных правами третьих лиц и находящихся в казне публичного образования, не выступающего инициатором КРТ (например, находящегося в федеральной собственности) в границы территории КРТ, осуществляемого по решению другого публичного образования, могло бы являться условие о перечислении в бюджет согласующего публичного образования определенной по результатам аукциона стоимости права аренды (рыночной арендной платы) земельного участка и (или) объектов недвижимости либо даже рыночной стоимости земельного участка и (или) объектов недвижимости. По нашему мнению, такое решение позволит совместить интересы публичного образования — инициатора КРТ — в комплексном развитии территории в рамках единой архитектурной концепции, и публичного образования — собственника соответствующего земельного участка и (или) объекта недвижимости — в получении максимального дохода от передачи в пользование или отчуждения принадлежащего ему и не используемого публичного имущества.

*Продолжение в следующем номере.*

## Литература

1. *Актуальные проблемы теории земельного права России* : монография / Е. Н. Абакина, Н. Н. Аверьянова, А. П. Анисимов и др.; под общ. ред. А. П. Анисимова. М. : Юстицинформ, 2020. 800 с.
2. Башарин А. В., Петунов А. А. Защита прав правообладателей земельных участков при изменении документов градостроительного зонирования // Закон. 2019. № 6. С. 157–171.
3. Козлова Е. Б. Система договоров, направленных на создание объектов недвижимости. М. : Контракт, 2013. 368 с.
4. Медведев И. Р. Разрешение городских конфликтов : монография. М. : Инфотропик Медиа, 2017.
5. Мельников Н. Н. Проблемы изъятия земельных участков и расположенных на них объектов для комплексного развития территорий // Хозяйство и право. 2021. № 7. С. 31–39.

## Об авторе:

**Шульженко Станислав Игоревич**, аспирант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); S.Shulgenko@yandex.ru

## References

1. Topical problems of the theory of land law of Russia: monograph / E. N. Abanina, N. N. Averyanova, A. P. Anisimov and others; under the general. ed. A. P. Anisimov. M.: Justicinform, 2020. 800 p. (in Rus).

<sup>1</sup> СПС Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54572/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/).

<sup>2</sup> СПС Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182660/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182660/).

2. Basharin A.V., Petunov A.A. Protection of rights of right holders of land plots when changing documents of urban planning zoning // Statute [Zakon]. 2019. No. 6. P. 157–171 (in Rus).
3. Kozlova E.B. System of contracts aimed at creating real estate objects. M.: Contract, 2013. 368 p. (in Rus).
4. Medvedev I.R. Resolution of urban conflicts: monograph. M.: Infotropik Media, 2017 (in Rus).
5. Melnikov N.N. Problems of the seizure of land plots and objects located on them for the integrated development of territories // Economy and law [Khozyaistvo i pravo]. 2021. No. 7. P. 31–39 (in Rus).

***About the author:***

**Stanislav I. Shulzhenko**, Graduate Student of North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); S.Shulgenko@yandex.ru

## ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в области государственного и муниципального управления, руководителям органов государственной власти и бизнес-структур, ученым, преподавателям, аспирантам.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации для публикации статей по экономическим наукам.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich’s Periodicals Directory”. Журнал включен в индексацию международных баз данных научных публикаций ERIH PLUS и EBSCO. Публикации журнала размещаются в научной электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

На сайте журнала <https://www.acjournal.ru> предусмотрена возможность представить рукопись статьи через «Электронную редакцию».

1. Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию:

- ♦ электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем представляемых для публикации статей не должен быть меньше 16 000 знаков с пробелами.
- ♦ Заполненное и подписанное «Обязательство автора(-ов)», образец которого размещен на сайте журнала: <https://www.acjournal.ru>

Оригинальность статьи должна быть не менее 85%. Все материалы проверяются системой «Антиплагиат».

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ

Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах), (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указываются город и страна.

### СТРУКТУРА РУКОПИСИ

Статья должна быть структурирована. Наиболее распространенная модель структуры научных статей — IMRAD — аббревиатура от «введение, материалы и методы, результаты и обсуждение» (англ. introduction, methods, results and discussion). В конце статьи следует Заключение (Conclusion). Если статья посвящена теоретическому исследованию, то раздел Methods (Методы) заменяется на Theoretical Basis



(Теоретические основы). Каждая часть должна быть выделена в основном тексте отдельно.

Рукопись статьи должна содержать *реферат* (аннотацию) и ключевые слова. Статьи без *реферата* (на русском и английском языках) не рассматриваются. *Реферат* не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем ограничен 250–300 словами. В *реферате* обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта). Ключевых слов может быть от 4 до 7, обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов. В состав ключевых слов не рекомендуется включать слова, содержащиеся в названии статьи.

### **Введение (*Introduction*)**

Введение должно определять суть проблемы, указывать цель исследования и представлять его гипотезу и научный подход, обосновывать важность исследования. В этой части уместны ссылки на уже известные выводы и опубликованную литературу по данной проблеме.

### **Материалы и методы (*Materials and Methods*)**

Цель данной части — провести оценку надежности используемых методов и их влияние на результаты. Здесь приводятся план и последовательность процесса исследований, протоколы эксперимента, используемые материалы, предметы, оборудование, готовые статистические данные, программное обеспечение и т. д., а также методика оценки результатов. Если ключевым моментом в работе является методология эксперимента, необходимо описать ее процессы в деталях.

### **Результаты (*Results*)**

Эта часть представляет результаты исследования в четкой логической последовательности, без интерпретаций результатов. Именно здесь чаще всего используются таблицы, рисунки и графики. Следует избегать повторения данных в таблицах и графиках (в случае их наличия), такие данные следует только прокомментировать с точки зрения трендов или наиболее важных моментов.

### **Обсуждение (*Discussion*)**

Обсуждение должно быть сфокусировано на интерпретации результатов исследования и других связанных с ним материалов. Подчеркните новые и важные наблюдения. Объясните значение наблюдаемого мнения для цели исследования. Свяжите результаты с предлагаемой гипотезой. Любые неожиданные результаты или наблюдения, которые имели место, могут быть объяснены именно здесь.

Эта часть завершается детальным заключением (выделяется отдельно). Следует обобщить результат и его значение, описать последствия и практическое применение исследования, дать возможные рекомендации.

Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

При написании статьи необходимо избегать личных местоимений, в том числе научного «мы». Это же касается ссылок: при ссылках на собственные работы стоит избегать предложений типа «как показано в нашей работе». В первую очередь, это требование анонимности.

## Выводы (Conclusions)

Подведение итогов исследования — получилось ли достичь цели и доказать определенную гипотезу? Какое значение имеют полученные результаты? Как можно применить их на практике?

## Список литературы (References)

Список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

В списке литературы должно быть не менее 25 источников, и в тексте статьи все они должны быть процитированы. Рекомендуется наличие не менее 10 иностранных источников, из них не менее 5 источников, индексируемых в базе данных Scopus. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод.

В тексте дается ссылка в квадратных скобках — например, [7, с. 625].

**Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи.**

## ОФОРМЛЕНИЕ ТАБЛИЦ, РИСУНКОВ, СХЕМ И ФОРМУЛ

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

Формулы должны быть набраны в редакторе Microsoft Equation, где их набор более корректен; также возможен набор формул в MathType ... Equation.

**Простые строчные формулы желательно набирать с клавиатуры, не используя формульный редактор.**

## ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

### 1. Сведения об авторе:

Иванов Иван Иванович

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

Заведующий кафедрой \_\_\_\_\_

Доктор философских наук, профессор

E-mail:

Телефон:

### 2. Краткие затекстовые ссылки:

**В тексте:**

А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].

**В затекстовой ссылке:**

7. Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

**3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:**

## ♦ монографии:

Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

## ♦ статьи в научных сборниках:

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

## ♦ публикации в многотомных изданиях:

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н. М. История государства Российского: в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

## ♦ статьи в научных журналах:

1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. Шамахов В. А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

## ♦ статьи в газетах:

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

## ♦ правовые акты:

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

## ♦ архивные документы (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

## ♦ электронные ресурсы оформляются следующим образом:

1. Манойло А. В. Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2016).

2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2017).

2022. № 1 (157)

# 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 10.01.2022.  
Подписано к печати 23.01.2022.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 15,15. Тираж 200 экз.  
Заказ № 1/22.

Научные редакторы  
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН  
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ

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.

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