

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2023. № 6(174)

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: 5.2.2 – Математические, статистические и инструментальные методы в экономике; 5.2.3 – Региональная и отраслевая экономика; 5.2.5 – Мировая экономика; 5.4.4 – Социальная структура, социальные институты и процессы; 5.4.5 – Политическая социология; 5.4.7 – Социология управления; 5.5.1 – История и теория политики; 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии; 5.5.3 – Государственное управление и отраслевые политики; 5.5.4 – Международные отношения.

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

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, 2023
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2023
- © Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2023
- © Все права защищены



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

**Заместитель главного редактора: Азаров А. А.** — кандидат технических наук, заместитель директора Северо-Западного института управления РАНХиГС

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

**Лутков А. Д.** — директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук (Санкт-Петербург), *председатель Редакционного совета*;

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

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

**Еремеев С. Г.** — доктор экономических наук, профессор, 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);

**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 таможи 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);

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

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

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

**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);

**Некипелов А. Д.** — доктор экономических наук, профессор, академик РАН (Москва);

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

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

**Растворцева С. Н.** — доктор экономических наук, профессор (Москва);

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

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

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

**Диего Эрнандес** — PhD, доктор в области политической социологии (Монтевидео, Уругвай)

**Chief Editor: Shamakhov V. A.** — Advisor to the Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Research Supervisor of the North-West Institute of Management of the RANEPА, Doctor of Science (Economics), State Councilor of the Russian Federation of the 1st class (St. Petersburg);

**Deputy Chief Editor: Azarov A. A.** — PhD in Technical Sciences, Deputy Director of North-West Institute of Management of RANEPА

### EDITORIAL COUNCIL

**Khlutkov A. D.** — Director of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics) (St. Petersburg), *Chairman of the 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, 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 RANEPА and regional academies of public administration (Moscow);

**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);

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

**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);

**Nekipelov A. D.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences (Moscow);

**Novikova I. N.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)

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

**Rastvortseva S. N.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);

**Halin V. G.** — 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);

**Diego Hernández** — PhD, Doctor in Political Sociology (Montevideo, Uruguay)

## ОТ РЕДАКЦИИ

- 8 ШАМАХОВ В. А.**  
Эффективность управления. Взгляд историка
- 9 ХЛУТКОВ А. Д.**  
Эффективность управления. Взгляд экономиста

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 10 ДУДНИКОВА В. А.**  
Совершенствование публичного администрирования через реорганизацию территориальных органов государственной власти: кейс министерства труда и социального развития Новосибирской области

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 27 ХЛУТКОВ А. Д., МЕЖЕВИЧ Н. М.**  
Европейский выбор российской цивилизации: императивы 2023 года
- 34 КАЗЕЯН Х. А., АРУТЮНЯН Г. Э.**  
Проблемы применения искусственного интеллекта в военном управлении

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 46 ЛАПЫГИН Ю. Н., КАРАМАН К. С.**  
Стратегия экономической безопасности муниципального образования с позиций ESG-принципов
- 56 БАРЦАЕВ А. В., ВОРОНА А. А.**  
Проблемы и перспективы развития международного таможенного сотрудничества в условиях цифровизации
- 65 ОРЛОВ Е. В., КОСАРЕВА В. А., СМИРНОВА Е. С.**  
Определение направлений повышения эффективности расходования средств муниципальных бюджетов

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 81 ПИРОГОВА О. Е., МУСТАФИНА А. В., ГАМИДОВА А. Э.**  
Инклюзивный туризм: понятие и сущность
- 90 ГРИГОРЬЕВ В. Ю.**  
Методика формирования сбалансированного набора устойчивых индикаторов оценки регионального профессионального образования
- 105 ГРИШАНИН Н. В., МИНЕВИЧ Я. В.**  
Ценности молодежи как ресурс разработки внутрикорпоративной идеологии компании: глобализация и патриотизм

**118 НГО ВАН ЖАНГ**

Формирование материалов для смешанного обучения вьетнамских студентов академическому английскому языку в целях улучшения их навыков письма

**A LINEA****130 ГРУНИЧЕВ М. М.**

«Человекоцентричный» («человекоразмерный») поворот в эволюции концепции «Smart City» и участие субъектов гражданского общества в принятии политических решений

**137 МЕЖЕВИЧ А. Н., СИТОВ И. П.**

Приграничное сотрудничество Российской Федерации и Республики Беларусь: проблемы развития в новых экономических и политических условиях

**НОВОСТИ****145** Новости РАНХиГС Санкт-Петербург

## FROM THE EDITORIAL OFFICE

- 8**      **VLADIMIR A. SHAMAKHOV**  
Management Efficiency: The Historian's View
- 9**      **ANDREY D. KHLUTKOV**  
Management Efficiency: The Economist's View

## CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 10**     **VALENTINA A. DUDNIKOVA**  
Improving Public Administration through the Reorganization of Territorial Government Bodies: Case of the Ministry of Labor and Social Development of the Novosibirsk Region

## POLICY AND LAWFUL STATE

- 27**     **ANDREY D. KHLUTKOV, NIKOLAY M. MEZHEVICH**  
European Choice of Russian Civilization: The Imperatives of 2023
- 35**     **KHACHATUR GHAZEYAN, GAYANE HARUTYUNYAN**  
The Problems of Using Artificial Intelligence in Military Management

## POWER AND ECONOMY

- 46**     **YURY N. LAPYGIN, KIRILL S. KARAMAN**  
The Strategy of Economic Security of the Municipality from the Standpoint of ESG-Principles
- 56**     **ALEXANDER V. BARTSAEV, ANASTASIYA A. VORONA**  
Problems and Prospects of Development of International Customs Cooperation in the Context of Digitalization
- 65**     **EVGENY V. ORLOV, VICTORIA A. KOSAREVA, EKATERINA S. SMIRNOVA**  
Determination of Directions to Increase the Efficiency of Municipal Budget Funds Spending

## SOCIETY AND REFORMS

- 81**     **PIROGOVA O. E., MUSTAFINA A. V., GAMIDOVA A. E.**  
Inclusive Tourism: Concept and Essence
- 90**     **VALERY Yu. GRIGOREV**  
Methodology for the Formation of a Balanced Set of Sustainable Indicators for Assessing Regional Vocational Education
- 105**    **NIKITA V. GRISHANIN, YAKOV V. MINEVICH**  
Values of Youth as a Resource for Developing the Company's Internal Corporate Ideology: Globalization and Patriotism

**118 NGO VAN GIANG**

Building Blended-learning Materials for Improvement of Academic English Writing Skills for Vietnamese Higher Education Students

**A LINEA****130 MIKHAIL M. GRUNICHEV**

“Human-Centric” (“Human-Sized”) Turn in the Evolution of the “Smart City” Concept and the Participation of Civil Society Actors in Political Decision-Making

**137 ALEXEY N. MEZHEVICH, IGOR P. SYTOV**

Cross-Border Cooperation between the Russian Federation and the Republic of Belarus: Development Problems in New Economic and Political Conditions

**NEWS****145** News of RANEPА Saint Petersburg

## Эффективность управления Взгляд историка

### Management Efficiency: The Historian's View



Ключевой вопрос оценки эффективности управления для историка в общем-то понятен. Взглянув через годы и десятилетия на то или иное событие, необходимо выяснить, решена или не решена управленческая задача. Поскольку говорить об управлении в целом в этом формате сложно, позволю себе остановиться на оценке эффективности военного управления.

С точки зрения историка нет никакой разницы в том, кто внес решающий вклад в победу в Великой Отечественной войне: Жуков, Рокоссовский или какие-то другие маршалы. Историк знает один четкий ответ: победу в Великой Отечественной войне одержал советский народ. Насколько эффективным было управление сухопутными войсками, флотом или авиацией? Такие дискуссии в исторической науке действительно были. Однако и здесь абсолютно очевидно, что победа на части не делится. Сам факт победы в Великой Отечественной войне свидетельствует о том, что политическое управление, экономическое управление, военное управление были достаточно эффективными.

Оценка эффективности управления в чрезвычайных ситуациях для историка предполагает еще одно условие. Для оценки требуется значительный временной лаг. В противном случае экономические, политические, географические особенности управленческих решений мешают объективной исторической оценке.

Разумеется, эта заметка написана не просто так, а в контексте текущих исторических событий, для оценки которых потребуются и время, и новые люди.

*В. А. Шамахов  
научный руководитель  
Северо-Западного института управления РАНХиГС,  
доктор экономических наук, кандидат исторических наук,  
главный редактор*



# Эффективность управления

## Взгляд экономиста

### Management Efficiency: The Economist's View

Оценка эффективности управления ученым-экономистом не может быть такой же, как ученым-историком. Для специалиста в сфере экономического управления и экономики события далекого (и недалекого) прошлого оцениваются с точки зрения итогового финансового успеха. Великая Португальская империя уже была великой, когда на Острове (Великобритания) питались мучной затиркой. Но Британская империя смогла запустить модернизацию и промышленную политику. Португалия же извлеченные из колоний деньги просто проела. Все победы Португалии стали поражениями. В результате побережье Португалии стало раем британских пенсионеров.



Соглашусь, для историка важна последовательность событий, общая оценка конечного результата развития событий, но для экономиста очень важен момент, связанный с затратами. Сразу вспоминается классическая экономическая модель «затраты — выход», созданная Василием Леонтьевым.

Великая Отечественная война советского народа для экономиста — как ученого и практика — это победа советской экономической модели управления. Вместе с тем говорить о том, что цена Победы была просто большой, нельзя. Мы понимаем: цена Победы была огромной, а затраты — чудовищными. Вспомним уникальную книгу и ее автора и еще раз вчитаемся в ее название: Вознесенский Н. А. «Военная экономика СССР в период Отечественной войны», Москва: Издательство политической литературы, 1948. Название, да и содержание книги позволяют нам понять: война закончилась, а военная экономика нет...

Мобилизационный экономический эффект как для экономики, так, собственно, и для общества по результатам Великой Отечественной войны был такой, что на этой инерции мы «доехали» до конца семидесятых годов прошлого века. Как только он, эффект, закончился, начался процесс деструкции, выбираться из которого мы начали лишь в следующем (нынешнем) веке.

Сказанное означает то, что экономическое, политическое, военное управление в текущий момент не просто должно привести нас к победе, а быть таким, чтобы эта Победа была относительно малозатратной, а мобилизационный эффект при этом — весьма значительным.

*А. Д. Хлутков*  
*директор Северо-Западного института управления РАНХиГС,*  
*доктор экономических наук,*  
*председатель редакционного совета*

# Совершенствование публичного администрирования через реорганизацию территориальных органов государственной власти: кейс министерства труда и социального развития Новосибирской области

Дудникова В. А.

Правительство Новосибирской обл., Новосибирск, Российская Федерация; dva@nso.ru

## РЕФЕРАТ

Целью статьи является рассмотрение опыта Новосибирской области по совершенствованию качества государственного управления путем централизации полномочий и реорганизации государственных органов оказания государственных услуг. Одним из приоритетных направлений работы государственного сектора в настоящее время является обеспечение доступности и мобильности при оказании государственных услуг и их качества. Сфера оказания государственных услуг государственными органами развивается, появляются качественные платформенные решения, в работу которых включаются все социально значимые структуры, участвующие в процессе предоставления услуг. Такие сервисы как портал государственных услуг и личный кабинет налогоплательщика доступны практически для каждого гражданина. Метод исследования — описание процесса реорганизации территориальных государственных органов министерства труда и социального развития Новосибирской области. За информационными системами всегда стоят люди, поэтому в оказании государственной услуги участвуют и служащие. В целях совершенствования государственного управления централизация и автоматизация типичных функций позволяют не только оптимально использовать имеющиеся ресурсы, но и повысить оперативность и качество оказания услуг. Результатами работы являются создание путем реорганизации в два этапа территориальных органов централизованных структур оказания государственных услуг — 35 центров поддержки населения и 10 клиентских центров. Выводы исследования заключаются в обозначении положительных эффектов от реорганизации территориальных органов государственной власти министерства труда и социального развития Новосибирской области, которые заключаются в сокращении количества платежных документов, затрат на содержание и обслуживание центров, снижении коррупционных рисков за счет разделения процедур назначения пособий и их выплат, оптимизации кадрового состава и повышении уровня удовлетворенности качеством предоставления государственных услуг благополучателям.

**Ключевые слова:** территориальные органы, реорганизация, эффективность государственного управления, централизация

**Для цитирования:** Дудникова В. А. Совершенствование публичного администрирования через реорганизацию территориальных органов государственной власти: кейс министерства труда и социального развития Новосибирской области // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 10–26.

## Improving Public Administration through the Reorganization of Territorial Government Bodies: Case of the Ministry of Labor and Social Development of the Novosibirsk Region

Valentina A. Dudnikova

Government of the Novosibirsk Region, Novosibirsk, Russian Federation; dva@nso.ru

## ABSTRACT

The purpose of this article is to review the experience of the Novosibirsk Region in improving the quality of public administration by centralizing the powers and reorganizing state bodies for the

provision of public services. One of the priorities of the public sector is currently ensuring accessibility and mobility in the provision of public services and their quality. The sphere of rendering public services by state bodies is developing, high-quality platform solutions are emerging, which include all socially significant structures involved in the process of providing services. Services such as the public services portal and the taxpayer's personal account are available to almost every citizen. The research method is a description of the process of reorganization of territorial bodies of state bodies of the Ministry of Labor and Social Development of the Novosibirsk region. There are always people behind information systems, so employees also participate in the provision of public services. In order to improve public administration, centralization and automation of typical functions allows not only optimal use of available resources, but also to increase the efficiency and quality of services. The results of the work are the creation of centralized structures for the provision of public services by reorganizing territorial bodies in two stages — 35 population support centers and 10 client centers. The conclusions of the study are to identify the positive effects of the reorganization of the territorial public authorities of the Ministry of Labor and Social Development of the Novosibirsk region, which consist in reducing the number of payment documents, the cost of maintaining and servicing centers, reducing corruption risks by separating the procedures for assigning benefits and their payments, optimizing personnel and increasing the level of satisfaction with the quality of public services to the beneficiaries.

*Keywords:* territorial bodies, reorganization, efficiency of public administration, centralization

**For citing:** Dudnikova V.A. Improving Public Administration through the Reorganization of Territorial Government Bodies: Case of the Ministry of Labor and Social Development of the Novosibirsk Region // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 10–26.

---

## Введение

Совершенствование государственного управления приобретает особую актуальность в настоящее время, когда потребность реформирования, изменения привычного уклада власти выходит на первый план.

Решение проблем публичного управления в настоящее время — это уже совместная задача, консолидация усилий не только государственных органов, но и общественных ресурсов. Эффективность осуществления государственных функций является залогом экономической стабильности и достаточного уровня благосостояния граждан [25; 26]. Повышение уровня открытости органов власти, доступ гражданского сообщества к открытой части информации о деятельности государственного аппарата и получение обратной связи о качестве, доступности получения государственных услуг позволяет находить пути совершенствования управления в части оказания государственных услуг населению.

В большинстве случаев в системе государственного управления в регионах встречаются децентрализованные структуры управления обозначенными процессами, т.е. полномочия закреплены за каждым отдельным органом и контроль осуществляется на местах [15, с. 218]. В централизованных структурах закрепление полномочий происходит на одном, более высоком уровне управления, и контроль осуществляется этим же субъектом. И, соответственно, степень централизации процессов определяется по набору полномочий, сосредоточенных на одном управленческом уровне [20, с. 37]. Система государственного управления Новосибирской области пошла по пути централизации полномочий отдельных постоянно действующих структур — территориальных органов государственной власти министерства труда и социального развития Новосибирской области.

Целью настоящего исследования является представление опыта Новосибирской области по совершенствованию публичного администрирования путем реорганизации и централизации территориальных органов, занимающихся предоставлением государственных услуг.

## Теоретические основы

Обеспечение доступности и качества оказания государственных услуг — в настоящее время приоритетное направление работы сектора государственного управления. Увеличение их количества, широкое распространение информационных технологий требуют от государства принятия таких мер, которые бы позволили максимально облегчить и ускорить процесс оказания той или иной услуги гражданам.

Тема совершенствования публичного администрирования в настоящее время часто является предметом научных изысканий многих исследователей (Воронов А. М., Гоголев А. М., Зинченко Г. П., Денисенко В. В. и др.) [6; 7; 8; 12]. Так, коллектив авторов Тлисов А. Б. и Агеева Е. А. считают, что публичность в первую очередь предполагает открытость и доступность не только информации, но и получения государственных услуг [19, с. 228–234].

Развитие информационных технологий позволило сделать доступной социально значимую информацию о деятельности государственных органов власти и обеспечить дистанционное взаимодействие потребителей государственных услуг с государственными органами через электронные сервисы [10, с. 8].

При таком подходе в качестве примера создания успешного платформенного решения можно привести создание портала государственных услуг Российской Федерации (Госуслуги), который представляет собой справочно-информационную систему, позволяющую заявителям получать государственные услуги посредством инфокоммуникационных технологий.

Развитие портала происходило поэтапно. Запуск сайта начался еще в 2009 г., тогда с помощью него появилась возможность подачи заявления в электронном виде на получение некоторых государственных услуг. Преимуществом созданной электронной площадки было то, что доступ на нее защищен путем подтверждения личности в центрах обслуживания, что повышало доверие граждан на аккумулирование информации на данном ресурсе [17, с. 200].

С течением времени перечень услуг, предоставляемых в электронном виде, расширялся, в настоящее время в России насчитывается более 200 государственных услуг, которые можно получить в электронном виде. Сам сайт не перестает развиваться на протяжении всего времени. Из системы со справочно-информационными материалами он преобразовался в полноценный центр оказания услуг. Сейчас на портале государственных услуг могут регистрироваться и совершать операции не только физические лица нашей страны, но и юридические, и даже иностранные граждане. Большинство транзакций между гражданами и государством совершаются онлайн. Растет также число интегрированных приложений, которые сокращают время, затрачиваемое на выполнение межведомственного взаимодействия [24, с. 52].

Возросла и доступность получения государственных услуг для труднодоступных районов, где существуют проблемы с интернетом, — установка инфокоммуникационных терминалов позволяет решить эту проблему. Разработанное мобильное приложение «Госуслуги» позволяет практически из любой точки мира, имея только доступ в интернет, получить услугу.

Портал государственных услуг представляет возможность для взаимодействия по трем направлениям деятельности электронного правительства. Это, в первую очередь, связь государства и гражданского сообщества, связь государства и общества и взаимодействие между разными ветвями государственной власти. Портал государственных услуг — это успешный проект по созданию комплексного платформенного продукта, обеспечивающего полный цикл получения услуги [18, с. 155; 27].

Портал стал решением, которое связывало в себе доступ на электронные площадки других органов государственной власти, сервисное пространство по-

зволяет потребителю услуг получить ее практически в любом ведомстве, направив запрос через портал. Портал государственных услуг стал тем продуктом, который обеспечил связь граждан и власти в онлайн-режиме, что отвечает требованиям современного открытого электронного правительства [1, с. 61]. На сегодняшний день благодаря portalу большинство граждан страны имеют беспрепятственный доступ к получению государственных услуг, буквально не выходя из дома.

Другим успешным платформенным решением, совместившим в себе централизацию налоговых органов, стал сервис личного кабинета налогоплательщика. Личный кабинет налогоплательщика позволяет в онлайн-режиме, без посещения налогового органа, получить достаточно внушительное количество услуг (подача декларации, получение сведений об имуществе, начисление и уплата налогов и др.). Личный кабинет налогоплательщика как и портал государственных услуг имеет защищенный доступ [23, с. 159], интегрирован с другими органами государственной власти, например, Росреестром, что позволяет оперативно передавать данные об имущественных правах и обязательствах.

Стоит отметить, что Федеральная налоговая служба для работы в личном кабинете налогоплательщика первая среди государственных органов России внедрила бесплатную электронную подпись для физических лиц для решения налоговых вопросов, что позволило гражданам полностью отказаться от посещения налоговых органов при решении таких типовых ситуаций, как подача декларации о доходах, заявлений на вычеты и т. д. [13, с. 46; 28].

Один из подходов, по которому оценивают государственное управление, заключается в определении качества оказания государственных услуг и эффективности использования государственных ресурсов [9, с. 234; 29]. По данным критериям оценивается качество государственного управления не только на федеральном, но и на региональном уровне, в связи с этим органы власти на региональном уровне предпринимают меры, чтобы повысить эффективность работы. Стоит отметить, что проведение административной реформы в части внедрения государственных услуг стало наиболее успешным направлением деятельности государства.

Централизация стандартизированных и вспомогательных функций в государственном управлении путем создания единых центров получения государственных услуг, в том числе в виде электронных платформенных решений, в определенной сфере позволяет не только высвободить человеческие ресурсы (оптимизировать количество ставок государственной гражданской службы), но и дает значительный экономический эффект в виде экономии средств на содержание сотрудников, по факту выполняющих четко регламентированные функции, например, предоставление государственных услуг в сфере социального обслуживания населения [2, с. 47].

Помимо успешных примеров централизации оказания государственных услуг путем внедрения цифровых сервисов, постоянной темой для обсуждения и проведения исследований в последние годы стали вопросы оптимизации численности государственных гражданских служащих. Большинство исследований сводятся к одной, основополагающей идее, которая заключается в том, что сокращение численности государственного аппарата — не самоцель реформирования системы. Важным является то, что в первую очередь должна происходить оптимизация аппарата за счет применения различных технологий и методик, что повлечет за собой обоснованное сокращение служащих либо их высвобождения для выполнения иных задач, стоящих перед государственным органом [3, с. 182; 5, с. 3].

Процессы оптимизации численности служащих не должны подменяться уменьшением их количества за счет обычного сокращения и перераспределения их функционала на оставшихся сотрудников, так как несоответствие состава слу-

жащих государственного органа поставленным задачам будет отрицательно сказываться на их выполнении, а следовательно, и на эффективности всей системы в целом [21, с. 64].

## Результаты

Реорганизация территориальных органов государственной власти путем централизации выполняемых ими функций и использования механизма инсорсинга в созданных учреждениях — направление, которое было выбрано Правительством Новосибирской области для достижения целей совершенствования публичного администрирования.

В целях совершенствования государственного управления в сфере предоставления мер социальной поддержки населения на территории Новосибирской области в 2008 г. были созданы территориальные органы министерства социального развития Новосибирской области — отделы пособий и социальных выплат (ОПиСВ).

В ежедневном режиме ОПиСВ обеспечивалось ежемесячное предоставление порядка миллиона пособий и социальных выплат более чем 850 тыс. жителей Новосибирской области. Ежемесячно на эти цели расходовались средства федерального и областного бюджетов на сумму, превышающую 800 млн руб., а с учетом единовременных выплат — 1 млрд 200 млн руб.

Основными задачами ОПиСВ являлись:

- предоставление 76 государственных услуг в сфере социальной поддержки населения и дополнительно 6 услуг в рамках реализации государственных программ Новосибирской области (например, по назначению и выплате ежемесячного пособия по уходу за ребенком; по предоставлению выплаты молодой семье дополнительного пособия при рождении ребенка; по выдаче сертификата на областной семейный капитал; по выдаче, продлению действия, замене, признанию недействительным удостоверения многодетной семьи; по предоставлению компенсаций расходов на оплату жилого помещения и (или) коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих на территории Новосибирской области; по предоставлению субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг; по предоставлению ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан в Новосибирской области);
- формирование 17 видов реестров и списков получателей социальных выплат (например, реестров получателей компенсационных выплат, предусмотренных для граждан, подвергшихся воздействию радиации; реестров получателей компенсационных выплат членам семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг);
- осуществление автоматизированного персонифицированного учета в отношении граждан, получающих меры социальной поддержки и социальные выплаты;
- подготовка, выдача документов, подтверждающих право на получение социальных гарантий;
- оказание консультативной помощи гражданам по вопросам, относящимся к компетенции ОПиСВ.

Основную долю полномочий ОПиСВ составляли функции по предоставлению соответствующих государственных услуг, в то время как осуществление государственно-регуляторных, контрольно-надзорных, нормативно-методических полномочий не предусматривалось, что делало не только допустимым передачу соответствующих функций государственным учреждениям, но и оптимальным.

К 2016 г. в силу передачи с федерального на региональный уровень дополнительных полномочий в части оказания мер поддержки и увеличения их количества нагрузка на ОПиСВ значительно возросла. В связи с этим стал прорабатываться вопрос оптимизации сети территориальных органов государственной власти министерства труда и социального развития Новосибирской области в целях более качественного оказания государственных услуг.

В ходе рассмотрения вопроса обсуждались риски, связанные с реформированием, и варианты оптимизации, в том числе поэтапное их преобразование и создание на первом этапе вместо 10 отделов районов города Новосибирска ГКУ НСО «Выплатный центр города Новосибирска» (что позволило бы сократить численность государственных гражданских служащих на 143 единицы).

В целях установления единой системы исполнительных органов государственной власти Новосибирской области и подведомственных им государственных учреждений 21.09.2018 принято решение о проведении ликвидации всех ОПиСВ и создания соответствующих государственных казенных учреждений — центров социальной поддержки населения (ЦСПН).

На стадии принятия решения были определены основные риски, которые могли возникнуть при реорганизации:

- отток квалифицированных кадров, имеющих значительный стаж госслужбы и вынужденных сменить место работы для выработки стажа, не хватяющего для назначения дополнительной пенсии за выслугу лет;
- приход менее опытных сотрудников, которыми будут допущены несвоевременные или ошибочные решения, что повлечет риски социального недовольства населения, увеличение количества судебных разбирательств и т. д. На работу с кадровым составом с целью его сохранения требуется значительное время, работа ведется практически в индивидуальном режиме;
- особый контингент получателей социальных гарантий: задержка выплат хоть на один день могла спровоцировать социальный взрыв в области, поскольку получение пособий и социальных выплат жизненно важно для тех категорий граждан, которым они предоставляются (в том числе семьи с детьми; многодетные семьи; инвалиды; дети-инвалиды; участники и ветераны Великой Отечественной войны; реабилитированные лица; малообеспеченные граждане).

Решение о передаче государственных полномочий по оказанию государственных услуг казенным учреждениям, сотрудники которых не занимают государственную должность государственной службы, основывалось на следующих факторах.

Деятельность специалистов ОПиСВ предусматривала предоставление государственных услуг, установленных действующим законодательством, в соответствии с административными регламентами оказания государственных услуг.

Оказание государственных услуг в России по принципу «одного окна» получило развитие при создании многофункциональных центров предоставления государственных услуг (МФЦ). Организацией деятельности данных центров занимаются органы исполнительной власти, однако они являются автономными учреждениями. Создание МФЦ — пример практики аутсорсинга функций, связанных с публичным управлением [4, с. 31].

Многофункциональные центры не включают весь спектр государственных услуг, которые предоставляет государство. Так, в ОПиСВ оказание государственных услуг обеспечивается с учетом требований и порядков, установленных действующим законодательством, которыми четко установлены основания для оказания государственной услуги, порядок ее оказания, основание для отказа в предоставлении государственной услуги или ее прекращения.

Кроме того, реализация государственных услуг предполагает детальную регламентацию, наличие пошаговых алгоритмов для эффективной процессной деятель-

ности (административные регламенты утверждены по каждой государственной услуге министерства труда и социального развития Новосибирской области), доля управленческих решений, свойственных работе органов государственной власти, не так значительна.

Обязанности сотрудников ОПиСВ предусматривали совокупность последовательных административных процессов и процедур, по результатам которых заявитель получал государственную услугу.

При принятии решения об упразднении ОПиСВ нормативная база позволяла создать государственные учреждения по типу казенных, к функциям которых относилось осуществление оказания государственных услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств регионального бюджета.

Кроме того, на территории Новосибирской области решались общегосударственные задачи по оптимизации численности государственных гражданских служащих (штатная численность ОПиСВ включала 712 штатных единиц, из которых 498 составляли государственные служащие).

Для успешной реализации проекта и снижения уровня имеющихся рисков была разработана и 28.09.2018 утверждена Дорожная карта ликвидации территориальных органов министерства труда и социального развития Новосибирской области и создания государственных казенных учреждений Новосибирской области.

В Дорожной карте были сделаны следующие основные акценты.

1. Обеспечение бесперебойности предоставления мер социальной поддержки, предполагающее жесткую синхронизацию завершения деятельности ОПиСВ и начала работы ЦСПН, включая следующие мероприятия:

- проведение инвентаризации имущества и финансовых обязательств ОПиСВ;
- завершение расчетов с дебиторами и кредиторами, передача финансовых обязательств и материальных ценностей в ЦСПН;
- государственная регистрация созданных ЦСПН;
- открытие лицевых счетов ЦСПН в министерстве финансов и налоговой политике Новосибирской области, в Управлении федерального казначейства Новосибирской области;
- оформление и заключение договоров (соглашений) с кредитными организациями, Почтой России, Отделением Пенсионного фонда РФ по Новосибирской области, Отделением Фонда социального страхования по Новосибирской области и другими организациями;
- передача личных дел получателей социальных выплат из ОПиСВ в ЦСПН (порядка 850 000 личных дел).

2. Сохранение кадрового потенциала и соблюдение трудовых прав работников (статус государственного гражданского служащего с возможностью получения дополнительных гарантий, в том числе при выходе на пенсию, являлся значимым привлекающим фактором для большинства специалистов).

Предусматривалось обязательное проведение анализа кадрового состава ОПиСВ на предмет предоставления основных и дополнительных государственных социальных гарантий, предложение гражданским служащим ликвидируемых ОПиСВ вакансий в органах государственной власти Новосибирской области.

В целях соблюдения трудовых прав работников на особом контроле находились вопросы своевременного уведомления руководителей, гражданских служащих и иных работников ОПиСВ о предстоящем увольнении в связи с ликвидацией (включая ситуации с работниками, находящимися в отпусках и т.д.); уведомление центров занятости населения о предстоящем высвобождении кадров.



3. Оперативное внесение изменений в действующие нормативные правовые акты для передачи полномочий от ОПиСВ к ЦСПН, в том числе в 7 Законов Новосибирской области и более 20 подзаконных нормативных правовых актов Новосибирской области, которыми урегулирован тот или иной порядок предоставления мер социальной поддержки.

Уже на стадии обсуждения механизма реализации принятого решения и в ходе реализации Дорожной карты была обеспечена информационная открытость, каждый сотрудник имел четкое понимание, что происходит с учреждением и лично с ним. Главное правило — прозрачность всех процессов. Регулярно проводились встречи и совещания с руководителями и коллективами реорганизуемых отделов.

Все мероприятия Дорожной карты были реализованы в сроки в соответствии с соблюдением законодательства.

На этом работа с центрами социальной поддержки населения не завершилась и в 2021 г. наступил второй этап.

До 2021 г. в ведомственном подчинении министерства труда и социального развития Новосибирской области, после проведенной в 2018 г. реорганизации подведомственных учреждений, находились 44 государственных казенных учреждения, осуществляющих предоставление мер социальной поддержки гражданам (центры социальной поддержки населения), созданные для оказания государственных услуг, выполнения работ и (или) исполнения государственных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти Новосибирской области (государственных органов) в сфере предоставления мер социальной поддержки населения<sup>1</sup>.

На основании распоряжения Правительства Новосибирской области<sup>2</sup> было создано ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения Центрального района г. Новосибирска», целью деятельности которого определено предоставление мер социальной поддержки населению на территории Центрального района города Новосибирска, с установлением предельной штатной численностью в количестве 11 штатных единиц.

В ходе рассмотрения вопроса о централизации процесса предоставления мер социальной поддержки и оптимизации центров социальной поддержки населения, расположенных в городе Новосибирске, было принято решение о первоначальном переименовании ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения Центрального района г. Новосибирска» в ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска»<sup>3</sup> и его дальнейшей реорганизации.

Переименование позволило подготовить платформу для дальнейшего присоединения к ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска» центров социальной поддержки населения и недопущению срыва социальных выплат (внесение изменений в учредительные документы, открытие счетов, обеспечение финансирования на социальные выплаты).

<sup>1</sup>О подведомственности государственных учреждений Новосибирской области министерству труда и социального развития Новосибирской области: постановление Губернатора Новосибирской области от 06.10.2017 № 181 // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.03.2023).

<sup>2</sup>О создании государственного казенного учреждения Новосибирской области «Центр социальной поддержки населения Центрального района г. Новосибирска»: распоряжение Правительства Новосибирской области от 30.11.2018 № 464-рп // Официальный интернет-портал правовой информации.

<sup>3</sup>О переименовании государственного казенного учреждения Новосибирской области «Центр социальной поддержки населения Центрального района г. Новосибирска»: распоряжение Правительства Новосибирской области от 02.11.2020 № 495-рп // Официальный интернет-портал правовой информации.

В дальнейшем в соответствии с распоряжением Правительства Новосибирской области<sup>1</sup> осуществлена реорганизация 9 центров, расположенных в районах города Новосибирска, путем их присоединения к государственному казенному учреждению Новосибирской области «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска» (ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска») с переходом прав и обязанностей присоединенных центров социальной поддержки населения и сохранением основных целей и видов деятельности. Предельная штатная численность ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска» в соответствии с распоряжением составляет 263,5 штатных единиц.

Вся процедура реорганизации проводилась в соответствии с Планом мероприятий («Дорожной картой») реорганизации путем присоединения 9-ти центров социальной поддержки населения к ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска», утвержденным министром труда и социального развития Новосибирской области (далее — Дорожная карта).

Дорожная карта включала в себя мероприятия, сроки их выполнения и ответственных исполнителей.

Так, в Дорожную карту были включены:

- 1) мероприятия, связанные с переименованием:
  - внесение изменений в учредительные документы ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска»;
  - изготовление печати, вывески, бланков с новым наименованием, электронной цифровой подписи;
  - внесение изменений в локальные акты ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска», заключение дополнительных соглашений к трудовым договорам, заключенным с работниками, внесение изменений в трудовые книжки работников;
  - подготовка дополнительных соглашений к заключенным соглашениям (по информационному взаимодействию, с кредитными учреждениями и Почтой России), договорам, контрактам;
- 2) мероприятия, связанные с реорганизацией центров:
  - отработка механизмов единого формирования и проверки выплатных реестров, начало формирования реестров по городу Новосибирску;
  - подготовка пакета документов на комиссию по вопросам государственного управления в Новосибирской области и обеспечение рассмотрения вопроса реорганизации на комиссии;
  - подготовка проекта штатного расписания, организационной структуры ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска»;
  - подготовка пакета документов в межведомственную (балансовую) комиссию по рассмотрению вопросов об эффективности управления государственным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении и оперативном управлении унитарных предприятий Новосибирской области и оперативном управлении государственных учреждений Новосибирской области, и обеспечение рассмотрения вопроса реорганизации на комиссии;
  - обеспечение рассмотрения вопроса по реорганизации на заседании рабочей группы департамента имущества и земельных отношений Новосибирской области;

<sup>1</sup> О реорганизации государственных казенных учреждений Новосибирской области центров социальной поддержки населения в форме присоединения к государственному казенному учреждению Новосибирской области «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска»: распоряжение Правительства Новосибирской области от 03.08.2021 № 313-рп // Официальный интернет-портал правовой информации.

- подготовка проекта распоряжения Правительства Новосибирской области о реорганизации центров на основании решения межведомственной (балансовой) комиссии;
- обеспечение согласования проекта распоряжения о реорганизации центров, рассмотрения его на заседании Правительства Новосибирской области;
- уведомление налогового органа о начале процедуры реорганизации;
- уведомление руководителей центров о сокращении в связи с реорганизацией центров;
- уведомление работников центров о сокращении в связи с реорганизацией центров, направление предложений по трудоустройству руководителям и работникам центров;
- уведомление органа службы занятости (по месту нахождения центров) о возможном расторжении трудовых договоров с работниками центров;
- уведомление в письменном виде кредиторов центров о проводимой реорганизации;
- проведение инвентаризации имущества и обязательств центров, подготовка и утверждение перечня объектов недвижимого имущества и особо ценного имущества;
- организация публикаций в журнале «Вестник государственной регистрации»;
- уведомления о реорганизации учреждений (первая и вторая публикации);
- подготовка и утверждение передаточных актов;
- представление в департамент имущества и земельных отношений Новосибирской области заявления о внесении изменений в сведения о правообладателе в отношении областного имущества для внесения в Реестр государственной собственности Новосибирской области;
- формирование и предоставление бухгалтерской отчетности в управление комплексного планирования, финансирования и учета министерства труда и социального развития Новосибирской области;
- осуществление мероприятий по приему-передаче товарно-материальных ценностей от центров в ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска»;
- осуществление расчетов с контрагентами по заключенным договорам на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд центров;
- внесение изменений в смету ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска», закрытие лицевых счетов учреждения, открытых в министерстве финансов и налоговой политики Новосибирской области;
- увольнение директоров центров;
- уведомление МФЦ о реорганизации центров.

Все мероприятия по реорганизации центров социальной поддержки населения осуществлялись в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации и Новосибирской области в установленные сроки и проводились под непосредственным руководством и сопровождением управления организации социальных выплат, правового управления и отдела кадровой работы министерства труда и социального развития Новосибирской области, так как любые выплаты связаны с ответственностью государства перед благополучателями.

Реорганизация юридических лиц путем присоединения проводилась впервые и вызвала много практических и технических вопросов.

Перед направлением уведомления о начале процедуры реорганизации правильность его заполнения предварительно была согласована с Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 16 по Новосибирской области, однако при его электронной подаче возникали технические сложности, которые приходилось оперативно устранять. Нарушения сроков подачи уведомления допущено не было.

Размещение информации на сайте «Федресурс» — достаточно новое требование, исполнение которого требовало уточнений и разъяснений. В соответствии с Федеральным законом от 12.11.2019 № 377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» на юридические лица возложена дополнительная обязанность по внесению в Единый федеральный реестр юридически значимых сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности.

Как выяснилось в ходе исполнения данной обязанности направлять уведомления о реорганизации учреждения на сайт «Федресурс» необходимо от каждого реорганизуемого учреждения. Однако оно было направлено от имени ЦСПН Советского района. Нарушение было выявлено в момент подачи заявления в ФНС о завершении реорганизации. В сжатые сроки от всех центров были направлены требуемые уведомления на сайт «Федресурс», после чего в ФНС было направлено повторное заявление об окончании реорганизации. Из-за отсутствия разъяснений по порядку внесения соответствующих сведений было не ясно, как выполнить эту обязанность.

Человеческий фактор всегда оказывает влияние на процесс реорганизации. Ожидание перемен и кадровых перестановок вызывает напряжение в коллективе и является типичной проблемой любых инноваций.

Необходимо было обеспечить информационную открытость, чтобы каждый сотрудник имел четкое понимание, что происходит с учреждением и лично с ним. Регулярно проводились встречи и совещания с руководителями реорганизуемых центров социальной поддержки. Осуществлялись выезды на места и проводились встречи с сотрудниками.

В связи с реорганизацией вручены уведомления о сокращении 17 работникам учреждений, которые в дальнейшем были сокращены. Остальные сотрудники остались на своих рабочих местах, либо были переведены с их согласия на предложенные должности, имеющиеся в новой структуре учреждения.

В процессе реорганизации были сокращены должности главных бухгалтеров учреждений, что затруднило подготовку балансовых отчетов за каждое учреждение. 106 договоров и контрактов перешли в незавершенном виде в новое учреждение. Работа по завершению действующих договоров, составлению актов сверки и их окончательная оплата была завершена только к марту 2022 г.

## Обсуждение

Мероприятия Дорожной карты первого этапа реорганизации были выполнены в полном объеме.

С 2019 г. функции по предоставлению государственных услуг в сфере социальной поддержки населения, формирование реестров и списков получателей социальных выплат, осуществление автоматизированного персонализированного учета в отношении граждан, получающих меры социальной поддержки и социальные выплаты, выполняют ЦСПН. Оптимизация привела к сокращению численности государственных гражданских служащих на 498 штатных единиц.

Сравнительная информация о штатной численности и средней нагрузке ОПиСВ и ЦСПН приведена в таблице.

Сложность при реорганизации была связана с большим количеством присоединяемых центров социальной поддержки населения и их территориальной удаленностью.

С учетом проведенной реорганизации в настоящее время действуют 35 центров социальной поддержки населения с предельной штатной численностью 802,6 штатных единиц (из них в областных центрах социальной поддержки — 539,1, в городе Новосибирске — 263,5 штатных единиц).

**Сравнительная информация о штатной численности и средней нагрузке**  
 Table. Comparative information on staffing and average workload

ОПиСВ на момент создания, 2008		ОПиСВ на момент ликвидации, 2018		ЦСПН, 2022	
Штатная численность, ед.	Средняя пиковая нагрузка (получателей мер соц. поддержки на 1 специалиста), чел.	Штатная численность, ед.	Средняя пиковая нагрузка (получателей мер соц. поддержки на 1 специалиста), чел.	Штатная численность, ед.	Средняя пиковая нагрузка (получателей мер соц. поддержки на 1 специалиста), чел.
712, из них 498 гос- служа- щих	825	712, из них 498 гос- служа- щих	1186	802,6	1206*

\*Увеличение средней пиковой нагрузки связано с введением дополнительных мер социальной поддержки семей с детьми.

В районах города Новосибирска образованы 10 клиентских служб, в сфере деятельности которых остались прием и назначение мер социальной поддержки.

В целях централизации отдельных функций центров социальной поддержки населения в ГКУ НСО «Центр социальной поддержки населения г. Новосибирска» созданы: отдел по предоставлению выплат, отдел планирования и бухгалтерского учета, отдел обеспечения деятельности и отдел сопровождения программного обеспечения.

## Выводы

В целях обеспечения бесперебойного предоставления мер социальной поддержки, начиная с января 2021 г., выплата всех мер социальной поддержки населению города Новосибирска производится централизованно отделами предоставления выплат и планирования и бухгалтерского учета.

Централизация выплат по городу Новосибирску позволила уменьшить количество платежных документов (реестров и платежных поручений) на 63% по сравнению с предыдущими годами, что значительно уменьшило сроки формирования документов на выплату мер социальной поддержки, а также проводить централизованный анализ и учет выплаченных сумм социальных пособий.

Каждый из 10 Центров социальной поддержки населения г. Новосибирска осуществлял формирование реестров и платежных поручений в разрезе своего района. При такой системе обеспечить единовременную оплату мер социальной поддержки даже в рамках города не представлялось возможным. Финансирование во все районы города поступало одновременно, но в каждом Центре существовала своя система распределения обязанностей и нагрузки на специалистов. И если в больших районах существовала возможность распределить нагрузку по большому количеству специалистов, то в маленьких районах на одного специалиста нагрузка увеличивалась не из-за количества получателей пособий, а из-за большого количества различных мер социальной поддержки, выплату которых нужно обе-

спечить в сжатые сроки. Создание в рамках города отделов предоставления выплат, планирования и бухгалтерского учета позволило сократить время от момента получения финансирования Центром до поступления денежных средств на счета гражданам с 5 рабочих дней до 2 рабочих дней.

Каждый район в отдельности не всегда представлял интерес для некоторых банков в целях заключения договора по реестровому перечислению денежных средств, из-за малого числа льготников. Данная проблема также затягивала процесс перечисления денежных средств, так как на каждого льготника, являющегося клиентом банка, с которым отсутствовал договор, формировалось отдельное платежное поручение. После реорганизации были заключены дополнительные договоры с десятью банками о перечислении денежных средств, что сократило количество индивидуальных платежных поручений на 59,6%.

Установление единых сроков предоставления выплат гражданам на территории города Новосибирска повлекло за собой сокращение количества жалоб, связанных со сроками получения денежных средств, что ранее было неизбежно, в связи с различными днями выплат в районах города Новосибирска.

Создание отдела предоставления выплат разделило процессы приема и назначения мер социальной поддержки от выплаты. Сейчас у специалистов клиентских служб отсутствует доступ к выплатам функциям, что уменьшает коррупционные риски (отсутствует возможность внесения недостоверных данных в выплатах реестры). Выплата некоторых мер социальной поддержки (например, дополнительное пособие при рождении ребенка в молодой семье, пособие при рождении третьего и последующего ребенка) осуществляется в настоящее время не один раз в месяц, а два и три, с целью сокращения периода от момента подачи заявления до момента получения денежных средств.

В 9 Центрах имелись на балансе автомобили, после реорганизации в Центре осталось 6 автомобилей, что позволило сократить затраты на их содержание на 33%.

До 2021 г. в каждом из 10 Центров были ответственные специалисты по вопросам кадровой деятельности, проведения закупок, правового обеспечения, системного администрирования, делопроизводства, при этом у каждого из этих специалистов существовал основной вид деятельности, связанный с предоставлением мер социальной поддержки, что не всегда позволяло качественно выполнять возложенные обязанности. Вводить дополнительные ставки для каждого Центра не являлось целесообразным. Создание отдела обеспечения деятельности, состоящего, в том числе из 2 специалистов по кадрам, 2 специалистов по закупкам, 2 системных администраторов, 1 юриста и 1 делопроизводителя, позволяет качественно и своевременно обеспечивать по данным направлениям учреждение в количестве 261,75 штатных единиц, даже с учетом территориальной отдаленности. Учреждение и его структурные подразделения расположены по 12 адресам города Новосибирска. Освобождение сотрудников районов (клиентских служб) от дополнительной нагрузки позволило повысить качество предоставления мер социальной поддержки и уровень удовлетворенности граждан.

Централизация закупочной деятельности позволила сократить количество проводимых закупок. Каждый из 10 Центров осуществлял малые закупки посредством электронного магазина на содержание Центра ежеквартально либо ежемесячно, в произвольном порядке. В настоящее время максимальное число закупок осуществляется посредством аукционов, что позволяет запланировать и приобрести необходимый объем товаров на более длительный срок.

Существовавшая система оплаты труда во всех Центрах конечно схожа в целом, но при этом каждый руководитель в районе устанавливал для своих сотрудников размеры стимулирующих выплат по каждой должности, определял периодичность

заседания комиссии по установлению стимулирующих выплат, а также премировал сотрудников. Перечисленные параметры различались по всем 10 районам города, что вызвало определенные трудности в процессе реорганизации. Объединение Центров позволило оптимизировать систему оплаты труда в пределах города Новосибирска, устранить различие размеров заработной платы специалистов, занимающих одинаковые должности.

## Литература

1. *Артемова П. В., Камолов С. Г., Константинова А. Н.* Электронное правительство: динамика взаимодействия государства и российского общества в XXI в. // *Власть*. 2019. № 3. С. 57–62.
2. *Байтеряков С. В., Барышникова А. В., Копыток В. К., Филиппова А., Шубина Д. О.* Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения / под ред. Шклярчук М. С. М. : Счетная палата Российской Федерации, Центр перспективных управленческих решений. 2021. 118 с.
3. *Барабашев А. Г.* Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2016. № 3. С. 163–194.
4. *Борщевский Г. А.* Повышение качества государственных услуг как приоритет реформирования государственной службы // *Государственная служба*. 2018. Т. 20. № 6. С. 27–35.
5. *Бочарова Н. Н.* Организация территориальных органов федеральных органов исполнительной власти: оптимизация управления или дублирование функций (на примере Южного федерального округа) // *Северо-Кавказский юридический вестник*. 2015. № 2. С. 78–84.
6. *Воронов А. М., Гоголев А. М.* Развитие теории публичного администрирования как направления правоохранительной деятельности в сфере обеспечения безопасности гражданского общества // *Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика*. Пермь, 2016.
7. *Гоголев А. М.* Публичное администрирование как правовая категория // *Экономика. Налоги. Право*. 2015. № 3. С. 141–146.
8. *Денисенко В. В.* Публичное администрирование как правовая категория // *Вестник Краснодарского университета МВД России*. 2016. № 3 (33). С. 128–131.
9. *Добролюбова Е. И., Старостина А. Н.* Повышение качества государственного управления в региональных государственных программах // *Вестник Пермского университета. Сер.: экономика*. 2020. Т. 15 № 2. С. 231–252.
10. *Жидкова О. С.* Развитие системы оказания электронных государственных услуг населению: на примере Курганской области : дис. ...канд. экон. наук. 2013. 150 с.
11. *Занко Т. А.* Преобразования внутренней организации федеральных органов исполнительной власти 2020 г. // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2021. № 2. С. 107–125.
12. *Зинченко Г. П.* Публичное администрирование как совокупность управленческих отношений: монография. Ростов-на-Дону, 2011. 350 с.
13. *Лучинина Е. А.* Развитие электронных сервисов налоговой службы // *Налоги и финансы*. 2017. № 4. С. 45–48.
14. *Милькина И. В.* Аутсорсинг в системе государственного и муниципального управления // *Вестник университета*. 2017. № 8. С. 96–81.
15. *Негреева В. В., Алексашкина Е. И., Алексашкин Ю. Н.* Централизованные и децентрализованные стратегии и методы управления малым бизнесом // *Научный журнал НИУ ИТМО*. 2015 № 2. С. 215–223.
16. *Осипов А. А.* Особенности процедуры реорганизации органов публично-правовых образований как юридических лиц // *Проблемы и вопросы гражданского права*. 2014. № 2. С. 75–77.
17. *Пугачева Д. Д., Потанина И. В.* Структура механизмов электронного правительства в Российской Федерации // *Регион: системы, экономика, управление*. 2019. № 4 (47). С. 198–202.
18. *Сазонова К. Г., Пластун К. Е.* Развитие сервиса государственных электронных услуг в Российской Федерации: современное состояние и перспективы // *Молодой исследователь Дона*. 2017. № 5 (8). С. 153–156.

19. Тлисов А. Б., Агеева Е. А. Совершенствование государственного управления в субъектах РФ // Социально-гуманитарные знания. 2017. № 4. С. 231, С. 228–234
20. Фролов С. С. Социология организаций. М. : Гардарика, 2011, 186 с.
21. Хабриева Т. Я., Ноздрачев А. Ф., Тихомиров Ю. А. Административная реформа: решения и проблемы // Журнал российского права. 2016. № 2. С. 3–21.
22. Шебураков И. Б. Методики нормирования численности служащих // Государственная служба. 2015. № 2. С. 63–66.
23. Юнусова А. К., Каширина М. В. К вопросу функционирования личного кабинета налогоплательщика в условиях современного налогового администрирования // Международный научный журнал «Символ науки». 2017. № 3–1. С. 158–165.
24. Якунина А. В. Цифровизация предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций органами власти // Социальные новации и социальные науки: [электронный журнал]. 2022. № 1. С. 50–57.
25. Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. Institutions as the fundamental cause of long-run growth // Handbook of Economic Growth. N.Y. : Elsevier. 2005. Vol. 1A. P. 386–472. doi: 10.1016/S1574-W84(05)010W.
26. Business, Public Policy, and Society. L. M. Lesser. The Dryden Press, 2000.
27. Designing E-Government. J. E. J. Prins. Kluwer Law Inteknational; The Hague, The Netherlands. 2001.
28. Dmitrieva N. E., Minchenko O. S., Rylskikh E. V. Digital platforms as a regulator and the regulated subject, or how platforms change the system of public administration // Public Administration Issues. 2022. N 2, P. 60–84.
29. Pedrosa G. V., Figueiredo R. M. C. A quality evaluation model for public services based on internal indicators // Public Administration Issue, 2022. N 6 (Special Is. II, electronic ed.). P. 161–174 [Электронный ресурс]. URL: [https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w\\_Bloc\\_Engl\\_2\\_6\\_2022.pdf](https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w_Bloc_Engl_2_6_2022.pdf) (дата обращения: 28.02.2023).
30. Yilmaz C. Human Resources Planning process with the impact of the New Public Management // Public Administration Issue, 2022. N 6 (Special Is. II, electronic ed.). pp. 78–95 [Электронный ресурс]. URL: [https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w\\_Bloc\\_Engl\\_2\\_6\\_2022.pdf](https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w_Bloc_Engl_2_6_2022.pdf) (дата обращения: 28.02.2023).

#### Об авторе:

**Дудникова Валентина Анатольевна**, Первый заместитель руководителя администрации — руководитель департамента организации управления и государственной гражданской службы администрации Губернатора Новосибирской области и Правительства Новосибирской области (Новосибирск, Российская Федерация); dva@nso.ru

#### References

1. Artemova P. V., Kamolov S. G., Konstantinova A. N. Electronic government: dynamics of interaction between the state and Russian society in the 21st century // Power [Vlast']. 2019. N 3. P. 57–62 (in Rus).
2. Baiteryakov S. V., Baryshnikova A. V., Kopytok V. K., Filippova A., Shubina D. O. Personnel policy in the civil service: current problems and necessary changes / ed. Shklyaruk M. S. Moscow: Accounts Chamber of the Russian Federation, Center for Advanced Management Decisions. 2021. 118 p. URL: [https://ach.gov.ru/upload/pdf/note\\_kadry\\_30.04.2021.pdf](https://ach.gov.ru/upload/pdf/note_kadry_30.04.2021.pdf) (date of access: 13.03.2023)(in Rus).
3. Barabashev A. G. The crisis of public administration and its influence on the main administrative paradigms of the state and bureaucracy // Issues of state and municipal management [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2016. N 3. P. 163–194 (in Rus).
4. Borshchevsky G. A. Improving the quality of public services as a priority for reforming the public service // Public Service [Gosudarstvennaya sluzhba]. 2018 T. 20. N 6. P. 27–35 (in Rus).
5. Bocharova N. N. Organization of territorial bodies of federal executive authorities: optimization of management or duplication of functions (on the example of the southern federal district) // North Caucasus Legal Bulletin [Severo-Kavkazskii yuridicheskii vestnik]. 2015. N 2. P. 78–84 (in Rus).
6. Voronov A. M., Gogolev A. M. Development of the theory of public administration as a direction



- of law enforcement in the field of ensuring the security of civil society // Administrative and legal regulation of law enforcement: theory and practice. Perm, 2016 (in Rus).
7. Gogolev A. M. Public administration as a legal category // Economics. Taxes. Right [Ekonomika. Nalogi. Pravo]. 2015. N 3. P. 141–146 (in Rus).
  8. Denisov V. V. Public administration as a legal category // Bulletin of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii]. 2016. N 3 (33). P. 128–131 (in Rus).
  9. Dobrolyubova E. I., Starostina A. N. Improving the quality of public administration in regional government programs // Bulletin of the Perm University. Series: economics [Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: ekonomika]. 2020. V. 15, N 2. P. 231–252 (in Rus).
  10. Zhidkova O. S. Development of a system for the provision of electronic public services to the population: on the example of the Kurgan region: PhD dissertation. 2013. 150 p. (in Rus).
  11. Zanko T. A. Transformations of the internal organization of federal executive bodies in 2020 // Issues of state and municipal management [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2021. N 2. P. 107–125 (in Rus).
  12. Zinchenko G. P. Public administration as a set of managerial relations. Monograph. Rostov-on-Don. 2011. 350 p (in Rus).
  13. Luchinina E. A. Development of electronic services of the tax service // Taxes and finances [Nalogi i finansy]. 2017. N 4. P. 45–48 (in Rus).
  14. Milkina I. V. Outsourcing in the system of state and municipal management // Bulletin of the University [Vestnik universiteta]. 2017. N 8. P. 96–81 (in Rus).
  15. Negreeva V. V., Aleksashkina E. I., Aleksashkin Yu. N. Centralized and Decentralized Strategies and Methods of Small Business Management // Scientific journal NRU ITMO [Nauchnyi zhurnal NIU ITMO]. 2015 N 2. P. 215–223 (in Rus).
  16. Osipov A. A. Features of the procedure for the reorganization of bodies of public legal entities as legal entities // Problems and issues of civil law [Problemy i voprosy grazhdanskogo prava]. 2014. N 2. P. 75–77 (in Rus).
  17. Pugacheva D. D., Potanina I. V. The structure of e-government mechanisms in the Russian Federation // Region: systems, economics, management [Region: sistemy, ekonomika, upravlenie]. 2019. N 4 (47). P. 198–202 (in Rus).
  18. Sazonova K. G., Plastun K. E. Development of public electronic services in the Russian Federation: current state and prospects // Young researcher of the Don [Molodoi issledovatel' Dona]. 2017. N 5 (8). P. 153–156 (in Rus).
  19. Tlisov A. B., Ageeva E. A. Improving public administration in the constituent entities of the Russian Federation // Social and humanitarian knowledge [Sotsial'no-gumanitarnye znaniya]. 2017. N 4. P. 228–234 (in Rus).
  20. Frolov S. S. Sociology of organizations. M. : Gardariki, 2011. 186 p (in Rus).
  21. Khabrieva T. Ya., Nozdrachev A. F., Tikhomirov Yu. A. Administrative Reform: Solutions and Problems // Journal of Russian Law [Zhurnal rossiiskogo prava]. 2016. N 2. P. 3–21 (in Rus).
  22. Sheburakov I. B. Methods for rationing the number of employees // Public Service [Gosudarstvennaya sluzhba]. 2015. N 2. P. 63–66 (in Rus).
  23. Yunusova A. K., Kashirina M. V. On the issue of the functioning of the personal account of the taxpayer in the conditions of modern tax administration // International scientific journal «Symbol of Science» [Mezhdunarodnyi nauchnyi zhurnal «Simvol nauki»]. 2017. N 3–1. P. 158–165 (in Rus).
  24. Yakunina A. V. Digitalization of the provision of public services and the performance of state functions by authorities // Social innovations and social sciences [Sotsial'nye novatsii i sotsial'nye nauki]. 2022. N 1. P. 50–57 (in Rus).
  25. Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. Institutions as the fundamental cause of long-run growth // Handbook of Economic Growth. N.Y. : Elsevier. 2005. Vol. 1A. P. 386–472. doi: 10.1016/S1574-W84(05)010w.
  26. Business, Public Policy, and Society. L. M. Lesser. The Dryden Press, 2000.
  27. Designing E-Government. J. E. J. Prins. Kluwer Law Jnteknational; The Hague, The Netherlands. 2001.
  28. Dmitrieva N. E., Minchenko O. S., Rylskikh E. V. Digital platforms as a regulator and the regulated subject, or how platforms change the system of public administration // Public Administration Issues. 2022. N 2, P. 60–84.
  29. Pedrosa G. V., Figueiredo R. M. C. A quality evaluation model for public services based on internal indicators // Public Administration Issue, 2022. N 6 (Special Is. II, electronic ed.).

- P. 161–174 [Electronic source]. URL: [https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w\\_Bloc\\_Engl\\_2\\_6\\_2022.pdf](https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w_Bloc_Engl_2_6_2022.pdf) (accessed: 28.02.2023).
30. Yilmaz C. Human Resources Planning process with the impact of the New Public Management // Public Administration Issue, 2022. N 6 (Special Is. II, electronic ed.). pp. 78–95 [Electronic source]. URL: [https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w\\_Bloc\\_Engl\\_2\\_6\\_2022.pdf](https://vgmu.hse.ru/data/2022/09/13/1678009499/w_Bloc_Engl_2_6_2022.pdf) (accessed: 28.02.2023).

**About the author:**

**Valentina A. Dudnikova**, First Deputy Head of Administration — Head of the Department for Organization of Management and State Civil Service of the Administration of the Governor of the Novosibirsk Region and the Government of the Novosibirsk Region (Novosibirsk, Russian Federation); dva@nso.ru

# Европейский выбор российской цивилизации: императивы 2023 года

Хлутков А. Д.<sup>1</sup>, Межевич Н. М.<sup>1, 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

<sup>2</sup>Институт Европы Российской академии наук, Москва, Российская Федерация; \*mez13@mail.ru

## РЕФЕРАТ

Россия в течение долгого времени рассматривала себя как значимую, специфическую часть европейской цивилизации. Но в этом ей было отказано еще на рубеже 2008–2009 гг. Дальнейшее развитие проходило в условиях регионализации, системного мирового кризиса и нарастания противоречий между Россией и Европой. В результате на сегодняшний день Россия готова признавать свое историческое родство с Европой без каких-либо системных обязательств на этой основе.

Таким образом, во-первых, не Россия ушла из Европы, а Россию решили из Европы «исключить». Во-вторых, для нас останутся частью нашей идентичности Шекспир, которого забывают в Британии, и Ремарк, которого забыли в Германии. Бескультурье «отмены» стало символом современной Европы, но для нас это путь в никуда. И последнее. Российская цивилизация масштабнее и сложнее европейской: она евразийская цивилизация.

**Ключевые слова:** Европа, Европейский союз, интеграция, цивилизация, глобальный кризис, Россия, поиск идеологии, перспективы сотрудничества

**Для цитирования:** Хлутков А. Д., Межевич Н. М. Европейский выбор российской цивилизации: императивы 2023 года // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 27–33.

## European Choice of Russian Civilization: The Imperatives of 2023

Andrey D. Khlutkov<sup>1</sup>, Nikolay M. Mezhevich<sup>1, 2, \*</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 of Europe of Russian Academy of Science; Moscow, Russian Federation; \*mez13@mail.ru

## ABSTRACT

For a long time, Russia has seen itself as a significant, specific part of European civilization. This was refused to Russia at the turn of 2008–2009. Further development took place in the context of regionalization, a systemic world crisis and an increase in contradictions between Russia and Europe. As a result, today Russia is ready to recognize its historical relationship with Europe, without any systemic obligations on this basis.

Thus, firstly, it was not Russia that left Europe, but Russia that decided to “exclude” from Europe. Secondly, for us, Shakespeare, who is forgotten in Britain, and Remarque, who was forgotten in Germany, will remain part of our identity. The lack of culture of “cancellation” has become a symbol of modern Europe, but for us this is a path to nowhere. Last. Russian civilization is larger and more complex than European: it is Eurasian civilization.

**Keywords:** Europe, European Union, integration, civilization, global crisis, Russia, search for ideology, prospects of cooperation

**For citing:** Khlutkov A. D., Mezhevich N. M. European Choice of Russian Civilization: The Imperatives of 2023 // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 27–33.

Глубина изменений, происходящих на наших глазах, удивляет и пугает одновременно. Уже очевидно то, что следует ожидать не новые количественные характеристики, а новое качество мира. Эти изменения будут как минимум не меньше тех, которые мы видели по результатам Первой или Второй мировых войн. При этом будем исходить из того, что новый мир будет построен по результатам серии региональных конфликтов с выраженным экономическим содержанием, замаскированным в политическую оболочку.

Этот процесс требует долгого осмысления. Иэн Шапиро в своей программной работе «Бегство от реальности в гуманитарных науках» фиксирует «удивление экономистов по поводу того, что их теории не смогли дать им ни инструментов для понимания кризиса, ни средств свести его на нет, раз уж он успел начаться» [18, с. 11]. Это справедливо для любого кризиса вообще, хотя было написано еще к кризису 2007–2009 гг. Как уже отмечалось, «Кризис — это практически всегда ситуация осмысления пройденного пути, а не только прогнозирования будущего. Однако главные проблемы не в экономической теории, а в теории и практике международных отношений» [11].

С другой стороны, ничего принципиально нового не происходит. Исторический процесс — явление разноростное. Если бы удалось воскресить В. Ленина, он бы пожал плечами и сказал: «да, товарищи, перед вами очередной острый этап борьбы за передел мира». Технологическое обеспечение этой борьбы качественно изменилось, абсолютно новое качество информационного противостояния мы также видим. Но пока нет никаких оснований говорить о том, что происходит что-то принципиально новое в человеческой истории.

Обозначим ключевые тенденции текущего момента.

1. Кризис глобальной идеологии: «Неолиберальной идеологии противостоят системы координат традиционализма, суверенности, национального самосознания» [7, с. 7]. Более того, концепция национального суверенного развития имеет все больше сторонников.
2. Переход от классической демократии к имитационной: «Для поддержания демократии и достижения справедливости гражданское общество вынуждено постоянно вторгаться в другие сферы, требовать их реформ, регулировать и контролировать их» [19, р. 34]. Возникает закономерный вопрос: в какой степени это демократия, а не авторитаризм?
3. Очевидный крах глобальных финансовых институтов. Их век оказался предельно коротким — порядка 60–70 лет. Альтернативой для прежних эпох был золотой стандарт. Предельно простая схема. Сколько у вас золота, столько у вас реальных возможностей покупать. «Дутые» финансовые инструменты в модели золотого стандарта отсутствовали.
4. «В очередной раз закончилась фаза фритредерства — свободы торговли. В конце XX — начале XXI века это называли глобализацией. Новая парадигма, которую можно назвать регионализацией, в историческом плане имеет гораздо большую представленность и была характерна в разные времена для всех стран, включая Соединенные Штаты и даже Великобританию. „Бостонское чаепитие“ имело вполне конкретное внешнеэкономическое измерение» [6].
5. Возможно, третье десятилетие XXI в. уже «стало периодом развития общемировых процессов на фоне противостояния двух тенденций: стремления национального государства сохранять свой суверенитет и попыток игнорирования границ национального государства в результате расширения и углубления процесса глобализации и деструкции ялтинской системы» [10]. Л. Фоссет справедливо предупреждала о том, что «регионализация мировой экономики отчасти является результатом противодействия государств разрушительным последствиям глобализации» [16, р. 26].

6. Если смотреть на реальный ресурсный фактор, то российская, китайская, австралийская, канадская экономики выглядят гораздо лучше, чем они фиксируются в официальной статистике. Показатель ВВП (валовой внутренний продукт), строго говоря, не обозначает ничего. И в эту ловушку попались эксперты и политики, насчитавшие Российской Федерации 2% мирового ВВП, а затем несколько удивившиеся современному экономическому положению в России в сравнении с остальным миром. В общем, все это есть в «Евгении Онегине» Пушкина: «Чем государство богатеет, когда простой продукт имеет». Выясняется, что простой продукт у нас есть, а вот с финансовыми инструментами гораздо сложнее.
7. Взгляд на Россию из России мешает увидеть некоторые общие тенденции. На самом же деле происходит возврат наиболее значимых позиций тех стран, которые когда-то эти позиции занимали, но потом по каким-то причинам утратили. Это относится к России, Персии-Ирану, Китаю, Турции.
8. Объединенный Запад вышел на откровенно фашистские позиции. Теоретическая база для этого готовилась давно. «Люди, жизненными силами которых являются идеи Достоевского, Толстого и Ленина, не могут создать прочную социальную организацию. Они должны скатиться к условиям полного варварства» [15, р. 145–146]. В 2023 г. в общем навязчивом шуме о русской агрессии с цитированием всех «классиков» от де Кюстина до Л. фон Мизеса начали появляться новые ноты. Именно поэтому следует внимательнее присмотреться к российским теоретикам и практикам, вещающим о европейских ценностях, под которыми они понимают собственную недвижимость в Европе. Да, отдельные представители Запада понимают, что «русофобия не похожа на англофобию или германофобию французов, а больше схожа с антисемитизмом. Это не феномен, восходящий к конкретным историческим событиям, а фобия, „совершенно не связанная с поведением жертвы“» [12]. Существует еще один аспект проблемы. Уже во время гражданской войны в России идеологическое, т. е. антикоммунистическое, внешнее словесное оформление антирусской политики Запада скрывало очень старое содержание, известное нам со времен Александра Невского. Запад боролся не с коммунизмом, а именно с Россией. В авангарде этой борьбы идет Европа.

\* \* \*

Вопрос об отношениях России и Европы как, впрочем, России и мира, крайне сложен и запутан. Для того чтобы несколько облегчить себе задачу, давайте сосредоточимся на отношениях России и Европы, тем более что в силу ряда причин в начале 90-х гг. прошлого века мир для нас стал синонимом Европы. Америка — далеко, экономические связи с ней всегда были элементами высшего пилотажа международной торговли, а Китая в современном понимании ключевого центра силы еще нет на экономической карте.

Определяющее значение для понимания современных процессов в Европе имеют политические факторы. Именно они объясняют то, что перед нами не кризис европейской идеи, перед нами разворачивается кризис конкретной практики ее реализации в политической сфере [9].

Как оценивать текущий этап европейской интеграции? «Интеграция приобрела благоприятную репутацию в глазах отдельных стран по мере получения конкретных положительных результатов в ходе реализации не общего, а конкретных, более скромных по замыслу проектов взаимодействия по ограниченным направлениям кооперации» [3]. Ранее мы отмечали, что «промежуточный результат эволюции интеграционных процессов в Европе заключается в том, что ЕС, действительно достигнув высокого уровня сплочения, вынужден заниматься оптимизацией или даже спасением достигнутого. На масштабные геополитические проекты нет и не

было средств и, рискуем предположить, необходимой политической воли» [17]. Именно поэтому Европа реализовала проект стратегической провокации — «Украина».

Мы должны правильно понимать природу нынешних европейских трудностей. У нас принято считать, что страны Евросоюза отказались от своего национального экономического суверенитета, но на самом деле это не все. Новое качество кризиса в зоне евро было вызвано не только отсутствием общей экономической политики, но и отсутствием достаточных ресурсов для ее осуществления. События уходящего года показали, что прежняя система международных экономических отношений, сложившаяся после Второй мировой войны, практически полностью себя исчерпала и на наших глазах формируется новый миропорядок.

Объединение Европы, по крайней мере, в нынешних формах, не дало синергетического эффекта и не вывело ее на новый уровень мирового влияния, соответствующий имеющемуся потенциалу. Вспомним классическое определение интеграции, которое дано О. В. Буториной: «В рамках неофункционализма интеграция — коллективное средство решения практических задач. При этом национальные власти могут делегировать органам союза исполнительные полномочия, но не суверенитет. Население, видя полезность союзных институтов, признает их и проявляет к ним лояльность [4]. Здесь ключевой момент — «население, видя полезность». А если оно не видит этой пользы?»

Однако проблемы европейской интеграции сегодня очевидны не только для европейцев, но и для всего мира. Прежняя модель европейской экономической и политической интеграции исчерпала себя. «То, что выглядело триумфом ЕС, обернулось неоднозначными последствиями и явными неудачами, а набранная им скорость продвижения к новым рубежам европейской интеграции оставляет теперь впечатление поспешности. Конечно, в нынешних злоключениях ЕС огромную роль сыграл внешний фактор — глобальный финансово-экономический кризис. Однако первые осложнения возникли до него, и первопричины кризисного состояния ЕС следует искать внутри него» [2, с. 35].

Часть из этих причин имеет восточно-европейское происхождение. К. Зегберг пишет: «В странах Восточной Европы, где после 1989 г. шел процесс строительства нации-государства (nation building) и возникали новые государства, их роль, казалось бы, возрастала. Однако на деле, начиная с 90-х годов, она (в этом регионе, как и везде) была в структурном и сущностном отношении ослаблена» [8, с. 69].

Восточно-европейские лимитрофы возвращаются к своему пограничному и зависимому статусу. Если раньше в качестве блестящей иллюстрации этого тезиса мы указывали Прибалтику, то теперь вполне можем указать огромную с позиции лимитрофной теории Польшу. Как писал известный финский дипломат 80 лет назад, «В нашей стране формируются два мощных противостоящих друг другу фронта. Один из них ориентирован на Западную Европу и уже ведет авансом „борьбу за права“ против Советского Союза, а другой, наученный опытом двух войн, стремится к прочной дружбе с Советским Союзом и хочет стать в качестве члена ООН оплотом мира» [5, с. 245].

«В свою очередь ЕС, одновременно с поиском своего места в „новом мировом порядке“, который создастся на берегах Тихого океана, придется решать и многие внутренние проблемы, которые появятся, когда Брюссель и Кремль повернутся друг к другу спиной. Одной из них будет резкий экономический спад приграничных стран востока ЕС, нового санитарного кордона, потерявших транзитные и экспортные возможности в Россию и Таможенный союз. От этого пострадают не только „вечные русофобы“ Балтийские страны и Польша, но и Финляндия, несмотря на провозглашенную взвешенную внешнюю политику, так же как Румыния и Болгария, несмотря на исторически приписываемую последней русофилию» [14].

Следует отметить, что эксперты еще в 2012–2014 гг., т. е. более десяти лет назад, указывали на то, что кризис в отношениях России и ЕС приближается и причины для него объективные: «В целом пространство внешнеполитического маневра в отношениях с Евросоюзом для России будет сужаться, включая сферу поставок нефти и газа, особенно после вероятной выработки в следующие несколько лет государствами — членами ЕС общей энергетической политики» [13, с. 26]. В 2023 г. этот тезис уже не является предметом для дискуссии. Вопрос лишь в том, обратима ли данная ситуация [1].

Для нас Европа всегда была ближе, ощущение родства с ней было более очевидно и понимание необходимости возвращения в Европу выглядит абсолютно логично. Было ли наше несколько демонстративное стремление в Европу чем-то неправильным или ошибочным? Ответ не очевиден. Предложим свою версию. Мы искренне стремились в ту Европу, которая как раз в это время начала трансформацию в то странное состояние, которое мы наблюдаем сегодня. Мы хотели попасть в свободную, в хорошем смысле либеральную, процветающую Европу, с подлинной, а не имитационной демократией, где постепенно будут отмирать инструменты военного принуждения и будет углубляться подлинно равноправное экономическое сотрудничество... Мы шли в эту Европу, а эта Европа тихо и незаметно исчезла. Возможно, в 2003 г. на праздновании 300-летия Санкт-Петербурга мы попрощались с Европой, Европа дружно и в общем-то согласованно попрощалась с нами, а мы этого даже не заметили.

Современные отношения России и Европы — это не единственный возможный формат. Как оказалась в Российской империи более чем миллионная немецкая диаспора? Неужели она была привезена в «столыпинских» вагонах? Нет! В Россию их приглашали русские цари, они приезжали не только из материальных соображений, но, в том числе, и для того, чтобы жить в условиях большей свободы, чем в Европе, одновременно обогащая нашу цивилизацию европейскими достижениями.

Что же будет дальше? Новая Россия — 2024 будет уделять важное, но не основное внимание отношениям с западными странами. Взаимодействие с внешним миром является необходимым условием модернизации и трансформации России. Но это будут подлинно партнерские отношения. Или же мы будем ждать этого подхода от Европы. Сегодня с уверенностью можно сказать, что не только Европа, но и Азия нам и близка, и чрезвычайно важна с экономической и политической точек зрения.

Ожидание «конца истории» в исполнении Фрэнсиса Фукуямы привело к странному результату. История действительно заканчивается для ортодоксов либеральной теории. Но для России деградация «Большого Запада» — это освобождение от квази-колониальной эксплуатации, новый шанс на духовное возрождение, на спасение себя и других. Отрицание духовного превосходства Запада не следует путать с отказом от материального, научно-технического, культурного потенциала Европы. Это один из заветов Петра Великого, день рождения которого мы недавно отметили.

Текущие проблемы и наши задачи очевидны: развитие экономики, укрепление мер социальной защиты, многовекторная внешняя политика. Стратегическая цель — цивилизационная модель и ее идеология. Если Самуэль Хантингтон в своей книге «Столкновение цивилизаций» признавал Россию цивилизацией, почему мы сами не должны это признавать? Но цивилизация — это общественная и государственная идеология.

Итак, Европа еще есть, европейской идеологии больше нет. Именно поэтому главной нашей задачей является поиск стратегических идеологических инициатив общественного и государственного развития России в тех крайне непростых условиях, которые мы наблюдаем.

## Литература

1. Белов В. В., Котов А. В. Экономические связи ЕС и России в условиях ограничительных мер // *Общественные науки и современность*. 2023. № 2. С. 72–89.
2. Борко Ю. А. Европа-XXI: дальше вверх или дальше вниз? [Электронный ресурс] // *Европейская безопасность*. 2011. № 26 (42). URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-564845.html>.
3. Бусыгина И. М. Асимметричная интеграция в Евросоюзе // *Международные процессы*. 2007. Т. 5, № 3(15). С. 18–27. EDN OIVVDZ.
4. Буторина О. В. Интеграция в стиле фанк [Электронный ресурс] // *Россия в глобальной политике*. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/integracziya-v-stile-fank/>
5. Войонмаа В. Дипломатическая почта. М. : Прогресс, 1984.
6. Го Ш., Межевич Н. М., Сеник Н. М. ШОС как формат сотрудничества и его возможности в Центральной Азии // *Восток — Запад: история и современность* : Ежегодник / Отв. ред. Д. В. Кузнецов. Вып. 2. Благовещенск : Благовещенский государственный педагогический университет, 2022. С. 25–32. EDN MFETLZ.
7. Европа в кризисном мире : коллективная монография / Ал. А. Громыко и др.; отв. ред. Ал. А. Громыко. М. : ИЕ РАН : Издательство «Весь Мир», 2022.
8. Зегберс К. «Сшивая лоскутное одеяло...» // *Pro et Contra*. 1999. Т. 4. № 4. С. 65–83.
9. Кузнецов С. В., Межевич Н. М. Императив экономической интеграции России и Европы в условиях глобализации и системного кризиса мировой экономики // *Экономика качества*. 2014. № 8. С. 77–83.
10. Межевич Н. М. Границы в современном мире: новые качества в условиях глобализации // *Псковский региональный журнал*. 2006. № 3. С. 3–13. EDN NUHRDJ.
11. Межевич Н. М. К вопросу о верификации концепции «Path Dependence» для постсоветского пространства в свете тридцати лет интуитивных практик // *Управленческое консультирование*. 2020. № 5(137). С. 95–101. EDN FXIMKK.
12. Мюллерсон Р. Почему ненависть к России вредит мировому сообществу [Электронный ресурс] // *Россия в глобальной политике*. URL: <http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Rusofobiya-kak-promyvka-mozgov-17899>.
13. *Россия — Европейский союз: возможности партнерства* / И. М. Бусыгина (рук.) и др.; гл. ред. И. С. Иванов; Российский совет по междунар. делам. М. : Спецкнига, 2013.
14. Урбанович Я. Как выжить в санитарном кордоне? [Электронный ресурс]. URL: [https://site-298132.mozfiles.com/files/298132/janis\\_urbanovic\\_2014\\_october\\_kordon\\_ru.pdf](https://site-298132.mozfiles.com/files/298132/janis_urbanovic_2014_october_kordon_ru.pdf)
15. Фон Мизес Л. Либерализм. М. : Экономика, 2001.
16. Фосетт Л. Регионализм в исторической перспективе // *Регионализм в мировой политике*. Ed. by Fawcett L. and Hurrell A. Oxford University Press, 1995.
17. Шамахов В. А., Межевич Н. М. О европейском опыте в евразийской интеграции // *Управленческое консультирование*. 2020. № 3(135). С. 47–53. EDN CYUEZF.
18. Шапиро И. Бегство от реальности в гуманитарных науках / пер. с англ. Д. Узланера. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2011.
19. Alexander J. *The Civil Sphere* N. Y. Oxford University Press, 2006.

### Об авторах:

**Хлутков Андрей Драгомирович**, директор Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; [khlutkov-ad@ranepa.ru](mailto:khlutkov-ad@ranepa.ru)

**Межевич Николай Маратович**, заведующий лабораторией стратегического планирования и евразийской интеграции Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), главный научный сотрудник Института Европы РАН (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; [mez13@mail.ru](mailto:mez13@mail.ru)

### References

1. Belov V. V., Kotov A. V. Economic relations between the EU and Russia under restrictive measures // *Social sciences and modernity [Obshchestvennyye nauki i sovremennost']*. 2023. N 2. P. 72–89. (in Rus).
2. Borko Yu. A. Europe-XXI: further up or further down? [Electronic resource] // *European security [Evropeiskaya bezopasnost']*. 2011. N 26 (42). URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-564845.html>. (in Rus).



3. Busygina I. M. Asymmetric integration in the European Union // International processes [Mezhdunarodnye protsessy]. 2007. Vol. 5, N 3 (15). P. 18–27. EDN OIUVZD. (in Rus).
4. Butorina O. V. Integration in the funk style [Electronic resource] // Russia in global politics [Rossiya v global'noi politike]. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/integracziya-v-stile-fank/> (in Rus).
5. Voionmaa V. Diplomatic Post. Moscow : Progress, 1984. (in Rus).
6. Guo Sh., Mezhevich N. M., Senik N. M. SCO as a format of cooperation and scoup of opportunities in Central Asia // East — West: history and modernity: Yearbook [Vostok — Zapad: istoriya i sovremennost' : Ezhegodnik] / Ex. ed. D. V. Kuznetsov. N 2. Blagoveshchensk: Blagoveshchensk State Pedagogical University, 2022. P. 25–32. EDN MFETLZ. (in Rus).
7. Europe in a Crisis World: Collective Monograph / Al. A. Gromyko et al.; ex ed. Al. A. Gromyko]. Moscow : IE RAS: Publishing house "All the World", 2022. (in Rus).
8. Segbers K. "Stitching a quilt..." // Pro et Contra. 1999. Vol. 4. N 4. P. 65–83. (in Rus).
9. Kuznetsov S. V., Mezhevich N. M. The imperative of economic integration of Russia and Europe in the context of globalization and the systemic crisis of the world economy // Quality economics [Ekonomika kachestva]. 2014. N 8. P. 77–83. (in Rus).
10. Mezhevich N. M. Borders in the modern world: new qualities in the context of globalization // Pskov Regional Journal [Pskovskii regionologicheskii zhurnal]. 2006. N 3. P. 3–13. EDN NUHRDJ. (in Rus).
11. Mezhevich N. M. On the question of verifying the concept of "Path Dependence" for the post-Soviet space in the light of thirty years of intuitive practices // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 5 (137). P. 95–101. EDN FXIMKK. (in Rus).
12. Mullerson R. Why hatred of Russia harms the world community [Electronic resource] // Russia in global politics [Rossiya v global'noi politike]. URL: <http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Rusofobiya-kak-promyuka-mozgov-17899>. (in Rus).
13. Russia — European Union: partnership opportunities / I. M. Busygin, etc.; Chief Editor I. S. Ivanov; Russian Council on International Affairs. Moscow : Spetskniga, 2013. (in Rus).
14. Urbanovich Ya. How to survive in a sanitary cordon? [Electronic resource]. URL: [https://site-298132.mozfiles.com/files/298132/janis\\_urbanovic\\_2014\\_october\\_kordon\\_ru.pdf](https://site-298132.mozfiles.com/files/298132/janis_urbanovic_2014_october_kordon_ru.pdf) (in Rus).
15. Von Mises L. Liberalism. Moscow : Economics, 2001. (in Rus).
16. Fawcett L. Regionalism in historical perspective // Regionalism in world politics. Ed. by Fawcett L. and Hurell A. Oxford University Press, 1995. (in Rus).
17. Shamakhov V. A., Mezhevich N. M. On European experience in Eurasian integration // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 3(135). P. 47–53. EDN CYUEZF. (in Rus).
18. Shapiro I. Flight from reality in the humanities / translation from English D. Uzmaner. Moscow : Publishing House of the Higher School of Economics, 2011. (in Rus).
19. Alexander J. The Civil Sphere N. Y. Oxford University Press, 2006.

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

**Andrey D. Khlutkov**, Director of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; [khlutkov-ad@ranepa.ru](mailto:khlutkov-ad@ranepa.ru)

**Nikolay M. Mezhevich**, Head of the Laboratory of Strategic Planning and Eurasian Integration of the North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Chief Researcher of Institute of Europe of RAS (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; [mez13@mail.ru](mailto:mez13@mail.ru)

## Проблемы применения искусственного интеллекта в военном управлении\*

Казеян Х. А., Арутюнян Г. Э. \*

Академия государственного управления Республики Армения, Ереван, Республика Армения;  
\*harutyunyan.gayane@paara.am

### РЕФЕРАТ

В качестве суперсовременной технологии искусственный интеллект (ИИ) претендует на ключевую роль в улучшении благосостояния и условий жизни человеческого общества, так же как и в устойчивом развитии мировой экономики, повышении производительности и эффективном решении общечеловеческих проблем. Все чаще обсуждаются вопросы и о влиянии ИИ — как нового детерминанта баланса сил — на условия достижения и поддержания мира в отдельных регионах и во всем мире. Поэтому изучение современных тенденций применения ИИ в военных целях (в частности, в системе военного управления), а также обсуждение вопросов о возможностях, особенностях и проблемах его перспективного применения имеют большое значение с точки зрения конкретизации основных ориентиров сохранения и развития военного потенциала государства в современных условиях.

Целью статьи является обсуждение вопросов применения технологий ИИ в военном управлении как с точки зрения возможных преимуществ, так и в аспекте тех значительных рисков, которые сопряжены с применением ИИ в военной сфере, и которые носят общечеловеческий экзистенциальный характер и могут оказать непосредственное влияние на долгосрочное будущее человеческого общества — мировая война между крупными державами, возможность ядерного конфликта и вероятность выхода ИИ из-под контроля.

Теоретической основой для исследования послужили научные труды как армянских и российских, так и западных авторов.

Основными методами исследования являются сравнительный анализ, основанный на наблюдениях различных примеров применения ИИ в военном управлении, и метод научной индукции, актуализированный с учетом прагматического фактора (метод логического умозаключения, подтвержденного фактами).

В качестве результатов исследования в статье представлены те основные риски, которые возможны при использовании ИИ в военных целях. В частности, речь идет о мировой войне между крупными державами, вероятности ядерного конфликта и выхода ИИ из-под контроля. Все эти риски носят общечеловеческий экзистенциальный характер и могут оказать непосредственное влияние на долгосрочное будущее человеческого общества. Представлены также некоторые важные обстоятельства и факторы, заставляющие уделять больше внимания политике по нейтрализации рискам применения ИИ в сфере военного управления.

В выводах обоснована необходимость соблюдения «правила безопасности» применения ИИ. Формирование для этого законодательно-правовой базы и соответствующих инфраструктур должно происходить намного раньше фактического использования ИИ, иначе последствия могут быть скорее негативными, чем позитивными.

*Ключевые слова:* ситуационная осведомленность, автономные военные системы, будущие войны, дополнительная реальность, конкурентная разведка, принятие решений

**Для цитирования:** Казеян Х. А., Арутюнян Г. Э. Проблемы применения искусственного интеллекта в военном управлении // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 34–45.

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке Комитета по науке МОНКС РА в рамках научного проекта № 21Т-5В128. Статья подготовлена для участия в научно-практической конференции по вопросам государственного управления и общественного развития «Горчаковские чтения».

## The Problems of Using Artificial Intelligence in Military Management

*Khachatour Ghazeyan, Gayane Harutyunyan\**

Public Administration Academy of the Republic of Armenia, Yerevan, Republic of Armenia; \*harutyunyan.gayane@paara.am

### ABSTRACT

As a state-of-the-art technology, artificial intelligence (AI) claims a key role in improving the well-being and living conditions of human society, as well as in the sustainable development of the global economy, increasing productivity and effectively solving universal problems. Increasingly, questions are also being discussed about the influence of AI — as a new determinant of the balance of power — on the conditions for achieving and maintaining peace in individual regions and around the world. Therefore, the study of modern trends in the use of AI for military purposes (in particular, in the system of military command), as well as the discussion of issues about the possibilities, features and problems of its prospective use, are of great importance in terms of specifying the main guidelines for the preservation and development of the military potential of the state in modern conditions.

The purpose of the article is to discuss the application of AI technologies in military control as in terms of possible advantages, and in the aspect of the significant risks associated with the use of AI in the military sphere, and which are universal existential in nature and can have a direct impact on the long-term future of human society — world war between major powers, the possibility of nuclear conflict, and the likelihood of AI spiralling out of control.

The theoretical basis for the study was the scientific works of both Armenian and Russian and Western authors.

The main research methods are comparative analysis based on observations of various examples of the use of AI in military control and the method of scientific induction, updated taking into account the pragmatic factor (the method of logical inference confirmed by facts).

As the results of the study, the article presents the main risks that are possible when using AI for military purposes. In particular, we are talking about a world war between major powers, the likelihood of a nuclear conflict and the withdrawal of AI from control. All these risks are universal existential in nature and can have a direct impact on the long-term future of human society. Some important circumstances and factors are also presented that force more attention to policies to neutralize the risks of using AI in the field of military administration.

The conclusions justify the need to comply with the “safety rule” for the use of AI. The formation of a legal framework and relevant infrastructures for this should take place much earlier than the actual use of AI; otherwise, the consequences can be negative rather than positive.

*Keywords:* situational awareness, autonomous military systems, future wars, additional reality, competitive intelligence, decision-making

**For citing:** Ghazeyan Kh. A., Harutyunyan G. E. The Problems of Using Artificial Intelligence in Military Management // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 34–45.

### Введение

В качестве суперсовременной технологии искусственный интеллект (ИИ) претендует на ключевую роль в улучшении благосостояния и условий жизни человеческого общества, так же как и в устойчивом развитии мировой экономики, повышении производительности и эффективном решении общечеловеческих проблем. Все чаще обсуждаются вопросы и о влиянии ИИ — как нового детерминанта баланса сил — на условиях достижения и поддержания мира в отдельных регионах и во всем мире [9, с. 14]. Разумеется, есть и противоположное мнение, что технологии ИИ еще недостаточно развиты, чтобы смогли изменить баланс сил или характер войны<sup>1</sup>. Однако стремительное развитие и распространение технологий ИИ прак-

<sup>1</sup> Artificial Intelligence in support of defense. Report of the AI Task Force. September, 2019 // Ministère des Armées, République Française. P. 6.

тически во всех сферах, а также необратимое снижение цен на мировом рынке технологий, оснащенных искусственным интеллектом, позволяют предположить, что указанные изменения могут произойти уже в ближайшем будущем. Поэтому изучение современных тенденций применения ИИ в военных целях (в частности, в системе военного управления), а также обсуждение вопросов о возможностях, особенностях и проблемах его перспективного применения имеют большое значение с точки зрения конкретизации основных ориентиров сохранения и развития военного потенциала государства в современных условиях.

### Теоретические основы

На наш взгляд, наиболее всеобъемлющим из множества подходов к определению ИИ представлен в «Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года» Российской Федерации, согласно которой ИИ является «комплексом технологических решений, позволяющим имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека»<sup>1</sup>. В данном определении ключевым является словосочетание «как минимум», поскольку в противном случае внедрение и применение ИИ не только перестанет быть полезным и эффективным, но и может привести к обострению социальных проблем, в частности, в результате роста безработицы.

Уже сегодня ИИ широко используется практически во всех сферах общественной жизни, от промышленности и финансов до здравоохранения и безопасности. К тому же все процессы, в которых так или иначе участвует ИИ, сразу становятся более эффективными и рентабельными. Например, опыт применения технологий ИИ в сфере государственного управления показывает, что можно достичь повышения эффективности более чем на 35% за счет сокращения времени обработки обращений в разные государственные ведомства, снижения человеческого фактора и оптимизации ответов на обращения и принимаемых решений [3]. А по мнению экспертов Организации экономического сотрудничества и развития, ИИ позволит освободить треть рабочего времени государственных служащих, которое они смогут потратить на более продуктивную деятельность с точки зрения создания большей добавленной стоимости [10, с. 3]. В самом деле, не все сотрудники государственного и муниципального управления обладают идеальной памятью и концентрацией внимания, быстрой ориентацией в бесконечной базе данных, скоростью действий и умением обоснованно прогнозировать. И чаще всего именно эти способности ИИ обосновывают целесообразность его применения в сфере государственного управления [5, с. 17].

Что касается применения ИИ в системах военного назначения, то следует отметить, что отдельные субтехнологии ИИ применялись в военных целях еще в 90-х гг.<sup>2</sup>, однако фетишизация искусственного интеллекта в качестве умножителя военной мощи, способного в корне изменить все ранее существовавшие концепции и зако-

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» // ГАРАНТ.

<sup>2</sup> В 1991 г. Вооруженные силы США начали использовать программу ИИ «Dynamic Analysis and Replanning Too» — DART, разработанную при финансовой поддержке Управления перспективных исследовательских проектов (DARPA) Министерства обороны США, предназначенную для планирования тылового обеспечения и персонала, а также для решения логистических задач. Программа позволила сэкономить миллионы долларов за короткий промежуток времени. Более подробно см. Sara Reese Hedberg. DART: Revolutionizing Logistics Planning. IEEE Intelligent Systems. May/June, 2002. P. 81–83.

номерности ведения боевых действий и войны в целом, является относительно новым явлением. Отправной точкой для этого, по сути, послужили известные слова президента Российской Федерации о том, что если какая-либо страна сможет обеспечить монополию в сфере ИИ, то она станет властелином мира<sup>1</sup>. Уже сегодня трудно не согласиться с тем, что возможности поддержания передового и перспективного военного потенциала для каждой страны напрямую обусловлены реалиями «милитаризации» (weaponization) искусственного интеллекта [13, с. 13].

Западные и российские теоретики по-разному классифицируют основные направления применения ИИ в военной сфере. Например, Исследовательская служба Конгресса США представляет эти направления по разным военным сферам: разведка, логистика, кибербезопасность, информационное противоборство (создание фейковых двойников), командование и контроль, дистанционно пилотируемые и полуавтономные системы, автономные системы оружия летального действия<sup>2</sup>. В российских аналитических кругах направления военного применения ИИ в основном классифицируются по субтехнологиям ИИ и включают более двадцати технологий (в том числе, машинное обучение, интеллектуальный анализ больших данных, технологии прогнозирования и поддержки принятия решений, военный интернет вещей, обработка естественного языка, иммерсивные технологии для дополнительной и виртуальной реальности, гибридные технологии для человеко-машинного взаимодействия, квантовые вычисления, технологии «цифровых двойников» и т. д.) [2], которые используются или в перспективе могут быть использованы в военных целях.

Очевидно, что ИИ предоставляет достаточно широкие возможности для развития военного дела, но следует отметить, что проникновение искусственного интеллекта в систему военного управления произошло довольно поздно, к тому же по развитости заметно уступает технологиям ИИ, используемых в частном секторе.

Это в основном обусловлено следующими обстоятельствами:

- необходимость обеспечения высокого уровня защиты данных;
- необходимость контролировать результаты работы технологий ИИ, что зачастую может нивелировать эффективность использования ИИ в системе военного управления;
- невозможность обеспечения прозрачности работы ИИ, что иногда может привести к снижению доверия к военно-политическим органам власти;
- недостаточная проработанность законодательных и правовых основ применения ИИ при реализации различных функций государства (в частности, при обеспечении безопасности страны), оценки последствий и определения круга ответственности;
- отсутствие достаточной базы «решений» для самообучения искусственного интеллекта, что особенно проблематично при использовании ИИ именно в системе военного управления, поскольку, как известно, военные стратеги, военачальники и обычные военные часто принимают решения интуитивно и не могут обосновать логику, закономерности и принципы своих умозаключений, что существенно усложняет разработку правил генерации знаний для искусственного интеллекта, и формирование «базовых знаний» для ИИ становится невозможным;
- слабое сотрудничество в целях развития ИИ на межгосударственном и международном уровнях, поскольку в современных условиях достижение доминирующей

<sup>1</sup> Путин взялся за искусственный интеллект. Что обсуждали на первом совещании // BBCNews Русская служба (выполняет функции иностранного агента).

<sup>2</sup> Artificial Intelligence and National Security, November 21, 2019, Congressional Research Service, R45178 [Электронный ресурс]. URL: <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R45178.pdf> (дата обращения: 20.05.2023).

щего положения в развитии этой инновационной технологии стало самым важным критерием глобальной конкурентоспособности, справедливо подразумевая, что только те страны, которые смогут эффективно внедрить искусственный интеллект в систему государственного управления, смогут противостоять современным внутренним и внешним угрозам [4].

### **Реалии и возможности применения искусственного интеллекта в сфере военного управления**

В настоящее время самой популярной системой военного управления с использованием искусственного интеллекта является система C4ISR<sup>1</sup>, разработанная американской компанией LockheedMartin, которая предоставляет следующие возможности [1]:

- полностью автоматизировать сбор и обработку разведывательных данных;
- автоматически определять локацию военных подразделений и выбирать направления движения войск;
- определить местонахождение противника и представить передвижение войск противника на электронных картах;
- прицелиться и поразить цель огневым воздействием;
- моделировать бой (или иные формы вооруженной борьбы) и прогнозировать результаты;
- предлагать командиру варианты принятия решений, анализируя соотношение сил<sup>2</sup>.

Благодаря этим возможностям система C4ISR способствует формированию единого информационного поля и адаптивной системы управления, основанной на полноценном и целенаправленном использовании возможностей вооруженных сил. Примечательно, что, по разным сведениям, после апрельской войны 2016 г. Армия обороны непризнанной Республики Арцах (Нагорного Карабаха) тоже имела такую систему, но она не была оснащена искусственным интеллектом [23].

Основой для применения искусственного интеллекта в системе военного управления являются те преимущества и новые функциональные возможности вооружений, которые оказались доступными благодаря искусственному интеллекту — скорость и точность, автономность, стойкость и живучесть, скоординированность, повышение эффективности принятия решений [8].

### **Скорость и точность**

Первое и самое важное свойство, которое ученые начали развивать при разработке алгоритмов ИИ, — это способность быстро обрабатывать и анализировать большие объемы данных и производить точные расчеты на их основе. Это свойство является незаменимым не только при использовании технологий ИИ в разведывательных целях, но и при решении тактических задач. В США, например, для обработки огромного объема разведывательных данных и для поддержки принятия решений на их основе в структуре оборонного ведомства функционирует Межфункциональная группа алгоритмической войны (Algorithmic Warfare Cross-Functional Team), которая использует некоторые субтехнологии ИИ — компьютерное зрение и машинное обучение, для преобразования полученной от беспилотных и пилотируемых летальных аппаратов

<sup>1</sup> Из аббревиатуры английских терминов, описывающих автоматизированные функции системы: command (командование), control (управление), communications (связь), computers (сбор информации и компьютерная обработка), intelligence (разведка), surveillance (наблюдение) и reconnaissance (рекогносцировка).

<sup>2</sup> О возможностях системы более подробно см. Официальный сайт компании Lockheed Martin.

и других устройств, неструктурированной и структурированной разведывательной информации в полезный источник для принятия решений [6; 7]. Для эффективного выполнения этих операций с человеческими способностями могут потребоваться часы, при том, что вероятность ошибаться будет намного выше [12].

При решении тактических задач ИИ позволяет вести эффективные боевые действия в условиях предельной ограниченности времени. С одной стороны, постоянный анализ информации в режиме реального времени дает возможность значительно повысить уровень ситуационной осведомленности (situation awareness), обеспечивая своевременность и точность реагирования. С другой стороны, ускорение темпов боевых действий в современных войнах требует от личного состава способности быстро реагировать и контролировать ситуацию. Обеспечение такой многофункциональности, безусловно, было бы довольно сложной задачей без систем поддержки, основанных на технологиях искусственного интеллекта, которые могут также способствовать существенному повышению эффективности работы военного персонала. Уже сегодня радиолокационные станции ряда стран, в том числе и России, используют ИИ для дифференциации военных целей от ложных и их быстрой идентификации [16].

### **Автономность**

Использование автономных систем в военной сфере было тем стержневым фактором «Третьей компенсационной стратегии» (Third Offset Strategy) Пентагона, которая, по сути, должна была позволить США сохранить свое технологическое превосходство над геополитическими противниками<sup>1</sup>. Военные автономные системы, оснащенные ИИ, способны не только дополнять и поддерживать ту или иную функцию человека, но и полностью заменять ее при выполнении задач, требующих значительных когнитивных усилий. Эффективность таких систем уже доказана в работах по ликвидации последствий загрязнения окружающей среды в результате применения химического оружия, а также для «очистки» и прокладывания пути для продвижения различных систем вооружений [13, с. 12]. В таких условиях автономные системы позволяют снизить риски угрозы жизни и здоровью военнослужащих и сократить расходы на подобные работы.

### **Живучесть**

Живучесть определяется как способность вооружения и военной техники, а также вооруженных сил противостоять действиям противника в течение времени, необходимого для успешного выполнения задачи боевых действий. Военные действия часто могут продолжаться довольно долго, в неблагоприятных климатических условиях и при негативном влиянии внешней среды, способность сопротивляться которым может превышать пределы человеческой выносливости. Облегчая физическое и умственное напряжение человека, системы ИИ могут гарантировать большое преимущество в подобных операциях. Разработанные для этих целей технологии ИИ в научных кругах известны как технологии «аугментации человек» (human augmentation). Эти системы обеспечивают такой режим совместной работы человека и машин, в результате которого повышается производительность труда человека, например, «умная экипировка» солдата, оснащенная разными устройствами и механизмами, позволяет снизить утомляемость человека, повысить ситуационную осведомленность

<sup>1</sup> Artificial Intelligence and National Security, November 21, 2019, Congressional Research Service, R45178. С. 28 [Электронный ресурс]. URL:<https://fas.org/sgp/crs/natsec/R45178.pdf> (дата обращения: 19.06.2023).

и т. п. В этой сфере особую ценность представляют новые биомедицинские технологии с искусственным интеллектом, которые ориентированы на проектирование нейронных систем и алгоритмов для анализа данных, благодаря которым нервная система человека может эффективно взаимодействовать с несколькими устройствами и управлять роботизированными протезами конечностей [17].

### **Скоординированность**

В современных войнах успех может быть достигнут только при скоординированной и эффективной работе всех составляющих сложной военной инфраструктуры. Движение войск, наступление и отступление, умение маневрировать на поле боя, целесообразность и своевременность ведения огня, бесперебойное снабжение и техническое обслуживание — все это требует слаженной и согласованной работы всех подразделений. С другой стороны, широкое использование беспилотных аппаратов как в воздушном пространстве, так и на суше и на море, требует скоординированной работы и в плоскости сотрудничества человек-машина и машина-машина.

Технологии ИИ могут обеспечить оперативную совместимость и высокую скоординированность действий между всеми военными инфраструктурами в режиме реального времени, гарантируя тем самым успех боевой операции. Достижения военной науки в этом направлении были представлены в июне 2020 г., в журнале *The National Interest* с коротким гипотетическим эпизодом военных действий в качестве «гиперсетевого видения будущих войн» [18]. В представленном эпизоде беспилотный летательный аппарат, обнаружив агрессивную активность противника, скрытого за горным хребтом, передает эту информацию небольшой разведывательной колонне и роботизированным системам вооружения. Успешно преодолев труднопроходимую местность и маневрируя на территории противника, роботы-вооружения занимают выгодные позиции для контратаки. Солдаты, основными функциями которых являются контроль и командование системами, получают данные для навигации и целеуказания от «сетевых» роботизированных вооружений и разведывательной колонны, чтобы принять решение о том, какие пилотируемые и автономные транспортные средства, вооружение и военная техника должны быть вовлечены в военную операцию. Таким образом, хорошо осведомленные и хорошо вооруженные силы могут вести точный огонь по боевым единицам противника, предотвращая его атаки [5, с. 74].

### **Повышение эффективности принятия решений**

Являясь мультипликатором для широкого спектра военных возможностей, ИИ фактически превращается в некую субстанцию военной мощи, подобно электричеству или радиосвязи, а не в отдельный вид «вооружения». При этом чтобы «присвоить» значение субстанции ИИ прежде всего «обязан» своей способности принимать решения. И хотя существуют значительные разногласия по вопросу об эффективности решений, принимаемых искусственным интеллектом [16, с. 5], нет никаких сомнений в том, что военные, использующие оснащенное вооружение и военную технику, имеют большое преимущество на поле боя, чем те, которые полагаются только на человеческие суждения при принятии решений.

Системы поддержки принятия решений на основе ИИ на самом деле на так сложны, как может показаться. Математические модели для них в основном строятся в линейной иерархии и состоят из последовательной реализации следующих подзадач: анализ текущей ситуации, поддержка принятия решений с целью планирования, их реализация, поддержка принятия решений с целью динамического перепланирования, корректировка и расширение планов по ходу развития ситуации [21, с. 6].



DARPA впервые начала разрабатывать подобные технологии ИИ еще в 2008 г. Это была технология DeepGreen, предназначенная для управления и контроля вооруженными силами на тактическом уровне. Однако наибольшие достижения в этом направлении стали доступны позже, в процессе проектирования системы ИИ RAID, предназначенной для конкурентной разведки и принятия решений в режиме реального времени. Система использует алгоритмы прогнозной аналитики, технологии моделирования, инструменты теории игр, ИИ и машинное обучение для анализа и прогнозирования действий противника и принятия эффективных решений на их основе. В научных кругах технология известна как «технология, позволяющая читать мысли противника» [19]. Система позволяет командиру правильно оценить численность сил противника, позиционные преимущества, прогнозировать намерения противника, стратегические и обманные маневры, предлагать решения по выбору стратегии, способов военной хитрости и других действий. В системе используются чувствительные к обману и хитрости технологии, которые позволяют командиру быстрее ориентироваться и принимать более эффективные решения.

### **Основные риски применения искусственного интеллекта в военных целях**

В условиях быстро меняющегося характера войны технологические возможности ИИ действительно незаменимы на разных уровнях военного управления (оперативном, тактическом и стратегическом). Однако обсуждение вопросов применения технологий ИИ в военном управлении или в других сферах государственного управления только с точки зрения возможных преимуществ является односторонним подходом, и в условиях «глобального шума» вокруг ИИ и неприкрытой рекламы может привести к недопустимым ошибкам государственной политики в этом направлении.

Вместе с внушительными потенциальными преимуществами, использование ИИ в военном управлении также сопряжено со значительными рисками, такими как мировая война между крупными державами, возможность ядерного конфликта и вероятность выхода ИИ из-под контроля. Все эти риски носят общечеловеческий экзистенциальный характер и могут оказать непосредственное влияние на долгосрочное будущее человеческого общества. Представим некоторые важные обстоятельства, заставляющие уделять больше внимания рискам применения ИИ в сфере военного управления.

1. Для бесперебойной и эффективной работы системы военного управления, оснащенной искусственным интеллектом, очень важно, чтобы база данных о поле боя — театре военных действий, была достаточно большой, а для сбора таких данных необходимы реальные войны или боевые действия. Например, для испытания обычных беспилотных автомобилей они проезжают сотни миллионов миль в реальных условиях для проверки системы управления. К счастью, войны случаются не так уж часто, хотя это в некотором смысле негативно сказывается на испытании военных систем ИИ и оценке их эффективности.

2. Разумеется, военные системы ИИ проходят испытания в условиях моделированной цифровой (дополнительной) реальности, но сколько бы военным инженерам не удавалось с максимальной точностью имитировать оперативные ситуации, они все равно не смогут в полной мере воспроизвести хаос, неопределенность и насилие, характерные войне в реальных условиях, как и не удастся предсказать с абсолютной точностью гуманитарные мотивы противоборствующей стороны в том или ином эпизоде военных действий.

3. Очевидно, что искусственный интеллект менее гибок, чем человеческий, в плане адаптации. Возможно, во время испытаний ИИ продемонстрирует отличные возможности, но в реальных боевых условиях, когда необходимо оперативно реагировать на ситуацию, ИИ может и не справиться со своей задачей. Даже при не-

значительных различиях в оперативной обстановке, применение ИИ может привести, например, к уничтожению мирного населения или ненужной эскалации обстановки, которой в дальнейшем трудно будет управлять. Негибкая или «нечеловеческая» реакция ИИ при принятии важных стратегических решений может привести к фатальному исходу. Например, во время Карибского кризиса политические лидеры США решили, что будут атаковать СССР, если русские собьют их разведывательный самолет. Однако они изменили свои намерения после того, когда самолет уже был подбит, тем самым избежав ядерного столкновения.

В целом риски применения искусственного интеллекта в системах военного управления могут быть вызваны следующими факторами:

- *прозрачность*. Из-за непрозрачности генерации алгоритмов реализации той или иной функции зачастую сложно выявить ответственных за неверные решения или действия. И хотя на практике можно раскрыть логику формирования алгоритмов, доступ к кодам может быть ограничен правами интеллектуальной собственности;
- *предрасположенность*. Технологии ИИ самообучаются на закономерностях, выявленных при анализе существующих общественных отношений (в том числе и в военное время), следовательно, велика вероятность того, что ИИ будет копировать, воспроизводить, усиливать и расширять все существующие модели поведения в обществе: маргинализация, неравенство и дискриминация [14]. Кроме того, модели для рационального анализа и измерений в любом случае выбирают люди, поэтому алгоритмы ИИ, скорее всего, будут отражать предубеждения разработчиков;
- *уязвимость личных данных*. Иногда человек может оказаться в поле социальных экспериментов вопреки своему праву на неприкосновенность частной жизни;
- *социальная изоляция и дезинтеграция* [4, с. 20]. В результате широкого использования ИИ и автоматизации может снизиться потребность взаимодействия людей друг с другом. В качестве примера можно привести тот факт, как быстро общество перешло на виртуальное общение и отказалось от ряда социальных обычаев. Между тем, здоровое общество строится на доверительных человеческих отношениях, эмпатии и взаимопонимании;
- *деградация человеческого интеллекта*. По мере того, как развиваются технологии ИИ, постепенное ограничение некоторых возможностей человеческого мозга представляется неизбежным, поскольку человеческий мозг развивается благодаря разнообразию умственного и физического труда. Следовательно, наличие легкодоступных вспомогательных средств в повседневной жизни человека негативно скажется на дальнейшем совершенствовании мозга человека.

## Выводы

Резюмируя, отметим, что проникновение ИИ в сферу военного управления уже состоявшийся факт. Потенциальные положительные эффекты применения ИИ в военной сфере также очевидны, как и то, что на мировой конкурентной арене ИИ станет основным фактором, вокруг которого будет разворачиваться будущая геополитическая конкуренция. С этой точки зрения среди приоритетов государственной политики современных государств (особенно тех, кто может тем или иным образом быть вовлечен в военные действия) чрезвычайно важным является развитие ИИ и его внедрение в сферу государственного управления (в частности, военного управления). Однако, с другой стороны, важно соблюдать «правила безопасности» применения ИИ. Причем формирование для этого законодательно-правовой базы и соответствующих инфраструктур должно происходить намного раньше фактического использования ИИ, иначе последствия могут быть скорее негативными, чем позитивными.

Невзирая на все риски, ИИ как новейшая технология с мощным потенциалом может изменить существующий статус-кво на мировом рынке вооружений и военной техники и формировать новые реалии и противовесы непредсказуемого и невероятного распределения силы. Важно найти правильное направление будущих изменений и двигаться вперед параллельно с ними.

## Литература

1. *Абросимов В. К.* Искусственный интеллект и проблемы развития вооружения и военной техники // Вооружение и экономика. 2021. № 2 (56). С. 5–21.
2. *Астраханцев В.* Применение интеллектуальных технологий в ИТ-инфраструктуре органов государственной власти. Миф или реальность? [Электронный ресурс]. URL: <https://ecm-journal.ru/material/primenenie-intellektualnykh-tehnologij-v-it-infrastrukture-organov-gosudarstvennoj-vlasti-mif-ili-realnost> (дата обращения: 10.11.2022).
3. *Васин С. Г.* Искусственный интеллект в управлении государством // Государственное и муниципальное управление. 2017. № 3 (17). С. 5–10.
4. *Талапина Э. В.* Использование искусственного интеллекта в государственном управлении // Информационное общество. 2021. № 3. С. 16–22.
5. *Հարությունյան Գ., Ալազազ պատերազմների բնույթը որպես ռազմաարդյունաբերության զարգացման ուղեցույց: «Հայկական բանակ» ռազմագիտական հանդես, Հմ. 4(106), 2020, էջ 74:* [Арутюнян Г. Характер будущих войн как ориентир для развития оборонной промышленности // Военно-научный журнал «Армянская Армия». 2020. № 4 (106). С. 74]. (На армянском яз.).
6. *Հարությունյան Գ., Արհեստական բանականության կիրառման համաշխարհային փորձից. հեռանկարներ ռազմական ոլորտի համար: «Հայկական բանակ» ռազմագիտական հանդես, 2020, հմ. 1, էջ 112* [Арутюнян Г. Из мирового опыта применения искусственного интеллекта: перспективы для военной сферы // Военно-научный журнал «Армянская Армия». 2020. № 1(103). С. 112]. (На армянском яз.)
7. *Ղազբեյան Խ., Ռազմական նպատակներով ԱԲ կիրառման արդի միտումներն ու հեռանկարները: «Հանրային կառավարում» գիտական հանդես, Երևան, 2022, № 2, էջ 20–32:* [Казеян Х., Современные тенденции и перспективы применения ИИ в военных целях // Научный журнал «Публичное управление». 2022. № 2. С. 20–32]. (На армянском яз.)
8. *Սուվարյան Յու., Հարությունյան Գ., Հանրային կառավարման համակարգում արհեստական բանականության կիրառության հիմնախնդիրները: «Հայկական բանակ» ռազմագիտական հանդես, 1(111), 2022, էջ 9–24:* [Суварян Ю. Арутюнян Г., Проблемы применения искусственного интеллекта в системе государственного управления // Военно-научный журнал «Армянская Армия». 2022. № 1 (111). С. 9–24]. (На армянском яз.)
9. *Bächle T. C., Bareis J.* «Autonomous weapons» as a geopolitical signifier in a national power play: Analyzing AI imaginaries in Chinese and US military policies // Eur J Futures Res. 2022. N 10. P. 20. DOI: 10.1186/s40309-022-00202-w.
10. *Berryhill J., Heang K. K., Clogher R., McBride K.* «Hello, World: Artificial intelligence and its use in the public sector» // OECD Working Papers on Public Governance. N 36.
11. *Corrigan J.* «Three-Star General Wants AI in Every New Weapon System». November 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.defenseone.com/technology/2017/11/three-star-general-wants-artificial-intelligence-every-new-weapon-system/142239/> (дата обращения: 25.02.2023).
12. *Daniel Araya and Meg King.* The Impact of Artificial Intelligence on Military Defence and Security // CIGI Papers. N 263. March 2022.
13. *Defense Science Board // Summer Study on Autonomy.* June 9, 2016. P. 12.
14. *Hacker Ph., Petkova B.* Reining in the Big Promise of Big Data: Transparency, Inequality, and New Regulatory Frontiers //15 NW. J. TECH. & INTELL. PROP.1. 2017.
15. *Huizing A., Heiligers M., Dekker B., de Wit J., Cifola L., Harmanny R.* Deep Learning for Classification of Mini-UAVs Using Micro-Doppler Spectrograms in Cognitive Radar // IEEE A&E Systems Magazine. 2019. N 10.
16. *Johnson J.* Artificial intelligence & future warfare: implications for international security // Defense & Security Analysis. 2019. DOI: 10.1080/14751798.2019.1600800.
17. *Konaev M., Chahal H., Fedasiuk R., Huang T., Rahkovsky I.* U.S. Military Investments in Autonomy and AI. Center for Security and Emerging Technology. October, 2020. P. 16–26.

18. *Osborn K.* Here Is the Army's Hyper-Networked Vision of Future War. June 2, 2020.
19. *Ownby M., Dr. A. Kott.* Reading the Mind of the Enemy: Predictive Analysis and Command Effectiveness // The State of the Art and The State of the Practice. 2006.
20. *Reese Hedberg S.* DART: Revolutionizing Logistics Planning // IEEE Intelligent Systems. May/June, 2002. P. 81–83.
21. *Schubert J., Brynielsson J., Nilsson M., Svenmarck P.* Artificial Intelligence for Decision Support in Command-and-Control Systems . 23rd International Command and Control Research & Technology Symposium «Multi-Domain C2».
22. *Spangler M.* Nagorno-Karabakh Is Ready for Another War.
23. *Szabaföld I.* Artificial Intelligence in Military Application // Opportunities and Challenges, Land Forces Academy Review. 2021. Vol. XXVI. N 2 (102). P. 157–165.

#### **Об авторах:**

- Казеян Хачатур Ашотович**, ректор Академии государственного управления Республики Армения (Ереван, Республика Армения), кандидат технических наук, доцент; rector@paara.am
- Арутюнян Гагя Эрниковна**, проректор по научной работе и внешним связям Академии государственного управления Республики Армения (Ереван, Республика Армения), кандидат экономических наук, доцент; harutyunyan.gayane@paara.am

#### **References**

1. *Abrasimov V.K.* Artificial Intelligence and Problems of the Development of Weapons and Military Equipment // Armament and Economics [Vooruzhenie I ekonomika]. 2021. N 2 (56). P. 5–21 (in Rus).
2. *Astrakhantsev V.* The use of intelligent technologies in the IT infrastructure of public authorities. Myth or reality? [Electronic resource]. URL: <https://ecm-journal.ru/material/primeneniye-intellektualnykh-tehnologiy-v-it-infrastrukture-organov-gosudarstvennoy-vlasti-mif-ili-realnost> (accessed: 10.11.2022) (in Rus).
3. *Vasin S.G.* Artificial intelligence in state management // State and municipal management [Gosudarstvennoe I munitsipal'noe upravlenie]. 2017. N 3 (17). P. 5–10 (in Rus).
4. *Talapina E.V.* The use of artificial intelligence in public administration // Information society [Informatsionnoe obshchestvo]. 2021. N 3. P. 16–22 (in Rus).
5. *Harutyunyan G.* The nature of future wars as a guide for the development of military industry // "Armenian Army" Military Science Journal. 2020. Vol. 4 (106). P. 74 (in Armenian).
6. *Harutyunyan G.,* From the world experience of using artificial intelligence. prospects for the military sphere // "Armenian Army" military scientific journal. 2020. N 1. P. 112 (in Armenian).
7. *GhazeyanKh.,* Current trends and perspectives of the use of anti-aircraft guns for military purposes // "Public Administration" scientific journal. 2022. N 2. P. 20–32 (in Armenian).
8. *Suvaryan Yu., Harutyunyan G.,* Problems of using artificial intelligence in the public administration system // "Armenian Army" Military Science Journal. 2022. N 1 (111). P. 9–24 (in Armenian).
9. *Bächle T.C., Bareis J.* «Autonomous weapons» as a geopolitical signifier in a national power play: Analyzing AI imaginaries in Chinese and US military policies // Eur J Futures Res. 2022. N 10. P. 20. DOI: 10.1186/s40309-022-00202-w.
10. *Berryhill J., Heang K.K., Clogher R., McBride K.* «Hello, World: Artificial intelligence and its use in the public sector» // OECD Working Papers on Public Governance. N 36.
11. *Corrigan J.* «Three-Star General Wants AI in Every New Weapon System». November 2017 [Electronic source]. URL: <https://www.defenseone.com/technology/2017/11/three-star-general-wants-artificial-intelligence-every-new-weapon-system/142239/> (accessed: 25.02.2023).
12. *Daniel Araya and Meg King .* The Impact of Artificial Intelligence on Military Defence and Security // CIGI Papers. N 263. March 2022.
13. *Defense Science Board // Summer Study on Autonomy.* June 9, 2016. P. 12.
14. *Hacker Ph., Petkova B.* Reining in the Big Promise of Big Data: Transparency, Inequality, and New Regulatory Frontiers //15 NW. J. TECH. & INTELL. PROP.1. 2017.
15. *Huizing A., Heiligers M., Dekker B., de Wit J., Cifola L., Harmanny R.* Deep Learning for Classification of Mini-UAVs Using Micro-Doppler Spectrograms in Cognitive Radar // IEEE A&E Systems Magazine. 2019. N 10.
16. *Johnson J.* Artificial intelligence & future warfare: implications for international security // Defense & Security Analysis. 2019. DOI: 10.1080/14751798.2019.1600800.

17. Konaev M., Chahal H., Fedasiuk R., Huang T., Rahkovsky I. U. S. Military Investments in Autonomy and AI. Center for Security and Emerging Technology. October, 2020. P. 16–26.
18. Osborn K. Here Is the Army’s Hyper-Networked Vision of Future War. June 2, 2020.
19. Ownby M., Dr.A. Kott. Reading the Mind of the Enemy: Predictive Analysis and Command Effectiveness // The State of the Art and The State of the Practice. 2006.
20. Reese Hedberg S.DART: Revolutionizing Logistics Planning // IEEE Intelligent Systems. May/June, 2002. P. 81–83.
21. Schubert J., Brynielsson J., Nilsson M., Svenmarck P. Artificial Intelligence for Decision Support in Command-and-Control Systems . 23rd International Command and Control Research & Technology Symposium «Multi-Domain C2».
22. Spangler M. Nagorno-Karabakh Is Ready for Another War.
23. Szabadföld I. Artificial Intelligence in Military Application // Opportunities and Challenges, Land Forces Academy Review. 2021. Vol. XXVI. N 2 (102). P. 157–165.

***About the author:***

**Khachatur Ghazeyan**, Rector of the Public Administration Academy of Republic of Armenia (Yerevan, Republic of Armenia), PhD in Technical Sciences, Associate Professor; rector@paara.am

**Gayane Harutyunyan**, Vice Rector for Science and External Relations of the Public Administration Academy of Republic of Armenia (Yerevan, Republic of Armenia), PhD in Economics, Associate Professor; harutyunyan.gayane@paara.am

# Стратегия экономической безопасности муниципального образования с позиций ESG-принципов

Лапыгин Ю. Н.\* , Караман К. С.

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

## РЕФЕРАТ

Практика построения стратегий развития современных российских муниципальных образований пополняется как новым методическим содержанием, так и содержанием самих стратегий. Так, например, за выходом закона о стратегическом планировании в Российской Федерации последовал Указ Президента России, определивший Стратегию экономической безопасности в стране, что нашло свое отражение в стратегиях регионов и муниципальных образований. Однако в методическом плане отсутствуют рекомендации по определению содержания элементов стратегии экономической безопасности как на региональном, так и на муниципальном уровнях управления. Традиционно базой для определения содержания стратегий служат в том числе и результаты анализа факторов внешней и внутренней среды, но если проанализировать содержание результатов анализа и содержание самих стратегий, то нетрудно заметить, что указанные две подсистемы стратегии (результаты анализа и содержание стратегии) в значительной степени не связаны между собой. Целью настоящего исследования выступает стремление найти инструменты, позволяющие осуществить переход от результатов традиционного SWOT-анализа (но в части нетрадиционной сферы анализа — экономической безопасности) к содержанию стратегии экономической безопасности муниципального образования. В числе методов исследования использованы контент-анализ документов, метод построения морфологических матриц, методы группировки и обобщения, а также методы логического анализа и синтеза информации в рамках предметной области исследования. В настоящей работе на примере одного из ведущих районов Владимирской области показан алгоритм формирования стратегии экономической безопасности, основанный на применении ESG-принципов устойчивого развития и задач экономической безопасности, ограниченных полномочиями муниципальных образований, сочетание которых наполнено содержанием результатов особого SWOT-анализа с последующим агрегированием сформулированных решений в стратегию экономической безопасности муниципального образования. Полученный в исследовании результат свидетельствует о том, что экономическая безопасность муниципального образования в виде связанных между собой проектов и программ может быть сформирована в трех основных направлениях, обеспечивающих безопасность в сфере экологии, экономики и социума муниципального образования. В перспективе надлежит исследовать аспект, связанный с распределением указанных проектов и программ по направлениям, рекомендованным Минэкономразвития РФ в части реализации закона о стратегическом планировании в Российской Федерации.

*Ключевые слова:* экология, социум, экономика, стратегия, безопасность, муниципальное образование, анализ, решения.

**Для цитирования:** Лапыгин Ю. Н., Караман К. С. Стратегия экономической безопасности муниципального образования с позиций ESG-принципов // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 46–55.

## The Strategy of Economic Security of the Municipality from the Standpoint of ESG-Principles

Yury N. Lapygin\*, Kirill S. Karaman

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

**ABSTRACT**

The practice of building strategies for the development of modern Russian municipalities is filled with both new methodological content and the content of the strategies themselves. So, for example, the release of the law on strategic planning in the Russian Federation was followed by the Decree of the President of Russia, which determined the strategy of economic security in the country and was reflected in the strategies of the regions and municipalities. However, in the methodological plan, there are no recommendations for determining the content of the elements of the economic security strategy both at the regional and municipal levels of government. Traditionally, the results of the analysis of factors of the external and internal environment serve as the basis for determining the content of strategies, but if we analyze the content of the results of the analysis and the content of the strategies, it is easy to see that these two subsystems of the strategy (the results of the analysis and the content of the strategy itself) are largely not interconnected. The purpose of this study is the desire to find tools that allow the transition from the results of the traditional SWOT analysis (but in terms of the non-traditional sphere of analysis — economic security) to the content of the economic security strategy of the municipality. Among the research methods used are content analysis of documents, the method of constructing morphological matrices, methods of grouping and generalization, as well as methods of logical analysis and synthesis of information within the subject area of the study. In this paper, on the example of one of the leading districts of the Vladimir region, an algorithm for the formation of an economic security strategy is shown, based on the application of ESG principles of sustainable development and economic security tasks limited by the powers of municipalities, the combination of which is filled with the content of the results of a modified SWOT analysis with subsequent aggregation of the formulated solutions in the strategy of economic security of the municipality. The result obtained in the study indicates that the economic security of the municipality in the form of interconnected projects and programs can be formed in three main directions that ensure security in the field of ecology, economy and society of the municipality. In the future, it is necessary to study the aspect related to the distribution of these projects and programs in the areas recommended by the Ministry of Economic Development of the Russian Federation in terms of implementing the law on strategic planning in the Russian Federation.

*Keywords:* ecology, society, economics, strategy, security, municipality, analysis, solutions.

**For citing:** Lapygin Yu. N., Karaman K. S. The strategy of economic security of the municipality from the standpoint of ESG-principles // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 46–55.

**Введение**

Два десятилетия тому назад все муниципальные образования Владимирской области разработали стратегии своего развития [11]. С тех пор указанные стратегии не раз корректировались, в том числе и в соответствии с вышедшими нормативными документами, определяющими требования к содержанию стратегий [8] и направлениям развития<sup>1</sup>. Наряду с указанными требованиями определены и отдельные подсистемы развития социально-экономических систем, к которым следует отнести и Стратегическое экономической безопасности страны<sup>2</sup>. Однако изначально и закон о стратегическом планировании, и рекомендации Минэкономразвития не содержали положений о необходимости формирования стратегии экономической безопасности. Тем не менее, и в рекомендациях исследователей [13], и в стратегиях муниципальных образований

<sup>1</sup> Об утверждении методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 [Электронный ресурс]. URL: <http://rulaws.ru/acts/Prikaz-Minekonomrazvitiya-Rossii-ot-23.03.2017-N-132/> (дата обращения: 19.11.2021).

<sup>2</sup> Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41921> (дата обращения: 12.12.2022).

на практике присутствуют отдельные фрагменты экономической безопасности, что косвенно свидетельствует об осознанной потребности в отражении решений по экономической безопасности в стратегиях их развития.

С аналогичной ситуацией можно встретиться и при рассмотрении содержания результатов SWOT-анализа, которые (в соответствии с законом) являются частью самой стратегии развития муниципального образования. Но при этом следует отметить тот факт, что содержание результатов анализа и содержание стратегически значимых решений не коррелируют между собой, что побуждает установить причину такого расхождения и выработать рекомендации инструментального плана, позволяющие системно подойти к определению стратегии экономической безопасности на базе результатов анализа факторов внешней и внутренней среды муниципального образования.

Известны различные подходы к определению стратегически значимых решений, направленных на развитие социально-экономических систем, среди которых следует назвать и построение перспективы на основе Форсайта [6], и выбор стратегии из числа эталонных вариантов [10], и определение уникальных ключевых факторов успеха [12], но изначально, в той или иной степени, все названные подходы опираются на результаты ретроспективного анализа [3] и экспертные оценки [4].

Само построение стратегии, по мнению специалистов, позволяет снизить неопределенность [16] в части обеспечения безопасности и создает условия для устойчивого развития [15; 17; 18; 19]. При этом стремление обеспечить устойчивое развитие муниципальных образований ориентирует разработчиков стратегии на сбалансированное развитие экологии, экономики и социума, что позволяет снижать угрозы экономической безопасности и формирует инвестиционную привлекательность территории и ее инновационное развитие. Стратегическая направленность развития социально-экономических систем, ориентированная на экологическую составляющую [14], позволяет привлекать инвестиции, что проявляется в том числе и в подходе, основанном на ESG-принципах [14].

Поэтому подход, который базируется на ESG-принципах [2; 5; 7; 14] и отражает акцент на экологию, социум и экономику хозяйствующих субъектов, в последние годы выделяется среди инструментов, обеспечивающих устойчивое развитие социально-экономических систем [1]. В нашем исследовании представляет интерес попытка адаптировать отмеченные принципы к процедурам построения стратегии экономической безопасности муниципального образования.

В этом плане предположим, что задачи экономической безопасности, обозначенные в Стратегии экономической безопасности РФ, в сочетании с ESG-принципами, могут составить информационную основу, необходимую для формирования соответствующей стратегии на уровне муниципального образования. Подобное сочетание можно организованно выполнить в форме построения морфологической матрицы решений [9, с. 72], структурирование которых позволит выйти на формулировку стратегии и определить ее содержание.

## Материалы и методы

Исследование в рамках комплексного анализа сочетает в себе анализ как вторичной информации методом анализа документов, так и первичной информации, собранной социологическими методами. Но методически важно начать исследование с контент-анализа действующей стратегии муниципального образования, как в части рассмотрения результатов анализа внешней и внутренней среды, так и в отношении содержания самой стратегии. На этом этапе следует выделить те аспекты экономической безопасности, которые затем составят основу опросных листов, предназначенных для опроса стейкхолдеров в рамках типового SWOT-анализа.



Результаты указанного опроса затем будут распределены по трем группам, соответствующим ESG-принципам (экологические аспекты, социальные и экономические), а с помощью метода парных сравнений внутри каждой группы можно будет сформировать блоки, содержащие близкие по содержанию факторы внешней и внутренней среды муниципального образования.

Кроме того, все тем же методом парных сравнений из всего перечня задач, содержащихся в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации, выделим те задачи, которые соответствуют полномочиям, отраженным в статье 14 закона об общих принципах местного самоуправления<sup>1</sup>.

Морфологическая матрица, построенная на выделенных задачах экономической безопасности в аспектах ESG-принципов, может быть наполнена содержанием результатов SWOT-анализа, распределенных по матрице в поиске ответа на вопрос: как может быть решена та или иная задача экономической безопасности муниципального образования в аспекте экологии (или социума, или экономики), исходя из результатов SWOT-анализа?

Структурирование ответов (решений задач экономической безопасности) выполняется методами парных сравнений и построения иерархических структур (методом построения деревьев целей), с помощью которых решения сгруппированы в блоки.

Последующий переход от решений к целям, на достижение которых направлены решения, обеспечивает получение информации как для построения совокупности иерархических целей (дерева целей), так и формулирования самой стратегии экономической безопасности муниципального образования, составленной из ключевых слов целей первого уровня декомпозиции. Наполнение содержанием сформулированной стратегии обеспечат обозначенные выше решения после их структурирования.

Отмеченные методы позволяют не только собрать и обработать информацию в предметной области исследования, но и обеспечивают процессы активизации творческого мышления при выработке новых креативных решений в части экономической безопасности муниципального образования.

## Результаты

Прежде чем приступать к построению морфологической матрицы решений, необходимо учесть, что не все названные решения можно отнести к задачам Стратегии экономической безопасности, а только те, которые находятся в пределах полномочий муниципальных образований. Поэтому следует исключить такие направления реализации Стратегии экономической безопасности, как «Создание экономических условий для разработки и внедрения современных технологий, стимулирования инновационного развития, а также совершенствование нормативно-правовой базы в этой сфере», «Устойчивое развитие национальной финансовой системы», в том числе направления, отражающие «Сбалансированное пространственное и региональное развитие Российской Федерации, укрепление единства ее экономического пространства» и «Повышение эффективности внешнеэкономического сотрудничества и реализация конкурентных преимуществ экспортно-ориентированных секторов экономики». Остальные четыре направления, в которых могут находиться вопросы местного значения, следует принять к рассмотрению.

Для демонстрации процедур построения стратегии экономической безопасности определим лидирующие по основным показателям деятельности муниципальные об-

<sup>1</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574> (дата обращения: 10.11.2022).

разования Владимирской области, как типичного региона Центрального федерального округа. Так, среди городов по основным показателям лидируют города Владимир и Ковров, а среди районов — Киржачский и Петушинский районы. Однако среди выделенных муниципальных образований лучшее суммарное количество мест по основным показателям имеет Петушинский район, в отношении которого и осуществим построение стратегии экономической безопасности с точки зрения ESG-принципов.

Действующая стратегия развития Петушинского района<sup>1</sup> содержит отдельные решения, направленные на обеспечение экономической безопасности муниципального образования, которые заключаются в обеспечении дорожно-транспортной и пожарной безопасности, безопасности на водах и экологической безопасности, а также общественной безопасности и комфортного проживания. При этом среди основных проблем, например, при выполнении SWOT-анализа выделены три наиболее значимые формулировки: «отсутствие межмуниципального (межрайонного) взаимодействия при реализации схемы по обращению с отходами ведет к загрязнению окружающей среды»; «износ трубопроводов и отсутствие резерва мощности очистных сооружений сдерживают развитие ЖКХ и вызывают недовольство населения и инвесторов»; «недостаточное количество рабочих мест, низкие доходы и отсутствие жилья обуславливают миграцию населения, отток молодежи и низкую рождаемость». Наряду с проблемами учтены наиболее значимые формулировки угроз и возможностей, а также формулировки потенциала Петушинского района, которые могут влиять на экономическую безопасность муниципального образования.

Результаты анкетного опроса, составленного по результатам SWOT-анализа, отраженного в стратегии района и выполненного под углом зрения ESG-принципов, позволили получить первичную информацию, которая отражена в содержании решений в процессе заполнения морфологической матрицы. Результаты заполнения морфологической матрицы представлены в табл. в отношении такого принципа, как «экономика». Аналогичным образом построены морфологические матрицы для «экологии» и «социума»<sup>2</sup>. Полученные результаты построения матрицы требуют структуризации методом парных сравнений, за которым следует построение дерева решений, направленных на обеспечение экономической безопасности Петушинского района.

Таблица

**Матрица формулирования решений с позиций ESG-принципов (экономика)**

Table. Matrix for formulating decisions from the standpoint of ESG principles (economics)

Задачи экономической безопасности	Проявление ESG-принципов в сфере экономики
Улучшение инвестиционного климата, повышение привлекательности российской юрисдикции для осуществления предпринимательской деятельности	Проект: используя выгодное экономико-географическое положение и наличие свободных производственных площадей и земельных участков, привлечь инвесторов г. Москвы для создания филиалов бизнесов инвесторов
Совершенствование механизмов бюджетного планирования, осуществление контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, предотвращение картельных сговоров	Бюджетное планирование осуществлять, ориентируясь на стратегию развития. Проект: организация закупок для муниципальных нужд на базе технологии блокчейн

<sup>1</sup> Стратегия социально-экономического развития муниципального образования Петушинский район до 2030 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://petushki.info/ekonomika/ctrategiya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya.php> (дата обращения: 12.12.2022).

<sup>2</sup> В настоящей статье не приведены, чтобы не увеличивать объем публикации.

Задачи экономической безопасности	Проявление ESG-принципов в сфере экономики
Использование механизмов проектной деятельности, в том числе при решении задач обеспечения экономической безопасности	Инновационные проекты малого бизнеса поддерживать в части гарантий муниципального образования. В проектом финансировании жилищного строительства предусматривать минимизацию рисков дольщиков
Совершенствование деятельности контрольно-надзорных органов, в том числе на основе широкого внедрения риск-ориентированного подхода и развития практики страхования ответственности субъектов экономической деятельности	Обеспечить выявление контрафактной продукции, затрудняющей выход на рынок новых видов продукции местных производителей. Стимулировать развитие практики страхования ответственности субъектов экономической деятельности
Борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой	Формировать корпоративную культуру населения, в которой неприемлемо хищение средств бюджета, коррупция, теневая и криминальная экономика
Формирование производственных кластеров, развитие территорий, на которых установлен льготный режим осуществления промышленно-производственной и технико-внедренческой деятельности	Формировать кластеры по производству лекарственных препаратов, продукции пищевой отрасли, услуг в сфере туризма и логистики
Создание условий, исключающих возможность срачивания интересов должностных лиц бизнес-структур и представителей государственных органов, профилактика и предупреждение формирования коррупционных схем их взаимодействия...	Стимулировать создание совместных предприятий с китайским и индийским бизнесом с условием контроля деятельности со стороны наблюдательного совета с участием ответственных граждан муниципального образования
Повышение уровня безопасности и антитеррористической защищенности критически важных и потенциально опасных объектов	Проект по обеспечению выполнения требований к антитеррористической защищенности объектов муниципальной принадлежности
Совершенствование системы общего и профессионального образования на основе современных научных и технологических достижений	Проект стимулирования информационных решений по цифровизации системы местного образования
Снижение уровня бедности и имущественного неравенства населения	Проект: применение инновационных технологий в сфере жилищно-коммунального хозяйства по снижению расходов на эксплуатацию объектов ЖКХ и по улучшению качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг
Содействие эффективной занятости населения и мобильности трудовых ресурсов	Создание рабочих мест при формировании системы кластеров и обеспечение условий для притока квалифицированных кадров
Совершенствование механизмов обеспечения экологической безопасности и сохранения благоприятной окружающей среды	При создании кластеров обеспечивать снижение нагрузки на окружающую среду и организацию выпуска экологически чистой продукции для г. Москвы

Дальнейшие процедуры перехода от решений к целям и структурирование целей обеспечивают формулирование стратегии экономической безопасности, составленное из ключевых слов формулировок целей первого уровня декомпозиции дерева целей. Наполнение сформулированной стратегии содержанием (решениями) отражено на рис., из которого следует, что стратегия экономической безопасности Петушинского района Владимирской области заключается в вовлечении населения в обеспечение переработки отходов и энергоэффективности, а также в процесс инвестирования бизнеса, в том числе при создании кластерных структур в районе.

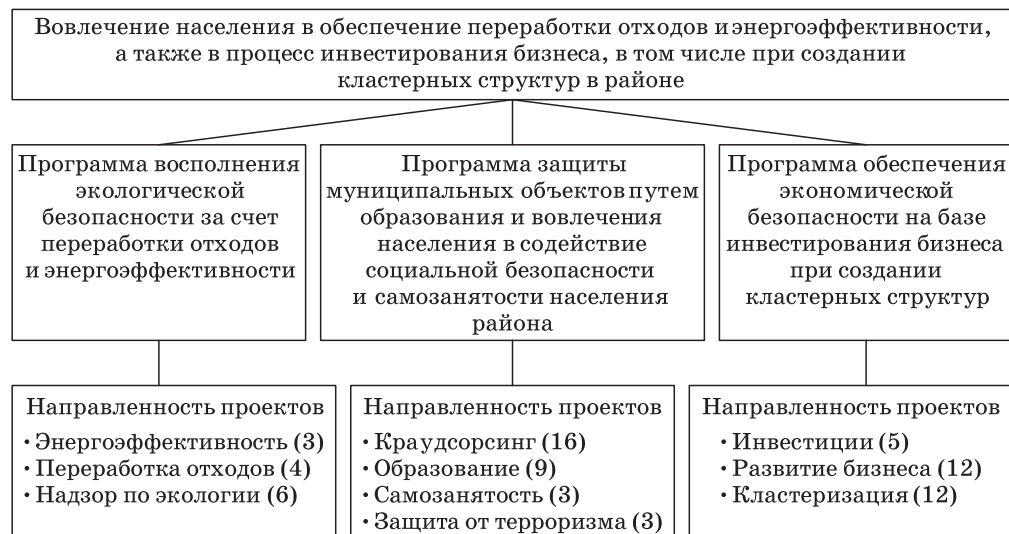


Рис. Структура стратегии экономической безопасности Петушинского района (в скобках указано количество проектов в каждом из направлений)  
 Fig. The structure of the economic security strategy of the Petushinsky district

Стратегия реализуется в трех направлениях, выраженных в программах экологической, социальной и экономической направленности.

### Обсуждение

Применение подхода, основанного на сочетании задач экономической безопасности и принципов, обеспечивающих устойчивое развитие социально-экономических систем, свидетельствует о целесообразности использования такого подхода при выполнении анализа факторов внешней и внутренней среды для последующей разработки стратегии экономической безопасности муниципального образования.

Экологическая безопасность обеспечивается за счет реализации проектов по переработке основных видов отходов, проектов по энергоэффективности и надлежащего надзора: за несанкционированными свалками; нерациональным использованием земель сельскохозяйственного назначения; загрязнением водоемов; автоматизированными системами контроля за выбросами в атмосферу; за очисткой сточных вод предприятий и населенных пунктов района.

Вовлеченность населения муниципального образования в обеспечение экономической безопасности обеспечивается путем реализации 16 проектов на базе принципов краудсорсинга и 9 проектов в сфере образования, а также — в процессе проектного управления — в 3 проектах по самозанятости населения и 3 проектах в части защиты от потенциального терроризма в границах района.

Программа обеспечения экономической безопасности включает 5 проектов инвестиционной направленности и развития бизнеса, а также 12 проектов, направленных на формирование как муниципальных кластеров, так и межмуниципальных структур, обеспечивающих безопасность в сфере экономики района.

Принципиальные ограничения по использованию рассмотренного подхода для формирования стратегии экономической безопасности региона, с нашей точки зрения, отсутствуют. Однако остаются нерешенными некоторые вопросы по процессу формирования стратегии экономической безопасности.

Так, требует дополнительного исследования вопрос о том, до какой степени конкретизации следует описывать принципы в отношении экологии, социума и экономики? С помощью каких инструментов целесообразно осуществить переход от формулировок возможностей и сильных сторон, выявленных в процессе анализа факторов внешней и внутренней среды, к решениям в области экономической безопасности по трем направлениям: экологическим, социальным и экономическим? С помощью каких методов можно активизировать мышление разработчиков стратегии в процессе поиска решений проблем муниципального образования и задач экономической безопасности одновременно?

Но, тем не менее, предложенный инструментальный подход уже позволяет решить актуальную задачу по согласованию результатов анализа ситуации и содержания стратегии развития муниципального образования в части экономической безопасности.

## Выводы

Сформирован инструмент разработки стратегически значимых решений, представляющий собой морфологическую матрицу, в головке которой размещены компоненты ESG-принципов, а в боковике — задачи экономической безопасности, выделенные в рамках полномочий муниципального образования. Причем само содержание матрицы заполняется в поиске ответов на вопрос о том, какое решение следует принять для разрешения каждой задачи в рамках каждого из компонента принципов в опоре на результаты анализа факторов внешней и внутренней среды в части экономической безопасности муниципального образования.

Предложен алгоритм построения стратегии экономической безопасности муниципального образования, включающий переход от разработанных решений к целям обеспечения экономической безопасности, иерархия которых дает основание для формулирования самой стратегии из ключевых слов целей первого уровня декомпозиции. Наполнение содержанием сформулированной стратегии происходит из проектов и программ, полученных в виде решений при построении морфологической матрицы и структурированных в разрезе отмеченных выше принципов устойчивого развития муниципальных образований.

Наряду с предложенным подходом следует привлекать к процедуре разработки стратегии экономической безопасности муниципального образования инструменты, основанные на содержании самой категории экономической безопасности (вызовов, угроз, рисков), а также учитывать сочетание таких направлений развития как рекомендованные Минэкономразвития РФ в части реализации закона о стратегическом планировании и направления реализации самой Стратегии экономической безопасности, утвержденной Указом Президента страны.

## Литература

1. Болтунов С. А., Лапыгин Ю. Н. Инструменты разработки стратегии региона // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2021. № 6 (133). С. 25–27.
2. Захматов Д. Ю. Международные практики поддержки ESG-принципов устойчивого развития // Инновационное развитие экономики. 2022. № 3–4 (69–70). С. 108–1204.
3. Караман К. С., Лапыгин Ю. Н., Талов П. К. Разработка стратегии развития социально-экономических систем по результатам анализа // Ученые записки: Научно-практический журнал. 2022. № 4. С. 57–61.
4. Литвак Б. Г. Экспертные технологии в управлении: учеб. пособие. 2-е изд., испр. и доп. М. : Дело, 2004. 400 с.
5. Лысов Е. Л. ESG-принципы и тенденции оценки инвестиционного потенциала российских регионов // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2022. № 2–1. С. 12–17.
6. Михайлова Л. С., Приходько К. С., Джинджолия Л. Г. Форсайт как инструмент планирования в условиях высокой неопределенности // Вестник Академии знаний. 2022. № 51 (4). С. 186–191.
7. Никишин В. Д. Репутационная безопасность и медиабезопасность компаний и проектов в контексте целей устойчивого развития и ESG-принципов // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 9 (142). С. 73–82.
8. О стратегическом планировании в Российской Федерации / Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июня 2014 г. № 26 (ч. I). Ст. 3378.
9. Панфилова А. П. Инновационные педагогические технологии: Активное обучение: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. М. : Издательский центр «Академия», 2009. 192 с.
10. Портер М. Э. Конкуренция : учеб. пособие. М. : Издательский дом «Вильямс», 2006. 495 с.
11. Стратегия развития муниципалитета / Гутман Г. В., Илларионов А. Е., Кретинин В. А., Лапыгин Ю. Н., Муратов А. И. М. : Юркнига, 2003. 256 с.
12. Хамел Г., Прахалад К. К. Конкурируя за будущее. Создание рынков завтрашнего дня. М. : ЗАО «Олимп-Бизнес», 2002. 288 с.
13. Шамахов В. А. О пользе заимствования управленческих подходов, или о новой стратегии национальной безопасности Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2021. № 7 (151). С. 8–9.
14. Amel-Zadeh A., Serafeim G. Why and how investors use ESG information: Evidence from a global survey // Harvard Business School Working Paper. 2017. № 79.
15. Iansiti M., Levien R. Strategy as Ecology. Harvard Business Review 82.3. March 2004 [Электронный ресурс]. URL: <https://hbr.org/2004/03/strategy-as-ecology> (дата обращения: 29.04.2022).
16. Karanina E., Loginov D., Alekseev S. Sustainable development and economic security of the region // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. 12th International Scientific Conference on Agricultural Machinery Industry, Interagromash, 2019.
17. Luciani G. The Economic Content if Security // Journal of Public Policy. 1988. Vol. 8, N 2. P. 151–173.
18. Sumudu A. From “Our Common Future” to Sustainable Development Goals: Evolution of Sustainable Development under International Law // Wisconsin International Law Journal. 2019. Vol. 36. N 2. P. 215–246.
19. Van Holt T., Whelan T. Research frontiers in the era of embedding sustainability: Bringing social and environmental systems to the forefront // Journal of Sustainability Research. 2021. N 3 (2). P. e210010. DOI: 10.20900/jsr20210010.

**Об авторах:**

**Лапыгин Юрий Николаевич**, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Владимир, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; [lapygin.y@gmail.com](mailto:lapygin.y@gmail.com)

**Караман Кирилл Сергеевич**, аспирант Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Владимир, Российская Федерация), [kirillk89@gmail.com](mailto:kirillk89@gmail.com).

## References

1. Boltunov S. A., Lapygin Yu. N. Tools for developing a regional strategy // Science and education: economy and economics; entrepreneurship; law and management [Nauka i obrazovanie: khozyaistvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie]. 2021. N 6 (133). P. 25–27 (in Rus).
2. Zakhmatov D. Yu. International practices of supporting ESG-principles of sustainable development // Innovative development of the economy [Innovatsionnoe razvitie ekonomiki]. 2022. N 3–4 (69–70). P. 108–1204 (in Rus).
3. Karaman K. S., Lapygin Yu. N., Talov R. K. Development of a strategy for the development of socio-economic systems based on the results of the analysis // Uchenye zapiski: Scientific and practical journal [Uchenye zapiski: Nauchno-prakticheskii zhurnal]. 2022. N 4. P. 57–61 (in Rus).
4. Litvak B. G. Expert technologies in management: Textbook. 2nd ed., rev. and additional. M. : Delo, 2004. 400 p (in Rus).
5. Lysov E. L. ESG-principles and trends in assessing the investment potential of Russian regions // Science of the 21st century: current trends in development [Nauka XXI veka: aktual'nye napravleniya razvitiya]. 2022. N 2–1. P. 12–17 (in Rus).
6. Mikhailova L. S., Prikhodko K. S., Dzhindzholiya L. G. Foresight as a planning tool under conditions of high uncertainty // Bulletin of the Academy of Knowledge [Vestnik Akademii znaniy]. 2022. N 51 (4). P. 186–191 (in Rus).
7. Nikishin V. D. Reputational security and media security of companies and projects in the context of sustainable development goals and ESG principles // Actual problems of Russian law [Aktual'nye problemy rossiiskogo prava]. 2022. Vol. 17. N 9 (142). P. 73–82 (in Rus).
8. On strategic planning in the Russian Federation / Federal Law of June 28, 2014 N 172-FZ // Collection of Legislation of the Russian Federation of June 30, 2014. N 26 (p. I). Art. 3378 (in Rus).
9. Panfilova A. P. Innovative pedagogical technologies: Active learning: manual. M. : Publishing Center "Academy", 2009. 192 p (in Rus).
10. Porter M. E. Competition: manual. M. : Publishing house "Williams", 2006. 495 p.
11. Development strategy of the municipality / Gutman G. V., Illarionov A. E., Kretinin V. A., Lapygin Yu. N., Muratov A. I. M. : Yurkniga, 2003. 256 p (in Rus).
12. Hamel G., Prahalad K. K. Competing for the future. Creating the markets of tomorrow. M. : CJSC «Olimp-Business», 2002. 288 p (in Rus).
13. Shamakhov V. A. On the benefits of borrowing managerial approaches, or on a new strategy for the national security of the Russian Federation // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2021. N 7 (151). P. 8–9 (in Rus).
14. Amel-Zadeh A., Serafeim G. Why and how investors use ESG information: Evidence from a global survey // Harvard Business School Working Paper. 2017. N 79.
15. Iansiti M., Levien R. Strategy as Ecology. Harvard Business Review 82.3. March 2004 [Electronic source]. URL: <https://hbr.org/2004/03/strategy-a-ecology> (accessed: 29.04.2022).
16. Karanina E., Loginov D., Alekseev S. Sustainable development and economic security of the region // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. 12th International Scientific Conference on Agricultural Machinery Industry, INTERAGROMASH, 2019.
17. Luciani G. The Economic Content of Security // Journal of Public Policy. 1988. Vol. 8. N 2. P. 151–173.
18. Sumudu A. From "Our Common Future" to Sustainable Development Goals: Evolution of Sustainable Development under International Law // Wisconsin International Law Journal. 2019. Vol. 36. N 2. P. 215–246.
19. Van Holt T., Whelan T. Research frontiers in the era of embedding sustainability: Bringing social and environmental systems to the forefront // Journal of Sustainability Research. 2021. N 3 (2). P. e210010. DOI: 10.20900/jsr20210010.

### About the authors:

**Yury N. Lapygin**, Professor of the Department of Management of the Vladimir Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Vladimir, Russian Federation), Doctor of Economics, Professor; [lapygin.y@gmail.com](mailto:lapygin.y@gmail.com)

**Kirill S. Karaman**, Post-Graduate Student of the Department of Management of the Vladimir branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Vladimir, Russian Federation); [kirillk89@gmail.com](mailto:kirillk89@gmail.com)

## Проблемы и перспективы развития международного таможенного сотрудничества в условиях цифровизации

Барцаев А. В.<sup>1</sup>, Ворона А. А.<sup>2</sup>, \*

<sup>1</sup>Российская таможенная академия, г. Люберцы, Московская область, Российская Федерация  
<sup>2</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*vorona-aa@ranepa.ru

### РЕФЕРАТ

Современные условия развития диктуют необходимость развития сотрудничества. Сегодня Россия участвует в общем рынке и общем экономическом пространстве, экономической сфере, деятельности таможенных организаций, заключает соглашения по международным обязательствам и таможенному сотрудничеству, а также активно сотрудничает с государствами и организациями в сфере таможенных операций и таможенной деятельности. В статье рассмотрен процесс осуществления международного таможенного сотрудничества таможенных органов Российской Федерации. Рассмотрено развитие международного таможенного сотрудничества в условиях цифровизации. Определено влияние цифровизации на нормативно-правовую основу международного таможенного сотрудничества, таможенную дипломатию и на организационно-протокольную основу. Представлены проблемы, возникающие в условиях цифровизации при осуществлении международной деятельности в таможенных органах Российской Федерации с помощью цифровых информационно-технологических средств. Проанализировано взаимодействие Федеральной таможенной службы Российской Федерации с таможенными администрациями иностранных государств в условиях цифровизации. Рассмотрена положительная практика применения цифровых технологий при взаимодействии таможенных органов Российской Федерации с таможенными администрациями иностранных государств, а также их проблемные вопросы. Проанализирован процесс переговоров и практический опыт взаимодействия Российской Федерации с Китайской Народной Республикой по сотрудничеству их таможенных служб в области обмена предварительной информацией. По итогам проведенного исследования авторами предлагается и далее развивать международное таможенное сотрудничество на примере успешных проектов, а также использовать цифровую площадку для повышения качества и оперативности международного взаимодействия для решения возникающих проблемных вопросов.

**Ключевые слова:** международное таможенное сотрудничество, цифровизация, информационные технологии, переговорный процесс, взаимодействие таможенных администраций иностранных государств, видеоконференции, обмен предварительной информацией

**Для цитирования:** Барцаев А. В., Ворона А. А. Проблемы и перспективы развития международного таможенного сотрудничества в условиях цифровизации // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 56–64.

## Problems and Prospects of Development of International Customs Cooperation in the Context of Digitalization

Alexander V. Bartsaev<sup>1</sup>, Anastasiya A. Vorona<sup>2</sup>, \*

<sup>1</sup>Russian Customs Academy, Lyubertsy, Moscow region, Russian Federation

<sup>2</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation;; \*vorona-aa@ranepa.ru

### ABSTRACT

Modern conditions of development dictate the need for cooperation. Today, Russia participates in the common market and the common economic space, the economic sphere, the



activities of customs organizations, concludes agreements on international obligations and customs cooperation, and also actively cooperates with states and organizations in the field of customs operations and customs activities. The article considers the process of international customs cooperation of the customs authorities of the Russian Federation. The development of international customs cooperation in the context of digitalization is considered. The influence of digitalization on the regulatory framework of international customs cooperation, customs diplomacy and on the organizational and protocol basis is determined. The problems arising in the conditions of digitalization in the implementation of international activities in the customs authorities of the Russian Federation with the help of digital information and technical means are presented. The interaction of the Federal Customs Service of the Russian Federation with the customs administrations of foreign states in the conditions of digitalization is analyzed. The positive practice of using digital technologies in the interaction of the customs authorities of the Russian Federation with the customs administrations of foreign states, as well as their problematic issues, is considered. The process of negotiations and practical experience of interaction between the Russian Federation and the People's Republic of China on cooperation of their customs services in the field of preliminary information exchange are analyzed. Based on the results of the study, the authors propose to further develop international customs cooperation on the example of successful projects, as well as use a digital platform to improve the quality and efficiency of international cooperation to solve emerging problematic issues.

*Keywords:* international customs cooperation, digitalization, information technology, negotiation process, interaction of customs administrations of foreign states, videoconferences, exchange of preliminary information

**For citing:** Bartsaev A. V., Vorona A. A. Problems and prospects of development of international customs cooperation in the context of digitalization // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 56–64.

---

## Введение

Изменения, происходящие под влиянием современных технологий, оказали существенное влияние на нашу повседневную жизнь. Мир меняется вокруг нас на глазах. Появляются новые продвинутые технологии, что влечет за собой смену привычных нам моделей. Пандемия коронавирусной инфекции только ускорила набравшие силу в последние годы тенденции информатизации общества, придав мощный скачок переходу в цифровую сферу многих аспектов повседневной жизни, включая государственное управление, деловую активность и образование.

**Цель исследования** — определить проблемы международного таможенного сотрудничества, возникающие в современных условиях под влиянием цифровизации процессов и предложить пути их решения.

## Материалы и методы

Вопросы развития таможенного сотрудничества активно исследуются учеными теоретиками и практиками. Вопросы развития международного сотрудничества раскрыты в работах И. В. Сергеева, Е. И. Тюхтенковой [15], К. Е. Коваленко, Э. А. Павельевой [9] и др. Так, проблемы и перспективы развития таможенного сотрудничества рассмотрены в работах К. С. Балашовой, Р. Р. Ахмедзянова [2], Е. С. Григорьева [3], Я. А. Хижняк [10] и др. Проблемам развития внешнеторговых отношений посвящены труды М. В. Бойковой, А. А. Вороны, Д. В. Губарева, Т. Н. Тимченко, Ю. А. Максимова [11], Л. Коптевой, А. Трушевской [12]; В. В. Макрусева, М. В. Бойковой, Е. О. Любкиной, В. Ю. Вахрушева [13]; Ю. В. Малевич, И. А. Пластуняк, А. В. Дмитриева, Е. М. Ксенофонтовой, К. А. Айтовой [14]; Е. Е. Швакова, В. Ю. Диановой, Л. В. Теплоевой, К. Ю. Татарова, С. А. Курносова [16].

При проведении исследования использовались методы описания, сравнения, а также статистические методы при исследовании динамики товарооборота между Россией и Китаем.

### Результаты исследования

В современных условиях развитие цифровых технологий активно повлияло и на развитие Интернет-торговли. Расширение внешнеторговых связей привело и к усложнению цепей поставок. Так, например, примечательным становится тот факт, что по данным, предоставленным We Are Social и Hootsuite о количестве интернет-пользователей и количестве пользователей социальных сетей от общего населения планеты (7,83 млрд) на январь 2022 г., интернет-пользователей в мире 4,66 млрд (59,5% от общего населения), пользователей социальных сетей 4,22 млрд (53,6% от населения), а тех, у кого есть современные мобильные телефоны — 5,22 млрд (66,6% от населения)<sup>1</sup>. Предложенная статистика свидетельствует о повсеместном использовании цифровых технологий, без которых невозможно в современных условиях осуществление взаимодействия, особенно на мировом уровне.

Не отстают от современных трендов и международные отношения, включая международное таможенное сотрудничество. В условиях складывающейся обстановки в мире, международное таможенное сотрудничество создает платформу для дальнейшего развития взаимной торговли между государствами и укрепления их экономического потенциала. Особое значение поддержке международного таможенного сотрудничества отводится в современных условиях, поскольку это как-никогда актуально под влиянием экономических и геополитических факторов, происходящих в мире.

Реализация функций и задач таможенных администраций осуществляется на правовой основе, которую составляют международные соглашения и межведомственные договоренности таможенных администраций государств, вовлеченных в мировую торговлю. При этом созданию правовой базы предшествует значительная организационная работа — учреждаются межправительственные комиссии, рабочие группы, проводится множество встреч и других международных мероприятий, ориентированных на взаимодействие с официальными лицами и партнерами иностранных государств [1, с. 103–108].

Исходя из вышеизложенного, важно отметить, что международное таможенное сотрудничество обеспечивают три основных блока:

- 1) нормативно-правовая основа;
- 2) таможенная дипломатия;
- 3) организационно-протокольная основа.

Основой, придающей юридическую силу международному сотрудничеству государственных органов Российской Федерации, является нормативно-правовая база.

Нормативно-правовая основа включает в себя международное и национальное законодательство. К международным правовым актам относятся Организация Объединенных Наций, Всемирной торговой организации, Всемирной таможенной организации, Содружества Независимых Государств, Евразийского экономического союза, Шанхайской организации сотрудничества. К национальному законодательству относится Конституция Российской Федерации, Федеральные конституционные законы, Федеральные законы, акты Президента и Правительства Российской Федерации, акты федеральных государственных органов Российской Федерации.

Правовую основу службы в таможенных органах Российской Федерации составляют Конституция Российской Федерации, законодательство Российской Федера-

<sup>1</sup> Sostav / Global Figital 2022: Ежегодный отчет об интернете и социальных сетях — главные цифры [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/eVdUV> (дата обращения: 21.12.2022).

ции о таможенном деле, Федеральный закон о системе государственных и муниципальных органов, Федеральный закон о службе в таможенных органах, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие порядок прохождения службы в таможенных органах<sup>1</sup>.

Международное взаимодействие между органами государственной власти на легитимной основе возможно только в случае международного признания, включая международное таможенное сотрудничество между государствами. В этих целях заключается международный договор. Международный договор четко определяет права и обязанности сторон, обеспечивает международную стабильность и соблюдение международного правопорядка [6].

Таможенная дипломатия — важная часть дипломатической деятельности государства, непосредственно связанная с экономической и торговой дипломатией. Таможенная дипломатия является одним из средств осуществления международного таможенного сотрудничества, которая имеет непосредственное отношение к внешнеэкономической деятельности государства [7]. В условиях санкционной политики, таможенная дипломатия служит ключевым звеном, создающим возможности для функционирования рыночных отношений между странами, тем самым внося существенный вклад в международные отношения между странами и их экономики.

Инструментом таможенной дипломатии, развивающим международное таможенное сотрудничество, является переговорный процесс. Он представляет собой сложный процесс, на который затрачивается большое количество времени, а также организационных и интеллектуальных сил. Переговорный процесс включает в себя три этапа: 1) планирование (сторонами прорабатывается и утверждается план сотрудничества, определяются приоритетные направления деятельности); 2) проработка правовой основы взаимодействия (стороны проводят рабочие встречи, обсуждают, согласовывают и выносят проекты документов на подписание); 3) проведение итоговых переговоров (стороны проводят официальную встречу, подписывают итоговые документы).

Важно отметить, что переговорный процесс является главным инструментом, с помощью которого создается правовой фундамент для осуществления взаимодействия между таможенными службами государств и способствует развитию мировой торговли.

Рассмотрим развитие международного таможенного сотрудничества в условиях цифровизации.

Цифровизация создала условия для активного, мобильного и оперативного функционирования переговорного процесса, сделав его удобным, доступным и экономичным.

Во время пандемии при помощи цифровых инструментов были усовершенствованы существовавшие ранее онлайн-площадки, которые стали чуть ли не единственным способом взаимодействия в процессе осуществления международного таможенного сотрудничества. Весь процесс переговоров обеспечивался при помощи цифровых инструментов, позволив развивать уже начатые и реализовывать новые проекты с нашими зарубежными партнерами. Цифровизация также позволила оперативно отреагировать на санкционную политику недружественных стран, быстро переориентировав векторы взаимодействия на дружественные страны, обеспечив переговорный процесс при помощи информационно-технических средств. Так, теперь наиболее активное применение получила такая форма переговоров и встреч, как видеоконференция.

Цифровизация оказала свое влияние и на нормативно-правовую основу, дополнив ее международными документами, предусматривающими взаимодействие при

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.07.1997 № 114-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // КПС «Консультант Плюс».

помощи технических и программных средств.

Так, например, за последние 10 лет ФТС России были подписаны международные соглашения об обмене предварительной информацией с таможенными службами Китая, Турции, Узбекистана, Азербайджана, Израиля, Индии, Ирана, Марокко, Сирии и Таджикистана. Начата и активно ведется работа по их модернизации с привлечением уполномоченных экономических операторов.

В плановом режиме прорабатывается вопрос запуска аналогичных проектов с ОАЭ, Египтом и Бразилией<sup>1</sup>.

Каждому из этих соглашений предшествовала рутинная и кропотливая работа с привлечением специалистов из разных направлений деятельности таможенных органов, обеспечиваемая длительным переговорным процессом.

Под влиянием экономических и геополитических факторов вынужденной мерой для России стало усиление взаимодействия России со странами Азии. Безусловно, лидером становится Китай. Так, например, в 2021 г. общий объем товарооборота РФ с Китаем составил 17,9% от всего товарооборота РФ, что составило 140 млрд долл.<sup>2</sup>

Представим данные по товарообороту с Китаем на рис.

2022 г. обозначил для России два основных приоритета при развитии взаимоотношений с Китаем:

- 1) поиск альтернативных рынков для тех товаров, которые не могут поставляться на европейские рынки или вскоре попадут под влияние санкций. Тут Китай уже помогает довольно серьезно, на КНР приходилось 10% товарооборота России в 2013 г., в 2021 г. — 17,9%, а сейчас торговля и российский экспорт переори-

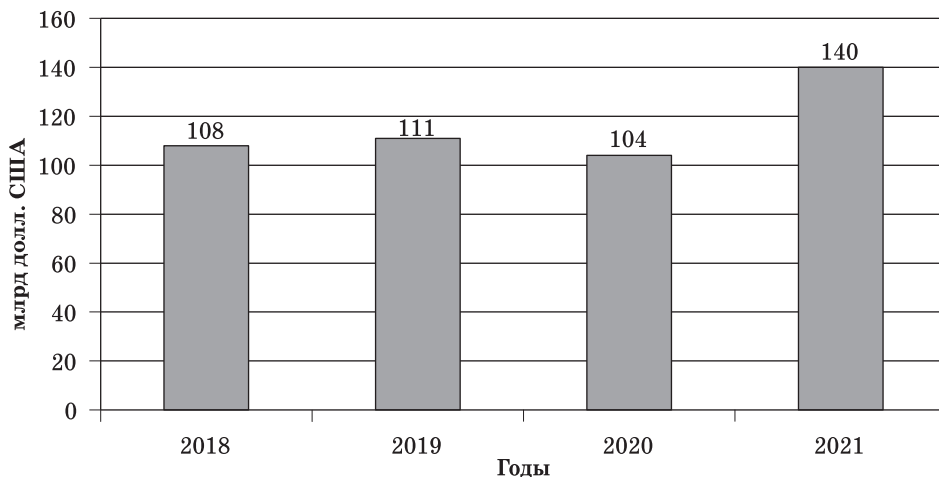


Рис. Динамика товарооборота между Россией и Китаем, млрд долл. США  
Fig. Dynamics of trade between Russia and China, billion dollars USA

Источники: составлено авторами по данным ФТС России [Электронный ресурс]. URL: <https://customs.gov.ru> (дата обращения: 12.06.2023).

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]. URL: <https://customs.gov.ru>. (дата обращения: 20.04.2022).

<sup>2</sup> Официальный сайт Федеральной таможенной службы. Таможенная статистика внешней торговли. [Электронный ресурс]. URL: <http://stat.customs.gov.ru/documents> (дата обращения: 20.04.2022).

ентируется на Азию, прежде всего, на Китай;

2) расчеты и финансы. Прогнозируется, что юань станет одной из важнейших внешних платежных единиц в России и будет, по сути, играть ту же роль, которую играли евро и доллары.

В связи с развитием товарооборота между Россией и Китаем стратегической задачей становится и укрепление таможенного сотрудничества между странами. Так, задача по проработке заключения Меморандума между Федеральной таможенной службой России и Главным таможенным управлением Китая о взаимопонимании по вопросу автоматизированного обмена сведениями о товарах, перемещаемых между Российской Федерацией и КНР, поставлена руководителями ФТС России и ГТУ КНР еще в 2017 г. В период с 2017 по 2020 г. было проведено более 20 мероприятий, обеспеченных при помощи переговорного процесса в очном формате и в формате видеоконференции, а также были решены спорные вопросы. После подписания Меморандума ФТС России и ГТУ КНР были проработаны и утверждены технические условия. В этих целях было проведено 5 встреч с китайскими коллегами в формате видеоконференции, была создана виртуальная рабочая группа<sup>1</sup>.

Информационный обмен официально стартовал 28 января 2022 г. С 28 января по 2 февраля 2022 г. от ГТУ КНР было получено 41 сообщение, которые оказались невалидными (отсутствует обязательный элемент в формах обмена). В связи с выявленной проблемой российская сторона 28 и 31 января 2022 г. оперативно уведомила по данному поводу китайских технических специалистов в рамках продолжающей функционировать виртуальной рабочей группы.

По состоянию на сегодняшний день автоматизированный обмен сведениями о товарах, в том числе их стоимости, осуществляется в штатном режиме, критические проблемы отсутствуют.

На вышеописанном примере мы видим, насколько положительно влияет цифровизация на осуществление взаимодействия между таможенными администрациями России и Китая.

Рассмотрим также пример взаимодействия, при котором возникают сложности. Так, с апреля 2021 г. таможенные службы России и Таджикистана в соответствии с Соглашением по упрощенному таможенному коридору приступили к практической реализации проекта с реальными поставками плодоовощной продукции, который предусматривает электронный обмен информацией между сторонами в онлайн-режиме. При этом, в настоящее время отсутствует практическая реализация данного проекта в необходимой степени. Предварительная информация передается (выгружается), но не поступает (не загружается) по техническим причинам.

Процессы, посредством которых достигается решение поставленных задач в рамках международной деятельности ФТС России, связаны с понятием «протокол». В данном случае термин «протокол» не означает понятие «документ». Понятие «протокол» в нашем случае связано с понятием «этикет» и относится к сфере международного сотрудничества.

Источниками норм протокола является международное право и право внутригосударственное, а также международный обычай, исторические, культурные, религиозные традиции и особенности, которые необходимо принимать во внимание в рамках международного общения [4].

Подготовка и проведение рассмотренных выше мероприятий обеспечиваются организационно-протокольной деятельностью, способствующей созданию благо-

<sup>1</sup> Официальные данные о международном таможенном сотрудничестве ФТС России [Электронный ресурс]. URL: <https://customs.gov.ru/activity/mezhdunarodnoe-tamozhennoe-sotrudnichestvo> (дата обращения: 20.04.2022).

приятного и дружелюбного морально-психологического климата, позволяющего настраивать иностранных представителей и партнеров на взаимовыгодные договоренности и положительный результат переговоров [5].

Система протокольного обеспечения международной деятельности является специфической управленческой деятельностью, требующей грамотного и профессионального управления. От качества управления данной деятельностью зависит результат, прямо или опосредованно влияющий на систему международных отношений в сфере внешнеэкономической и внешнеторговой деятельности. Данное утверждение определяет цель настоящей статьи — анализ системы управления международными мероприятиями таможенных органов Российской Федерации, в части протокольного обеспечения [1].

## Заключение

Практика показывает, что в условиях цифровизации при осуществлении международного таможенного сотрудничества существуют проблемы как технического, так и частного характера.

Проблемы в обмене предварительной информацией между таможенными службами заключаются в следующем:

- разные технические возможности сторон;
- разное понимание коммерческой тайны и связанные с этим вопросом ограничения;
- различия форм в программном обеспечении;
- практическая заинтересованность сторон.

Проблемы при проведении переговоров в форме видеоконференцсвязи заключаются в следующем:

- существенная разница во времени (так, Аргентина, Бразилия, Япония, Китай имеют большую разницу во времени, что усложняет организацию проведения встреч);
- устойчивость связи (периодически возникают проблемы с качеством связи и ее подключением);
- использование разных программ, с помощью которых устанавливается соединение, в странах партнерах (так, например, в Китае некоторые программы запрещены к использованию и приходится долго искать альтернативы);
- защита информации (поскольку соединение устанавливается через сеть Интернет, существует риск утечки информации);
- ограниченность обсуждаемых тем (не все вопросы можно обсудить из-за проблемы защиты информации).

Касаемо перспектив влияния цифровизации на процесс осуществления международного таможенного сотрудничества, можно выделить следующие аспекты:

- 1) показать положительное влияние цифровизации на развитие международного таможенного сотрудничества на примере успешных проектов;
- 2) стремиться к созданию и использованию единого портала взаимодействия таможенных служб, в целях минимизации таможенных процедур и положительно влияющего на мировую торговлю;
- 3) создание единой цифровой площадки для виртуальной дипломатии в целях оперативного взаимодействия между таможенными службами и нивелирования возникающих проблем.

Подведя итог, можно сделать следующие выводы:

- 1) цифровизация определяет новые подходы в процессе осуществления международного таможенного сотрудничества, которые позволяют развивать и реализовывать проекты со странами-партнерами;
- 2) цифровизация в международном таможенном сотрудничестве является сближающим фактором, создающим платформу для совместных проектов и благотвори-

ятного влияния на экономики стран-партнеров.

## Литература

1. Барцаев А. В. Протокольная система управления международными мероприятиями в таможенных органах Российской Федерации // Вестник Российской таможенной академии. 2021. № 2. С. 103–108.
2. Балашова К. С., Ахмедзянов Р. Р. Оценка состояния международного таможенного сотрудничества в России и перспективы его развития // Modern Economy Success. 2020. № 3. С. 86–90.
3. Григорьев Е. С. Международное сотрудничество в сфере таможенного дела: современный аспект // Экономика и бизнес: теория и практика. 2021. № 3–1 (73). С. 154–156. DOI: 10.24412/2411-0450-2021-3-1-154-156.
4. Коваленко К. Е. Направления международного сотрудничества России с зарубежными странами в сфере науки, инноваций и образования // Российско-азиатский правовой журнал. 2019. № 2. С. 61–63.
5. Лядов П. Ф. Право и управление. XXI век // Дипломатический протокол и протокольная служба. 2012. № 2 (23). С. 125–126.
6. Мантусов В. Б., Дитц Д. А., Барцаев А. В. Протокольное обеспечение международного таможенного сотрудничества : учебник. М. : РИО Российской таможенной академии, 2021. С. 89–90.
7. Мантусов В. Б., Дитц Д. А. Международное сотрудничество таможенных администраций : учебник. М. : РИО Российской таможенной академии, 2020. С. 38–39.
8. Мантусов В. Б., Дитц Д. А. Таможенная дипломатия : учебник. М. : РИО Российской таможенной академии, 2019.
9. Павельева Э. А. Влияние международного культурного сотрудничества на международные интеграционные процессы // Сибирский юридический вестник. 2019. № 2 (85). С. 126–132.
10. Хижняк Я. А. Проблемы и перспективы развития международного сотрудничества России в сфере таможенного дела // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 2–3 (53). С. 138–140. DOI: 10.24412/2500-1000-2021-2-3-138-140.
11. Boikova M. V., Vorona A. A., Gubarev D. V., Timchenko T. N., Maksimov Y. A. Transformation of customs administration and the impact of automation on decision-making by customs authorities // Imitation Market Modeling in Digital Economy: Game Theoretic Approaches. Conference proceedings. Ser. "Lecture Notes in Networks and Systems". 2022. P. 12–20.
12. Vorona A., Kopteva L., Trushevskaya A. The Eurasian economic union: trends and prospects for development in digital economy // E3S Web of Conferences. 8. Ser. «Innovative Technologies in Science and Education, ITSE 2020» 2020. P. 13025.
13. Makrusev V. V., Boykova M. V., Lyubkina E. O., Vakhrushev V. Yu. Integrative model of customs and foreign economic activities as element of the system of environmental economics // E3S Web of Conferences. 2018 Topical Problems of Architecture, Civil Engineering and Environmental Economics, TPACEE 2018. 2019. P. 08012.
14. Malevich Y. V., Plastunyak I. A., Dmitriev A. V., Ksenofontova E. M., Aitova K. A. Development of modern customs and logistics technologies in the ecosystem of digital transport corridors // Imitation Market Modeling in Digital Economy: Game Theoretic Approaches. Conference proceedings. Ser. "Lecture Notes in Networks and Systems" 2022. P. 211–220.
15. Sergeev I. V., Tyukhtenkova E. I. International customs cooperation. The WCO human resource management. SPb. : Publishing and Trading Company "Troitsky Most". 102 p.
16. Shvakov E. E., Dianova V. Y., Teplova L. V., Tatarov K. Y., Kurnosov S. A. Cross-border cooperation and its impact on business competition // Cooperation and Sustainable Development. Conference proceedings. Cham, 2022. P. 1031–1038.

### Об авторах:

**Барцаев Александр Викторович**, аспирант Российской таможенной академии (г. Люберцы, Московская область, Российская Федерация), начальник отдела протокольного обеспечения Управления таможенного сотрудничества Федеральной таможенной службы Российской Федерации; bartsaev-av@mail.ru

**Ворона Анастасия Александровна**, доцент кафедры таможенного администрирования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; vorona-aa@ranepa.ru

## References

1. Bartsaev A. V. Protocol management system of international events in the customs authorities of the Russian Federation // Bulletin of the Russian Customs Academy [Vestnik Rossiiskoi tamozhennoi akademii]. N 2/2021. P. 103–108 (in Rus).
2. Balashova K. S., Akhmedzyanov R. R. Assessment of the state of international customs cooperation in Russia and prospects for its development // Modern Economy Success. 2020. N 3. P. 86–90 (in Rus).
3. Grigoriev E. S. International cooperation in the field of customs: a modern aspect // Economics and Business: theory and practice [Ekonomika i biznes: teoriya i praktika]. 2021. N 3–1 (73). P. 154–156. DOI: 10.24412/2411-0450-2021-3-1-154-156 (in Rus).
4. Kovalenko K. E. Directions of international cooperation of Russia with foreign countries in the field of science, innovation and education // Russian-Asian Legal Journal [Rossiisko-aziatskii pravovoi zhurnal]. 2019. N 2. P. 61–63 (in Rus).
5. Lyadov P. F. Law and management. XXI century // Diplomatic protocol and Protocol Service [Diplomaticheskii protokol i protokol'naya sluzhba]. 2012. N 2 (23). P. 125–126 (in Rus).
6. Mantusov V. B., Dietz D. A., Bartsaev A. V. Protocol support of international customs cooperation. Textbook. RIO of the Russian Customs Academy, 2021. P. 89–90 (in Rus).
7. Mantusov V. B., Dietz D. A. International cooperation of customs administrations. Textbook. RIO of the Russian Customs Academy. 2020. P. 38–39 (in Rus).
8. Mantusov V. B., Dietz D. A. Customs diplomacy. Textbook. RIO of the Russian Customs Academy, 2019. P. 47 (in Rus).
9. Paveleva E. A. Influence of international cultural cooperation on international integration processes // Siberian Legal Bulletin [Sibirskii yuridicheskii vestnik]. 2019. N 2 (85). P. 126–132 (in Rus).
10. Khizhnyak Ya. A. Problems and prospects of development of international cooperation of Russia in the field of customs // International Journal of Humanities and Natural Sciences [Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk]. 2021. N 2–3 (53). P. 138–140. DOI: 10.24412/2500-1000-2021-2-3-138-140 (in Rus).
11. Boikova M. V., Vorona A. A., Gubarev D. V., Timchenko T. N., Maksimov Y. A. Transformation of customs administration and the impact of automation on decision-making by customs authorities // Imitation Market Modeling in Digital Economy: Game Theoretic Approaches. Conference proceedings. Series "Lecture Notes in Networks and Systems" 2022. P. 12–20.
12. Vorona A., Kopteva L., Trushevskaya A. The Eurasian economic union: trends and prospects for development in digital economy // E3S Web of Conferences. 8. Ser. «Innovative Technologies in Science and Education, ITSE 2020». 2020. P. 13025.
13. Makrusev V. V., Boykova M. V., Lyubkina E. O., Vakhrushev V. Yu. Integrative model of customs and foreign economic activities as element of the system of environmental economics // E3S Web of Conferences. 2018 Topical Problems of Architecture, Civil Engineering and Environmental Economics, TPACEE 2018. 2019. P. 08012.
14. Malevich Y. V., Plastunyak I. A., Dmitriev A. V., Ksenofontova E. M., Aitova K. A. Development of modern customs and logistics technologies in the ecosystem of digital transport corridors // Imitation Market Modeling in Digital Economy: Game Theoretic Approaches. Conference proceedings. Ser. "Lecture Notes in Networks and Systems". 2022. P. 211–220.
15. Sergeev I. V., Tyukhtenkova E. I. International customs cooperation. The WCO human resource management. Manual. SPb. : Publishing and Trading Company «Troitsky Most». 102 p.
16. Shvakov E. E., Dianova V. Y., Teplova L. V., Tatarov K. Y., Kurnosov S. A. Cross-border cooperation and its impact on business competition // Cooperation and Sustainable Development. Conference proceedings. Cham, 2022. P. 1031–1038.

### About the authors:

**Alexander V. Bartsaev**, Postgraduate Student of the Russian Customs Academy (Lyubertsy, Moscow Region, Russian Federation), Head of the Protocol Support Department of the Customs Cooperation Department of the Federal Customs Service of the Russian Federation; bartsaev-av@mail.ru

**Anastasiya A. Vorona**, Associate Professor of the Chair of Customs Administration of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD of Economic Sciences; vorona-aa@ranepa.ru



# Определение направлений повышения эффективности расходования средств муниципальных бюджетов

Орлов Е. В.<sup>\*</sup>, Косарева В. А., Смирнова Е. С.

Костромской государственный университет, Кострома, Российская Федерация; \*ev\_orlov@rambler.ru

## РЕФЕРАТ

В статье рассматривается вопрос повышения эффективности расходования средств местных бюджетов. Подобное исследование актуально в современных условиях, когда собственные доходы бюджетов подавляющего большинства муниципальных образований не покрывают расходы, а многие местные бюджеты получают более половины средств из вышестоящих бюджетов. Учитывая сложную социально-экономическую ситуацию, складывающуюся в последние годы, поиск инструментов, методов и направлений оптимизации расходов местных бюджетов приобретает приоритетную значимость.

Целью проведенного исследования является определение направлений расходования бюджетных средств, мероприятия, направленные на оптимизацию которых смогли бы принести наибольший эффект. Результатом работы стало определение наиболее «типичных» (классических) муниципалитетов (в разрезе каждого из их основных видов), структура расходов которых схожа с усредненной структурой муниципальных бюджетов, определенной на основе анализа всей выборочной совокупности. На основании последующего анализа были определены основные элементы бюджетных затрат, работа над которыми сможет принести наибольшую экономию средств. Все это дополнено оптимизационными мероприятиями и предложениями по основным направлениям расходования, определенными на основании результатов анализа научной литературы, применение которых позволит существенно повысить эффективность бюджетных расходов.

**Ключевые слова:** местный бюджет, оптимизация расходов, экономия бюджетных средств, муниципальное образование, структура расходов

**Для цитирования:** Орлов Е. В., Косарева В. А., Смирнова Е. С. Определение направлений повышения эффективности расходования средств муниципальных бюджетов // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 65–80.

## Determination of Directions to Increase the Efficiency of Municipal Budget Funds Spending

*Evgeny V. Orlov<sup>\*</sup>, Victoria A. Kosareva, Ekaterina S. Smirnova*

Kostroma State University, Kostroma, Russian Federation; \*ev\_orlov@rambler.ru

## ABSTRACT

The article deals with the issue of increasing the efficiency of spending local budgets. Such a study is relevant in modern conditions, when the own budget revenues of the vast majority of municipalities do not cover the costs, and many local budgets receive more than half of the funds from higher budgets. Given the difficult socio-economic situation that has developed in recent years, the search for tools, methods and directions for optimizing local budget expenditures is becoming a priority.

The purpose of the study is to determine the areas of spending budget funds, measures aimed at optimizing which could bring the greatest effect. The result of the work was the identification of the most “typical” (classical) municipalities (in the context of each of their main types), the structure of expenditures of which is similar to the average structure of municipal budgets, determined on the basis of an analysis of the entire sample. Based on the subsequent analysis, the main elements of the budget costs were identified, the work on which could bring the greatest savings. All this is supplemented by optimization measures and pro-

posals for the main areas of spending, determined on the basis of the results of scientific literature analysis, the use of which will significantly increase the efficiency of budget expenditures.

*Keywords:* local budget, cost optimization, budget savings, municipality, cost structure

**For citation:** Orlov E. V., Kosareva V. A., Smirnova E. S. Determining Directions for Increasing the Efficiency of Spending Municipal Budgets // Administrative Consulting. 2023. N 6. P. 65–80.

## Введение

Вопросы эффективного управления муниципальными финансами всегда остро стояли перед местной властью. В современных условиях актуальность повышения отдачи от используемых органами местного самоуправления средств поднимается на новый уровень.

Если рассмотреть отечественные исследования в данной сфере, то можно прийти к выводу, что расходы местных бюджетов возможно оптимизировать и повысить их эффективность. Чаще всего авторы сходятся во мнении, что необходимо стремиться к экономии бюджетных средств за счет поиска альтернативных вариантов их расходования или устранения неэффективных затрат. Причем рекомендации органам местного самоуправления разрабатываются не только авторами различных научных трудов, но и вышестоящими органами власти, такими как Министерство финансов РФ.

Расходы на муниципальное управление и содержание органов местного самоуправления весьма ощутимы, поэтому при рассмотрении вопроса об оптимизации бюджетных средств многие авторы [2; 7; 12; 13; 15] акцентируют внимание именно на этих затратах. Чаще всего снижение расходов предполагается за счет сокращения численности муниципальных служащих до оптимального уровня, например, путем слияния органов, выполняющих сходные функции или выявления штатных единиц с дублирующими функциями. Кроме того, экономию в сфере муниципального управления предлагается получить за счет увеличения количества услуг, предоставляемых в электронной форме [2; 12].

Также, с точки зрения некоторых авторов [10; 11; 12; 13; 16], оптимизировать расходы местных бюджетов позволит аутсорсинг, при котором отдельные виды деятельности можно будет передать сторонним организациям на контрактной основе. Помимо снижения затрат это позволит сократить непроизводительные рабочие места.

Сложно представить бюджет без расходов на закупки. На них могут уходить колоссальные суммы, однако, как считают многие авторы [1; 3; 8; 12; 13; 17], и они поддаются оптимизации. Так, для снижения стоимости рекомендуется проводить совместные закупки для нескольких муниципальных образований, осуществлять их по более низким ценам за счет проведения торгов, конкурсов или аукционов, совершенствовать электронное взаимодействие между участниками, ну и, конечно же, осуществлять контроль в сфере проведения закупок.

Сократить расходы при сохранении качества и объемов муниципальных услуг возможно при росте эффективности бюджетных затрат, например, при оптимизации сети учреждений [10; 12; 13; 17] или сети исполнителей бюджетных программ [7] для того, чтобы на одно задание приходилось минимальное их количество.

Если делать акцент не на сокращении, а на повышении эффективности затрат, то, возвращаясь к органам местного самоуправления, некоторые авторы (например, Н.А. Лытнева и И.С. Датий [11]) выступают за идею внедрения системы оплаты труда и материального вознаграждения муниципальных служащих, в за-

висимости от результативности осуществляемой ими деятельности. Препятствовать повышению эффективности расходования средств местных бюджетов также может недостаточный уровень менеджмента [5].

Не менее полезным способом экономии и предотвращения появления дополнительных трат может стать развитие системы энергосбережения, внедрение ресурсосберегающих технологий, экономии материалов, приборов измерения и контроля [10; 12; 15]. Интересным направлением также является межмуниципальная кооперация [15], которая подразумевает объединение усилий нескольких муниципальных образований по совместному предоставлению гражданам муниципальных услуг.

Кроме того, анализируя расходную часть бюджета, необходимо искать траты, которые не привели к желаемому результату, т. е. выявлять избыточные и нерезультативные расходы, как это указано, например, в статье Ю. А. Кутырева [9]. Для повышения эффективности расходной части бюджета можно также применять такой механизм, как бюджетирование, ориентированное на результат [6].

Не стоит также забывать о том, что нельзя бездумно применять те или иные способы экономии бюджетных средств или их эффективного расходования, так как все зависит от множества факторов и то, что поможет одним, навредит другим. Поэтому необходимо, прежде всего, определить, над какими направлениями расходования стоит поработать. Для этого применяются различные методы оценки эффективности бюджетных расходов [4].

Также можно обратить внимание на результаты работы иностранных ученых. Так, например, есть предложение [24] совмещать услуги по принципу их схожести. При предоставлении наиболее схожих услуг вместе произойдут следующие позитивные изменения:

- 1) более эффективное использование площадей;
- 2) возможность экономии на оплате труда;
- 3) снижение затрат на энергетические ресурсы.

А для потребителя будет повышаться качество, так как в одном месте он сможет получить несколько услуг, при этом, не тратя дополнительное время на переезд, парковку и т. д.

Достаточно масштабные исследования, проводимые за рубежом, оценивали эффективность укрупнения муниципальных образований и возможную выгоду для бюджета. Результаты, полученные исследователями из Японии [23], показывают, что консолидация первоначально приводит к увеличению расходов примерно на 23%, а затем к снижению примерно на 5% в год, однако, такая динамика может не прослеживаться в других странах, так как все зависит от множества факторов, учесть которые крайне тяжело.

Со временем муниципалитеты могут сократить свои бюджеты, например, за счет выполнения задач, связанных с консолидацией, сокращением числа мест в представительных органах и эффективным перераспределением общественных объектов.

А вот на примере муниципальных образований Бразилии другие исследователи [20] продемонстрировали экономию за счет эффекта масштаба. Так, муниципалитеты с низкой плотностью населения несли больше расходов на душу населения, нежели те, чья плотность была выше (до определенного значения). Из выводов, представленных в источнике, следует, что к снижению общих расходов на душу населения может привести увеличение численности населения муниципалитета. Наиболее значительную экономию и повышение эффективности использования средств можно получить, если объединять муниципальные образования с населением менее 5000 чел., особенно в регионах с низкой плотностью населения.

## Материалы и методы

В целях проведения анализа эффективности использования бюджетных средств в муниципалитетах Российской Федерации, с учетом информационной закрытости отдельных из них и схожести финансовых процессов в административно-территориальных образованиях одного типа (городские округа, муниципальные районы, муниципальные округа), видится целесообразным определить выборку, пропорциональную структуре указанных видов муниципальных образований в их общей численности по состоянию на 01.01.2022, поскольку на момент проведения исследования доступны данные об исполнении бюджетов за 2021 г.

Указанные виды муниципальных образований различаются по многим признакам (площадь территории, численность населения и др.), что говорит о том, что приоритеты в направлениях расходования средств у них могут существенно отличаться. Муниципальные образования уровня городских и сельских поселений не рассматривались по причинам их разнородности, информационной закрытости и существенной дотационности бюджетов большинства из них.

В основу анализа включены две классификации направлений расходования средств местных бюджетов, чтобы обеспечить более наглядное представление их расходов. В первом случае будут рассмотрены расходы по кодам раздела Бюджетной классификации Российской Федерации, а во втором — по группам видов расходов (табл. 1, 2).

По каждому бюджету необходимо провести структурный анализ расходов и вычислить доли каждого направления расходования от общей суммы расходов бюд-

Таблица 1

**Коды разделов классификации расходов бюджетов**  
Table 1. Codes of budget expenditure classification sections

Код раздела	Наименование
01	Общегосударственные вопросы
02	Национальная оборона
03	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность
04	Национальная экономика
05	Жилищно-коммунальное хозяйство
06	Охрана окружающей среды
07	Образование
08	Культура, кинематография
09	Здравоохранение
10	Социальная политика
11	Физическая культура и спорт
12	Средства массовой информации
13	Обслуживание государственного (муниципального) долга
14	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации

Источник: Приказ Минфина России от 24.05.2022 № 82н (ред. от 18.11.2022) «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_418512/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_418512/) (дата обращения: 26.01.2023).

**Коды групп видов классификации расходов бюджетов**  
Table 2. Codes of groups of budget expenditure classification types

Код группы вида	Наименование
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами
200	Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд
300	Социальное обеспечение и иные выплаты населению
400	Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности
500	Межбюджетные трансферты
600	Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям
700	Обслуживание государственного (муниципального) долга
800	Иные бюджетные ассигнования

Источник: Приказ Минфина России от 24.05.2022 № 82н (ред. от 18.11.2022) «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения».

жета отдельно по двум классификациям, а также сразу в разрезе обеих. Далее будут определены средние доли расходов всех исследуемых муниципалитетов по каждому направлению в разрезе рассматриваемых групп муниципалитетов.

Так как представленное исследование направлено на повышение эффективности расходования бюджетных средств, то больший результат и экономию разумно искать в наиболее крупных направлениях расходования. На наш взгляд, для отделения достаточно внушительных по объему от сравнительно небольших расходов, целесообразно установить порог в размере 5% от общей суммы расходов бюджета. Поэтому, в дальнейшем будут рассмотрены только те направления расходов, чья средняя доля превышала этот порог, причем это относится к обеим классификациям.

После того, как определены направления расходования со средней долей выше 5%, для конкретизации рассмотрения необходимо выбрать по одному типичному представителю среди муниципальных районов (округов) и городских округов с наиболее близкими к средним значениям соотношениями расходов.

Однако если взять информацию о местных бюджетах только за один год, есть риск того, что в них окажутся краткосрочные «выбросы», т. е. расходы по конкретному направлению могут серьезно увеличиться только в данном году, а значит, выявленная структура расходов будет соответствовать только бюджету этого периода. Чтобы исключить случайное попадание выбранных муниципалитетов в категорию «типичных», дополнительно нужно провести структурно-динамический анализ расходов за 2016–2020 гг. с целью определения средних долей тех направлений расходования, которые были нами выделены как наибольшие.

Таким образом, будет определено, с какими направлениями расходования в муниципальных образованиях необходимо работать, чтобы повысить эффективность расходования бюджетных средств в целом.

Объектом исследования была определена выборка из 30 муниципальных образований, входящих в состав 24 субъектов РФ:

- 9 городских округов;
- 17 муниципальных районов;
- 4 муниципальных округа.

Необходимо отметить, что выбор в значительной степени был случайным, но при этом основывался на наличии в общественном доступе полной информации о бюджетах рассматриваемых муниципальных образований. В табл. 3 представлены их основные характеристики.

Отбор муниципальных округов осложнялся тем, что значительная их доля — это вновь созданные муниципальные образования и информация об исполнении бюджетов в новом статусе пока отсутствует.

Представленные муниципальные образования имеют широкий разброс численности населения и объемов расходов бюджета за 2021 г., располагаются в различных, в том числе и по уровню социально-экономического развития регионах. Результаты лидера и аутсайдера выборки по показателю «объем расходов бюджета в расчете на одного жителя» отличаются в 4,5 раза. Таким образом, подобрана группа муниципалитетов, находящихся в разных геоэкономических условиях, что достаточно объективно отражает ситуацию, сложившуюся в генеральной совокупности.

## Результаты

Структурный анализ расходных частей бюджетов 30 муниципалитетов, указанных в табл. 3, позволил определить доли расходов в разрезе классификаций, представленных в табл. 1 и 2. Затем был проведен расчет средних значений долей, в разрезе городских округов и муниципальных районов (округов).

У муниципальных округов нет бюджетов нижестоящего уровня, в отличие от муниципальных районов, в связи с чем у них отсутствуют расходы на межбюджетные трансферты, но, учитывая относительно небольшие объемы данных затрат и схожесть долей остальных, а также то, что основная часть населения обоих указанных видов муниципалитетов проживает в сельских населенных пунктах, они были рассмотрены совместно. В то же время, и структуры бюджетов, и особенности расселения населения городских округов указывают на необходимость их отдельного рассмотрения.

В табл. 4 даны направления расходования в разрезах рассматриваемых видов муниципальных образований и классификаций расходов, затраты по которым превышали установленный ранее предел — 5%.

Из данных, представленных в табл. 4, следует, что в разных видах муниципалитетов практически одинаковы доли затрат на образование, социальную политику и направленных на субсидии. Прочерки свидетельствуют о том, что данное направление расходования бюджетных средств не является для указанного вида муниципалитетов значимым. Указанные в табл. 4 направления расходования бюджетных средств охватывают от 86,8 до 98,6% всех расходов бюджетов.

Необходимо также отметить, что обычно бюджеты городских округов существенно превосходят по размерам бюджеты муниципальных районов и округов, что при существенно больших объемах затрат, например, на «общегосударственные вопросы» и «оплату труда» (муниципальных служащих), дает более скромную долю в общем объеме бюджета. Это позволяет утверждать, что степень оптимизации данных видов расходов будет отличаться: в городских округах в абсолютных, а часто и в относительных цифрах может быть получен существенно больший эффект.

Для того чтобы исследовать в дальнейшем не абстрактные муниципальные образования со среднестатистическими показателями, а работать с конкретными

**Характеристика муниципальных образований**  
Table 3. Characteristics of municipalities

Муниципальное образование	Субъект РФ	Численность населения, чел.	Объем расходов бюджета в 2021 г., руб.
<b>Городские округа</b>			
Валуйский	Белгородская область	64 490	2 878 068 425
Владимир	Владимирская область	350 827	9 687 043 550
Калуга	Калужская область	350 667	15 428 218 970
Галич	Костромская область	16 433	834 510 319
Кострома	Костромская область	277 021	8 819 093 800
Шарья	Костромская область	35 124	1 594 739 367
Мамоновский	Калининградская область	8324	283 507 171
Петрозаводск	Республика Карелия	280 890	9 809 790 550
Курган	Курганская область	304 727	10 744 653 096
<b>Муниципальные районы</b>			
Рогнединский	Брянская область	6160	207 517 952
Лухский	Ивановская область	7657	143 947 139
Галичский	Костромская область	6616	256 475 286
Межевской*	Костромская область	3162	170 182 808
Октябрьский	Костромская область	3648	148 562 324
Большесолдатский	Курская область	10 133	477 296 620
Долгоруковский	Липецкая область	16 071	588 400 156
Знаменский	Орловская область	4360	147 957 704
Сапожковский	Рязанская область	9023	311 010 127
Мышкинский	Ярославская область	9086	562 033 308
Киришский	Ленинградская область	60 003	2 222 447 605
Заполярный	Ненецкий автономный округ	18 745	1 243 334 728
Батецкий	Новгородская область	4863	196 303 220
Княжпогостский	Республика Коми	18 246	788 694 638
Байкаловский	Свердловская область	14 570	1 239 473 500
Абатский	Тюменская область	15 960	949 491 866
Уйский	Челябинская область	21 602	1 326 150 918
<b>Муниципальные округа</b>			
Андреапольский	Тверская область	9822	451 357 651
Весьегонский	Тверская область	10 287	349 290 301
Каргопольский	Архангельская область	16 227	1 051 338 480
Мончегорск	Мурманская область	44 104	3 185 345 640

\*Примечание: В 2021 г. был преобразован в муниципальный округ, но бюджет за 2021 г. исполнен как бюджет муниципального района.

**Средние доли основных групп расходов муниципальных образований, %**  
 Table 4. Average shares of the main expenditure groups of municipalities, %

Направление расходования	Городской округ	Муниципальный район (округ)
<b>Разделы классификации расходов</b>		
Общегосударственные вопросы	6,12	12,15
Национальная экономика	16,48	—
Жилищно-коммунальное хозяйство	13,60	8,43
Образование	47,61	51,77
Культура, кинематография	—	8,27
Социальная политика	7,93	6,19
<b>Виды классификации расходов</b>		
Оплата труда	8,96	23,05
Закупки	20,45	14,44
Социальное обеспечение	5,12	—
Капитальные вложения	8,15	—
Межбюджетные трансферты	—	6,41
Субсидии	49,37	47,15
Иные бюджетные ассигнования	6,57	—

примерами, были отобраны муниципалитеты, структуры бюджетов которых максимально соответствовали выявленным ранее среднегрупповым значениям.

Для городских округов был определен коэффициент корреляции между средними долями всех городских округов и долями каждого из городских округов за 2021 г. Значения коэффициента распределились на отрезке [0,785; 0,994]. Наибольшее его значение было получено для г. Петрозаводска, что позволило выбрать его в качестве «типичного» для проведения дальнейших исследований.

Коэффициент корреляции для муниципальных районов (округов) рассчитывался исходя из данных, полученных по средним долям всех районов (муниципальных округов) и долям каждого из них по отдельности за 2021 г. Полученные значения коэффициента распределились на отрезке [−0,322; 0,989]. В результате, максимальное значение принадлежит Знаменскому муниципальному району, чья структура расходов наиболее соответствует выявленным средним долям, благодаря чему он был определен как типичный, а информация о его бюджете использована для дальнейшего исследования.

В целях исключения случайности совпадения структур бюджетов отобранных муниципалитетов со среднегрупповыми в одном конкретном году, был проведен ретроспективный анализ этих структур за пять лет, результаты которого представлены в табл. 5 и 6.

Исходя из представленных в табл. 5 и 6 данных, можно сделать вывод о существенной схожести ретроспективных и рассматриваемых структур бюджетов, что свидетельствует об отсутствии случайных совпадений и позволяет проводить дальнейшие исследования.

В табл. 7 и 8 можно увидеть структуры расходов городского округа Петрозаводск и Знаменского муниципального района по обеим классификациям (по разделам и видам расходов) в 2021 г.



**Структура расходов бюджета городского округа Петрозаводск**  
Table 5. The structure of budget expenditures of the Petrozavodsk city district

Направление расходования	Сумма, руб. (2021 г.)	Доля, % (2021 г.)	Доля, % (2016–2020 гг.)
Расходы бюджета — всего	9 809 790 549,61	100,00	100,00
<b>Разделы классификации расходов</b>			
Общегосударственные вопросы	600 486 496,70	6,12	6,06
Национальная экономика	1 822 374 937,19	18,58	15,92
Жилищно-коммунальное хозяйство	876 486 215,87	8,93	6,81
Образование	5 521 883 551,56	56,29	59,31
Социальная политика	341 281 857,26	3,48	4,99
Прочие	988 559 348,29	10,08	11,90
<b>Виды классификации расходов</b>			
Оплата труда	474 070 583,46	4,83	5,76
Закупки	1 970 347 396,32	20,09	17,08
Социальное обеспечение	153 356 121,77	1,56	2,10
Капитальные вложения	712 571 299,80	7,26	5,88
Субсидии	6 247 643 915,00	63,69	64,92
Прочие	251 801 231,71	2,57	4,26

Таблица 6

**Структура расходов бюджета Знаменского муниципального района**  
Table 6. The structure of budget expenditures of the Znamensky municipal district

Направление расходования	Сумма, руб. (2021 г.)	Доля, % (2021 г.)	Доля, % (2016–2020 гг.)
Расходы бюджета — всего	147 957 703,73	100,00	100,00
<b>Разделы классификации расходов</b>			
Общегосударственные вопросы	23 296 504,78	15,75	14,94
Жилищно-коммунальное хозяйство	105903,00	0,07	0,47
Образование	91 083 642,53	61,56	59,52
Культура, кинематография	13 509 297,98	9,13	7,05
Социальная политика	5 244 611,68	3,54	6,38
Прочие	14 717 743,54	9,95	11,64
<b>Виды классификации расходов</b>			
Оплата труда	31 485 834,96	21,28	18,64
Закупки	17 627 542,01	11,91	13,99
Межбюджетные трансферты	4 949 601,35	3,35	3,04
Субсидии	88 209 958,60	59,62	57,44

**Структура расходов г. Петрозаводска в 2021 г. по двум классификациям**  
 Table 7. The structure of Petrozavodsk expenditures in 2021  
 according to two classifications

Направление расходования	Выплаты персоналу	Закупка товаров, работ, услуг	Социальное обеспечение	Капитальные вложения	Субсидии	Муниципальный долг	Иные бюджетные ассигнования
Общегосударственные вопросы	3,77	0,59	—	—	1,12	—	0,63
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	—	0,44	—	—	—	—	—
Национальная экономика	0,35	16,90	—	—	1,00	—	—
Жилищно-коммунальное хозяйство	0,51	1,63	—	3,00	3,00	—	0,65
Охрана окружающей среды	—	1,00	—	—	—	—	—
Образование	—	0,01	—	3,00	53,00	—	—
Культура, кинематография	—	—	—	—	0,85	—	—
Социальная политика	0,07	—	2,00	0,85	1,00	—	—
Физическая культура и спорт	—	—	—	—	3,52	—	—
Обслуживание муниципального долга	—	—	—	—	—	0,99	—

Таблица 8

**Структура расходов Знаменского муниципального района в 2021 г. по двум классификациям**  
 Table 8. The structure of the Znamensky municipal district expenditures in 2021  
 according to two classifications

Направление расходования	Выплаты персоналу	Закупка товаров, работ, услуг	Социальное обеспечение	Капитальные вложения	Межбюджетные трансферты	Субсидии	Иные бюджетные ассигнования
Общегосударственные вопросы	12,84	2,70	—	—	—	0,11	0,10
Национальная оборона	—	—	—	—	0,37	—	—
Национальная экономика	—	7,40	—	—	—	—	—
Жилищно-коммунальное хозяйство	—	0,05	—	—	0,02	—	—
Охрана окружающей среды	—	0,06	—	—	—	—	—
Образование	1,49	0,47	—	—	—	59,51	0,09

Направление расходования	Выплаты персоналу	Закупка товаров, работ, услуг	Социальное обеспечение	Капитальные вложения	Межбюджетные трансферты	Субсидии	Иные бюджетные ассигнования
Культура, кинематография	6,55	1,10	—	—	0,83	—	0,66
Социальная политика	0,41	0,14	2,47	0,52	—	—	—
Межбюджетные трансферты	—	—	—	—	2,12	—	—

Наибольшую долю в расходах г. Петрозаводска составили субсидии на образование (более половины всех расходов), на втором месте закупки для нужд национальной экономики (почти 17%), затраты на каждое из прочих направлений расходования составили менее 4%.

Исходя из структурного анализа затрат бюджета Знаменского муниципального района, можно сказать, что более половины всех расходов составляют субсидии на образование (почти 60%), также существенны затраты на оплату труда при решении общегосударственных вопросов (около 13%), закупки на нужды национальной экономики (более 7%) и на культуру (6,5%). Остальные затраты, по отдельности, составляют менее 2,7% в общей структуре.

### Обсуждение

С очень высокой долей вероятности можно предположить, что «субсидии на образование» также в основном расходуются на оплату труда и начисления на нее, как и по строкам «Общегосударственные вопросы» и «Культура». Направления оптимизации расходов на образовательную деятельность, на базе муниципальных районов, рассмотрены в статье [14]. Результатом указанного исследования стал вывод о возможности сокращения затрат по данному направлению на долю до 25%. В случае проведения подобного анализа в разрезе других направлений расходования бюджетных средств, основные из которых выявлены в данной работе, также могут быть найдены резервы снижения затрат.

Также отметим, что в процессе преобразования муниципальных районов в муниципальные округа, идущем сегодня достаточно активно, не только снижаются до нуля затраты, связанные с межбюджетными трансфертами, но и существенно сокращаются затраты на оплату труда муниципальных служащих (за счет ликвидируемых администраций поселений), содержание имущества и т. д.

При всей незначительности долей прочих направлений расходования бюджетных средств необходимо помнить, что в масштабах крупных муниципалитетов, регионов и страны в целом они составляют миллионы и миллиарды рублей, что, при выработке единой политики воздействия на них, также может принести существенную экономию.

### Заключение

В данной работе выявлены направления расходования средств местных бюджетов, мероприятия, направленные на оптимизацию которых могут принести наибольший эффект.

Существенным выводом можно назвать и то, что структура расходов, а значит и выявленные направления оптимизации отличаются у разных видов муниципалитетов в зависимости от того, в каких населенных пунктах проживает основная часть их населения: сельских или городских.

В научной литературе представлено множество вариантов снижения затрат в разрезе каждого из выявленных направлений расходования бюджетных средств. Обобщение основных предложений позволяет выделить следующие приоритетные направления:

- 1) применение централизованного бухгалтерского учета в муниципальных (в первую очередь общеобразовательных) организациях;
- 2) организация совместных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов местного самоуправления и муниципальных учреждений;
- 3) сокращение числа случаев авансирования капитальных расходов — оплата объектов с низкой стоимостью только после введения в эксплуатацию, установление минимального размера фактически произведенных подрячиком расходов, при достижении которых осуществляется их оплата;
- 4) оптимизация численности работников бюджетной сферы муниципальных образований.

Сделанные в ходе данного исследования выводы о том, что наибольший интерес, в плане экономии бюджетных средств, представляет сфера образования, подтверждаются результатами, полученными в том числе и зарубежными учеными [18; 21; 22]. Реже встречаются попытки оптимизации затрат на здравоохранение (например, [19]), но эта сфера не актуальна для большинства органов местного самоуправления в РФ, поскольку ответственность за ее функционирование передана на региональный уровень. В некоторых зарубежных источниках (в частности, [25]) обращается внимание на такие аспекты общественных расходов, как государственные закупки (о проблемах которых в Российской Федерации один из авторов данной статьи уже писал ранее) и затраты на внедрение информационных технологий в деятельность организаций государственного и муниципального секторов экономики. К сожалению, достоверно определить объемы средств, расходуемых на информационное обеспечение конкретных муниципалитетов в РФ достаточно сложно, но и здесь решение нами предлагалось ранее — это некоммерческая концессия, в рамках которой органы местного самоуправления получают часть информационных ресурсов от органов управления регионом, а при закупках другой части получают экономию за счет объединения лотов и снижения стоимости в расчете на единицу закупаемых товаров. Аналогичные преимущества будут получены в результате использования некоммерческой концессии, при объединении закупок иных видов товаров, работ, услуг для муниципальных нужд.

## Литература

1. Агузанова К. А. Повышение эффективности бюджетных расходов в сфере государственных (муниципальных) закупок // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2016. № 4 (36). С. 110–121 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/povyshenie-effektivnosti-byudzhetnyh-rashodov-v-sfere-gosudarstvennyh-munitsipalnyh-zakupok> (дата обращения: 22.02.2023).
2. Афанасьев Р. С. Оптимизация функций государственного и муниципального управления в Программах оптимизации расходов бюджета субъекта Российской Федерации на 2017–2019 годы // Иннов: электронный научный журнал, 2017. № 4 (33). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.innov.ru/science/economy/optimizatsiya-funktsiy-gosudarstven/> (дата обращения: 12.11.2022).
3. Белова Д. В., Исакова Н. Ю. Оптимизация бюджетных расходов в контексте повышения устойчивости региональных бюджетов Российской Федерации // XII Международная кон-

- ференция «Российские регионы в фокусе перемен». 2017. С. 569–574 [Электронный ресурс]. URL: [https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/68112/1/978-5-8295-0582-0\\_2018-120.pdf](https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/68112/1/978-5-8295-0582-0_2018-120.pdf) (дата обращения: 07.11.2022).
4. Давыдова Ю. А. Повышение эффективности использования бюджетных расходов муниципальных образований // Актуальные вопросы экономических наук. 2011. № 19. С. 267–272 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/povyshenie-efektivnosti-ispolzovaniya-byudzhetyh-rashodov-munitsipalnyh-obrazovaniy> (дата обращения: 10.11.2022).
  5. Дзобелова В. Б., Олисаева А. В., Магометова М. Ю. Анализ формирования и исполнения местного бюджета на примере бюджета города Владикавказа (РСО — Алания) // Фундаментальные исследования. 2015. № 10–1. С. 156–160 [Электронный ресурс]. URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=39141> (дата обращения: 12.11.2022).
  6. Иванова М. Н., Кудряшова Т. В. Основные направления повышения эффективности бюджетных расходов муниципальных образований // Beneficium. 2017. № 1 (23) [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-napravleniya-povysheniya-efektivnosti-byudzhetyh-rashodov-munitsipalnyh-obrazovaniy> (дата обращения: 21.11.2022).
  7. Каширина К. А. Некоторые способы оптимизации расходов местных бюджетов // E-Scio. 2017. № 6 (9) [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-sposoby-optimizatsii-rashodov-mestnyh-byudzhetov> (дата обращения: 10.11.2022).
  8. Красноселова Т. А., Антоновская Е. А., Кузьмин А. Г. Совершенствование организации государственных закупок на муниципальном уровне // Фундаментальные исследования. 2016 [Электронный ресурс]. № 4–3. С. 608–612. URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=40224> (дата обращения: 06.11.2022).
  9. Кутырев Ю. А. Бюджетный контроль за эффективным использованием бюджетных средств // Вестник евразийской науки. 2022. № 2. Т. 14 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhetyy-kontrol-za-effektivnym-ispolzovaniem-byudzhetyh-sredstv> (дата обращения: 16.11.2022).
  10. Логинова А. Ю. Оптимизация расходов в государственных и коммерческих структурах: инновационный аспект // Материалы IX Международной студенческой научной конференции «Студенческий научный форум» [Электронный ресурс]. URL: <https://scienceforum.ru/2017/article/2017030658> (дата обращения: 03.11.2022).
  11. Лытнева Н. А., Датий И. С. Методика анализа направлений оптимизации расходов муниципального бюджета // Фундаментальные исследования. 2017. № 7. С. 162–166 [Электронный ресурс]. URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=41604> (дата обращения: 17.11.2022).
  12. Местный бюджет — 2022. Как разработать программу оптимизации расходов // Совет муниципальных образований Хабаровского края [Электронный ресурс]. URL: <http://cmokhv.ru/materials/mat20211119> (дата обращения: 14.11.2022).
  13. Оптимизируем расходы местного бюджета: методика и тактика // Совет муниципальных образований Хабаровского края [Электронный ресурс]. URL: <http://cmokhv.ru/materials/mat20181220/> (дата обращения: 01.12.2022).
  14. Орлов Е. В., Брут-Бруляко А. А. Оптимизация затрат на образовательную деятельность в муниципальных районах // Управленческое консультирование. 2020. № 9. С. 62–80. DOI: 10.22394/1726-1139-2020-9-62-80.
  15. Пичугина М. Н. Разработка рекомендаций по совершенствованию исполнения муниципального бюджета образования [Электронный ресурс]. URL: <https://infourok.ru/razrabotka-rekomendacij-povysheniya-efektivnosti-ispolneniya-municipalnogo-byudzheta-obrazovaniya-4579351.html> (дата обращения: 11.11.2022).
  16. Рабаданова Д. А., Гасанов Г. Н. Оценка состава и структуры расходов местных бюджетов и направления их оптимизации // Региональные проблемы преобразования экономики. 2019. № 12. С. 352–359 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-sostava-i-struktury-rashodov-mestnyh-byudzhetov-i-napravleniya-ih-optimizatsii> (дата обращения: 01.12.2022).
  17. Рукавишников А. С. Механизмы оптимизации расходов местных бюджетов // Проблемы учета и финансов. 2013. № 4 (12). С. 37–40 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-optimizatsii-rashodov-mestnyh-byudzhetov> (дата обращения: 01.12.2022).
  18. Baker B. D., Elmer D. R. The politics of off-the-shelf school finance reform // Educational Policy. Jan 2009. Vol. 23. Is. 1. P. 66–105. DOI: 10.1177/0895904808328512.

19. Barasa E., Musiega A., Hanson K., Nyawira L. *at al.* Level and determinants of county health system technical efficiency in Kenya: two stage data envelopment analysis // *Cost Effectiveness & Resource Allocation*. 12/6/2021, Vol. 19 Is. 1. P. 1–11. DOI: 10.1186/s12962-021-00332-1.
20. Bernardelli L. V., Kortt M. A., Dollery B. Brazilian municipal expenditure and scale economies: evidence from São Paulo // *Public Administration Quarter I*, 2021. Vol. 45. Is. 2. P. 166–187. DOI: 10.37808/paq.45.2.3.
21. Cruz T., Silva T. Minimum spending in education and the flypaper effect // *Economics of Education Review*. Aug. 2020. Vol. 77. 1 p. DOI: 10.1016/j.econedurev.2020.102012.
22. Lopez-Torres L., Prior D. Long-term efficiency of public service provision in a context of budget restrictions. An application to the education sector // *Socio-Economic Planning Sciences*. Jun 2022, Vol. 81. 1 p. DOI: 10.1016/j.seps.2020.100946.
23. Miyazaki Takeshi. Examining the relationship between municipal consolidation and cost reduction: an instrumental variable approach // *Applied Economics*. 2018. Vol. 50. N 10. P. 1108–1121. DOI: <https://doi.org/10.1080/00036846.2017.1352077>.
24. Rusek R., Marsal-Llacuna M.-L., Fontbona F. T., Llinas J. C. Compatibility of municipal services based on service similarity // Elsevier Ltd. 2016. *Cities* 59 (2016). P. 40–47. DOI: 10.1016/j.cities.2016.05.024.
25. White J. Showing value beyond savings. // *American City & County Exclusive Insight*. 2016. Vol. 5. N. 3. P. 2.

#### Об авторах:

**Орлов Евгений Владимирович**, доцент кафедры экономики и управления Института управления, экономики и финансов Костромского государственного университета (Кострома, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; [ev\\_orlov@rambler.ru](mailto:ev_orlov@rambler.ru)

**Косарева Виктория Андреевна**, студент Института управления, экономики и финансов Костромского государственного университета (Кострома, Российская Федерация); [viky.cosarewa2017@yandex.ru](mailto:viky.cosarewa2017@yandex.ru)

**Смирнова Екатерина Сергеевна**, студент Института управления, экономики и финансов Костромского государственного университета (Кострома, Российская Федерация); [es.smirnova01@gmail.com](mailto:es.smirnova01@gmail.com)

#### References

1. Aguzarova K. A. Improving the efficiency of budget expenditures in the field of state (municipal) procurement // *Bulletin of Tomsk State University. Economy [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika]*. 2016. N 4 (36). P. 110–121 [Electronic source]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/povyshenie-effektivnosti-byudzhetnyh-rashodov-v-sfere-gosudarstvennyh-munitsipalnyh-zakupok> (accessed: 02.22.2023) (in Rus).
2. Afanasiev R. S. Optimization of the functions of state and municipal government in the Programs for optimizing budget expenditures of the constituent entity of the Russian Federation for 2017–2019 // *Innov: electronic scientific journal*. 2017. N 4 (33) [Electronic source]. URL: <http://www.innov.ru/science/economy/optimizatsiya-funktsiy-gosudarstven/> (accessed: 11.12.2022) (in Rus).
3. Belova D. V., Isakova N. Yu. Optimization of budget expenditures in the context of increasing the stability of regional budgets of the Russian Federation // XII International Conference "Russian Regions in the Focus of Changes". 2017. P. 569–574 [Electronic source]. URL: [https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/68112/1/978-5-8295-0582-0\\_2018-120.pdf](https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/68112/1/978-5-8295-0582-0_2018-120.pdf) (accessed: 07.11.2022) (in Rus).
4. Davydova Yu. A. Improving the efficiency of the use of budget expenditures of municipalities // *Actual issues of economic sciences [Aktual'nye voprosy ekonomicheskikh nauk]*. 2011 [Electronic source]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/povyshenie-effektivnosti-ispolzovaniya-byudzhetnyh-rashodov-munitsipalnyh-obrazovaniy> (accessed: 11.10.2022) (in Rus).
5. Dzobelova V. B., Olisaeva A. V., Magometova M. Yu. Analysis of the formation and execution of the local budget on the example of the budget of the city of Vladikavkaz (RNO-Alania) // *Fundamental research [Fundamental'nye issledovaniya]*. 2015. N 10–1. P. 156–160 [Electronic source]. URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=39141> (accessed: 11.12.2022) (in Rus).
6. Ivanova M. N., Kudryashova T. V. Main directions of increasing the efficiency of budget expenditures of municipalities // *Beneficium*. 2017. N 1 (23) [Electronic source]. URL:

- <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-napravleniya-povysheniya-effektivnosti-byudzhetnyh-rashodov-munitsipalnyh-obrazovaniy> (accessed: 11.21.2022) (in Rus).
7. Kashirina K.A. Some ways to optimize the costs of local budgets // E-Scio. 2017. N 6 (9) [Electronic source]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-sposoby-optimizatsii-rashodov-mestnyh-byudzhetrov> (accessed: 11.10.2022) (in Rus).
  8. Krasnoselova T.A., Antonovskaya E.A., Kuzmin A.G. Improvement of the organization of state procurements at the municipal level // Fundamental research [Fundamental'nye issledovaniya]. 2016. N 4–3. P. 608–612 [Electronic source]. URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=40224> (accessed: 06.11.2022) (in Rus).
  9. Kutryev Yu.A. Budgetary control over the effective use of budgetary funds // Eurasian Science Bulletin [Vestnik evraziiskoi nauk]. 2022. N 2. Vol. 14 [Electronic source]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhethny-kontrol-za-effektivnym-ispolzovaniem-byudzhetnyh-sredstv> (accessed: 11/16/2022) (in Rus).
  10. Loginova A.Yu. Optimization of expenses in state and commercial structures: innovative aspect [Electronic resource] // Proceedings of the IX International Student Scientific Conference “Student Scientific Forum” URL: <https://scienceforum.ru/2017/article/2017030658> (accessed: 11.03.2022) (in Rus).
  11. Lytneva N.A., Datii I.S. Methodology of analysis of directions of optimization of municipal budget expenses // Fundamental research [Fundamental'nye issledovaniya]. 2017. N 7. P. 162–166 [Electronic source]. URL: <https://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=41604> (accessed: 11.17.2022) (in Rus).
  12. Local budget — 2022. How to develop a cost optimization program // Council of Municipalities of the Khabarovsk Territory [Electronic source]. URL: <http://cmokhv.ru/materials/mat2021119> (accessed: 11.14.2022) (in Rus).
  13. Optimizing local budget expenditures: methodology and tactics // Council of Municipalities of the Khabarovsk Territory [Electronic source]. URL: <http://cmokhv.ru/materials/mat20181220/> (accessed: 12.01.2022) (in Rus).
  14. Orlov E.V., Brut-Brulyako A.A. Optimization of costs for educational activities in municipal districts // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 9. P. 62–80. DOI: 10.22394/1726-1139-2020-9-62-80 (in Rus).
  15. Pichugina M.N. Development of recommendations for improving the implementation of the municipal education budget [Electronic source]. URL: <https://infourok.ru/razrabotka-rekomendacij-po-sovershenstvovaniyu-ispolneniya-municipalnogo-byudzhetna-obrazovaniya-4579351.html> (accessed: 11.11.2022) (in Rus).
  16. Rabadanova D.A., Gasanov G.N. Assessment of the composition and structure of local budget expenditures and directions of their optimization // Regional problems of transformation of the economy [Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki]. 2019. N 12. P. 352–359 [Electronic source]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-sostava-i-struktury-rashodov-mestnyh-byudzhetrov-i-napravleniya-ih-optimizatsii> (accessed: 12.01.2022) (in Rus).
  17. Rukavishnikova A.S. Mechanisms for optimizing the costs of local budgets // Problems of Accounting and Finance [Problemy ucheta i finansov]. 2013. N 4 (12). P. 37–40 [Electronic source]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-optimizatsii-rashodov-mestnyh-byudzhetrov> (accessed: 12.01.2022) (in Rus).
  18. Baker B. D., Elmer D. R. The politics of off-the-shelf school finance reform // Educational Policy. Jan 2009. Vol. 23ю Is. 1. P. 66–105. DOI: 10.1177/0895904808328512.
  19. Barasa E., Musiega A., Hanson K., Nyawira L. at al. Level and determinants of county health system technical efficiency in Kenya: two stage data envelopment analysis // Cost Effectiveness & Resource Allocation. 12/6/2021, Vol. 19 Is. 1. P. 1–11. DOI: 10.1186/s12962-021-00332-1.
  20. Bernardelli L.V., Kortt M.A., Dollery B. Brazilian municipal expenditure and scale economies: evidence from São Paulo // Public Administration Quarter I, 2021. Vol. 45. Is. 2. P. 166–187. DOI: 10.37808/paq.45.2.3.
  21. Cruz T., Silva T. Minimum spending in education and the flypaper effect // Economics of Education Review. Aug. 2020. Vol. 77. 1 p. DOI: 10.1016/j.econedurev.2020.102012.
  22. Lopez-Torres L., Prior D. Long-term efficiency of public service provision in a context of budget restrictions. An application to the education sector // Socio-Economic Planning Sciences. Jun 2022, Vol. 81. 1 p. DOI: 10.1016/j.seps.2020.100946.
  23. Miyazaki Takeshi. Examining the relationship between municipal consolidation and cost reduction: an instrumental variable approach // Applied Economics. 2018. Vol. 50. N 10. P. 1108–1121. DOI: <https://doi.org/10.1080/00036846.2017.1352077>.

24. Rusek R., Marsal-Llacuna M.-L., Fontbona F.T., Llinas J.C. Compatibility of municipal services based on service similarity // Elsevier Ltd. 2016. Cities 59 (2016). P. 40–47. DOI: 10.1016/j.cities.2016.05.024.
25. White J. Showing value beyond savings. // American City & County Exclusive Insight. 2016. Vol. 5. N. 3. P. 2.

**About the authors:**

**Evgeny V. Orlov**, Associate Professor, Institute of Management, Economics and Finance, Kostroma State University (Kostroma, Russian Federation), Candidate of Economic Sciences, Associate Professor; [ev\\_orlov@rambler.ru](mailto:ev_orlov@rambler.ru)

**Victoria A. Kosareva**, Student, Institute of Management, Economics and Finance, Kostroma State University (Kostroma, Russian Federation); [viky.cosarewa2017@yandex.ru](mailto:viky.cosarewa2017@yandex.ru)

**Ekaterina S. Smirnova**, Student, Institute of Management, Economics and Finance, Kostroma State University (Kostroma, Russian Federation); [es.smirnova01@gmail.com](mailto:es.smirnova01@gmail.com)



# Инклюзивный туризм: понятие и сущность

Пирогова О. Е.<sup>1, \*</sup>, Мустафина А. В.<sup>1</sup>, Гамидова А. Э.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*kafedra17@rambler.ru

<sup>2</sup> Московский финансово-промышленный университет «Синергия», Москва, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Инклюзивный туризм является одним из перспективных направлений развития туристической индустрии. Динамика развития инклюзивного туризма, вероятно, будет зависеть от экономической модели, отражающей текущие тенденции персонализации туристического предложения. **Цель исследования:** рассмотреть вопросы понятийного аппарата инклюзивного туризма, аспекты формирования инклюзивного туризма. **Задачи исследования:** проанализировать труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области инклюзивного туризма, предложить авторское определение инклюзивного туризма. **Методы исследования:** анализ нормативно-правовых документов, теоретических источников, метод сравнительного анализа и обобщения, построение собственных гипотез. Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей развитие туризма, показал недостаточное ее совершенство, так как до сих пор в ней не отражено развитие инклюзивного туризма, также в ходе изучения научных исследований данной тематики дается авторское определение «инклюзивного туризма».

**Ключевые слова:** инклюзивный туризм, инвалидность, люди с ограниченными возможностями здоровья

**Для цитирования:** Пирогова О. Е., Мустафина А. В., Гамидова А. Э. Инклюзивный туризм: понятие и сущность // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 81–89.

## Inclusive Tourism: Concept and Essence

Pirogova O. E.<sup>1, \*</sup>, Mustafina A. V.<sup>1</sup>, Gamidova A. E.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, St. Petersburg, Russian Federation; \*kafedra17@rambler.ru

<sup>2</sup>Moscow Financial and Industrial University "Synergy", Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

Inclusive tourism is a way of looking at tourism activities and services, involving all people, visitors and residents, in the same activities and creating dialogue, peace and human development. In turn, the dynamics of inclusive tourism is likely to depend on an economic model that reflects current trends in the personalization of the tourism offer. The aim of the research: to consider the issues of the conceptual apparatus of inclusive tourism, aspects of the formation of inclusive tourism. Research objective: to analyze the works of domestic and foreign scientists and specialists in the field of inclusive tourism, to offer the author's definition of inclusive tourism. Research methods: analysis of normative legal documents, the method of comparative analysis and generalization, construction of own hypotheses. As a result of the study it was concluded that the analysis of the regulatory framework governing the development of tourism shows its insufficient perfection, as so far it does not reflect the development of inclusive tourism, also during the study of scientific research on this topic the author's definition of "inclusive tourism" is given.

**Keywords:** inclusive tourism, disability, people with disabilities

**For citing:** Pirogova O. E., Mustafina A. V., Gamidova A. E. Inclusive tourism: concept and essence // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 81–89.

## Введение

Туризм является крупным сектором современной экономики [1; 5; 15], на протяжении последних десятилетий во многих странах мира и в мире в целом он развивался опережающими, относительно ВВП, темпами. Эта динамика была нарушена пандемией коронавирусной инфекции, охватившей мир в 2020 г., когда из-за обусловленных пандемией ограничений туризм оказался одним из наиболее пострадавших секторов [2; 11]. Российская туриндустрия от пандемии пострадала весьма существенно, особенно в части выездного и въездного туризма [4].

Следом за пандемическим шоком 2020 г. российская экономика в 2022 г. испытала очередной шок, вызванный беспрецедентными санкциями со стороны США и иных недружественных стран [3; 8; 10]. Несмотря на то что санкции были ориентированы преимущественно на разрушение российской финансовой системы, блокирование нормальной работы нефтегазового сектора промышленности, создание сложностей для выпуска продукции в оборонно-промышленном комплексе и др. (т.е. туризм не входил в число приоритетов санкций), на туризм санкции также повлияли.

В табл. 1 приведены данные о валовой добавленной стоимости (ВДС), формируемой российским туризмом. Из приводимых показателей хорошо видно, что, несмотря на то, что в абсолютных суммах ВДС туризма (в текущих рыночных ценах) растет, с точки зрения вклада в общую российский ВВП, восстановления до допандемийного уровня так и не произошло.

Во многом это связано с обвалом въездного и выездного туризма. «Иностраный турпоток в Россию в 2022 г. сократился на 96,1% <...>, в 2022 г. с туристическими целями Россию посетили 200,1 тыс. иностранцев. Это почти на 4,9 млн или в 25,5 раз меньше, чем в допандемийном 2019 г. Въездной турпоток в Россию по итогам прошлого года [имеется в виду 2022 г. — прим. авт.] оказался меньше, чем даже в «ковидные» 2020 и 2021 гг.» (цит. по: <https://www.atorus.ru/node/51298>).

Можно сделать вывод, что в современных условиях российский туризм переживает кризис. Это — повод для трансформации, обновления этого сектора экономики, которые, как представляется авторам, во многом должны быть связаны с большей дифференциацией туристических услуг. Дифференциация, как основа конкурентной бизнес-стратегии, позволяет более полно удовлетворить запросы всех групп потребителей. Следовательно, она может являться основой для посткризисного восстановления и дальнейшего устойчивого развития российского туризма.

Дифференциация подразумевает выделение отдельных важных направлений туристической деятельности, на развитии которых следует сделать акцент в буду-

Таблица 1

**Динамика развития туризма в России**  
Table 1. Dynamics of tourism development in Russia

Показатель	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ВДС туризма (в основных текущих ценах, млрд руб.)	2242,7	2490,8	2789,9	2324,9	3169,8	3623,1
Доля ВДС туризма в ВВП РФ (в основных текущих ценах, %)	2,7	2,7	2,8	2,4	2,6	2,6

Составлено Гамидовой А. Э. по данным Росстата.

щем. Одним из таких направлений является инклюзивный туризм, изучению которого посвящена данная статья.

## Материалы и методы

Инклюзивный туризм — это достаточно новое направление современной туристической индустрии по сравнению с деловым, культурно-познавательным, рекреационным и иными видами туризма (см.: <https://www.accessibletourism.org/?i=enat.en.reports.1740>). Само определение «инклюзивный» может вызывать ассоциацию с понятием «all inclusive», или «все включено», хорошо знакомым современным туристам, но это не так. В переводе с французского языка термин «инклюзивный» («inclusif») означает «включающий в себя», а с латинского («include») — «закрываю, включаю».

Сама концепция инклюзивного туризма может быть составной частью к таким терминам, как «туризм для всех», «туризм без барьеров» или «безбарьерный туризм», «доступный туризм» или «доступный туризм для всех», а также «социальный туризм», «адаптивный туризм», «инвалидный», «паратуризм», «реабилитационный туризм», «туризм для глухих» и «туризм для слепых» (см.: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/)). Причем приведенным перечнем набор возможных аналогичных «инклюзивному туризму» терминов не исчерпывается.

Возможно, именно из-за этого широкого спектра определений участники данного вида туризма, используя понятие «инклюзивный», могут придавать ему разный смысл. Наличие вышеперечисленных терминов говорит об их многообразии, и на сегодняшний день, к сожалению, отсутствует единое определение, закрепленное в нормативно-правовых документах [9].

Рассмотрев табл. 2, можно сделать вывод о том, что единого общепринятого определения понятия «инклюзивный туризм» не существует. В России понятийный аппарат в области инклюзивного туризма и вовсе отсутствует в нормативно-правовых актах и законах. Из-за этого у потребителей услуг и представителей индустрии туризма нет «общего языка», следовательно, результат оказания услуг может не удовлетворять изначальным ожиданиям заказчика.

Авторы солидарны с мнением, что «инклюзивный туризм» и «доступный туризм» — понятия практически синонимичные [7]. «Безбарьерный туризм», в первую очередь, это — развитие инфраструктуры, обеспечение доступности туристических объектов для людей с ограниченными возможностями. Инклюзивный туризм — относительно новая тема в рамках изучения туризма. Большинство существующих исследований и литературы, как правило, сосредоточены на некоторых аспектах этой темы [12].

Таблица 2

### Определения инклюзивного туризма

Table 2. Definitions of inclusive tourism

Определение	Источник/Автор
Доступность является не только неотъемлемым правом инвалидов, но и средством обеспечения того, что люди инвалиды имеют возможность осуществлять все права и основные свободы и имеют возможность в полной мере участвовать в жизни общества на равных условиях со всеми другими	Конвенция Организации Объединенных Наций о правах инвалидов (см.: <a href="https://www.accessibletourism.org/?i=enat.en.reports.1740">https://www.accessibletourism.org/?i=enat.en.reports.1740</a> )
Туризм, доступный для всех — это форма туризма, предусматривающая процесс сотрудничества участников туристического процесса, позволяющая людям,	Всемирная программа действий в отношении инвалидов. Принята

Определение	Источник/Автор
имеющим потребности в доступе, в том числе, связанном с мобильностью, зрением, слухом и когнитивными функциями, функционировать независимо, справедливо и с достоинством путем предоставления им разработанных на основе принципов универсального дизайна продуктов туризма, услуг и сред	резолюцией 37/52 Генеральной Ассамблеи ООН от 3 декабря 1982 г. (см.: <a href="https://www.who.int/health-topics/disability tab=tab_1">https://www.who.int/health-topics/disability tab=tab_1</a> )
Доступный туризм (паратуризм) позволяет людям с требованиями к доступу, включая мобильность, зрение, слух и когнитивные аспекты доступа, функционировать независимо, справедливо и с достоинством посредством предоставления универсально разработанных туристических продуктов, услуг и окружающей среды. Это определение охватывает всех людей, включая тех, кто путешествует с детьми в детских колясках, людей с ограниченными возможностями и пожилых людей	Darcy S., Dickson T. J., Schweinsberg S. [14]
Безбарьерный туризм — это перемещение лиц с постоянной или временной ограниченной способностью к мобильному передвижению (не имеющих медицинских противопоказаний к осуществлению путешествия) и их сопровождающих на территорию, отличную от постоянного места проживания, и имеющую все необходимые ресурсы для осуществления целей путешествия	Смирнова Д. Б. [9]
Туризм социальный — туризм, полностью или частично осуществляемый за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов (в том числе средств, выделяемых в рамках государственной социальной помощи), а также средств работодателей... Социальный туризм распространяется на малоимущие слои населения, инвалиды также являются потенциальными потребителями данного направления, но на текущий момент существуют проблемы организационного характера (получение финансовой поддержки и выбора места отдыха)	Федеральный закон от 24.11.1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»
Адаптивный туризм представляет собой организацию путешествий для людей с особыми потребностями за пределы города, соприкасаясь с природой	Bowtell J. [12]
Инвалидный туризм — вид рекреационного туризма, рассчитанный на людей с ограниченными физическими возможностями	Butler R., Bowlby S. [13]
Рекреационный туризм — это передвижение людей в свободное время в целях отдыха, необходимого для восстановления физических и душевных сил человека	Hall E., Chouinard V. [16]

Изучая существующую литературу и научные исследования по инклюзивному туризму, можно сделать вывод, что развитие на протяжении последних 30 лет во многом отражает тенденции в том, как к инвалидности и доступности подходили с точки зрения общества, а не только с точки зрения туризма. Так, эволюция кон-

цепций, определяющих инвалидность, была обусловлена главным образом социально-экономическими и законодательными изменениями.

## Результаты и обсуждение

С начала 1980-х гг. исследования, проводимые в области инклюзивного туризма, были вдохновлены различными моделями и пониманием доступности и инвалидности [16]. Основное внимание в большинстве исследований было уделено различиям между социальной моделью, медицинской моделью и практическими особенностями доступности различных достопримечательностей и направлений, а также тому, как это может повлиять на развитие инклюзивного туризма (рис.).

Рассмотрим три аспекта, приведенные на рисунке, более детально.

1. Медицинский аспект инклюзивного туризма. Медицинская модель понимания инвалидности, преобладавшая до 1970-х годов, рассмотрена в исследованиях Димитриоса Бухалиса и Саймона Дарси. С точки зрения медицинской модели, причиной инвалидности является нарушение здоровья индивида, и это его собственная проблема.

2. Социальный и этический аспект инклюзивного туризма. В социальной модели инвалидность рассматривается как социальная конструкция, инвалидность — это не атрибут личности, а сложный набор условий, многие из которых создаются социальной средой, которая накладывается «поверх» инвалидности человека. Ключевым принципом этого аспекта является социальная интеграция; таким образом, доступ к услугам для людей с ограниченными возможностями является одним из компонентов устойчивого туризма.

Доступность — это не просто инструмент или технический подход, это нечто большее. Это — культурный атрибут и атрибут отношения, который охватывает

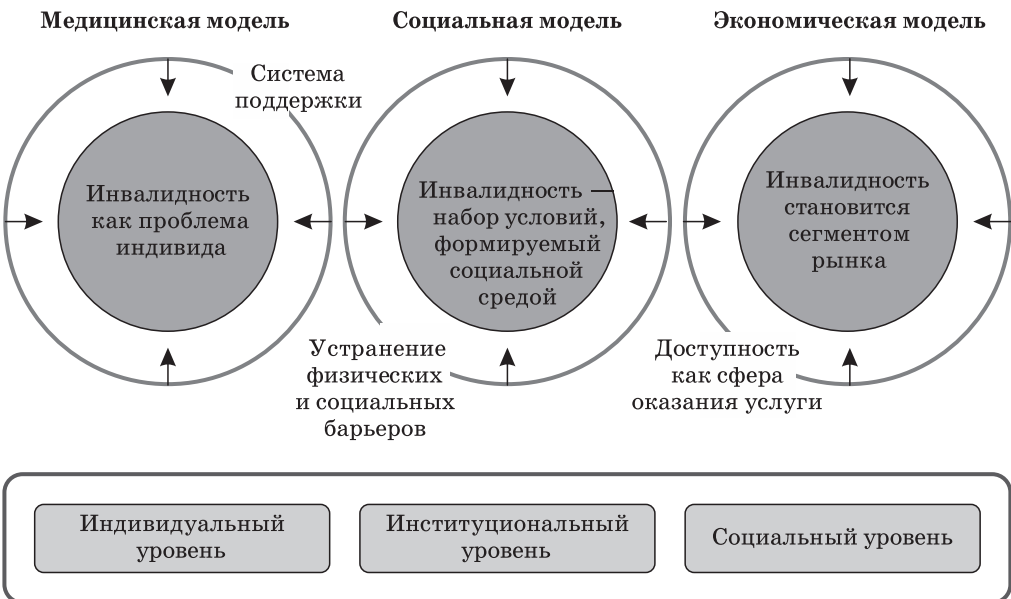


Рис. Модели инклюзивного туризма  
Fig. Models of inclusive tourism

Составлено: Пироговой О. Е. и Мустафиной А. В.

и обогащает все аспекты обслуживания клиентов, улучшая туристический опыт каждого посетителя и предоставляя дополнительные преимущества всем туристическим предприятиям [6]. Таким образом, соблюдение этического кодекса туризма подразумевает, что туристическая деятельность должна быть справедливой, ответственной и устойчивой и должна быть доступна всем людям.

3. Экономический аспект инклюзивного туризма. Экономические выгоды от развития инклюзивного туризма по-прежнему являются одними из главных преимуществ улучшения доступности туристических объектов. Более поздние исследования показывают очень позитивное отношение среди туристических направлений к изучению и использованию экономических аспектов инклюзивного туризма, а также как заставить поставщиков туристических услуг увидеть преимущества развития более инклюзивного туристического направления [6].

Результаты исследования британских ученых подтверждают акцент на экономическом аспекте, поскольку они показывают, что среднестатистический турист с ограниченными возможностями тратит больше денег во время отпуска, чем среднестатистический обычный турист, берет более длительные отпуска и часто путешествует в составе больших групп.

Также в будущем структура путешествий стареющего населения радикально изменится, люди будут более активными путешественниками в пожилом возрасте и, следовательно, будут составлять гораздо большую часть туристического рынка, чем раньше. Когда к вопросу инклюзивного туризма подходят с экономической точки зрения, турист с ограниченными возможностями становится сегментом рынка, и, таким образом, акцент смещается с прав человека на бизнес, доходы и прибыль.

У инклюзивного туризма есть отличительная особенность, определяющая его социальную значимость. Это трансформация человека с ограниченными возможностями и его интеграция в общественную жизнь. Однако речь может идти не только об инвалидах, но и о маломобильных группах населения: женщины с детьми, люди пожилого возраста и даже туристы с тяжелым багажом. Более того, трансформация может касаться и компаний, доминирующих в сегментах гостиниц, а также туроператоров. Изменением своей политики и практики такие компании внедряют инклюзивный туризм в массовый сектор.

Таким образом, по мнению авторов, инклюзивным туризмом можно назвать процесс интеграции людей в жизнь общества, независимо от постоянных или временных ограничений физических возможностей средствами туризма и краеведения с целью реабилитации. Инклюзивный туризм становится все более востребованным, но несмотря на это все еще отсутствует четкое и единое определение данного направления, закрепленное в законодательных или нормативно-правовых актах, или хотя бы в научном обороте.

## **Заключение**

Проведенный анализ показал необходимость синтеза парадигм, лежащих в основе концептуализации конкретных моделей, включая те, которые часто считаются противоположными, такие как медицинская и социальная модели. В настоящее время инвалидность рассматривается как сложное явление, отражающее взаимодействие между физическими особенностями человека и особенностями окружающей среды, в которой он живет. Принимая во внимание разнообразные потребности, связанные различными степенями и видами инвалидности, каждая из представленных моделей помогает в развитии доступного туризма для людей с инвалидностью.

Поэтому рассмотренные нами модели следует рассматривать как взаимодополняющие. Если их применить к сектору туризма, они могут стать основой для со-

знательного создания туристического предложения, адаптированного к различным требованиям (вытекающим из личных предпочтений, потребностей и ограничений отдельных туристов). Весьма важно, по нашему мнению, развитие инклюзивного туризма в современной России, в которой туриндустрия находится в кризисном состоянии, что вынуждает искать новые вектора ее развития.

## Литература

1. *Болдырева С. Б.* Значение туризма в системе факторов социально-экономического развития региона // Вестник ВолГУ. Сер. 3: Экономика. Экология. 2018. № 4. С. 77–89.
2. *Гамидова А. Э.* Перспективы развития аграрного туризма в постпандемийный период // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2020. № 3 (45). С. 31–34.
3. *Гришков В. Ф., Плотников В. А., Фролов А. О.* Мобилизационная экономика в современной России: теоретические аспекты // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2022. № 3 (135). С. 7–13.
4. *Карпова Г. А., Игнатъева Т. А.* Состояние и перспективы развития въездного медицинского туризма в Российской Федерации // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2022. № 1 (133). С. 85–89.
5. *Латышева А. А., Мозокина С. Л., Хорева Л. В., Шраер А. В.* Инновационные подходы к организации услуг санаторно-курортного туризма // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2022. № 3 (135). С. 82–88.
6. *Пирогова О. Е., Мустафина А. В.* Веб-доступность в туристическом секторе: анализ туристического портала Санкт-Петербурга // Наука и бизнес: пути развития. 2022. № 3 (129). С. 168–171.
7. *Пирогова О. Е., Мустафина А. В., Засенко В. Е.* Развитие инклюзивного туризма в сфере гостеприимства на основе модификации KPI бизнес-процессов // Международный научный журнал. 2022. № 3 (84). С. 7–16.
8. *Смешко О. Г., Плотников В. А., Вертакова Ю. В.* Перспективы российской экономики: новые вызовы экономической безопасности и перестройка государственного управления // Экономика и управление. 2022. Т. 28. № 6. С. 524–537.
9. *Смирнова Д. Б.* Факторы, влияющие на стратегическое развитие безбарьерного туризма в РФ на региональном уровне // Russian Journal of Education and Psychology. 2013. № 9 (29). С. 14.
10. *Цехомский Н. В.* Инвестиционная поддержка промышленного развития в условиях санкций // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2022. № 4 (54). С. 5–9.
11. *Швец И. Ю.* Глобальное и локальное влияние Covid-19 на сферу туризма // Экономический вестник ИПУ РАН. 2021. Т. 2. № 2. С. 17–25.
12. *Bowtell J.* Assessing the value and market attractiveness of the accessible tourism industry in Europe: a focus on major travel and leisure companies // Journal of Tourism Futures. 2015. Vol. 1. N 3. P. 203–222.
13. *Butler R., Bowlby S.* Bodies and Spaces: An Exploration of Disabled People's Experiences of Public Space // Environment and Planning D: Society and Space. 1997. Vol. 15 (4). P. 411–433.
14. *Darcy S., Dickson T. J., Schweinsberg S.* Accessible Tourism // Encyclopedia of Tourism Management and Marketing. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.elgaronline.com/display/book/9781800377486/9781800377486.xml> (дата обращения: 26.01.2023).
15. *El Archi Y., Benbba B., Nizamatinova Z., Issakov Y., Vargáné G. I., Dávid L. D.* Systematic Literature Review Analysing Smart Tourism Destinations in Context of Sustainable Development: Current Applications and Future Directions // Sustainability. 2023. Vol. 15 (6). P. 5086.
16. *Hall E., Chouinard V.* Towards Enabling Geographies: 'Disabled' Bodies and Minds in Society and Space. London : Routledge, 2010. 286 p.

### Об авторах:

**Пирогова Оксана Евгеньевна**, профессор Высшей школы сервиса и торговли Института промышленного менеджмента, экономики и торговли Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, доцент; [kafedra17@rambler.ru](mailto:kafedra17@rambler.ru)

**Мустафина Алиса Валерьевна**, аспирант Высшей школы сервиса и торговли Института промышленного менеджмента, экономики и торговли Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация); mustafina.av@edu.spbstu.ru

**Гамидова Ариза Элдикаровна**, преподаватель Московского финансово-промышленного университета «Синергия» (Москва, Российская Федерация); uglana2013@mail.ru

## References

1. Boldyreva S. B. The value of tourism in the system of factors of socio-economic development of the region // Bulletin of the VolSU. Ser. 3: Economy. Ecology[Vestnik VolGU. Serija 3: Jekonomika. Jekologija]. 2018. N 4. P. 77–89 (in Rus).
2. Gamidova A. E. Prospects for the development of agricultural tourism in the post-pandemic period // Theory and practice of service: economics, social sphere, technologies [Teorija i praktika servisa: jekonomika, social'naja sfera, tehnologij]. 2020. N 3 (45). P. 31–34 (in Rus).
3. Grishkov V. F., Plotnikov V. A., Frolov A. O. Mobilization economy in modern Russia: theoretical aspects // Proceedings of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestija Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo jekonomicheskogo universiteta]. 2022. N 3 (135). P. 7–13 (in Rus).
4. Karpova G. A., Ignatieva T. A. Status and prospects for the development of inbound medical tourism in the Russian Federation // Proceedings of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestija Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo jekonomicheskogo universiteta]. 2022. N 1 (133). P. 85–89 (in Rus).
5. Latysheva A. A., Mozokina S. L., Khoreva L. V., Shraer A. V. Innovative approaches to the organization of services of sanatorium tourism // Proceedings of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestija Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo jekonomicheskogo universiteta]. 2022. N 3 (135). P. 82–88 (in Rus).
6. Pirogova O. E., Mustafina A. V. Web accessibility in the tourism sector: analysis of the tourism portal of St. Petersburg // Science and business: ways of development [Nauka i biznes: puti razvitija]. 2022. N 3 (129). P. 168–171 (in Rus).
7. Pirogova O. E., Mustafina A. V., Zasenkov V. E. Development of inclusive tourism in the field of hospitality based on the modification of KPI business processes // International scientific journal [Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal]. 2022. N 3 (84). P. 7–16 (in Rus).
8. Smeshko O. G., Plotnikov V. A., Vertakova Yu. V. Prospects for the Russian economy: new challenges to economic security and restructuring of public administration // Economics and Management [Jekonomika i upravlenie]. 2022. V. 28. N 6. P. 524–537 (in Rus).
9. Smirnova D. B. Factors influencing the strategic development of barrier-free tourism in the Russian Federation at the regional level // Russian Journal of Education and Psychology. 2013. N 9 (29). P. 14 (in Rus).
10. Tsekhomsky N. V. Investment support for industrial development under sanctions // Theory and practice of service: economics, social sphere, technologies [Teorija i praktika servisa: jekonomika, social'naja sfera, tehnologij]. 2022. N 4 (54). P. 5–9 (in Rus).
11. Shvets I. Yu. Global and local impact of Covid-19 on tourism // Economic Bulletin of IPU RAS [Jekonomicheskij vestnik IPU RAN]. 2021. V. 2. N 2. P. 17–25 (in Rus).
12. Bowtell J. Assessing the value and market attractiveness of the accessible tourism industry in Europe: a focus on major travel and leisure companies // Journal of Tourism Futures. 2015. Vol. 1. N 3. P. 203–222.
13. Butler R., Bowlby S. Bodies and Spaces: An Exploration of Disabled People's Experiences of Public Space // Environment and Planning D: Society and Space. 1997 Vol. 15 (4). P. 411–433.
14. Darcy S., Dickson T. J., Schweinsberg S. Accessible Tourism / In: Encyclopedia of Tourism Management and Marketing. [Electronic source]. URL: <https://www.elgaronline.com/display/book/9781800377486/9781800377486.xml> (accessed: 01.26.2023).
15. El Archi Y., Benbba B., Nizamatinova Z., Issakov Y., Vargáné G. I., Dávid L. D. Systematic Literature Review Analyzing Smart Tourism Destinations in Context of Sustainable Development: Current Applications and Future Directions // Sustainability. 2023. Vol. 15 (6). P. 5086.
16. Hall E., Chouinard V. Towards Enabling Geographies: 'Disabled' Bodies and Minds in Society and Space. London : Routledge, 2010. 286 p.



**About the authors:**

**Oksana E. Pirogova**, Professor of the Higher School of Service and Trade of the Institute of Industrial Management, Economics and Trade of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Economics, Associate Professor; kafedra17@rambler.ru

**Alisa V. Mustafina**, post-graduate student of the Higher School of Service and Trade, Institute of Industrial Management, Economics and Trade, Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (St. Petersburg, Russian Federation); mustafina.av@edu.spbstu.ru

**Ariza E. Gamidova**, lecturer at the Moscow Financial and Industrial University "Synergy" (Moscow, Russian Federation); uglana2013@mail.ru.

# Методика формирования сбалансированного набора устойчивых индикаторов оценки регионального профессионального образования\*

Григорьев В. Ю.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Российская Федерация; grigorev-vy@ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

Для оценки состояния региональной системы профессионального образования авторами разработана открытая пятиуровневая модель оценки, на базе которой выполнен комплекс исследований, включающий кластерный и факторный анализ. На основе использования метода главных компонент предложена методика понижения размерности массива индикаторов для последующей кластеризации регионов.

Впервые предложено и апробировано совместное использование регрессионного анализа и метода главных компонент для получения устойчивого набора индикаторов для оценки региональной системы профессионального образования.

Обнаружена зависимость между устойчивостью модели оценки системы профессионального образования и направленностью действия индикаторов, как внутри одной индикаторной группы, так и в разных индикаторных группах.

Рекомендуется использовать в интересах Министерства просвещения Российской Федерации; органов управления образованием субъектов Российской Федерации для оценки основных характеристик текущего состояния региональных систем среднего профессионального образования; корректировки и обоснования принимаемых управленческих решений.

*Ключевые слова:* индикаторы состояния системы профессионального образования, модель оценки, кластерный анализ, метод главных компонент, регрессионный анализ, факторы влияния

**Для цитирования:** Григорьев В. Ю. Методика формирования сбалансированного набора устойчивых индикаторов оценки регионального профессионального образования // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 90–104.

## Methodology for the Formation of a Balanced Set of Sustainable Indicators for Assessing Regional Vocational Education

Valery Yu. Grigorev

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation; grigorev-vy@ranepa.ru

## ABSTRACT

To assess the state of the regional vocational education system, the authors developed an open five-level assessment model, on the basis of which a set of studies was performed, including cluster and factor analysis. Based on the use of the main components method, a methodology for reducing the dimension of an array of indicators for subsequent clustering of regions is proposed.

For the first time, the joint use of regression analysis and the method of main components for obtaining a stable set of indicators for assessing the regional vocational education system was proposed and tested.

\* Статья подготовлена в рамках выполнения НИР госзадания РАНХиГС 11.3-2023-1 «Анализ организационно-экономических механизмов повышения эффективности развития региональных систем СПО».

A relationship was found between the stability of the assessment model of the vocational education system and the directions of action of indicators, both within one indicator group and in different indicator groups.

*Keywords:* indicators of the state of the vocational education system, assessment model, cluster analysis, principal component analysis, regression analysis, influence factors

**For citing:** Grigorev V. Yu. Methodology for the Formation of a Balanced Set of Sustainable Indicators for Assessing Regional Vocational Education // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 90–104.

Решение задачи адекватного распределения регионов Российской Федерации по кластерам в качестве первого шага для определения групповых управленческих политик в тех или иных сферах социально-экономической жизни находит широкое применение в самых различных исследованиях [4; 5; 6; 10; 11]. При этом часто основной акцент делается на проработку «технических» аспектов собственно кластеризации, связанных с выбором методов и алгоритмов, и на «несодержательные» свойства показателей, такие как требования их относительности [13] (в ряде работ эта процедура называется «переход к удельным величинам» [9]), некоррелированности, стандартизация данных и т. д. Обращается внимание на важность статистической значимости показателей, под которой фактически понимается большая дисперсия. Такой подход может привести к слишком малому числу получаемых кластеров с большим числом регионов в самом крупном из них, например, более 70% от общего количества [13], что делает затруднительной выработку сколь угодно разумной групповой политики.

Применяется также подход постобработки результатов кластеризации, заключающийся в выявлении и временном исключении из объектного пространства «нетипичных регионов», искажающих общую картину, с последующим их возвратом уже на основе анализа профилей кластеров [3]. Однако, вероятно, самым распространенным приемом анализа является подключение отраслевой дифференциации внутри региона — либо занятости населения по отраслям [12; 15], либо отраслевой структуры регионального ВРП [1; 9].

Однако ключевая специфика результатов кластеризации обусловлена прежде всего перечнем показателей, на основе которых она реализуется. При увеличении числа показателей начинают негативно сказываться два фактора — трудность интерпретации полученных результатов и излишний уклон в сторону «автоматизации процесса». Нам представляется, что саму кластеризацию следует рассматривать как некий компромисс между работой эксперта и искусственным интеллектом в виде Machine Learning. С одной стороны — существует естественное стремление эксперта на основе своих знаний предмета исследований подобрать «правильные» показатели, которые следует использовать при разбиении на группы. Частным случаем такого подхода является использование одного-двух отдельных показателей, на основании которых и осуществляется разделение. Но в таком случае сложно говорить о комплексном подходе и дальнейшей выработке эффективных управленческих решений. На обратной стороне находится соблазн отдать процесс на откуп информационным технологиям, предоставив в распоряжение компьютера максимально возможный набор исходных данных. А там уже пусть «умная машина» сама вытянет из набора максимальную дисперсию.

Поэтому в процессе кластеризации приходится так или иначе решать задачу понижения размерности исходного массива показателей, и это практически всегда делается с помощью метода главных компонент [1; 9; 16]. Определение необходимого количества индикаторов, позволяющих дифференцировать регионы, может осуществляться при этом на основании зависимости доли объясненной дисперсии

от числа индикаторов [9]. Второй подход связан с включением в базовый набор характеристик первых двух главных компонент уже на старте, когда индексы отраслевой специализации и индустриализации, как раз и представляющие собой первые две главных компоненты, вбирают в себя 78% общей дисперсии количественных характеристик структуры ВРП [1]. Кроме того, авторы делают очень важное замечание о необходимости контроля устойчивости используемых показателей во времени, и мы вернемся к нему чуть позже.

Сугубо машинно-ориентированный подход может привести к проблемам другого свойства, которые можно проиллюстрировать на примере спорта высоких достижений. Есть такой олимпийский вид спорта в составе легкой атлетики, как семиборье. Из самого названия легко понять, что в него входят семь дисциплин, которые сами по себе являются отдельными видами легкой атлетики, например, прыжки в длину или бег с барьерами. Как определить, какие отдельные дисциплины имело смысл объединить в семиборье, чтобы получить сбалансированный набор. Учитывая, что легкоатлетические дисциплины содержат десятки наименований, составить программу семиборья можно было триллионами различных комбинаций. При этом, простое использование метода главных компонент, обеспечивающего эффективный учет разброса данных, безусловно, позволило бы определить семь видов, максимально разделяющих спортсменов. Однако такой подход мог бы привести к тому, что в состав семиборья одновременно попали бы, например, и толкание ядра, и метание молота, и метание диска, и метание копья, т. е. все виды из силовой части легкой атлетики. А на долю всех остальных беговых, прыжковых и других дисциплин осталось бы всего три места. Ясно, что так поступать нельзя. Необходимо сохранить представительство от содержательно разных по сути групп дисциплин.

Аналогично обстоят дела с кластеризацией регионов по различным индикаторам профессионального образования. Так или иначе экспертами в области образования всегда выделяются группы показателей [2; 7; 14]. В нашем предыдущем исследовании было показано [8], что для оценки состояния региональных систем профессионального образования, таких групп уже выявлено не менее семи, а верхний предел еще предстоит определить. Поэтому целью данного исследования являлась выработка «объективной» методики сокращения массива потенциальных индикаторов оценки профобразования с сохранением осмысленности оставшегося набора без предварительного отбрасывания кандидатов на основании «экспертного мнения», а также проверка — является ли полученный набор индикаторов устойчивым при переходе к другому календарному году (не следует забывать, что любая кластеризация — это распределение по группам на какой-то конкретный момент времени). Таким образом, мы хотим сохранить присутствие всех экспертных индикаторных групп и сохранить их таким образом, чтобы отобранные для кластеризации в финальный массив индикаторы максимально вбирали в себя дисперсию региональных различий.

В развитие данного подхода авторами для оценки состояния региональной системы профессионального образования разработана открытая модель оценки, содержащая пять уровней (табл. 1).

На нулевом уровне модели задается уровень профессионального образования — среднее профессиональное образование (далее СПО), высшее образование или дополнительное профессиональное образование. Поскольку данный уровень модели не участвует в собственно процедуре оценки, он выведен за рамки нумерации. Обратим внимание дополнительно на следующий аспект: в отличие от классического социально-экономического группирования регионов при анализе профессионального образования мы разделяем показатели на индикаторы и факторы. «Индикатор» в явном виде содержит показатель, связанный с образованием, «фактор»

**Открытая обобщенная модель оценки состояния региональной системы образования**

Table 1. Open generalized model for assessing the state of the regional education system

Номер уровня	Наименование уровня
0-й уровень	Уровень образования
1-й уровень	Уровень индикаторных групп
2-й уровень	Уровень индикаторов
3-й уровень	Уровень главных компонент
4-й уровень	Уровень изменений
5-й уровень	Уровень основных факторов

в явном виде не содержит показатель, связанный с образованием, и, как правило, влияет на индикатор. При этом кластеризацию в конечном счете мы проводим на основе индикаторов, а факторы используются как некие аналоги контрольных переменных в регрессионном анализе.

В общем случае будем считать, что мы имеем  $N$  групп потенциальных индикаторов для оценки профобразования. Тогда отдельный индикатор можно обозначить как  $X_{ij}$ , где  $i$  — номер индикаторной группы, лежащий в диапазоне от 1 до  $N$ , а  $j$  — номер индикатора в индикаторной группе. Применяя метод главных компонент к общему массиву индикаторов, мы на первом шаге получаем массив вкладов индикаторов в первые две главные компоненты (loadings) —  $\{P1X_{ij}, P2X_{ij}\}$ , где  $P1X_{ij}$  — вклад индикатора  $X_{ij}$  в первую главную компоненту,  $P2X_{ij}$  — вклад индикатора  $X_{ij}$  во вторую главную компоненту.

Существенно, что вклад каждого индикатора в главную компоненту характеризуется двумя параметрами — весом и направлением (геометрически — длиной и направлением вектора на диаграмме). Обозначим «единицей» вклад со знаком плюс, «минус один» — вклад со знаком минус и нулем — нулевой вклад. Очевидно, что может быть восемь комбинаций направлений вклада любого показателя в две главные компоненты (теоретически возможный девятый вариант — два нуля — означает, что индикатор никак не присутствует в составе первых главных компонент) —  $\{(1, 1); (1, 0); (1, -1); (0, 1); (0, -1); (-1, 1); (-1, 0); (-1, -1)\}$ .

То есть, образно говоря, индикаторы «растягивают» регионы в разные стороны, при этом еще и с разной силой (см., например, рис. 1).

На этом же шаге мы получаем относительные вклады самих главных компонент в разброс данных (importance of components), показывающих, какую долю общей дисперсии вобрали в себя главные компоненты. Обозначим их «P1Comp» и «P2Comp» соответственно. В таком случае численный вклад индикатора в разброс данных можно определить следующим образом:

$$PX_{ij} = |P1X_{ij}| * P1Comp + |P2X_{ij}| * P2Comp.$$

А общий вклад индикатора в разброс данных можно представить как совокупность его численного вклада и направления его действия. Таким образом, первый этап заканчивается построением таблицы вкладов индикаторов примерно следующего содержания (табл. 2; все направления и численные значения вкладов индикаторов определены случайным образом).

Далее осуществляется итерационная процедура понижения размерности массива индикаторов за счет последовательного применения следующих правил:

- от каждой индикаторной группы оставляется как минимум один индикатор;

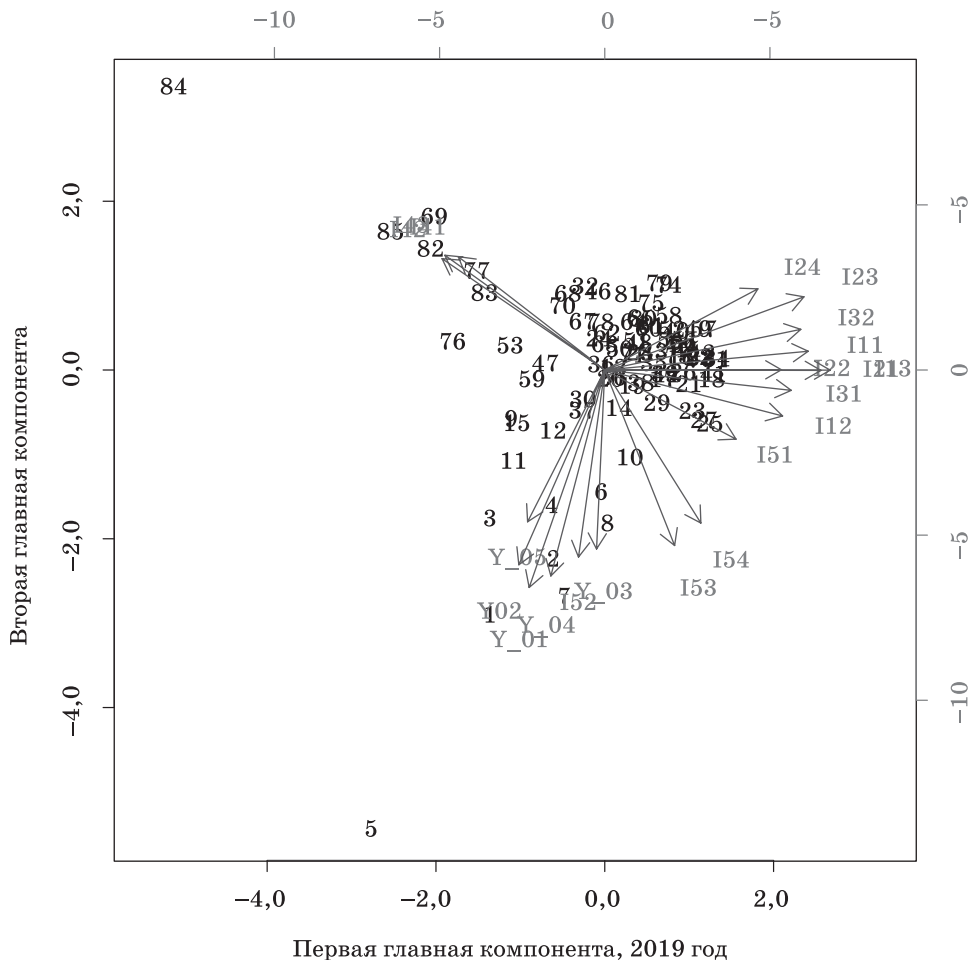


Рис. 1. Образец развертки индикаторов по двум первым главным компонентам  
 Fig. 1. Sample drilldown of indicators for the first two main components

- если в рамках одной индикаторной группы присутствуют индикаторы, имеющие разную направленность своего действия, то для следующего этапа анализа оставляются все различные индикаторы;
- из индикаторов одной индикаторной группы, обладающих одинаковым направлением действия, выбирается индикатор, обладающий максимальным численным вкладом в главные компоненты.

После исключения части индикаторов к оставшемуся массиву индикаторов снова применяется метод главных компонент и т. д. Данная процедура повторяется до тех пор, пока не будет исчерпан потенциал понижения размерности — либо останется по одному индикатору в каждой индикаторной группе, либо эти индикаторы будут иметь разную направленность своего действия.

Первичная апробация методики в части проверки устойчивости получаемых индикаторов, что являлось второй задачей исследования, осуществлялась на основе предварительно выявленных пяти индикаторных групп для среднего профессионального образования — «уровень участия населения в СПО», «доступность СПО», «баланс

**Пример вкладов индикаторов в первые две главные компоненты**  
 Table 2. Example of indicator contributions to the first two main components

Индикатор	Направление действия индикатора	$PX_{ij}$
X11	(1, 1)	0,2070507
X12	(1, 1)	0,2343202
X21	(1, 1)	0,1888490
X22	(1, 0)	0,1843559
X23	(1, 0)	0,1734084
X31	(-1, -1)	0,2027619
X32	(-1, 1)	0,2057174
X41	(0, 1)	0,1272108
X42	(-1, 1)	0,2405748
X43	(-1, 1)	0,2115340

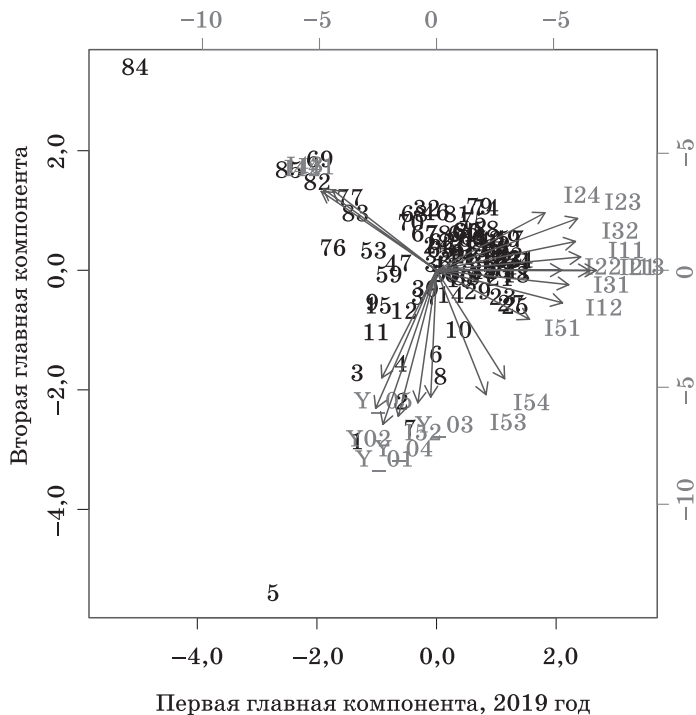
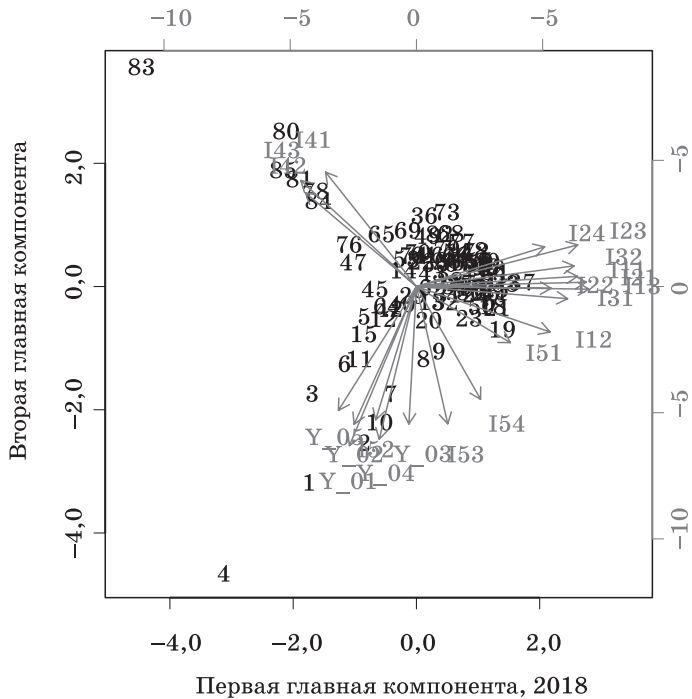
между средним профессиональным и общим образованием», «влияние миграции на поступление учащихся в организации СПО» и «баланс между СПО и рынком труда». Общий первоначальный массив показателей включал семнадцать индикаторов и пять контрольных показателей. Для расчета индикаторов было использовано восемьдесят семь первичных показателей из различных форм статистической отчетности за 2017–2020 гг. Результаты разложения индикаторов и контрольных показателей на главные компоненты для 2018, 2019 и 2020 гг. показаны на рис. 2.

Уже предварительный визуальный анализ показывает, что раскладка индикаторов и контрольных показателей по главным компонентам оставалась неизменной на интервале 2017–2019 гг. (диаграмма за 2017 г. не представлена исключительно в целях экономии места) и кардинально изменилась при переходе от 2019 к 2020 г., что очевидно связано с эффектом пандемии. Для проверки гипотезы о том, что именно и исключительно 2020 г. вносит индивидуальные эффекты по годам, был выполнен отдельный регрессионный анализ на двух различных панелях данных. В качестве образца зависимости был использован следующий сценарный вариант «Зависимая переменная — уровень безработицы граждан со средним специальным или высшим образованием, исследуемая переменная — отношение численности выпускников из организаций среднего профессионального и высшего образования региона к общей численности занятых в регионе». В качестве конкретной формы модели использовался сценарный подвариант линейно-логарифмической модели

$$Y \sim \ln(X) + \mu(i) + \lambda(t) + \varepsilon(it),$$

где  $\mu(i)$  — фиксированные эффекты по регионам,  $\lambda(t)$  — фиксированные эффекты по годам.

Было подготовлено две панели данных, одна включала данные с 2017 по 2020 г. включительно, вторая — те же данные, но с 2017 по 2019 г. включительно, т.е. без данных за 2020 г. В обоих случаях оценивалась сквозная регрессия (pooled) и модель с индивидуальными эффектами по годам (fixed.time), а затем выполнялся тест Фишера на линейные ограничения — pooled vs fixed.time. В первом случае полученное p-value составило 9.261E-14, т.е. нулевая гипотеза об отсутствии индивидуальных эффектов по годам отвергается. Во втором случае — панель данных 2017–2019 гг. —





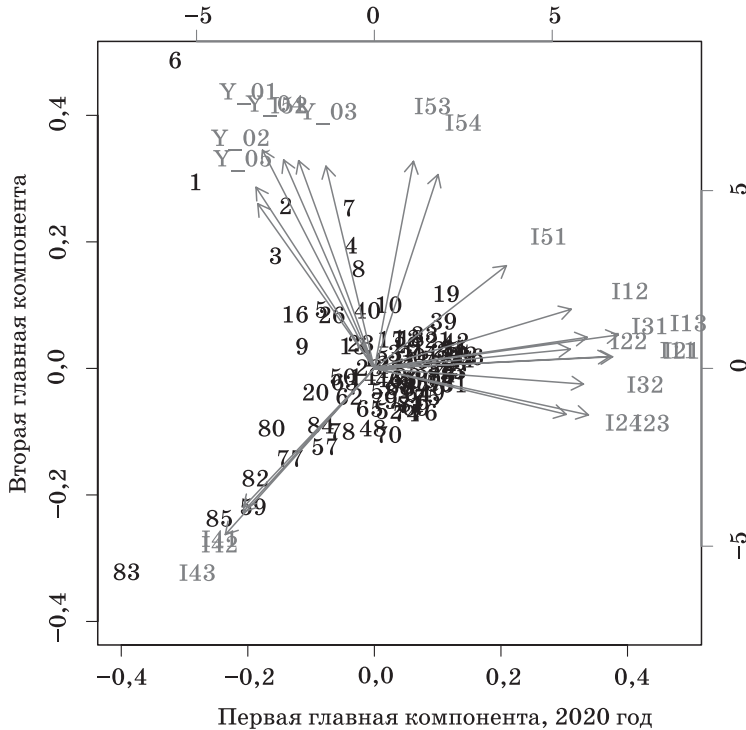


Рис. 2. Развертки индикаторов и факторов по двум первым главным компонентам за 2018–2020 гг. (исходный набор показателей)

Fig. 2. Drills of indicators and factors for the first two main components for 2018–2020 (initial set of indicators)

p-value составило 0,1665, что не позволяет отвергнуть нулевую гипотезу об отсутствии индивидуальных эффектов по годам. Таким образом, исключение из панели показателей за 2020 г. привело к утрате индивидуальных эффектов по годам. При этом, если сравнить диаграммы главных компонент за 2019 и 2020 гг., собранные на основе исключительно полученных по разработанной методике сокращения размерности индикаторов (рис. 3 и 4), то видно, что действие отобранных индикаторов устойчиво. Таким образом, регрессионный анализ позволил нам определить года, на которых следует тестировать устойчивость индикаторной модели.

На следующем этапе был выполнен анализ устойчивости полученной модели при включении в рассмотрение дополнительных индикаторов. Для этой цели были дополнительно рассчитаны два индикатора: «доступность платного СПО — отношение средней стоимости одного семестра обучения в образовательных организациях СПО к средней заработной плате по региону» (идентификатор индикатора *I25*) и «условная эффективность СПО с точки зрения бюджетных расходов — отношение расходов консолидированного бюджета на СПО, скорректированного на индекс бюджетных расходов, к общей численности обучающихся в системе СПО региона, приведенной к очной форме обучения» (идентификатор индикатора *I61*). Существенным моментом, различающим данные индикаторы помимо содержательной составляющей, является то, что первый из них *I25* принадлежит к уже рассмотренной ранее индикаторной группе, а именно к группе 2 — «доступность СПО», а индикатор *I61* начинает собой новую шестую индикаторную группу, которая называется «Экономическая эффективность профобразования».

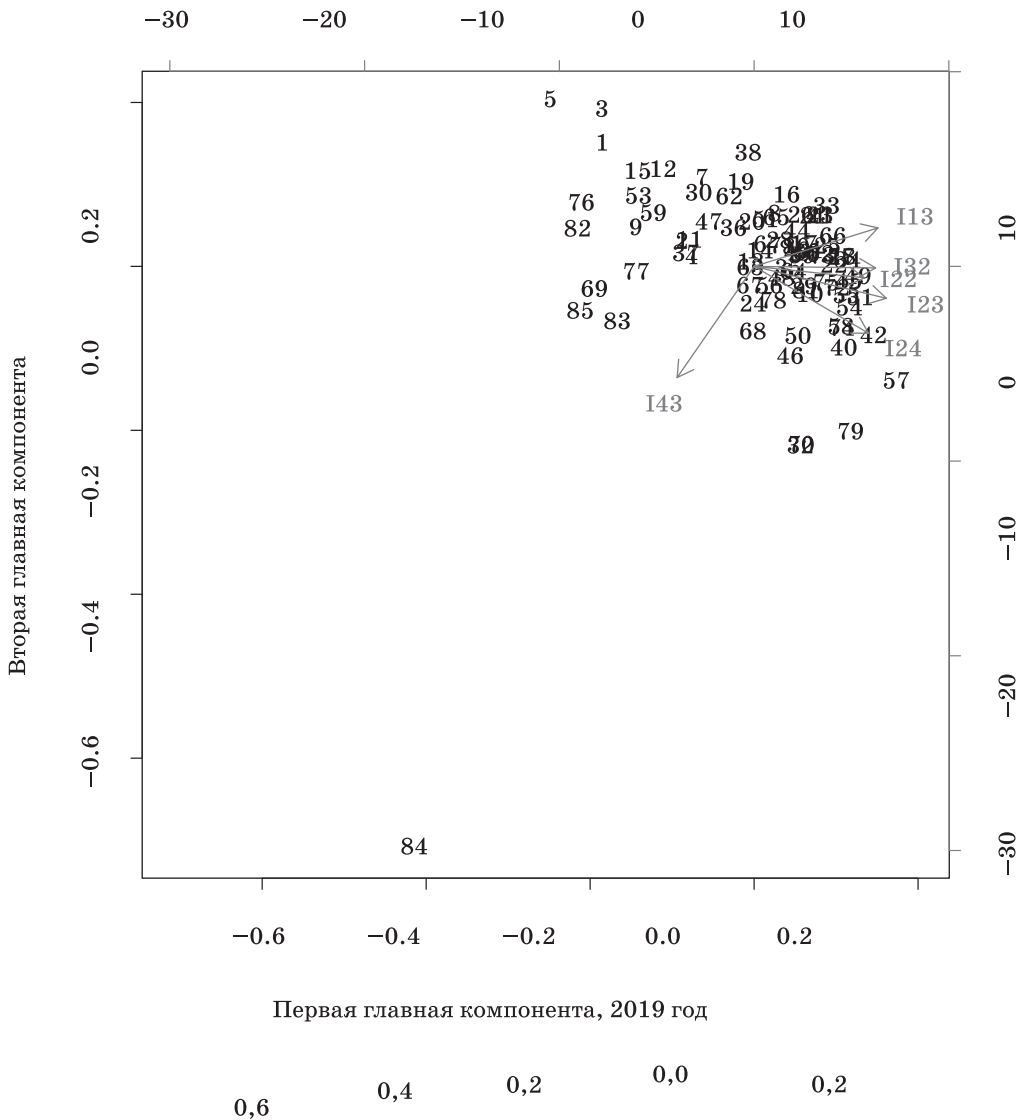


Рис. 3. Развертка индикаторов по двум первым главным компонентам за 2019 г. (финальный набор показателей)  
 Fig. 3. Breakdown of indicators for the first two main components for 2019 (final set of indicators)

После добавления индикатора *I25* и выполнения процедуры понижения размерности массива показателей оказалось, что устойчивость модели пропала. Нами была высказана гипотеза, что индикатор *I25* подобран недостаточно корректно, что значение имеет направление действия индикатора, и, что все индикаторы в пределах индикаторной группы должны быть «направлены в одну сторону». Обратим внимание, какие индикаторы входят во вторую группу — «доступность СПО». Первый показатель группы — «отношение общей численности приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения на базе основного общего обра-

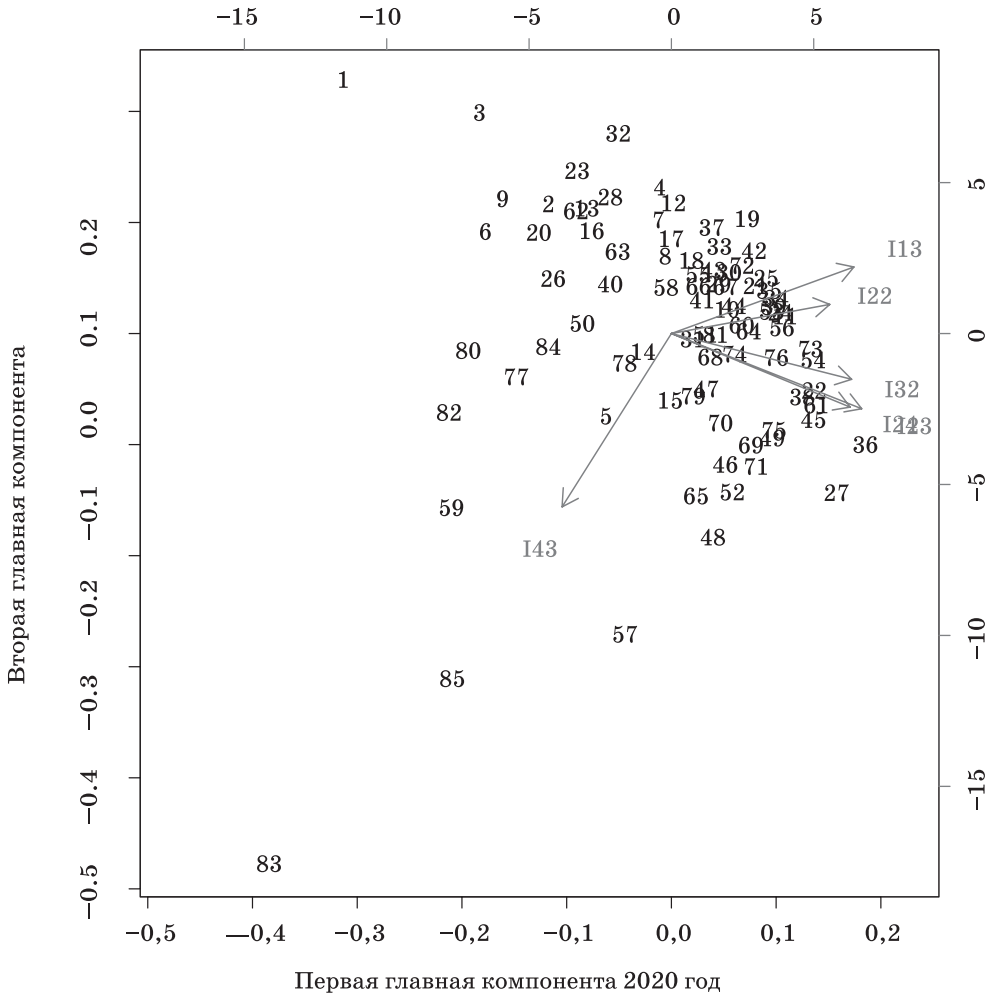


Рис. 4. Развертка индикаторов по двум первым главным компонентам за 2020 г. (финальный набор показателей)

Fig. 4. Breakdown of indicators for the first two main components for 2020 (final set of indicators)

зования к общей численности выпуска из девярых классов школ региона». Очевидно, что чем больше значение данного показателя, тем выше доступность среднего профобразования. Второй показатель группы — «отношение общей численности приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения на базе основного общего образования к общей численности выпуска из девярых классов школ региона за вычетом численности продолживших обучение в десятых классах школы». Здесь мы имеем аналогичную ситуацию — чем больше значение данного показателя, тем выше доступность среднего профобразования. Такая же ситуация с третьим и четвертым индикаторами — «отношение общей численности приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения за счет бюджетных ассигнований на базе основного общего образования к общей численности выпуска из девярых классов школ региона» и «отношение общей численности

приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения за счет бюджетных ассигнований на базе основного общего образования к общей численности выпуска из девярых классов школ региона за вычетом численности продолживших обучение в десятых классах школы» — рост значений индикаторов приводит к росту доступности СПО в регионе. При этом добавленный индикатор «отношение средней стоимости одного семестра обучения в образовательных организациях среднего профессионального образования к средней заработной плате по региону» показывает скорее недоступность среднего профобразования. Для проверки высказанной гипотезы была произведена замена индикатора *I25* на обратный индикатор — «отношение средней заработной платы по региону к средней стоимости одного семестра обучения в образовательных организациях среднего профессионального образования» (идентификатор индикатора *I25\_1*). И результаты расчетов подтвердили гипотезу — устойчивость индикаторной модели восстановилась.

И на последнем этапе было исследовано влияние добавления в модель новой индикаторной группы. Для этого была создана индикаторная группа «Экономическая эффективность профобразования», в которую был помещен индикатор «отношение расходов консолидированного бюджета на СПО, скорректированного на индекс бюджетных расходов, к общей численности обучающихся в системе СПО региона, приведенной к очной форме обучения» (идентификатор показателя *I61*). После добавления индикатора *I61* и выполнения процедуры понижения размерности массива показателей устойчивость модели снова нарушилась. По аналогии с индикатором *I25* нами было сделано предположение, что и в случае с индикатором *I61* также может иметь значение направление действия индикатора. Для проверки сформулированной гипотезы была произведена замена индикатора *I61* на обратный индикатор — «численность студентов, обучающихся в системе СПО региона, приведенной к очной форме обучения, которые условно обучены за один миллион рублей расходов консолидированного бюджета на СПО, скорректированного на индекс бюджетных расходов» (идентификатор индикатора *I61\_1*). Повторный расчет и анализ полученных результатов показал, что устойчивость модели восстановилась.

Применив описанную выше методику, мы получили финальный устойчивый массив индикаторов для кластеризации регионов, содержащий следующие показатели:

- «уровень участия населения в возрасте пятнадцати — девятнадцати лет в СПО» (*I13*);
- «отношение общей численности приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения на базе основного общего образования к общей численности выпуска из девярых классов школ региона за вычетом численности продолживших обучение в десятых классах школы» (*I22*);
- «отношение общей численности приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения за счет бюджетных ассигнований на базе основного общего образования к общей численности выпуска из девярых классов школ региона» (*I23*);
- «отношение общей численности приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения за счет бюджетных ассигнований на базе основного общего образования к общей численности учащихся в десятых классах школ региона» (*I32*);
- «отношение числа прибывших в регион в возрасте пятнадцати или шестнадцати лет к общей численности приема в организации СПО всех форм собственности и всех форм обучения в возрасте пятнадцати или шестнадцати лет» (*I43*);
- «отношение общей численности выпускников всех форм собственности и всех форм обучения из системы СПО к общей численности занятых в экономике региона, имеющих среднее профессиональное образование» (*I52*);

- «отношение общей численности выпускников всех форм собственности и всех форм обучения из систем СПО или ВО к общей численности занятых в экономике региона (I54);
- «численность студентов, обучающихся в системе СПО региона, приведенной к очной форме обучения, которые условно обучены за один миллион рублей расходов консолидированного бюджета на СПО, скорректированного на индекс бюджетных расходов» (I61).

Для определения числа кластеров использован анализ графика изменения межкластерного расстояния в процессе собирания регионов в кластеры, который показал, что оптимальным в данном случае представляется разбиение множества на десять групп, в результате которого получены следующие кластеры (табл. 3).

Таблица 3

**Распределение регионов Российской Федерации по кластерам на основе восьми индикаторов оценки системы профессионального образования, полученных по предлагаемой методике**

Table 3. Distribution of regions of the Russian Federation by clusters based on eight indicators of assessment of the vocational education system obtained according to the proposed methodology

Кластер	Число регионов в кластере	Регионы
1	1	Чеченская Республика
2	6	Республика Тыва, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Саха (Якутия), Кабардино-Балкарская Республика и Республика Карелия
3	8	Республика Калмыкия, Республика Северная Осетия — Алания, Забайкальский край, Республика Адыгея, Новосибирская область, Республика Крым, Тюменская область без автономных округов и Томская область
4	10	...
5	22	...
6	10	...
7	21	...
8	5	Ямало-Ненецкий автономный округ, Еврейская автономная область, Ханты-Мансийский автономный округ, Московская область и Ленинградская область
9	2	г. Санкт-Петербург и г. Москва
10	1	Чукотский автономный округ

## Заключение

Для оценки состояния региональной системы профессионального образования разработана открытая пятиуровневая модель оценки, на базе которой выполнен комплекс исследований, включающий кластерный и факторный анализ. На основе использования метода главных компонент предложена методика понижения размерности массива индикаторов для последующей кластеризации регионов.

Впервые предложено и апробировано совместное использование регрессионного анализа и метода главных компонент для получения устойчивого на-

бора индикаторов для оценки региональной системы профессионального образования.

Обнаружена зависимость между устойчивостью модели оценки системы профессионального образования и направлениями действия индикаторов, как внутри одной индикаторной группы, так и в разных индикаторных группах.

## Литература

1. Айвазян С. А., Афанасьев М. Ю., Кудров А. В. Индикаторы основных направлений социально-экономического развития и их агрегаты в пространстве характеристик региональной дифференциации // Прикладная эконометрика. 2019. Т. 54. С. 51–69. DOI: 10.24411/1993-7601-2019-10003.
2. Алашеев С. Ю., Кутейницына Т. Г., Посталюк Н. Ю., Прудникова В. А. Управленческая фокусировка региональной системы профессионального образования на потребности социально-экономического развития // Образование и наука. 2021. № 10. С. 44–77. DOI: 10.17853/1994-5639-2021-10-44-77
3. Гавриленко Ю. Е. Методы устойчивой кластеризации регионов России по занятости населения // Федерализм. 2022. Т. 27. № 3 (107). С. 160–177. DOI: 10.21686/2073-1051-2022-3-160-177
4. Гичиев Н. С. Кластерный анализ в экономике: теоретический аспект // Региональные проблемы преобразования экономики. 2020. № 8 (118). С. 176–186.
5. Голова И. М., Суховой А. Ф. Дифференциация стратегий инновационного развития с учетом специфики российских регионов // Экономика региона. 2019. Т. 15, вып. 4. С. 1294–1308. DOI: 10.17059/2019-4-25
6. Гордополов Ю. В., Лукашевич Н. С. Кластеризация регионов по уровню социально-экономического развития на основе самоорганизующихся карт Кохонена // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2010. Вып. 3. С. 27–33.
7. Григорьев В. Ю. Оценка и анализ образования: что оцениваем? // Управленческое консультирование. 2019. № 11. С. 145–154. DOI: 10.22394/1726-1139-2019-11-145-154.
8. Григорьев В. Ю. Подходы к оценке состояния системы регионального профобразования // Управленческое консультирование. 2022. № 10. С. 84–98. DOI: 10.22394/1726-1139-2022-10-84-98.
9. Кетова К. В., Касаткина Е. В., Вавилова Д. Д. Кластеризация регионов Российской Федерации по уровню социально-экономического развития с использованием методов машинного обучения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14. № 6. С. 70–85. DOI: 10.15838/esc.2021.6.78.4.
10. Костина С. Н., Трынов А. В. Кластерный анализ динамики рождаемости четвертых и последующих детей в регионах Российской Федерации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. Т. 14. № 3. С. 232–245.
11. Кузнецов В. Н. Применение кластерного анализа для оценки транспортной системы регионов РФ // Университетская наука. 2020. № 1 (9). С. 71–73.
12. Орлов Д. А., Постников Е. А. Кластеризация региональных рынков труда с учетом оценок NAIRU // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. «Экономика и менеджмент». 2021. Т. 15. № 3. С. 34–44.
13. Протасов Ю. М., Юров В. М. Кластеризация регионов РФ по уровню их социально-экономического развития // Вестник Московского государственного областного университета. Сер.: Экономика. 2022. № 2. С. 95–103. DOI: 10.18384/2310-6646-2022-2-95-103.
14. Сирая Г. С. Ключевые аспекты развития системы среднего профессионального образования региона (на примере Ростовской области) // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Экономика и управление. 2021. № 3. С. 109–122. DOI: 10.17308/escp.2021.3/3625
15. Шубат О. М., Караева А. П. Кластерный анализ в исследовании социально-экономических процессов: опыт критического // Проблемы моделирования социальных процессов: Россия и страны АТР: материалы Второй всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Владивосток, 2016. С. 325–328.

16. *Omuya E. O., Okeyo G. O., Kimwele M. W.* Feature selection for classification using principal component analysis and information gain. *Expert Systems with Applications*, 2021, vol. 174, 114765. DOI: 10.1016/j.eswa.2021.114765

#### Об авторе:

**Григорьев Валерий Юрьевич**, ведущий научный сотрудник Центра экономики непрерывного образования Института прикладных экономических исследований РАНХиГС (Москва, Российская Федерация), кандидат технических наук, доцент, лауреат Премии Президента России в области образования; grigorev-vy@ranepa.ru

#### References

1. Ayvazyan S.A., Afanasyev M.Yu., Kudrov A.V. Indicators of the main directions of socio-economic development and their aggregates in the space of characteristics of regional differentiation // *Applied econometrics [Prikladnaya ekonometrika]*. 2019. Vol. 54. P. 51–69. DOI: 10.24411/1993-7601-2019-10003 (in Rus).
2. Alasheev S.Yu., Kuteinitsyna T.G., Postalyuk N.Yu., Prudnikova V.A. Managerial focus of the regional vocational education system on the needs of socio-economic development // *Education and science [Obrazovanie i nauka]*. 2021. N. 10. P. 44–77. DOI: 10.17853/1994-5639-2021-10-44-77 (in Rus).
3. Gavrilenko Yu.E. Methods of sustainable clustering of Russian regions by employment // *Federalism [Federalizm]*. 2022. Vol. 27. N. 3 (107). P. 160–177. DOI: 10.21686/2073-1051-2022-3-160-177 (in Rus).
4. Gichiev N.S. Cluster analysis in economics: theoretical aspect // *Regional problems of economic transformation [Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki]*. 2020. N. 8 (118). C. 176–186 (in Rus).
5. Head I.M., Sukhoi A.F. Differentiation of innovative development strategies taking into account the specifics of Russian regions // *Regional economy [Ekonomika regiona]*. 2019. Vol. 15, issue 4. P. 1294–1308. DOI: 10.17059/2019-4-25 (in Rus).
6. Gordopolov Yu.V., Lukashevich N.S. Clustering regions in terms of socio-economic development on the basis of self-organizing Kohonen maps // *Scientific and technical statements of St. Petersburg State Polytechnic University. Economic sciences [Nauchno-tekhnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Ekonomicheskie nauki]*. 2010. N 3. P. 27–33 (in Rus).
7. Grigoriev V.Yu. Education assessment and analysis: what do we evaluate? // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2019. N. 11. P. 145–154. DOI: 10.22394/1726-1139-2019-11-145-154 (in Rus).
8. Grigoriev V.Yu. Approaches to assessing the state of the regional vocational education system // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2022. N. 10. P. 84–98. DOI: 10.22394/1726-1139-2022-10-84-98 (in Rus).
9. Ketova K.V., Kasatkina E.V., Vavilova D.D. Clustering of regions of the Russian Federation by the level of socio-economic development using machine learning methods // *Economic and social changes: facts, trends, forecast [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz]*. 2021. Vol. 14. N. 6. P. 70–85. DOI: 10.15838/esc.2021.6.78.4 (in Rus).
10. Kostina S.N., Trynov A.V. Cluster analysis of the dynamics of the birth rate of fourth and subsequent children in the regions of the Russian Federation // *Economic and social changes: facts, trends, forecast [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz]*. 2021. Vol. 14. N. 3. P. 232–245 (in Rus).
11. Kuznetsov V.N. Application of cluster analysis to assess the transport system of the regions of the Russian Federation // *University Science [Universitetskaya nauka]*. 2020. N. 1 (9). P. 71–73 (in Rus).
12. Orlov D.A., Postnikov E.A. Clustering of regional labor markets taking into account NAIRU estimates // *Bulletin of South Ural State University. Economics and Management Ser. [Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. «Ekonomika i menedzhment»]*. 2021. Vol. 15. N. 3. P. 34–44 (in Rus).
13. Protasov Yu.M., Yurov V.M. Clustering of regions of the Russian Federation by the level of their socio-economic development // *Bulletin of Moscow State Regional University. Ser.: Economics [Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Ser.: Ekonomika]*. 2022. N. 2. P. 95–103. DOI: 10.18384/2310-6646-2022-2-95-103 (in Rus).

14. Siraya G.S. Key aspects of the development of the system of secondary vocational education in the region (on the example of the Rostov region) // Bulletin of Voronezh State University. Ser.: Economics and Governance [Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser.: Ekonomika i upravlenie]. 2021. N. 3. P. 109–122. DOI: DOI: 10.17308/econ.2021.3/3625 (in Rus).
15. Shubat O.M., Karaeva A.P. Cluster analysis in the study of socio-economic processes: experience of critical // Problems of modeling social processes: Russia and the Asia-Pacific countries: Materials of the Second All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation. Vladivostok, 2016. P. 325–328 (in Rus).
16. Omuya E.O., Okeyo G.O., Kimwele M.W. Feature selection for classification using principal component analysis and information gain. *Expert Systems with Applications*, 2021, vol. 174, 114765. DOI: 10.1016/j.eswa.2021.114765

**About the author:**

**Valery Yu. Grigorev**, Leading researcher of Institute for Applied Economic Research of RANEPА (Moscow, Russian Federation), PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Laureate of the President of the Russian Federation Award in the Field of Education; grigorev-vy@ranepa.ru



# Ценности молодежи как ресурс разработки внутрикорпоративной идеологии компании: глобализация и патриотизм\*

Гришанин Н. В.<sup>1, 3, \*</sup>, Миневиц Я. В.<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup>Государственный академический университет гуманитарных наук, Москва, Российская Федерация

<sup>2</sup>Московский государственный институт культуры, Москва, Российская Федерация

<sup>3</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*grishanin-nv@ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

Корпоративная культура в том виде как она существует сегодня является слепком западноевропейской матрицы, в которой идеология государства заменена на ценности корпорации. Но современные реалии формируют новый запрос общества, моральные принципы и традиции развивают современные правовые отношения.

Цель статьи (в виде подтверждения или опровержения научной гипотезы) — проанализировать систему ценностей молодежи, правовые реалии и идеологические особенности формирования Российского государства вокруг факторов российской идентичности: семья, общество, страна, государство, человек, описать возможность их включения в корпоративную культуру (работодателя) как основных принципов корпоративного управления.

В качестве метода исследования был выбран метод группового интервью и метод контент-анализа. Метод группового интервью позволяет свободно высказываться каждому из участников дискуссии и в ходе полемики сформировать единое представление группы по проблемам корпоративной культуры, в основе которых лежат факторы российской идентичности [3]: семья, человек, общество, страна, государство. Метод контент-анализа позволяет на основе записанных дискуссий выявить ключевые ценности молодежи, которые могут быть включены в корпоративную культуру российских компаний.

**Ключевые слова:** идеология, ценности молодежи, корпоративная культура, факторы формирования российской идентичности, молодежная культура, социологический опрос молодежной аудитории, компания-работодатель, индикаторы культуры, патриотизм

**Для цитирования:** Гришанин Н. В., Миневиц Я. В. Ценности молодежи как ресурс разработки внутрикорпоративной идеологии компании: глобализация и патриотизм // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 105–117.

## Values of Youth as a Resource for Developing the Company's Internal Corporate Ideology: Globalization and Patriotism

Nikita V. Grishanin<sup>1, 3, \*</sup>, Yakov V. Minevich<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup>State Academic University of Humanities, Moscow, Russian Federation

<sup>2</sup>Moscow State Institute of Culture, Moscow, Russian Federation

<sup>3</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation; \*grishanin-nv@ranepa.ru

## ABSTRACT

Corporate culture as it exists today is a cast of the Western European matrix, in which the ideology of the state is replaced by the values of the corporation. But modern realities

\* Проект № 122102100001-6 реализован в Институте научной информации по общественным наукам РАН по итогам отбора научных проектов, поддержанных Министерством науки и высшего образования РФ и Экспертным институтом социальных исследований.

form a new demand of society, moral principles and traditions develop modern legal relations.

The purpose of the article (in the form of confirmation or refutation of a scientific hypothesis) is to analyze the value system of youth, legal realities and ideological features of the formation of the Russian state around the factors of Russian identity: family, society, country, state, person, to describe the possibility of their inclusion in the corporate culture (employer) as the basic principles of corporate governance.

The group interview method and the content analysis method were chosen as the research method. The method of group interview allows each of the participants of the discussion to speak freely and the participants of the debate to form a unified representation of the group on the problems of corporate culture, which are based on the factors of Russian identity: family, person, society, country, state. The content analysis method allows, based on recorded discussions, to identify the key values of young people that can be included in the corporate culture of Russian companies.

*Keywords:* ideology, values of youth, corporate culture, factors of formation of Russian identity, youth culture, sociological survey of youth audience, employer company, indicators of culture, patriotism

**For citing:** Grishanin N. V., Minevich Ya. V. Values of Youth as a Resource for Developing the Company's Internal Corporate Ideology: Globalization and Patriotism // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 105–117.

---

## Проблематика статьи

Сегодня глобализация стала одной из форм идеологии. Об этом говорят исследования А. Р. Тузикова [13; 15] О. Л. Малышевой [10], А. А. Горелова [4], А. Ф. Поломошнова [11] и др. Глобализация, по мнению А. Р. Тузикова, является ветвью идеологии либерализма, к другим ветвям относят неолиберализм, социальный, классический, экономический и политический либерализм. Во многом идея свободного рынка, которая лежит в основе либерализма, возможна, как это не парадоксально, в социальном государстве, в котором личные интересы слабее общественных. Компания в ходе освоения рынка стремится к конкуренции и, следовательно, к созданию своей системы идентичности, отличной от других игроков рынка. Следовательно, важным компонентом идеологических коммуникаций будет индивидуализм, понимаемый нами как особенность характеристик сотрудника и организации. Среди основных корпоративных ценностей, которые соответствуют неолиберальной идеологии, а значит, влияют на нее, будут гендерная политика и мультикультурализм [10]. О. Л. Малышева [9], А. В. Гусева [5; 6], Е. О. Лежава, Э. С. Тоболова [8] и другие [например, 1; 12], пишут в научных статьях о том, что работающие в России иностранные компании без адаптации переносят свою корпоративную культуру на российскую почву. В этом случае даже позитивный опыт спотыкается о ментальное неприятие россиян [10]. В рамках формирования идентичности государства особенности корпоративной культуры приводит к разобщенности общества и конфронтации среди жителей региона. Это отмечено в ряде работ: «результаты исследований привели к продвижению чуждой бизнес-среде идеи — приоритету нравственного начала в деятельности компаний, что повысит их „способность к сотрудничеству, как внутри организации, так и в ее внешних взаимодействиях“» [2].

Объединяющими компании принципами, которые не будут мешать компаниям конкурировать, с одной стороны, но с другой — объединяться как общество, могут стать предложенные факторы пентабазиса и использование во внутренних коммуникациях принципов, объединяющих сотрудников корпораций. Таким образом, необходимо выработать единый подход разработки внутрикорпоративных коммуникаций, способный соединить сотрудников компании как жителей одного государства.

Для этого нами была поставлена следующая цель — определить базовые ценности в формировании ключевых ценностей компании и внутрикорпоративных коммуникаций в рамках построения идентичности государства. Сформировать понимание о том, какие для респондентов ценности являются главными в формировании факторов идентичности Российского государства. Для достижения поставленной цели нами были последовательно решены следующие задачи. Для начала респондентам было предложено описать в группах ценности: представления, образы, ключевые слова, лучше всего отражающие понимание этой ценности. Прежде всего нам было важно понять, в какой связке находятся различные уровни формирования идентичности Российского государства: семья, общество, страна, государство, человек. Как можно включить в деятельность компании эти факторы формирования идентичности.

Эффективной корпоративная культура может быть только в том случае, когда она строится с учетом социокультурной и исторической традиции. Для России — это православно-патерналистская концепция трудовых отношений [10, с. 67]. Автор продолжает свой тезис «в связи с тем, что в качестве легитимации своей деятельности транснациональные корпорации опираются на неолиберальный идеологический дискурс, тесно связанный с глобализмом, как идеологическим обоснованием деятельности ТНК». Еще усугубило ситуацию мнение о том, что «традиционно дискурс идеологий и идентичности был неотделим от понятий «социальная база» и «идеологическая платформа». Продвижение в публичный и научный дискурсы концепций постиндустриализма (Д. Белл и Дж. Гэлбрейт), постмодернизма (Ж. Бодрийяр, Ж. Лиотар и др.) [3; 10; 13; 15] и конца истории (Ф. Фукуяма) привело к тому, что «отрицание роли идеологии в современных (постсовременных) обществах стало общим местом» [14, с. 46].

В последнее время появились молодые люди, которые стремятся быть предпринимателями. Поколение Z — поколение «сделай сам». В последние пять-семь лет в мире наблюдается рост «очень юного» предпринимательства, которое поддерживается и частными бизнес-школами, и государством. Но нужно понимать, что любая фигура предпринимателя связана с глубоким пониманием социальной идеи, т. е. идеи, необходимой обществу [7, с. 37].

Начнем с идеологии компании и государства. Должны ли они пересекаться? В рамках конкурентной борьбы все методы хороши, для того чтобы достичь успеха. Эти ценности явно противоречат ценностям человека, ценностям гармонично развивающегося мира. Идеологически 17 целей развития мира в какой-то мере сняли вопрос с конкуренции и переориентировали компании развивать социальную сферу вместо того, чтобы влиять на «приемлемое качество для потребителей по как можно высокой цене» эту идеологию специалистов по конкурентной борьбе. Однако изначальный посыл про доли рынка и победить (вместо победить — одержанной победой над конкурентом) конкурента все равно заставляют рынок агрессивно и часто не в ценностях человека вести политику двойных стандартов. Нужна для рынка единая политика, способная притормозить конфронтацию конкуренции. Такой инструмент может быть только в качестве государства как единой национально-строительной силы, которая может объединить всех, сохранив идентичность.

Исследование проводилось методом аудиторного опроса. Опрашиваемые были студентами петербургских и московских вузов, старших курсов, технических и гуманитарных направлений подготовки в количестве 150 человек. Групповой опрос был выбран, потому что респонденты свободно общались на заданные темы и в ходе групповой дискуссии описывали ценности не только как мнение одного человека, но и как общее для группы. Проанализировав различные работы по ценностям молодежи, нами была выбрана за основу работа С. В. Чуева «Ценностные ориентации российской молодежи и реализация государственной молодежной политики: результаты исследования».

В рамках исследования студентами старших курсов были даны описательные ассоциации ценностям, ранжированы факторы формирования идентичности России: семья, общество, страна, государство, человек, согласно ценностям молодежи. Затем молодыми людьми были описаны, какие факторы пентабазиса: семья, человек, страна, общество или государство больше всего влияют на формирование ценностного поля молодежи и какие индикаторы можно определить в качестве маркеров сформированной ценности. Далее молодые люди в целях определения, как формирует компания факторы пентабазиса с учетом ценностей и индикаторов записали, какие индикаторы и ценности характерны при перекрестном взаимодействии факторов пентабазиса друг на друга. Однако нас будет интересовать именно место компании в представлении молодых людей, на какую позицию среди ценностей они ставят конкретно работодателя.

«Вне идеологии весьма трудно обсуждать проблему идентичности, ведь: идеология отражает формирование идентификации групп и личности по шкале Мы и Они; идеология не только средство репрезентации и конструирования идентичности; кризис идентичности, о котором так много говорилось после распада СССР, проявляет себя именно в утрате доверия к прежней идеологии; а для его преодоления так же требуется новая идеология» [14, с. 48]. Для того чтобы сформировать идентичность российского труженика, необходимо для начала описать идеологический состав его коммуникаций.

### **Молодежные ценности: индикаторы и ассоциации**

Итак, приступим к описанию исследования в рамках определения границ молодежных ценностей. Для начала студенты описали ценности. Описывая материальные ценности, опрашиваемая аудитория в равной мере понимает этот вопрос одинаково. Для них важнейшими индикаторами данной ценности являются деньги и недвижимость. Далее по частоте упоминания идут «что можно купить», достаток, брендовые вещи и другое.

Представление о ценности «любовь/отношения, дружба/социальные контакты/общение» у молодых людей формируется через такие понятия, как доверие, образование семьи и поддержка, а также самореализация, самовыражение, самоутверждение. Это слова с указанием того, что ты сделаешь сам по велению своего сердца, и эта ценность в обсуждении названа ценностью, с которой молодые люди связывают социализацию человека. С меньшей частотой эта ценность описана через такие глаголы, как «наполняет изнутри», «вдохновляет», «ощущать себя полноценно», находиться с кем-то рядом, как долго сможете находиться вне социума. Среди существительных — чувства, эмоции, тепло, забота, веселье, преданность, равноправие, забота, уют, взаимопонимание.

Ценность «патриотизма/гражданской позиции» понимается молодежью через такие речевые конструкции, как «к стране», «к родине» и часто определяется патриотизм через слово «Родина», написанное с заглавной буквы. К стране испытывают преданность, принадлежность, насколько важно то, что происходит. «К Родине» респонденты испытывают трепетное отношение, стремление защитить, любовь. Также важным словом становится «самопожертвование».

Наиболее часто ценность «культура/культурная идентичность» трактуется через понятия «традиции», которые могут быть дополнены сочетаниями с костюмом, едой, музыкой и прочее. Так же часто мы видим, как эта ценность определяется через представление о себе как об едином со страной человеке, хранителе наследия предков. Но может трактоваться через виды искусства: театр, архитектура, литература.

Наиболее часто звучит трактовка ценности «карьера» через понятие «развитие». Реже — через «достижение» и рост. С этой ценностью рядом выступают такие

ожидаемые действия, как материальное вознаграждения и деньги. Не чаще отражается эта ценность в понятиях «признание» и «успех». Менее активно названы: потенциал, возможности, власть, труд, прогресс, индивидуальность, самореализация/выражение.

Ценность «индивидуализма» среди других ценностей определяется молодым поколением через понятия «личность», возможно, как само.../уважение/реализация/выражение, уникальность — яркость.

Ценность здорового образа жизни передается через «заботу о себе», «любовь к себе», правильное питание и полезные продукты питания, спорт и долголетие. Важным элементом и индикатором здорового образа жизни является «качество жизни».

Самореализация как ценность раскрывается респондентами через близкие к приятеляльному местоимению «свой», «свое», «собой». Часто понимается как реализация амбиций, новых возможностей, здесь указывают и хобби. Также мы встречаем и фиксацию результатов самореализации: успех, уважение, собственная важность, карьера.

Кроме того, что ценность «образование/знание» раскрывают через понятие «знание», часто называют места получения знания: школа, университет. Но рассматривают еще через «развитие», оно может быть уточнено через понятия со связкой «само-», интеллектуальное, постоянное. Многие назвали индикатором престиж, элитарность, социальный статус.

Ценность «социальная успешность/социальный статус» зависит от достижения положения в обществе, чаще других указывается уровень руководящего состава (директор, президент, профессор). Практически никто из опрошиваемых не высказал единой позиции по данному вопросу.

Семья как ценность связывается в первую очередь с близкими людьми, и они дают заботу, тепло, уют, быт. Чувства, которые чаще испытывают респонденты, это любовь, доверие, поддержка, привязанность, волнение. Чаще других названы забота, любовь.

В качестве индикаторов ценности «удовольствия» названы еда, хобби, сон, любовь. В этом вопросе молодежь была единодушна.

Ценность «стремление к переменам» молодежь воспринимает как «развитие», «стремление к новому», «новый этап», «новые вещи», «новые навыки», «новые возможности». Это проявление «независимости».

### **Факторы российской идентичности и молодежные ценности**

После определения ценностей и настройки работы исследовательских групп мы перешли к формированию представления о том, какие факторы пентабазиса и компании-работодателя больше всего оказывают влияние на формирование молодежных ценностей. И здесь молодежь ранжировала факторы пентабазиса, определяя первые, вторые, третьи и последние места по степени влияния. При этом последнее место отдавалось фактору, который по мнению молодежи меньше всего играл роль на формирование ценности.

По мнению молодежи, фактор общество является решающим в формировании материальных ценностей, в связи с тем, что от социума зависит, как хочет жить человек, в социуме человек сопоставляет себя с другими и таким образом формируется ценность. Социализация влияет на материальные ценности, а общество формирует их. Общество также создает условия и каноны для существования отдельных индивидов. Страна, в отличие от общества, является менее значимым фактором в формировании данной ценности, отвечая в основном за общественные ресурсы, но в меньшей степени влияя на материальное состояние индивида.

Рассматривая ценность «любовь/отношения, дружба/социальные контакты / общение», опрашиваемые считают, что семья является основным фактором в данном аспекте. Семья — первичный институт, который прививает ценности, а также это первичный агент социализации. Любовь и все социальные связи закладываются в человеке в семье с детства. Страна и компания являются менее влиятельными факторами, потому что компания не может развить в человеке эти ценности, а страна направлена на более глобальные вещи, оставляя чувства и личные связи в зоне ответственности самого человека и его семьи. В стране окружение индивида не зависит от территориального положения.

Для ценности «патриотизм/гражданская позиция» самым важным фактором, согласно ответам респондентов, является государство. Государство благодаря своей политике формирует патриотические ценности человека и показывает их важность. Но также основы патриотизма формируются внутри семьи с детства. Респонденты считают, что сам человек не выбирает патриотизм как ценность, это закладывается неосознанно. Компания-работодатель, по мнению молодежи, оказывает наименьшее влияние на формирование патриотизма, для нее политические взгляды не являются значимыми. Компания по большому счету не влияет на гражданскую позицию.

«Культурные ценности/культурная идентичность» — это в первую очередь наследие страны, считает молодежная аудитория, но именно семья является первичным агентом социализации, формируя эти ценности. Окружение также оказывает сильное влияние, ведь именно благодаря эволюции общество создает и развивает культурные ценности. Компания в меньшей степени влияет на культурные ценности, потому что для компании они не играют значимую роль.

Далее следует ценность «карьера». Согласно ответам, именно в семье закладываются амбиции, но человек самостоятельно (на втором месте) выбирает свое направление по жизни и строит карьеру. Государство, благодаря своей политике, обеспечивает равные условия для карьерного роста, но не помогает строить карьеру, ведь человек сам выбирает направление для реализации своих навыков. Страна меньше всего влияет на выбор карьеры. В ценности «индивидуализм», его основы закладываются в семье, но индивидуальность формируется в ходе самоанализа за счет прислушивания к себе. Страна — это общность, она, уравнивая всех, не влияет на становление личности конкретного человека.

Рассмотрим ценность «здоровый образ жизни». В соответствии с мнением респондентов, общество и каждый человек в отдельности являются главными факторами в ведении здорового образа жизни, поскольку ЗОЖ — это осознанный выбор каждого человека, но в последнее время данный культ распространился в обществе и является примером для подражания. Наименее значимым фактором тут является страна, поскольку на государственном уровне отсутствует пропаганда ЗОЖ или какая-либо фактическая поддержка. Таким образом, страна меньше всех влияет на здоровый образ жизни.

В формировании ценности «самореализация», по мнению опрашиваемых, главную роль играет сам человек, поскольку каждый самостоятельно выбирает свой путь и аспекты своего развития, не выбирая того, что заведомо не получится. Можно отметить, что и общество диктует основные правила и пути для самореализации, вследствие чего и формируется данная ценность. Как было отмечено в предыдущем пункте, страна уравнивает всех, поэтому и самореализации способствует менее всего.

Перейдем к ценности «образование/знания». Студенты считают, что на образование и знания преимущественно влияет сам человек и его семья, так как необходимость образования вкладывается в семью. Семья — это первичный социальный институт, с которого начинается элементарное образование, она учит с рождения.

Именно семья закладывает в нас первичную информацию. Страна снова не играет здесь наибольшую роль, так как имеет другие ценности, больше заботясь о территории. В то же время государство формирует систему образования.

Ценность «социальная успешность/социальный статус». Из ответов респондентов можно сделать вывод, что на социальный статус и успешность больше всего влияет общество, поскольку оно обеспечивает социальный статус и закрепляет его, а также общество устанавливает границы успешности. И опять страна, по мнению респондентов, никак не влияет на данную ценность, поскольку страна — это про ресурс, а не статус, и территориальное положение не влияет на твоё положение в обществе.

Обратимся к ценности «семья». Семья, по мнению респондентов, — это первичный определяющий социум для человека. Ценности, возвращаемые в семье, следуют за человеком в другую семью и влияют на взаимоотношения в будущей семье. В меньшей степени на семью влияет компания, так как она не может влиять на внутрисемейные отношения. В компании в первую очередь важны корпоративные ценности.

Описывая ценность «удовольствие», студенты дали неоднозначные ответы. Они склоняются к тому, что человек сам решает, что для него удовольствие. Это зависит от особенностей личности, соответственно, сам человек является фактором формирования такой ценности, как удовольствие. Государство в меньшей степени влияет на удовольствие, так как государство — это в первую очередь аппарат власти.

И последняя ценность — это «стремление к переменам». Главным фактором в стремлении к переменам, в соответствии с ответами, является сам человек, благодаря личным амбициям. Человек — творец своей судьбы и сам решает, какие перемены ему нужны, «чего желает сердце и мозг». Страна и государство влияют на эту ценность меньше всего, поскольку имеют противоположные нужды — стабильность.

### **Влияние ценностей на формирование факторов российской идентичности**

В третьем виде опроса мы зеркально выполнили запрос: студенты должны были перечислить, какие ценности влияют на формирование факторов пентабазиса.

В формировании *человека*, по мнению молодежи, основополагающую роль играют две ценности: семья (37,5%) и самореализация (37,5%). Интересно, что эти две ценности можно назвать противоположными, поскольку ценность семьи как приоритета относится к коллективизму, а ценность самореализации — к индивидуализму. Залогом успешности формирования ценности семьи молодежь считает атмосферу уюта, взаимопонимания и поддержки внутри этого института, а также базовое воспитание, в рамках которого происходит первичная социализация. Ценность же самореализации реализуется в глазах молодежи через успешность в карьере, правильную постановку и следование целям и стремление стать лучше.

Среди ответов также были ценность «индивидуализм» (12,5%) и «любовь, отношения, дружба» (12,5%), что, по сути, также можно отнести к двум вышерассмотренным полюсам. На второе место респонденты вынесли такие ценности, как самореализация, семья, любовь, карьера, материальные ценности, социальные контакты. В этом вопросе мнения молодежи крайне разошлись и повторяющихся ответов практически нет. Нельзя также сказать, что те, кто главенствующую роль отвел ценности семьи, на втором месте отметил самореализацию. Скорее наоборот, они поставили отношения, дружбу, социальные контакты, а не что-то, связанное с карьерой.

На третье место в формировании человека молодежь отнесла больше социальные и духовные ценности, такие как успешность, поиск себя, культурные ценности, свободу, удовольствие, социальные контакты. Только одна группа отметила ценность семьи (те, кто на первое место поставил ценность индивидуализма). Таким образом, молодежи важно для начала реализовать ценности семьи и каких-то личных успехов, карьеры, а уже потом приобщаться к культуре, духовности.

Большинство опрошенных молодых людей трактуют и объясняют для себя тему *семьи* как то, что опирается на взаимопонимание, заботу и поддержку, а также как любовь и отношения, т. е. слова, явно дающие понять, что семья пропагандирует все эти ценности и качества. 62,5% опрошенных выбрали ценность любви как главенствующую в формировании семьи. Только 12,5% опрошенных отметили важность культурных ценностей, которые передаются из поколения в поколение, как основной фактор. На втором месте термин категории семьи описали через самые разные ценности, такие как образование, знания, общение, уважение, социальный статус и гражданская позиция. Это тоже одни из базисов института семьи, от которых зависит ее рост, развитие и процветание. На третьем месте 37,5% молодежи отметили культурные ценности, т. е. традиции семьи, привычки. 12,5% отметили ценность ЗОЖ. Также были ответы, касающиеся любви, заботы и понимания.

Большинство респондентов из числа молодежи главным трактуют для себя понятие *общество* как культурные ценности и социальные контакты (37,5%). Для них это отражается как положение в обществе, вклад в будущую культуру общества. На втором месте для них стоит социальный статус человека (37,5%). Показательно, что для молодежи важно проявлять себя в обществе, занять подобающее им место. На третьем месте стоит социальная успешность (25%). Для респондентов важно иметь хорошее образование, хорошую работу, а следовательно, и успех, и признание другими членами общества. Примечательно, что лишь 12% респондентов выбрали патриотизм как главную ценность в формировании общества.

По отношению к *стране* молодежь на первое место ставит культурные ценности (75%), которые реализуются через сохранение и поддержание традиций, передачу из поколения в поколение знаний, обычаев, праздников. Молодые люди считают, что страну прежде всего характеризует этот культурный компонент, который формирует менталитет и идентичность народа. Также были даны ответы народ, т. е. включенность людей в жизнь страны, в политике и их активная гражданская позиция (12,5%) и патриотизм, который они видят в готовности «постоять за Родину» (12,5%).

На второе место респонденты поставили совершенно разные ценности: патриотизм (25%), гражданская позиция (25%), свобода, общение, власть, материальные ценности. Но если посмотреть на то, что они имели в виду, что подразумевали под залогом ее формирования, то по большинству они имели в виду ту же любовь и уважение к стране, к ее традициям, праздникам, их защиту. Только два ответа несут другую информацию: материальные ценности, т. е. финансовая и социальная успешность, и свобода, т. е. отсутствие диктатуры и зависимости.

На третьем месте мы также видим несовпадение в мнениях. Здесь молодежь отметила и ценность социальных контактов, и общения, и образования, и независимость, и семью, и те же национальные ценности. 25% ответов сконцентрированы на том, что для страны важна сплоченность общества, другие 25% — что важно образование, хороший уровень которого можно реализовать только при достижении хорошего уровня жизни.

Таким образом, ключевые ценности в формировании страны молодежь видит в сохранении и передаче культуры, достижения сплоченности общества, которые обеспечат хороший уровень жизни. На удивление, не так много респондентов выбрали в качестве ценности патриотизм, хотя именно он служит залогом сохранения культурных особенностей и характера народа.



Большинство опрошенных молодых людей (87,5%) трактуют и объясняют для себя тему *государства* как то, что опирается на гражданственность, патриотизм и стремление к переменам, а также как любовь к родине и совершенствование уровня жизни, т. е. на слова и выражения, явно дающие понять, что государство опирается на данные ценности и формирует важные и нужные процессы, способствующие его развитию и процветанию. Только 12,5% отметили важность соблюдения законов как ключевую.

На втором месте опрошенные описали этот термин как «экономика» (12,5%), «социальный контакт» (12,5%), «семья и единство» (25%), «гражданская позиция» (12,5%), так как это не менее значимые базисы, на которых строится достойное государство с высоким социальным уровнем населения, т. е. единства в мнении опрошенных — нет.

Разделились ответы молодежи и на третьем месте. Здесь они отметили уровень и продолжительность жизни, военную технику, образование, экономику. Исходя из этих ответов можно понять, что для формирования полноценного государства важно развивать все факторы.

На первом месте в оценке *компании-работодателя* молодежь ставит карьеру (50%). Для них хорошая карьера — это приобретение влияния, благополучия. Карьера — одна из важнейших ценностей молодежи, ведь она помогает занять лучшее место в обществе. На втором месте, необходимо отметить, стоят как раз социальный статус и положение в обществе (37,5%). На третьем — социализация и индивидуализм (25%). Для молодежи важны личные достижения, которые они могут получить, работая в компании. Хорошие условия труда привлекают новых сотрудников.

### **Взаимовлияние факторов идентичности**

Финальное исследование было выполнено по принципу определения взаимовлияния факторов пентабазиса.

*Влияние человека на семью.* Во-первых, человек создает семью. Он ее защищает, продолжает род, создает новых членов общества. Также обеспечивает материально, духовно и физически своих родных. Воспитывает и образовывает новых членов общества.

С точки зрения молодежи семья влияет на человека. Семья формирует личность человека, помогает личности создать свое «я», а также прививает нормы и правила поведения в обществе. В семье начинается развитие человека при поддержке родных. Здоровые отношения в семье дают ощущение безопасности и формируют здоровую личность. Семья является первым прототипом общества для ребенка.

*Влияние общества на человека.* Общество дает возможности развивать полученные в семье навыки общения, поведения, а также реализовать себя в разных сферах. Человек не может существовать без общества, так как оно не только социализирует его, но и оказывает влияние на становление личности, оно прививает нормы и правила поведения. Однако общество может не только помогать развиваться, но и также подавлять личность.

*Влияние страны на человека.* Страна является местом сплочения общества. Идентификация себя с определенным менталитетом дает ощущение причастности к чему-то большему. Находясь в своей стране, среди своих людей человек может ощущать мотивацию, он осведомлен о текущей ситуации своей страны и может действовать согласно этой информации, преобразая свое место жизни, действуя сообща с другими ее жителями.

*Влияние государства на человека.* У человека появляется гражданская позиция, самостоятельное и свободное определение человеком своего отношения к поли-

тической жизни общества. Посредством этого человек также влияет на государство, преобразая и дополняя законы и законотворческий процесс. Государство является частью гражданского общества. Влияет на население через воздействие на цены, на законы, на экономику, на медицину и социальные аспекты жизни, на ресурсы и так далее. Поддерживает определенный уровень патриотизма и освещает граждан о ситуации в стране и мире.

*Влияние работодателя на человека.* Компания в первую очередь предоставляет рабочие места для населения, тем самым давая возможность зарабатывать деньги для существования. Также создает конкуренцию для дальнейшего роста личности. Человек, находясь в коллективе, ощущает себя частью этой общности, он является сотрудником. Карьерный рост, ощущение важности дарит коллектив и компания, в которой работает человек.

*Влияние общества на семью.* Общество создает экономические предпосылки для создания семьи, ведет демографическую политику, направленную на рождаемость или ее ограничения, от общества зависит, в каких условиях будет существовать семья. Семья должна соответствовать обществу, в котором существует. Но и общество оказывается совокупностью отдельных семей.

*Влияние страны на семью.* Страна информирует семью, предоставляет места отдыха и досуга. Ведет политику по сплочению семей при помощи «пропаганды» семейных ценностей. Семья выстраивает свои правила и нормы поведения исходя из менталитета страны, а также ее исторического наследия.

*Влияние государства на семью.* Семья является основой государства. Семья является миниатюрой государственного устоя, изучая институт семьи в отдельно взятой стране, можно сделать выводы о государстве в целом и наоборот. Любое колебание государства отражается на семье. Основные направления демографической политики (на примере России): 1) государственная помощь семьям с детьми в целях поощрения рождаемости; 2) создание условий для сочетания родительства с активной профессиональной деятельностью; 3) снижение заболеваемости; 4) воспитание патриотизма.

*Влияние работодателя на семью.* Семья начинает понимать ценность заработка. Компания, в которой работает член семьи, при необходимости предоставляет социальную помощь, например, декретный отпуск. Некоторые бизнесы превращаются в семейные, тем самым создавая трудовую династию и обеспечивает рабочими местами несколько поколений данной семьи.

*Влияние человека на общество.* Не каждый человек может оказать влияние на общество, для этого ему необходимы особые лидерские качества. Только сильная, волевая и уверенная в себе личность способна изменить окружающий мир. Человек в обществе может выбирать (с кем дружить, с кем жить, с кем создавать семью, где учиться и т. д.). Человек может доносить свою информацию до других людей и в какой-то степени влиять на события в обществе.

*Влияние семьи на общество.* Основное назначение семьи для общества — это воспроизводство населения. В семье распределяются роли, формируя личность. Формируется институт семьи и закладываются семейные ценности, которые формируют общество.

*Влияние страны на общество.* Страна поддерживает интересы общества, объединяет и мотивирует это общество. Общество участвует в формировании страны, в некотором роде, помогает ее становлению и влияет на культуру. Страна формирует вместе с обществом менталитет.

*Влияние государства на общество.* Государство оказывает влияние на все процессы, протекающие в обществе, выполняет в нем управленческие, регулирующие, идеологические и другие функции. Оно устанавливает правовые и нравственные законы, защищает граждан, организует людей и придает их деятельности смысл.

Если государство не отвечает запросам общества, то результатом этого могут быть революции.

*Влияние работодателя на общество.* Компании создают рабочие места, конкуренцию для стабильной работы и развития рынка. Также работа образует корпоративную культуру, тем самым систематизирует жизнь общества.

*Влияние человека на страну.* Человек сохраняет обычаи и менталитет своей страны, служит передатчиком культурных ценностей и следует традициям этой страны. Накапливает знания о стране и делится ими с окружающим миром. Отстаивает территорию страны.

Поиск социальных идей получил развитие в мире, как особенность современно-го витка индустриализации, цифровизации и развития экономики. Не случайно лидеры мирового бизнеса ищут инновации, причем, не столько в технократическом смысле, сколько в социальном [9]. Следовательно, идеология компании должна строиться вокруг социальных ценностей. К таким глубинным ценностям относится патриотизм. Таким образом, мы видим с вами, как переплетены факторы пентабазиса в ценностном поле молодежи, но компания недостаточно внимания уделяет формированию ценностного поля и поэтому мы подготовили некоторые предложения для усиления влияния факторов пентабазиса. В данной модели мы учли ценности и факторы описания студентов, как в будущем должны компания влиять на общественную жизнь через корпоративную культуру. Данный комплекс коммуникаций соответствует описаниям, которые дали студенты в нашем исследовании.

## Литература

1. Бак Г. А. Инновационные стратегии транснациональных корпораций в отдельных секторах мирового хозяйства // Креативная экономика. 2013. № 7 (79). С. 48–52. EDN QZPRLZ.
2. Восканян М. Коллективизм XXI века // Однако. 2010. № 46. С. 42.
3. Восприятие базовых ценностей, факторов и структур социально-исторического развития России (по материалам исследований и апробации) / А. Д. Харичев, А. Ю. Шутов, А. В. Полосин, Е. Н. Соколова // Журнал политических исследований. 2022. Т. 6. № 3. С. 9–19. DOI: 10.12737/2587-6295-2022-6-3-9-19.
4. Горелов А. А. Идеология неокolonизма и глобальная социокультурная инволюция в контексте политической культуры / А. А. Горелов, Т. А. Горелова, Л. Г. Титова // Евразийский юридический журнал. 2015. № 12 (91). С. 332–336. EDN THSGGC.
5. Гусева А. В. Значение адаптации организационной культуры компании с участием иностранного капитала к локальному рынку // Самоуправление. 2021. № 6 (128). С. 222–226. EDN TOKKEK.
6. Гусева А. В. Методика анализа эффективности адаптации организационной культуры в компании с участием иностранного капитала // Наука и бизнес: пути развития. 2019. № 2 (92). С. 216–221. EDN VVQTAH.
7. Зинурова Р. И., Тузилов А. Р. Предпринимательские практики поколения зет: формат институционализации // Управление устойчивым развитием. 2022. № 1 (38). С. 32–36. DOI: 10.55421/2499992X\_2022\_1\_32.
8. Лежава Е. О. Диалог культур: адаптация персонала / Е. О. Лежава, Э. С. Таболова, Ю. А. Говенко // Университетская наука. 2018. № 1 (5). С. 135–136. EDN XQIMLZ.
9. Малышева О. Л. Социальные инновации и специфика корпоративной благотворительности предприятий нефтегазового комплекса (на примере ОАО «Татнефть») // Вестник Казанского технологического университета. 2011. № 3. С. 240–248. EDN NDPLGB.
10. Малышева О. Л. Трансформации российской корпоративной культуры: от нелиберального дискурса к неотрадиционализму? // Управление устойчивым развитием. 2019. № 2 (21). С. 64–71. DOI: 10.55421.
11. Поломошнов А. Ф., Поломошнов П. А. Неoliberalизм как дегуманистическая идеология // Вестник Донского государственного аграрного университета. 2021. № 1–2 (39). С. 38–45. EDN VCJPRI.
12. Семенов К. А., Степанов А. В. Деятельность транснациональных корпораций как фактор развития региональных инновационных систем (на примере производства сельскохозяй-

ственной техники) // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2017. № 131. С. 924–934. DOI: 10.21515/1990-4665-131-076. EDN ZRXWGL.

13. Тузигов А. Р. Идеология в теоретическом измерении: между прошлым и будущим. М. : «Социально-гуманитарные знания», 2005. 360 с.
14. Тузигов А. Р. Идентичность социальных групп и идеология: концептуализация и конфигурирование // Гуманитарий Юга России. 2016. Т. 18. № 2. С. 45–51. DOI: 10.19181/2227-8656.
15. Тузигов А. Р. Масс-медиа: идеология видимая и невидимая // Полис. Политические исследования. 2002. № 5. С. 123–133. DOI: 10.17976.

#### Об авторах:

**Гришанин Никита Владимирович**, старший научный сотрудник ФГБОУ ВО «Государственный академический университет гуманитарных наук» (Москва, Российская Федерация), руководитель магистерской программы «Консалтинг и репутационный менеджмент в рекламе и связях с общественностью» Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат культурологии; grishanin-nv@ranepa.ru. ORCID: 0000-0001-8872-633X.

**Миневич Яков Владимирович**, старший научный сотрудник ФГБОУ ВО «Государственный академический университет гуманитарных наук», заведующий кафедрой рекламы и связей с общественностью ФГБОУ ВО «Московский государственный институт культуры» (Москва, Российская Федерация), кандидат социологических наук; minevich@rim-pn.ru

#### References

1. Bak G.A. Innovative strategies of transnational corporations in certain sectors of the world economy // Creative Economy [Kreativnaya ekonomika]. 2013. N 7 (79). P. 48–52. EDN QZPRLZ (in Rus).
2. Voskanyan M. Collectivism of the XXI century // However [Odnako]. 2010. N 46. P. 42 (in Rus).
3. Perception of basic values, factors and structures of socio-historical development of Russia (based on research and approbation) / A. D. Kharichev, A. Y. Shutov, A. V. Polosin, E. N. Sokolova // Journal of Political Studies [Zhurnal politicheskikh issledovaniy]. 2022. Vol. 6. N 3. pp. 9–19. DOI: 10.12737/2587-6295-2022-6-3-9-19 (in Rus).
4. Gorelov A.A. Ideology of neocolonialism and global socio-cultural involution in the context of political culture / A. A. Gorelov, T. A. Gorelova, L. G. Titova // Eurasian Law Journal [Evraziiskii yuridicheskii zhurnal]. 2015. N 12 (91). P. 332–336. EDN THSGGC (in Rus).
5. Guseva A.V. The importance of adapting the organizational culture of a company with the participation of foreign capital to the local market // Self-government [Samoupravlenie]. 2021. N 6 (128). P. 222–226. EDN TOKTEK (in Rus).
6. Guseva A. V. Methodology for analyzing the effectiveness of adaptation of organizational culture in a company with the participation of foreign capital // Science and business: ways of development [Nauka i biznes: puti razvitiya]. 2019. N 2 (92). P. 216–221. EDN VVQTAX (in Rus).
7. Zinurova R. I. Entrepreneurial practices of generation Z: the format of institutionalization / R. I. Zinurova, A. R. Tuzikov // Management of sustainable development [Upravlenie ustoichivym razvitiem]. 2022. N 1 (38). P. 32–36. DOI: 10.55421/2499992X\_2022\_1\_32 (in Rus).
8. Lezhava E. O. Dialogue of cultures: adaptation of personnel / E. O. Lezhava, E. S. Tabolova, Yu. A. Govenko // University science [Universitetskaya nauka]. 2018. N 1 (5). P. 135–136. EDN XQIMLZ (in Rus).
9. Malysheva O. L. Social innovations and specifics of corporate charity of oil and gas complex enterprises (on the example of JSC Tatneft) // Bulletin of Kazan Technological University [Vestnik Kazanskogo tekhnologicheskogo universiteta]. 2011. N 3. P. 240–248. EDN NDPLGB (in Rus).
10. Malysheva O. L. Transformations of Russian corporate culture: from neoliberal discourse to Neo-traditionalism? // Management of sustainable development [Upravlenie ustoichivym razvitiem]. 2019. N 2 (21). P. 64–71. DOI: 10.55421 (in Rus).
11. Polomoshnov A. F. Neoliberalism as a dehumanistic ideology / A. F. Polomoshnov, P. A. Polomoshnov // Bulletin of the Don State Agrarian University [Vestnik Donskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta]. 2021. N 1–2 (39). P. 38–45. EDN VCJPRI (in Rus).
12. Semenenko K. A. The activity of transnational corporations as a factor in the development of re-

- gional innovation systems (on the example of agricultural machinery production) / K.A. Semenenko, A.V. Stepanov // Polythematic network electronic scientific journal of the Kuban State Agrarian University [Politematicheskii setevoi elektronnyi nauchnyi zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta]. 2017. N 131. P. 924–934. DOI: 10.21515/1990-4665-131-076. EDN ZRXWGL (in Rus).
13. Tuzikov A. R. Ideology in the theoretical dimension: between the past and the future. Moscow: Publishing House of Social and Humanitarian Knowledge, 2005. 360 p (in Rus).
  14. Tuzikov A. R. Identity of social groups and ideology: conceptualization and configuration // Humanities of the South of Russia [Gumanitarii Yuga Rossii]. 2016. Vol. 18. N 2. P. 45–51. DOI: 10.19181/2227-8656 (in Rus).
  15. Tuzikov A. R. Mass media: ideology visible and invisible // Polis. Political studies [Polis. Politicheskie issledovaniya]. 2002. N 5. P. 123–133. DOI: 10.17976 (in Rus).

**About the authors:**

**Nikita V. Grishanin**, PhD, Senior Researcher at the State Academic University of Humanities (Moscow, Russian Federation), Head of the Master’s program “Consulting and Reputation Management in Advertising and Public Relations” of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); grishanin-nv@ranepa.ru. ORCID: 0000-0001-8872-633X.

**Yakov V. Minevich**, PhD, Senior Researcher at the State Academic University of Humanities, Head of the Department of Advertising and Public Relations at the Moscow State Institute of Culture (Moscow, Russian Federation); minevich@rim-pn.ru

# Building Blended-learning Materials for Improvement of Academic English Writing Skills for Vietnamese Higher Education Students

*Ngo Van Giang*

Hanoi University, Hanoi City, Vietnam; giangnv@hanu.edu.vn

## ABSTRACT

This paper aims to offer insights into academic and research challenges confronting Vietnamese students. This paper also indicates need analysis for designing a blended-learning set of materials for improvement of academic writing skill. Using a mixed-method approach, a survey of 1,026 respondents was conducted with students and 10 in-depth semi-structured interviews were carried out with teachers to obtain a through understanding of the issue investigated. Findings reveal that there is an urgent need for a set of writing skill materials in a blended-learning format. The research also unveils writing difficulties being faced by students of English when it comes to academic and research writing. Major challenges centred around vocabulary, grammar, structure and lack of writing practice materials. Future research concerning the examination of the effectiveness of the blended learning practice materials for enhancement of writing skills is also mentioned in this paper.

**Keywords:** Vietnamese students, blended learning, writing skills in English, materials for teaching

**For citing:** Ngo Van Giang. Building Blended-learning Materials for Improvement of Academic English Writing Skills for Vietnamese Higher Education Students // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 118–129.

## Формирование материалов для смешанного обучения вьетнамских студентов академическому английскому языку в целях улучшения их навыков письма

*Нго Ван Жанг*

Ханойский университет, Ханой, Вьетнам; giangnv@hanu.edu.vn

## РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены академические и исследовательские проблемы, с которыми сталкиваются вьетнамские студенты при изучении английского языка. Автором рассматривается также вопрос разработки методических материалов для смешанного обучения в целях улучшения навыков академического письма студентов на английском языке. Для проведения исследования был проведен опрос 1026 респондентов (студентов), а также было взято 10 глубинных полуструктурированных интервью с преподавателями для получения всестороннего понимания исследуемых вопросов. Результаты показывают, что существует острая потребность в формировании новых материалов для совершенствования навыков письма у студентов в формате смешанного обучения. Исследование также раскрывает трудности, с которыми сталкиваются вьетнамские студенты, изучающие английский язык, когда дело доходит до академического и исследовательского письма. Основные проблемы связаны со словарным запасом, грамматикой, структурой и отсутствием методических и прикладных материалов для совершенствования практики письма.

**Ключевые слова:** вьетнамские студенты, смешанное обучение, навыки письма на английском языке, методические материалы для обучения

**Для цитирования:** Нго В. Ж. Формирование материалов для смешанного обучения вьетнамских студентов академическому английскому языку в целях улучшения их навыков письма // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 118–129.

## 1. Introduction

In many parts of the world, university students aspire to have excellent writing skills in English. However, in the countries where English is used and considered as a foreign language, academic writing is seen as a challenge for students [18]. A lot of researchers describe writing as a very difficult task, not an easy one for many of us to note our thoughts on paper [34]. Especially, academic English writing skill is an important skill to learn, and is considered one of the most difficult skills when learning foreign language; therefore, to master this skill, there are more requirements than the other three skills (reading, speaking and listening) [35]. Academic writing is also considered a challenge for students due to the differences in writing structure and style between English and other languages [21]. Students are required to make great efforts to be able to recognize and manage these differences while they are writing [15].

Currently, Vietnamese students still have difficulties in learning English due to lack of appropriate materials, lack of proper approach, and poor academic writing skills [16, 20], or lack of source texts, lack of vocabulary to use when writing [19]. In addition, in the teaching process, most of the lecturers use English textbooks of foreign publishers to support teaching of academic English writing. However, these textbooks often lack a combination of theory and practice, and do not meet diverse needs of students [10]. Along with that, the strong development of information technology brings many conveniences to life, including education. The use of information technology in building a system of English learning materials can help solve some challenges faced by students in learning English [11; 27; 33].

Moreover, the world of technology is changing at a rapid pace, and now our young generation is equipped with all kinds of Internet-connected devices, creating necessary conditions for teachers to change their form of teaching easily. In other words, blended learning seems to be more relevant to the current era and to the targeted students than the traditional course settings. Therefore, the gradual shift to new technology-based approaches is an inevitable trend in education. Blended learning gives teachers an opportunity to take advantage of the technologies that are available in and out of classroom in order to make teaching and learning more effective and flexible [5; 31]. Blended learning approach in academic written English courses is a new method in language education that helps students gain a more comprehensive approach to language, thereby improving their language skills [6; 8].

From the aforementioned background, this study aims to build a system of English learning materials in the form of blended learning approach in academic English writing courses for Vietnamese students. The research objective is to improve academic English writing skills of Vietnamese students through the use of this system of learning materials, helping students approach theory and practice at the same time. This study can contribute to improving the quality of teaching and learning of academic writing English in Vietnam, and simultaneously meet the needs of students for a comprehensive and diverse system of learning materials.

The research results will help teachers and students have more effective learning methods and materials in improving academic English skills, and academic English writing skills.

## 2. Literature review

### 2.1. Academic English writing

Academic English writing studies methods and strategies for learning and using English in an academic context, especially in writing academic documents such as scientific papers, theses, essays, etc. The typical author of this theory is John M. Swales who proposed the concept of "genre analysis" to study the structure and features of various

types of academic texts [29; 30]. In addition, Ken Hyland in “Disciplinary Discourses: Social Interactions in Academic Writing” explored the use of language with the forms and techniques of academic writing [7; 13], while Brian Paltridge in his studies mentioned the methods of teaching academic writing, providing teaching aids [22; 23]. And Christine B. Feak provided basic skills and tasks in writing theses and other research papers in her research [28; 29].

## **2.2. English learning materials**

English learning materials are materials for learning English and ways that can be developed and used effectively in the process of learning English. The main author of this theory is Brian Tomlinson whose research of “Materials Development in Language Teaching” shows that development of materials in language teaching aims to help readers apply current theoretical principles, and research results to the practice of developing and exploiting materials in classroom [32]. Or the author Neil Harwood, in the book “English language teaching materials: Theory and practice” emphasizes that the use of materials is very important in teaching modern English, but materials need to be selected and designed to suit the needs and levels of students [9].

The authors Jo McDonough, Christopher Shaw, and Hitomi Masuhara in the book “Materials and methods in ELT: A Teacher’s guide” also provide how to develop English learning materials, how to design teaching activities based on materials, how to evaluate English learning materials. In addition, this book also provides teachers with methods to use materials in classroom for effective teaching [17]. In addition, there are also other authors such as Tom Hutchinson, Alan Waters [12], Jack C. Richards, Theodore S. Rodgers [26] who also have a lot of remarkable studies on building and development of effective English learning materials for lecturers and students.

## **2.3. Blended learning**

Blended learning is a learning method that combines traditional and online learning through the use of information and communications technologies (ICT). In the book “Adding some TEC- VARIETY: 100+ activities for motivating and retaining learners online”, the two authors mention blended learning methods, including traditional and online learning, to help students complete tasks and improve their learning performance [2]. The research by author Derek Bruff uses feedback systems in classroom to create a more positive and enjoyable learning environment for students [3].

Blended learning is said to provide a wide variety of learning opportunities to suit students’ different learning styles, according to another study by Michael Prince [25]. Blended learning strikes a harmonious balance between accessing online knowledge and traditional teaching [1]. Blended learning is increasingly used in higher education because it has advantages of both traditional and online teaching methods [24].

Blended learning shifts the focus from teaching to learning, thus allowing students to be more involved in the learning process and more passionate, thereby improving their persistence and commitment [14]. Poon concludes that blended learning has the potential to be developed into the leading teaching method for the future as one of the top ten educational trends that will emerge in the 21<sup>st</sup> century [24].

## **3. Research methods**

This study combines both qualitative and quantitative research methods. Quantitative research is carried out in two phases: (1) preliminary survey, and (2) formal questionnaire survey. Preliminary quantitative research is carried out to preliminarily assess the scale reliability, and eliminate inappropriate observed variables, so the authors will build a complete scale. The second one was used for data collection and analysis.



Qualitative research is used to help discover English learning materials under the blended learning approach; identify the factors affecting Vietnamese students' research writing skills in English, in order to adjust the scales of each factor to suit the Vietnamese context. 10 in-depth semi-structured interviews were conducted with English teachers.

For quantitative data, descriptive analysis was employed using SPSS software. For qualitative data, thematic approach was used using Nvivo.

## 4. Results and Discussion

### 4.1. Statistics of research samples

The complete questionnaire is included in the official quantitative survey in Hanoi, from September 2022 to November 2022. The study population is all students studying at universities that use English in teaching. To increase the research reliability, in this study, the authors plan to collect samples with a size of 1,500 elements ( $N = 1,500$ ), and the results obtained are 1,228 elements (questionnaires). After screening and removing invalid questionnaires, the authors use 1,026 valid questionnaires for use in formal analytical processing. Sampling method is the convenience sampling method through sending questionnaires directly to students.

Among the respondents, 320 people (30.9%) are first-year students, 341 people (32.9%) are second-year students, 299 people (22.1%) are third-year students, and 137 people (13.2%) are fourth-year students. In addition, the respondents to the questionnaire include 189 males (18.2%), 837 females (80.7%). Among them, 232 people (22.7%) have A level, 435 people (42.2%) have B level, 263 people (25.7%) have C level, and 96 people (9.5%) have English level above level C [4].

### 4.2. Research results on the current situation of demand for learning materials on research writing skills in English in the form of blended learning

#### 4.2.1. Students' perception of learning materials on research writing skills in English in the form of blended learning

Table 1 shows that the majority of students agree that materials can be used on personal computers, with diversity in form and large scope of use, easy updating and sharing. However, different perceptions are also reflected in different opinions and no idea.

Table 1

**Students' perception of learning materials on research writing skills in English in the form of blended learning**

Content	Totally disagree, %	Disagree, %	No idea, %	Agree, %	Totally agree, %
Materials can be used on computers, shared and interactive in space and time	3.6	3.4	14.5	63.3	15.1
Materials are diverse in form and have a large scope of use	3.5	1.2	9.2	62.6	23.6
Multi-source, easy to update, easy to share to the learning community	2.9	1.1	8.3	59.1	28.7
A complete course with 4 parts: course; study guide; content; references.	2.9	2.0	13.6	60.9	20.6

Content	Totally disagree, %	Disagree, %	No idea, %	Agree, %	Totally agree, %
A “packaged” specific educational software used to create a course part or a course	2.9	2.7	21	56.2	17.2
Materials that can be used for both face-to-face and online learning	2.8	1.1	13.1	54.5	28.4

Among the respondents, 78.4% agree, 15.1% totally agree that learning materials can be used on computers, with high sharing and interaction; 86.2% agree, 23.6% strongly agree to the diversity and large scope of use of course. Besides, students also agree with a complete course (agree: 87.8%, totally agree: 28.7%) showing flexibility and connectivity in sharing knowledge and educational materials. Similarly, the majority of respondents agree (82.9%) and strongly agree (28.4%) with the ability to use materials for both face-to-face and online learning. In addition, 73.4% agree and 17.2% strongly agree with the definition of the course as a packaged educational software.

#### 4.2.2. Responsiveness of learning materials on research writing skills in English

According to Table 2, regarding that content is not rich and does not meet the needs of use: The number of respondents who agree and totally agree accounts for the highest percentage (35.8% and 30.9%, respectively), and the number of respondents with no idea is 15.5%. For the content about updating and meeting learner autonomy: The percentage of respondents who strongly agree and agree is high (7.7% and 24.9%, respectively); however, those who have no idea account for 32.2%. Regarding online materials' diversity and meeting the needs: The percentage of respondents who agree

Table 2

#### Responsiveness of learning materials on research writing skills in English

Content	Totally disagree, %	Disagree, %	No idea, %	Agree, %	Totally agree, %
Content is not rich, does not meet the needs of use	30.9	35.8	15.5	9.6	8.2
Materials are not up-to-date, have not kept up with the requirements of meeting learner autonomy	7.7	24.9	32.2	20.5	14.8
Online materials are now diverse and rich, meet the needs of learners	7.7	23.8	39.3	20.6	8.5
Online materials are now diverse and rich, but many of the contents are not reliable enough to use	10.3	26.9	36.3	21.7	4.8
Online materials are easy to update and share, convenient for students to exploit and use	7.6	22.2	37.4	23.9	8.9

and have no idea is high (23.8% and 39.3%), showing a part of respondents agree that materials meet the needs of learners.

Although the percentage of respondents who totally disagree (8.5%) is low, the percentage of respondents who disagree is 20.6%. Regarding that online materials are easy to update and share: The percentage of respondents who agree and have no idea is high (22.2% and 37.4%, respectively), indicating that a part of respondents agree with the view that online materials are easy to update and share. However, the percentage of respondents who disagree (23.9%) and totally disagree (8.9%) shows that some respondents disagree with this view.

The analytical data shows that although there are some disagreements, the percentage of respondents who agree have no idea is high in terms of content, updating, diversity and ease of updating of online materials. Despite some disagreements, there is a significant amount of agreement with positive aspect of online materials in meeting the needs of use and interaction with learners.

#### 4.2.3. Responsiveness of content components of learning materials on research writing skills in English in the form of blended learning

Table 3 shows diverse opinions about learning materials. The highest percentage of agreement is recorded in the following items: "Materials provide students with information about learning activities and tasks" (agree: 59.3%), and "Lecture-support materials with audio files" (agree: 40.9%). However, there is also a high percentage of disagreement in the items such as "Materials provide students with information about learning activities and tasks" (disagree: 38.3%), and "Lecture-support materials with videos" (disagree: 42.9%).

Table 3

**Responsiveness of content components of learning materials on research writing skills in English in the form of blended learning**

Content	Totally disagree, %	Disagree, %	No idea, %	Agree, %	Totally agree, %
Materials provide students with information about learning activities and tasks	2.4	2	26.1	59.3	10.1
Self-study guides	2.3	3.7	30.4	53.1	10.4
Diversification of multimedia electronic lectures	2.6	3.7	35.5	45	13.2
The multiple choice question bank with direct feedback and explanations.	2.5	6.1	40	41.7	9.6
Lecture-support materials with texts	2.4	5.5	42.9	38.3	10.8
Lecture-support materials with audio files	2.7	5.1	40.6	40.9	10.6
Lecture-support materials with videos	2.4	5	36.2	42.9	13.5
Materials that provide online learning materials	2.6	4.8	33.7	44.9	13.9
Materials on discussion situations	2.4	3.9	33.7	45.3	14.6

Remarkably, the percentage of no idea is also quite high in a lot of items, such as “The multiple choice question bank with direct feedback and explanations” (no idea: 42.9%) and “Lecture-support materials with audio files” (no idea: 42.9%). This indicates that the number of surveyed students has not clearly expressed their views on these aspects. The percentage of disagreement is also worth noting, as in the following items: “Lecture-support materials with audio files” (not reliable enough: 13.5%) and “Materials on discussion situations” (not reliable enough: 14.6%).

Thus, the data in Table 3 shows the difference in views on learning materials, which indicates that the study of learning materials system is an urgent need that needs to be improved to better meet the diverse needs of students.

#### 4.2.4. Responsiveness of the types of materials in English for research writing skills

The data in Table 4 shows the responsiveness of the current types of materials for students. The highest percentage of strong agreement is found in the items of “References” (18.2%) and “Online Lectures” (17.7%). However, there is also a high percentage of disagreement in the items such as “Game applications for exercises” (16.2%) and “Simulation lectures and exercises” (17.0%). Notably, the percentage of no idea is also quite high in many items including “Online Lectures” (17.3%) and “References” (18.5%). The data thus reflects the diversity of types of learning materials. To better meet the diverse needs, it is necessary to continue to research and improve a variety of types of materials to ensure satisfaction and effectiveness of learners.

Table 4

**Responsiveness of the types of materials in English for research writing skills**

Content	Totally disagree, %	Disagree, %	No idea, %	Agree, %	Totally agree, %
Multimedia curriculum	2.5	2.0	24.6	59.2	11.7
Game applications for exercises	2.3	3.0	22.4	56.0	16.2
Simulation lectures and exercises	2.2	2.4	20.3	58.1	17.0
Online lectures	2.0	2.2	17.3	60.6	17.7
References	2.0	2.0	18.5	59.1	18.2

#### 4.2.5. Degree of difficulty of students when writing research in English

Table 5 shows the aspects related to writing skills. The highest percentage of strong agreement is found in the items such as “Not setting long-term goals when learning writing skills” (23.5%) and “Influence of mother tongue on English writing ability” (18.1%). However, there is also a high percentage of disagreement on “The time for students to be taught writing skills is very limited” (10.2%) and “Teachers lack creativity in lesson design” (18.3%). Especially, the rate of no idea is also quite high in the items such as “Lack of vocabulary when writing” (25.4%) and “Learners are limited writing skills due to little reading” (25.2%).

This shows that a lot of respondents have not clearly expressed their views on these aspects. Thus, to better meet these diverse needs, it is necessary to continue to research and improve teaching process, learning materials, as well as encourage learners to practice and develop their writing skills.

**Degree of difficulty of students when writing research in English**

Content	Totally disagree, %	Disagree, %	No idea, %	Agree, %	Totally agree, %
Difficulty in organizing ideas in logical writing	2.8	3.2	16.1	64.2	13.6
Difficulty in applying grammatical structure to papers	2.7	4.8	22.4	60.3	9.7
Lack of vocabulary when writing	3.1	4.2	25.4	55.3	12
Not setting long-term goals when learning writing skills	2.3	4.8	14.8	54.6	23.5
Lack of self-training when learning writing skills	3.5	3.4	22.1	55.5	15.5
Learning and teaching materials are not diverse	2.4	5.3	20.1	55.4	16.9
The time for students to be taught writing skills is very limited	2.6	8.2	32.7	46.3	10.2
Learners are limited writing skills due to little reading	2.2	5	25.2	53.3	14.2
Influence of mother tongue on English writing ability	2.2	2.8	20.1	56.7	18.1
Teachers lack creativity in lesson design	2.5	4.2	22.3	52.6	18.3

#### 4.2.6. Necessity of building a system of learning materials in English for research writing skills

The data in Table 6 show that the highest percentage of strong agreement is recorded in the items: "Develop confidence to form writing motivation for students" (23.0%) and "Learning materials are suitable and meet the actual teaching requirements" (18.8%). However, the percentage of disagreement and strong disagreement is not too high in the items such as "Learning materials that meet technical requirements need to be upgraded and updated" (1.9% disagreement, 1.3% strong disagreement) and "Develop regularly-updated, interactive, and easy-to-share learning materials" (2.0% disagreement, 1.4% strong disagreement). The percentage of respondents with no idea is quite high in the following items: "Learning materials are suitable and meet the needs of learners" (31.7%) and "Form a culture of information sharing" (32.5%). This shows that a part of respondents have not had clear views on these aspects.

Thus, the data reflects the diversity of students' opinions on building and development of learning materials for writing skills. To better meet these diverse needs, it is necessary to continue to study and improve the process of building learning materials, at the same time encourage information sharing, and develop confidence and writing motivation for students.

**Necessity of building a system of learning materials in English  
for research writing skills**

Content	Totally disagree, %	Disagree, %	No idea, %	Agree, %	Totally agree, %
Build resources of learning materials in English for writing skills in the form of blended learning	2.2	3.1	31.7	51.4	11.5
Develop regularly-updated, interactive, and easy-to-share learning materials	1.4	2.0	30.7	50.4	15.5
Learning materials that meet technical requirements need to be upgraded and updated	1.9	1.3	34.9	46.1	15.8
Learning materials are suitable and meet the actual teaching requirements	1.5	1.3	31.2	47.2	18.8
Learning materials are suitable and meet the needs of learners	2.8	2.2	31.7	46.4	16.7
Improve students' information capacity	1.3	4.0	30.2	46.8	17.7
Form a culture of information sharing	1.4	2.1	32.5	46.8	17.2
Develop confidence to form writing motivation for students	1.7	2.6	26.5	46.1	23.0

#### 4.2.7. Results from in-depth semi-structured interviews

Most outstanding findings from interviews showed that Vietnamese higher education students were faced with a series of challenges in terms of vocabulary, grammar, writing structure, and lack of specialised materials for practice. Specifically, interviewees unveiled the challenges as follows:

In regard to vocabulary, many students had difficulty in identifying the right context: 'The most challenging difficulty that students face is concerned with vocabulary restraint. They failed to put the right words into the right context' (ID3)

'Students find it hard to come up with the right words and to have good word choice for their writing' (ID5)

Concerning grammar, students had challenges in using the right tenses:

'Students do not know how to use the right tenses in English. For example, many students use present tense to describe what already happened, say the research process' (ID9)

With regard to structure, issue of coherence and cohesion was of prime importance: 'Students do not have a good understanding of how to make use of coherence and cohesion in writing'

In terms of learning materials, there was a big concern for how to have enough and updated writing materials for practice:

'I have lots of difficulties in teaching academic writing. Lack of practice materials is a challenge to us' (ID8)

‘Reading materials for academic and research writing is limited’ (ID6)

‘Having lots of difficulties in writing up a good literature review’ (ID4)

### 4.3. Discussion

From the survey results, it can be seen that there are some common discussions on the assessed aspects, such as the need to develop diverse learning materials. Although there is a high rate of choice about the need to build rich and diverse resources of learning materials to support the learning process, there are still some different points of view. The analytical data show that there is an agreement that rich and diverse resources of learning materials need to be built to support the learning process. This shows the awareness of the importance of having diverse resources to meet the learning needs of students.

Some respondents disagree or have no clear opinion on development of learning materials in English, ensuring technical requirements and matching actual needs of learners. This may reflect the difficulty in accessing and using English materials, as well as the variety of technical requirements and suitability to the reality and needs of each learner. There are some opinions that show the difficulty in applying appropriate grammatical structure and vocabulary when writing. This may require special training and support to improve this skill.

The aforementioned results indicate that building and improving learning materials, meeting the diverse needs and requirements of learners, play an important role in improving writing skills. The matters such as study time, information capacity, grammatical structure, vocabulary and instruction are also given to be considered and addressed in the process of improving writing skills. The findings from both questionnaire survey and interviews reveal the fact that there is an urgent for producing learning materials that can foster academic writing and research skills of students.

## 5. Conclusion

As discussed above, Vietnamese higher education students have met with many academic writing and research writing challenges. The difficulties they faced are diverse and can be common to other learners in the learning community of practice. The need for having a good set of writing practice materials has become urgent for betterment of students’ writing skills. One of the manageable approach, in this case, is to make the best use of blended-learning materials that can support students in both face-to-face and online learning environments. Findings from this study can serve as foundations for future research investigating the effectiveness of blended learning materials for writing consolidation and improvement.

## References

1. Bervell B., & Umar I.N. (2020). Blended learning or face-to-face? Does Tutor anxiety prevent the adoption of Learning Management Systems for distance education in Ghana? *Open Learning: The Journal of Open, Distance and e-Learning*, 35(2), 159–177.
2. Bonk C.J. & Khoo E. (2014). Adding some TEC-VARIETY: 100+ activities for motivating and retaining learners online. *OpenWorldBooks.com* and *Amazon CreateSpace*.
3. Bruff D. (2009). *Teaching with classroom response systems: Creating active learning environments*. John Wiley & Sons.
4. Calder B. J., Phillips L. W., & Tybout A. M. (1981). Designing research for application. *Journal of consumer research*, 8(2), 197-207.
5. Castro R. (2019). Blended learning in higher education: Trends and capabilities. *Education and Information Technologies*, 24(4), 2523-2546.
6. Charles M., Hunston S. & Pecorari D. (2009). *Academic writing: At the interface of corpus and discourse*. Bloomsbury Publishing.

7. Cronin B. (2002). Disciplinary Discourses: Social Interactions in Academic Writing. *Journal of Documentation*, 58(3), 319-321.
8. Delaney T. (2013). Academic Writing In A Second Or Foreign Language: Issues And Challenges Facing Esl/Efl Academic Writers In Higher Education Contexts. Ramona Tang (Ed.). London: Continuum, 2012. Pp. xii+ 250. *Studies in Second Language Acquisition*, 35(3), 570-570.
9. Harwood N. (2010). *English language teaching materials: Theory and practice*. Cambridge University Press.
10. Hoa N. & Mai P. (2016). Difficulties in teaching English for specific purposes: Empirical study at Vietnam universities. *Higher Education Studies*, 6(2), 154-161.
11. Hung N. Q., Phung T. K., Hien P. & Thanh D. N. H. (2021). AI and Blockchain: potential and challenge for building a smart E-Learning system in Vietnam. *IOP conference series: Materials Science and Engineering*.
12. Hutchinson T. & Waters A. (1987). *English for specific purposes*. Cambridge university press.
13. Hyland K. (2016). *Academic Publishing: Issues and Challenges in the Construction of Knowledge-Oxford Applied Linguistics*.
14. Ismail A. O., Mahmood A. K. & Abdelmaboud A. (2018). Factors influencing academic performance of students in blended and traditional domains. *International Journal of Emerging Technologies in Learning (Online)*, 13(2), 170.
15. Leki I. (1991). The preferences of ESL students for error correction in college-level writing classes. *Foreign language annals*, 24(3), 203-218.
16. Luong Q. T. & Nguyen T.M.H. (2008). Student writing process, perceptions, problems, and strategies in writing academic essays in a second language: A case study. *VNU Journal of Foreign Studies*, 24(3).
17. McDonough J., Shaw C. & Masuhara H. (2013). *Materials and methods in ELT: A teacher's guide (Vol. 2)*. John Wiley & Sons.
18. Mutwarasibo F. (2013). University students' conceptions and practice of collaborative work on writing. *International Journal of Higher Education*, 2(2).
19. Na C. D. & Nhat Chi Mai N. X. (2017). Paraphrasing in academic writing: A case study of Vietnamese learners of English. *Language Education in Asia*, 8(1), 9-24.
20. Nguyen C. T. (2011). Challenges of Learning English in Australia towards Students Coming from Selected Southeast Asian Countries: Vietnam, Thailand and Indonesia. *International Education Studies*, 4(1), 13-20.
21. Nunan D. (1999). *Second Language Teaching & Learning*. ERIC.
22. Paltridge B., Harbon L., Hirsh D., Shen H., Stevenson M., Phakiti A. & Woodrow L. (2009). *Teaching academic writing: An introduction for teachers of second language writers*. University of Michigan Press Ann Arbor, MI.
23. Paltridge B. & Starfield S. (2019). *Thesis and dissertation writing in a second language: A handbook for students and their supervisors*. Routledge.
24. Poon J. (2014). A cross-country comparison on the use of blended learning in property education. *Property management*, 32(2), 154-175.
25. Prince M. (2004). Does active learning work? A review of the research. *Journal of engineering education*, 93.3 (2004), 223-231.
26. Richards J. C. & Rodgers T. S. (2014). *Approaches and methods in language teaching*. Cambridge university press.
27. Samudra H. & Setiyadi A. (2019). Building English Learning Application in University Based on Web and Mobile. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*.
28. Swales J. M. & Feak C. B. (1994). *Academic writing for graduate students*. University of Michigan Press Ann Arbor.
29. Swales J. M. & Feak C. B. (2004). *Academic writing for graduate students: Essential tasks and skills (Vol. 1)*. University of Michigan Press Ann Arbor, MI.
30. Swales J. M. & Swales J. (1990). *Genre analysis: English in academic and research settings*. Cambridge university press.
31. Tandoh K., Flis N. & Blankson J. (2014). Blended learning: History, implementation, benefits, and challenges in higher education. In *Practical applications and experiences in K-20 blended learning environments* (pp. 18-27). IGI Global.
32. Tomlinson B. (2011). *Materials development in language teaching*. Cambridge University Press.
33. Wang H. Y., Lin V., Hwang G. J. & Liu G. Z. (2019). Context-aware language-learning application in the green technology building: Which group can benefit the most? *Journal of Computer Assisted Learning*, 35(3), 359-377.



34. Widdowson H. G. (1983). Talking Shop: On Literature and ELT. *ELT journal*, 37(1), 30-35.
35. Zheng H., Huang J. & Chen Y. (2012). Effects of self-assessment training on Chinese students' performance on college English writing tests. *Polyglossia*, 23, 33-42.

***About the author***

**Ngo Van Giang**, Deputy Dean, Senior Lecturer of Hanoi University (Hanoi City, Vietnam), Candidate of Pedagogical Sciences; [giangnv@hanu.edu.vn](mailto:giangnv@hanu.edu.vn)

Об авторе:

**Нго Ван Жанг**, заместитель декана, старший преподаватель Ханойского университета (Ханой, Вьетнам), кандидат педагогических наук; [giangnv@hanu.edu.vn](mailto:giangnv@hanu.edu.vn)

# «Человекоцентричный» («человекоразмерный») поворот в эволюции концепции «Smart City» и участие субъектов гражданского общества в принятии политических решений

Груничев М. М.

Российский государственный социальный университет, Москва, Российская Федерация; project.edu.2024@gmail.com

## РЕФЕРАТ

В работе анализируются основные причины и очертания человекоразмерного поворота в эволюции концепции умных городов, одним из характерных признаков которого выступает переход от централизованных подходов («сверху вниз») в принятии политических решений к подходам, предполагающим участие сообщества, диффузное взаимодействие и ориентацию на совместные решения, рассмотрение граждан не только как избирателей, а, скорее, как равноправных субъектов, партнеров правительства, использование потенциала которых в принятии политических решений обеспечивает эффективность и «человекоразмерность» последних. «Человекоразмерный» поворот приводит к концептуализации умных городов через такие категории, как «счастье», «благополучие», «сотрудничество», «инклюзивность». Происходит смещение акцентов от явных знаний к знаниям неявным (знаниям граждан). В то же время в работе подчеркивается существующий разрыв (и, во многом, декларативный характер целей умных городов) между идеальной человекоцентричной и «человекоразмерной» моделью умных городов и существующей реальной практикой принятия решений, на что обращают внимание исследователи. В работе делается вывод о том, что перспективным направлением в исследовании смарт-сити в рассматриваемом контексте является изучение и поиск эффективных форм участия субъектов гражданского общества в принятии решений, механизмов обеспечения инклюзивного и прозрачного участия граждан, способов достижения значимого гражданского участия и корректировки решений за счет реального «обмена» знаниями, современных моделей смарт-сити, рассматривающих участие субъектов гражданского общества как ключевую часть процесса принятия решений.

*Ключевые слова:* умный город, человекоцентричность, субъекты гражданского общества, город как платформа, участие, концепция «перераспределения власти», принятие политических решений

**Для цитирования:** Груничев М. М. «Человекоцентричный» («человекоразмерный») поворот в эволюции концепции «Smart City» и участие субъектов гражданского общества в принятии политических решений // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 130–136.

## “Human-Centric” (“Human-Sized”) Turn in the Evolution of the “Smart City” Concept and the Participation of Civil Society Actors in Political Decision-Making

Mikhail M. Grunichev

Russian State Social University, Moscow, Russian Federation; project.edu.2024@gmail.com

## ABSTRACT

The paper analyzes the main causes and outlines of a human-sized turn in the evolution of the concept of smart cities, one of the characteristic features of which is the transition from centralized approaches (“top-down”) in political decision-making to approaches that involve community participation, diffuse interaction and orientation towards joint decisions, consideration of citizens not only as voters, but rather as equal subjects, partners of the government, the use of whose potential in making political decisions ensures the effectiveness and “human dimension” of the latter. The

“human dimension” turn leads to the conceptualization of smart cities through categories such as “happiness”, “well-being”, “collaboration”, “inclusion”. There is a shift in emphasis from explicit knowledge to the so-called. Implicit knowledge, i.e. knowledge of citizens. At the same time, the paper highlights the existing gap (and in many respects the declarative nature of the goals of smart cities) between the ideal human-centric and “human-sized” model of smart cities and the existing real decision-making practice, which the researchers pay attention to. The paper concludes that a promising direction in the study of smart city in this context is the study and search for effective forms of participation of civil society actors in decision-making, mechanisms for ensuring inclusive and transparent participation of citizens, ways to achieve meaningful civic participation and adjust decisions through real “exchange” of knowledge, modern smart city models that consider the participation of civil society actors as a key part of the decision-making process.

*Keywords:* smart city, human-centeredness, civil society actors, city as a platform, participation, the concept of “redistribution of power”, political decision-making

**For citing:** Grunichev M. M. “Human-centric” (“human-sized”) turn in the evolution of the Smart City concept and the participation of civil society actors in political decision-making // Administrative consulting. 2023. N 6. P. 130–136.

## Введение

Одна из тенденций, особенно отчетливо наблюдаемая в последнее время в современном политическом дискурсе [3; 6; 9] и практической реализации стратегий развития смарт-сити, связана с так называемым антропоцентрическим («человеко-размерным», человекоцентрированным, гражданско-центрированным и др.) «поворотом».

Концепция смарт-сити, ориентированная на человека (гражданина), помещает обеспечение благополучия его жителей в центр. В Smart-city, ориентированном на человека, в центре внимания находятся граждане, именно они выступают «двигателями» изменений, активно действующими и создающими акторами. В совместно созданной инновационной экосистеме субъекты гражданского общества взаимодействуют с государственными органами и разработчиками знаний, являются главными «двигателями изменений» и способствуют эффективному решению основных городских проблем.

## Теоретические основы

Если первоначальные подходы концептуализировали смарт-сити через использование централизованных технологий для сбора информации и более эффективного управления городами, то в настоящее время мы видим появление значительной массы исследований, подчеркивающих, что горд — это не механизм, а социальная структура, созданная гражданами и направленная на благополучие граждан.

В этом смысле господствовавший долгое время технократический подход к пониманию смарт-сити оказался плохо отражающим реальность. В отличие от технократического, в основе человекоцентричного, «человеко-размерного» подхода и соответствующей ему модели смарт-сити лежит «восходящее, децентрализованное и диффузное взаимодействие, ориентация на совместные и инклюзивные решения, дающие больше возможностей для вовлечения широкого спектра заинтересованных сторон, таких как НПО, публичные библиотеки и рядовые граждане, максимальная реализация потенциала знаний и навыков» [7, с. 408].

Одновременно с этим происходит смещение акцентов от явных знаний (т. е. знаний, полученных из информационных систем города) к так называемым неявным знаниям (знаниям граждан) [8].

Как следствие, подход «сверху вниз» в принятии политических решений должен быть сбалансирован с участием сообщества «снизу вверх» [10]. Важной задачей в этом контексте выступает создание соответствующей среды для роста креативного класса, поскольку интеллектуальный и социальный капитал является важнейшей основой умного города. Это позволит создать в городе открытую инновационную систему и, таким образом, перейти к многоуровневой инновационной экосистеме [14, с. 220], позволяющей субъектам гражданского общества участвовать в совместном производстве государственных услуг и политик.

Отметим в этой связи, что переосмысление социального взаимодействия в направлении создания открытых и инклюзивных моделей принятия решений представляет собой чрезвычайно сложную задачу (несравнимую по своей сложности с задачей реализации техноориентированной модели умного города).

### **Материалы, методология и методы**

Методологической основой статьи выступает лестница гражданского участия Шерри Арнштейн. Признавая имеющийся потенциал данной концепции, в том числе, в исследовании участия субъектов гражданского общества в принятии политических решений, автор, вместе с тем, разделяет известную критику и существующие ограничения использования данной модели (которые, отчасти, преодолеваются более поздними типологиями и классификациями).

В 1969 г. Шерри Арнштейн опубликовала ставшую впоследствии известной работу, посвященную участию граждан в процессах планирования. Ее основной вывод заключался в том, что планирование представляет собой технократический, по своей сути, процесс «сверху вниз», который мало учитывает взгляды или желания граждан. Она сформулировала концептуальную лестницу, включающую в себя восемь ступеней, которые соответствуют степени «власти» граждан в определении конечного продукта. На нижних ступенях этой концептуальной лестницы мы находим формы «неучастия» («манипуляции»), направляемые и контролируемые «сверху вниз». Затем следует «символическое» участие («информирование», «консультация») как форма участия, при которой люди имеют право голоса и некоторую степень автономии, хотя они редко могут напрямую изменить статус-кво решений, которые уже приняты. Наконец, последние три ступени касаются так называемой «власти граждан», речь идет о «партнерстве», в котором граждане могут играть активную роль и участвовать в принятии политических решений.

Как уже указывалось, с момента своей публикации концептуальная лестница вызвала множество критических замечаний. В рамках этой критики исследователями отмечалось, в частности, что участие субъектов гражданского общества в процессе принятия политических решений может и не выступать желаемой целью или что приоритет должен быть отдан привлечению лишь экспертов в процесс принятия решений, а не всех граждан, не всегда обладающих необходимым опытом и знаниями. Другие ученые обращают внимание на слишком линейный и эволюционный континуум с формами участия, упорядоченными таким образом, чтобы разграничить их относительную ценность и полезность [4, с. 82].

Принимая в целом упомянутые направления критики, мы, в то же время, признаем эвристический потенциал данной концепции и ее адекватность для целей настоящего исследования.

В своем анализе автор также опирается на известную идею города как платформы (City-as-a-Platform) и создание совместных инновационных платформ, которые могут значительно различаться по организационным формам и масштабам и которые способствуют развитию городов.

Платформа возникла как метафора и видение, которое дает представление о том, каким мог бы быть умный город, если бы в его основе лежало человеческое изобретение.

Парадигматические роли граждан в городском развитии могут включать в себя два вида (при размытости концептуальных границ между ними): 1) политический деятель, член сообщества или житель, который участвует в демократически организованном процессе разработки политики, планирования или управления; 2) потребитель, заказчик или пользователь, который участвует в инновационном процессе, управляемом пользователями [1].

## Обсуждение

Традиционно, в городах граждане являются, прежде всего, избирателями. В умном городе, ориентированном на людей, граждане выступают также инновационными партнерами правительства.

Переход к более согласованным, открытым и ориентированным на человека «умным» городам с необходимостью требует новых стратегий управления.

Как уже отмечалось, в человекоцентричной концепции смарт-сити технологии играют важную роль, но, скорее, используются и рассматриваются как инструмент для развития и улучшения качества жизни в городе. Некоторые ученые начали исследовать умные города с этой новой точки зрения. Например, А. Лара и др. определяют основополагающий признак умных городов как постоянное способствование общему благополучию всех его членов с тем, чтобы стать лучшим местом для жизни, работы и отдыха [5].

Несмотря на то, что мы можем наблюдать растущий интерес к умным городам, ориентированным на человека, исследования и дискуссии остаются по-прежнему фрагментарными, с небольшим количеством реальной практики [12, с. 120].

Во многих умных городах «smartness» стала самоцелью, а реальные потребности горожан отодвинулись на второй план. Вместе с тем, все отчетливее звучат призывы к основанному на потребностях и ориентированному на человека курсу смарт-сити. Именно по этой причине совместное создание и совместное производство, вероятно, будут играть ключевую роль и, в конечном итоге, обеспечивать человекоцентричность любой инициативы умного города.

В контексте рассматриваемой проблематики важно обратить внимание на критику и сомнения в том, насколько идеалы человекоцентрированного и «человеко-размерного» подхода действительно реализуются на практике (и соответствуют ли декларируемым целям). Как подчеркивают П. Кардала и Р. Китчин [2], такие организации, как IBM и Cisco, продают свои решения для умного города как ориентированные на человека, но на самом деле такие решения представляют собой своеобразные «упражнения по ребрендингу». Таким образом, в то время как городские планы и решения могут подчеркивать важность ориентированности на человека, существует фундаментальное несоответствие между «человекоцентричностью» в заявляемых целях и установках и реальной практикой.

Авторы делают вывод о том, что нынешние инициативы умных городов (например, Дублина) оказались в ловушке неолиберальных и инструментальных условий, которые не прилагали особых усилий для достижения уровня подлинной гражданской власти.

Схема участия граждан в умных городах, предложенная исследователями, определила четыре активные роли (из четырнадцати), которые могут соответствовать инициативам таких городов. Этими четырьмя активными ролями выступают: 1) предлагающий (докладывать или советовать), 2) соавтор (вести переговоры или производить), 3) лицо, принимающее решения (решать) и 4) лидер (творить). Речь

здесь идет фактически о двух модальностях участия граждан: идеальном типе (с активными гражданами, инклюзивностью, коллективностью, подходами «снизу вверх», автономией и т. д.) и модальности, характеризующейся менее активными гражданами, подходами «сверху вниз» в принятии решений, гражданским патернализмом. В своем исследовании авторы приходят к выводу о том, что в случае с Дублином, большинство инициатив относились к последнему типу, что противоречило ориентированным на граждан представлениям об умном Дублине.

Говоря об участии «неспециалистов» в принятии решений, как правило, выделяют следующие его преимущества: повышение уровня демократии, поскольку все граждане имеют право участвовать и быть представленными в процессе принятия решений, касающихся окружающей среды; отражение в принятом решении этических аспектов проблемы; достижение большего признания через привлечение тех, кого затрагивает ситуация [11].

В контексте общественного участия роль гражданина можно разделить на две категории — политический актор и потребитель [1]. Действия политического актора соответствуют повестке дня традиционного общественного участия, поскольку включают процессы разработки политики, планирования или управления, тогда как потребитель обычно участвует в инновационном процессе, управляемом пользователем. Когда потребители умного города перемещаются по умному городу, они взаимодействуют с различными услугами, используя общественный транспорт, вызывая такси, посещая тренажерный зал или покупая еду, и оставляют, таким образом, «цифровой след». При этом они действуют как мобильные датчики, а полученные данные могут использоваться для принятия решений и предоставления более качественных услуг. В отличие от политических акторов, потребители не принимают активного участия в общественном диалоге. Их мотивация состоит в том, чтобы сообщать о своих предпочтениях и потребностях в надежде, что их цифровой след сформирует продукты и услуги, предлагаемые в умном городе. Эта обратная связь не требует усилий и может рассматриваться как пассивное участие.

Аналогичная схема применительно к городскому планированию была разработана С. Уайт. Разработанная ею эвристическая модель форм и функций участия включает в себя четыре формы, каждая из которых основана на различных основаниях: а) номинальное участие используется городскими властями для придания легитимности планам и проектам развития; б) инструментальное участие — это, прежде всего, средство для достижения заранее определенной цели, которая часто способствует более эффективному использованию общественных активов и человеческого капитала; в) представительное участие дает членам сообщества право голоса в принятии решений и реализации политики, которая их затрагивает; г) трансформационное участие приводит к расширению прав и возможностей тех, кто участвует, что, потенциально, способно привести к радикальным изменениям в жизни сообщества. Каждый способ участия является выражением некоторой базовой функции, которую мы можем назвать, соответственно, отображением, средством, голосом и способностью к изменению [13].

С. Уайт развивает концептуальную модель дальше, описывая, как «восходящие» интересы людей и сообществ и «нисходящие» интересы городского режима соотносятся со способами участия. Так, интересы «сверху вниз» стремятся к легитимации, эффективности, устойчивости или наделению полномочиями (последнее — в смысле доверенности или делегирования), в зависимости от формы участия, в то время как интересы «снизу вверх» связаны, соответственно, с включением, усилиями (альтернативными издержками), рычагами и расширением прав и возможностей. Оба они относятся к формам и функциям участия, создавая, таким образом, динамическое поле политики участия. Еще один вопрос, сформулированный С. Уайт, — и требующий дополнительных исследований, — как ценностные

установки, лежащие в основе моделей планирования сверху вниз и снизу вверх, изменили понимание идеала планирования.

## Результаты

Несмотря на то что первоначальная идея «умного города» связана с технологическими достижениями, в современной научной литературе постоянно подчеркивается необходимость рассматривать «smartness» в более широком контексте.

Современный дискурс смарт-сити характеризуется человекоцентричностью, человекоразмерностью. В то же время степень, в которой человекоцентричность и человекоразмерность в действительности реализуется в практике умных городов (а не является лишь следствием использования нормативного подхода), остается неизвестной. Очевидно, решение этого вопроса требует проведения дополнительных исследований и анализа соответствующего эмпирического материала.

Участие граждан в принятии решений может варьироваться от символического, формального, номинального до инструментального и преобразующего.

Реальное участие субъектов гражданского общества в принятии решений с необходимостью связано с фактическим «перераспределением» власти. При этом различные формы и практика их участия, в конечном итоге, создают различные траектории эволюции самого гражданского общества.

## Литература / References

1. Anttiroiko A. V. City-as-a-platform: The rise of participatory innovation platforms in Finnish cities. *Sustainability*. 2016. N 8 [Electronic source]. URL: [https://www.researchgate.net/publication/308023842\\_City-as-a-Platform\\_The\\_Rise\\_of\\_Participatory\\_Innovation\\_Platforms\\_in\\_Finnish\\_Cities](https://www.researchgate.net/publication/308023842_City-as-a-Platform_The_Rise_of_Participatory_Innovation_Platforms_in_Finnish_Cities) (accessed: 26.04.2023).
2. Cardullo P., Kitchin R. Being a citizen' in the smart city: up and down the scaffold of smart citizen participation in Dublin, Ireland // *GeoJournal*. 2018. P. 2.
3. Carneiro D., Amaral A., Carvalho M., Barreto L. An Anthropocentric and Enhanced Predictive Approach to Smart City Management. *Smart Cities 2021*. 1366–1390; Moreno Colombo Minh, Tue Nguyen Jhonny Pincay Towards Human-Centered Smart City Solutions. Conference Paper. 2020, April.
4. Carpentier N. Beyond the ladder of participation: An analytical toolkit for the critical analysis of participatory media processes // *Javnost — The Public*. 2016. N 23 (1). P. 70–88.
5. Lara A. P., Moreira Da Costa E., Furlani T. Z., Yigitcanlar T. Smartness that matters: towards a comprehensive and human-centred characterisation of smart cities // *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. 2016. N 2 (1). P. 8. DOI: 10.1186/s40852-016-0034-z.
6. Luterek M. Smart Cities and Citizen Orientation: The Growing Importance of “Smart People” in Developing Modern Cities // *European, Mediterranean and Middle Eastern Conference on Information Systems*. 9 December 2019.
7. Mora L., Daekin M., Reid A., Smart-City Development Paths: Insights from the First Two Decades of Research, in *Smart and Sustainable Planning for Cities and Regions: Results of SSPCR 2017*, Bisello A., Vettorato D., Laconte P., and Costa S., eds. Springer. 2018. P. 403–427.
8. Negre C. Rosenthal-Sabroux, and Gascó M. A Knowledge-Based Conceptual Vision of the Smart City, Proceedings of the 48th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS-48). 2015. P. 2317–2325.
9. Oliveira Á., Campolargo M. From Smart Cities to Human Smart Cities. *Computer Science*. 2015. 48th Hawaii International Conference on System Sciences.
10. Smart city reference model: Assisting planners to conceptualize the building of smart city innovation ecosystems [Electronic source]. URL: [https://www.researchgate.net/publication/328610664\\_Smart\\_city\\_reference\\_model\\_Assisting\\_planners\\_to\\_conceptualize\\_the\\_building\\_of\\_smart\\_city\\_innovation\\_ecosystems](https://www.researchgate.net/publication/328610664_Smart_city_reference_model_Assisting_planners_to_conceptualize_the_building_of_smart_city_innovation_ecosystems) (accessed: 24.05.2023).
11. Sovacool B. What are we doing here? Analyzing fifteen years of energy scholarship and proposing a social science research agenda // *Energy Research and Social Science*. 2014. N 1. P. 1–29.

12. Trencher G. Towards the smart city 2.0: Empirical evidence of using smartness as a tool for tackling social challenges // *Technological Forecasting and Social Change*. 2019. N 142. P. 117–128.
13. White S. C. Depoliticising development: The uses and abuses of participation // *Development, NGOs, and Civil Society*. 1966. N 6. P. 6–15.
14. Zygiaris S. Smart City Reference Model: Assisting Planners to Conceptualize the Building of Smart City Innovation Ecosystem // *Journal of the Knowledge Economy*. 2011. N 2. P. 217–231.

**Об авторе:**

**Груничев Михаил Михайлович**, аспирант кафедры политологии и прикладных политических исследований Российского государственного социального университета (Москва, Российская Федерация); project.edu.2024@gmail.com

**About the author:**

**Mikhail M. Grunichev**, Postgraduate Student of the Department of Political Science and Applied Political Studies of the Russian State Social University (Moscow, Russian Federation); project.edu.2024@gmail.com



# Приграничное сотрудничество Российской Федерации и Республики Беларусь: проблемы развития в новых экономических и политических условиях

Межевич А. Н.<sup>1, 2, \*</sup>, Ситов И. П.<sup>1, 3</sup>

<sup>1</sup>Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>2</sup>Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*ya@amezhevich.ru

<sup>3</sup>Институт Европы РАН, Москва, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Новыми условиями авторы считают экономическую и политическую ситуацию, сложившуюся вокруг России и Беларуси в 2022–2023 гг., а также ее влияние на отношения внутри Союза государства России и Белоруссии. Пограничье как территория, прилегающая к другим государствам, неизбежно вовлечено в международную торговлю и кооперацию, однако роль его может быть как контактной, так и барьерной, а развитие как динамичным, так и переходящим в депрессивное состояние. В статье охарактеризованы факторы глобальных процессов, влияющие на приграничье и его особенности на территории Российской Федерации и обосновано использование теории «центр — периферия» для дальнейшего анализа приграничного пространства между Россией и Беларуссией. Два государства обязаны выстроить систему приграничного взаимодействия. Эта система должна быть частью системы надгосударственного управления, построенного для решения проблем двух суверенных государств. Приграничное сотрудничество — не только управленческий, но и экономический ресурс, который позволит углубить союзную интеграцию.

**Ключевые слова:** центр — периферия, российское пограничье, приграничное сотрудничество, границы, Союзное государство, Россия, Беларусь

**Для цитирования:** Межевич А. Н., Ситов И. П. Приграничное сотрудничество Российской Федерации и Республики Беларусь: проблемы развития в новых экономических и политических условиях // Управленческое консультирование. 2023. № 6. С. 137–144.

## Cross-Border Cooperation between the Russian Federation and the Republic of Belarus: Development Problems in New Economic and Political Conditions

Alexey N. Mezhevich<sup>1, 2, \*</sup>, Igor P. Sytov<sup>1, 3</sup>

<sup>1</sup>St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>St. Petersburg Polytechnic University of Peter the Great, St. Petersburg, Russian Federation; \*ya@amezhevich.ru

<sup>3</sup>Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

## ABSTRACT

The authors consider the economic and political situation around Russia and Belarus in 2022–2023 as new conditions, as well as its influence on relations within the Union State of Russia and Belarus. Border area as a territory adjacent to other states is inevitably involved in international trade and cooperation, but its role can be both contact and barrier, and development is both dynamic and becoming depressed. The article describes the factors of global processes affecting the border and its features on the territory of the Russian Federation and justifies the use of the theory of “center — periphery” for further analysis of the border space between Russia and Belarus. The two states are obliged to build a system of border interaction. This system should be part of a system of supranational governance built to solve the problems of two sovereign

states. Cross-border cooperation is not only a managerial, but also an economic resource that will deepen union integration.

**Keywords:** Core — periphery Model, Russian border area, cross-border cooperation, borders, Union State of Russia and Belarus

**For citing:** Mezhevich A. N., Sitov I. P. Cross-border Cooperation between the Russian Federation and the Republic of Belarus: Development Problems in New Economic and Political Conditions // Administrative Consulting. 2023. N 6. P. 137–144.

## Введение

Исследования государства — задача правоведения. Однако государство как политический и экономический организм четко атрибутировано [6]. Нас интересует один государственный институт — граница. Как теоретическая категория и объект исследований предполагает обязательность наличия границы. Формальный статус государственной границы с точки зрения правовой теории неизменен. Однако «современные концепции территориальной государственности опираются на устоявшиеся политические модели, а правительственные решения — на вновь создаваемую историческую генеалогию (даже если она является фиктивной) для обоснования территориальных претензий.

Границы многомерны и эластичны, а значит — они могут быть смещены или расширены с течением времени» [4, с. 5]. Однако такой подход наиболее близок международникам, для которых очень важен факт географического прохождения границы и менее значимо ее экономическое измерение и управленческая специфика.

Разнообразные концепции глобализации именно для границ обозначили одну тенденцию — размывание неформального статуса границы. Эта тенденция была спрогнозирована если не как «вечная», то как работающая на долгосрочную перспективу. Экономическая, т. е., по сути, контактная функция границы действительно стала символом развертывающейся глобализации. Процесс повышения экономической роли границ в Европе был характерен с периода 80-х гг. прошлого века и по начало 20-х гг. XXI в.

Цель исследования — определить, как влияет новый этап общественного развития на экономические и управленческие отношения в российско-белорусском пограничье.

В соответствии с поставленной целью уточним несколько принципиальных моментов в рамках парадигмы «глобализация — регионализация». Глобализация — это не просто сближение, интеграция экономик отдельных стран, в рамках этой парадигмы развития общества происходит изменение качественных характеристик этих экономик и из относительно замкнутых систем они превращаются в элементы единого мирового хозяйства. «Под глобальной экономикой мы понимаем такую, которая в реальном времени работает как единое целое в мировом пространстве, все равно, касается ли это капитала, менеджмента, труда, технологии, информации или рынков» [10, с. 3]. Для приграничного сотрудничества эта модель глобализации дала фазу расцвета, углубление контактной функции границы, при подавлении барьерной. Кризис глобализации означает и то, что меняется международное разделение труда, распадаются хозяйственные связи. Этот процесс имеет особый эффект на границах. Модель приграничного сотрудничества для России и Беларуси, сложившаяся в эпоху глобализации и давшая двум странам определенные преимущества, после утраты глобализационных эффектов существенно изменилась.

Процессы трансграничного сотрудничества никогда не были линейным и были связаны с опасностью утраты целостности внутреннего экономического пространства. Эта проблема не только исследовательского и экспертного характера, но

и серьезная угроза системе управления национальных государств — России и Беларуси и Союзного государства в целом.

Распад СССР, а также новая геополитическая ситуация в мире существенным образом отразились на роли и месте субъектов Российской Федерации в экономической, социальной, экологической, внутренней и международной политике. После распада СССР «общая протяженность государственных границ Российской Федерации составила порядка 61 тысячи километров, из которых около 39 тысяч километров приходится на морские границы» [7]. Республика Беларусь, ранее граничащая только с одним государством, оказалась граничащей с пятью странами, чего в истории белорусского народа никогда не было.

Вопрос об оценке процессов регионального развития в парадигме «центр-периферия», это не тривиальная задача. Сошлемся на позицию авторитетнейшего эксперта: «Тенденции регионализации и интеграции, — указывал академик РАН А. Г. Гранберг, — конечно, противоречивы. Не исключено вырождение регионализации в региональный сепаратизм, разрушающий смысл реформы как общероссийской. Но и чрезмерная централизация управления реформой, ее унификация не менее губительны» [2, с. 17]. Следует подчеркнуть и конкретизировать ключевой тезис академика. В начале 90-х гг. прошлого века он действительно говорил о сепаратизме как сильнейшей проблеме, стоящей перед Российской Федерацией и в несколько меньшей степени уделял внимание вызовам внешнеэкономических связей на региональном уровне. Однако и в том и в другом случае А. Г. Гранберг прежде всего подчеркивал управленческий аспект проблемы, указывая на формирование экономической зависимости и подчинения Союзного Центра республиканской периферии. В этом контексте уместно вспомнить то, что А. Г. Гранберг это еще и советский и российский политический деятель, внесший большой вклад в повышение управленческой эффективности на рубеже 80–90-х гг. прошлого века.

Модели «межтерриториальных балансов ввоза вывоза» убедительно доказали то, что условные границы между советскими союзными республиками имеют вполне очевидный барьерный экономический статус. Разумеется, об этом в Советском Союзе практически никто из ученых не писал, да и политики не говорили. Сегодня более масштабной угрозой является не внутренний сепаратизм, а процесс неконтролируемого разрушения внешних связей, и вот этот переход от относительной внешнеэкономической закрытости (1917–1991) к относительной внешнеэкономической открытости (1922–2022) является важным фактором, актуализирующим современные подходы к модели «центр — периферия» в современных российских условиях.

Рассмотрим вопрос о теоретическом осмыслении приграничного сотрудничества в экономике и политике. Какая экономическая теория в наибольшей степени адекватна данному объекту исследования?

В современном мире приграничные территории характеризуются наиболее высокой динамикой, поскольку занимают ключевое место в трансграничном движении товаров и населения, международном сотрудничестве в сфере экологии, освоения природных ресурсов и транспорта.

В настоящее время транспортная и социальная инфраструктура приграничных районов России и Беларуси не соответствует как национальным целям развития РФ, так и стратегическим задачам государственного управления в Белоруссии.

### **Синергия приграничных регионов Союзного государства**

Постановка указанной задачи основана на объективно существующей ситуации в приграничных областях и районах. Псковская, Смоленская, Брянская области признаются абсолютным большинством экспертов депрессивными, отстающими

от среднего уровня по европейской части России. При этом Витебская, Могилевская, Гомельская области также уступают по уровню и качеству жизни Минской, Брестской и Гродненской областям. При этом административные районы, непосредственно выходящие к линии границы, уступают по всем социально-экономическим показателям среднему уровню по областям. Таким образом, имеется феномен «двойной периферии». Граничат между собой депрессивные районы не самых развитых областей. Причем ситуация в приграничных районах, угрожающая интересам национальной безопасности, абсолютно одинаковая в России и Беларуси. Слабое развитие транспортной инфраструктуры не дает углублять социальные контакты, препятствует развитию общей социальной и коммунальной инфраструктуры.

В рамках разработки механизмов инфраструктурного развития приграничных территорий необходимо провести значительный объем полевых работ, выявить зоны взаимного экономического тяготения, проанализировать межрегиональные взаимодействия и социально-экономические связи на уровне муниципальных образований. Данный опыт можно использовать при анализе приграничных территорий в разных регионах России.

Основные задачи, решаемые в рамках разработки национальных целей развития Российской Федерации в сфере «опережающее взаимодействие транспортной, коммунальной и социальной инфраструктур»:

- запуск синергетического эффекта приводит к тому, что затраты на поддержание социальной инфраструктуры приграничных районов как совместного проекта двух стран позволяет экономить до 20–25% общих сумм расходов. Эффект детально изучен для реализации программ развития социальной инфраструктуры на франко-германской, бельгийско-германской границах еще в 60–70-е годы прошлого века. В 90-е годы прошлого века опыт прошел перепроверку на германо-польской границе. В 1997–2008 гг. аналогичные эффекты были выявлены на российско-финской границе на северо-западе Ленинградской области;
- развитие трансграничных транспортных коммуникаций в социальной сфере. Проект «трансграничная автолавка», работающая по депрессивным районам в условиях ослабленной инфраструктуры транспортных коммуникаций;
- совместные фельдшерские пункты вблизи границы и организация транспортных подходов к ним;
- развитие трансграничных маршрутов общественного транспорта.

На сегодняшний день большинство приграничных районов представляют собой «барьер» вхождения России в мировую экономику, только в отличие от советской эпохи сдерживание приграничного сотрудничества осуществляется западными странами.

Перейдем к современной теории «центр-периферии» и ее экономическим практикам. Современные подходы к отношениям в системе «центр-периферия» являются значимой частью теории региональной экономики и имеют «родственные связи» с теорией полюсов роста (Growth Pole Theory), относящейся к теоретико-методологической базе мировой экономики. В контексте мировой экономики признается то, что периферийное положение в мир-экономике несовместимо с существованием сильного государства, на периферии не хватает ресурсов для поддержания относительно эффективной системы власти [1, с. 37]. «Периферия как зависимая территория, которая контролирует, в лучшем случае, только свои ресурсы и испытывает влияние случайностей даже на дальних рынках; она изолирована от всех других регионов, кроме центрального, и в меньшей степени содействует коммуникационному потоку внутри территории; обладает незначительным культурным потенциалом, который фрагментарен и ограничен и не преобладает на политически определенной территории. Во всех этих сферах периферия зависит

от одного или более центров...» [11, р. 5]. Это полностью отвечает ситуации на российско-белорусской границе.

Укажем на то, что контекст мировой экономики в данном случае дополняется контекстом региональной экономики. Соответственно и трактовка периферии может быть двойной. Государство — периферия, и его периферия внутри государства.

Как правило, абсолютным большинством экспертов выделяются три модели взаимоотношений «центр — периферия».

1. «Периферия отдает свои ресурсы (трудовые, инфраструктура, свободные земельные участки) центру и сильно зависима от центр-периферийных связей.

2. Центр осознанно формирует позитивное воздействие на периферию.

3. «Закрытая» экономика периферийной территории, которая не предполагает взаимодействие с центром. Ресурсные потоки циркулируют либо только внутри данной экономической системы, либо в горизонтальных направлениях, т. е. между относительно равноправными по своему социально-экономическому положению территориями» [5, с. 299].

Однако в контексте особых отношений в рамках Союзного государства «свой» Центр перестал восприниматься регионами как единственный значимый элемент системы с точки зрения ее развития. Ресурсы влияния «Своего Центра» (Минск или Москва) в области региональной политики в условиях граничной открытости уже не уникальны. При этом региональные элиты резко активизируют собственную деятельность, направленную на овладение контролем над экономическими ресурсами и экономическими решениями на собственной, приграничной территории. Этому способствует недостаток ресурсов у Москвы и Минска для проведения целенаправленной региональной политики в условиях финансовых и политических сложностей. Можно ставить вопрос о «горизонтальной» консолидации и формулированию собственной концепции регионального развития, независимо или в дополнение к региональной и приграничной политике Центра(ов).

Мы исходим из того, что для экономистов позиционирование по оси центр — периферия понимается не в пространственно-географическом отношении, а в связи с близостью или удаленностью от средоточий разного рода ресурсов и взаимодействий. Иными словами, экономический фактор для нас, экономистов, детерминирует все остальные. Поскольку приближенность к центрам облегчает доступ к разного рода ресурсам и возможностям деятельности, она способствует экономическому развитию. Географическая оттесненность на периферию ограничивает доступ к ресурсам и возможностям. В том случае если это происходит на границе, — ситуация становится еще более очевидной, а экономические контрасты более масштабными. Современные экономические пространства имеют тенденцию к поляризации по линии «центр — периферия»; «при этом периферийные территории, как правило, в период кризиса деградируют наиболее быстро, сбрасывая налет индустриальной модернизации и становясь экономически более примитивными» [11, с. 5].

Как правило, центр контролирует основную массу взаимодействий между обладателями ресурсов по всей территории; он ближе, чем какое-либо другое место (site, location), находится к богатым ресурсами областям данной территории; он обладает возможностью занимать доминирующую позицию в потоке сообщений посредством стандартного языка и набора институтов систематического консультирования и представительства. Периферия же, напротив, зависима, контролируя в лучшем случае только свои собственные ресурсы, и более уязвима для флуктуаций в рынках, связывающих места, разделенные значительными расстояниями; она изолирована от всех регионов помимо центрального; не вносит значительного вклада в общий поток коммуникаций внутри данной территории; обладает культурой, которая не универсальна, не составляет самодостаточное целое, имеет зна-

чимость для ограниченного круга людей и не является полностью преобладающей на политически определенной территории. Во всех этих сферах периферия зависит от одного или более центров, и ее положение в отрыве от последних понять невозможно [8, с. 117].

Периферийность является одной из важных характеристик российского экономического пространства. Этот вопрос тесно связан с доступностью жизненных благ. Периферийным может быть и экономически развитый район, но удаленный от общественно значимого центра, ранг которого может меняться. Санкт-Петербург «географически» перифериен по отношению к Москве. Но Выборг (центр приграничного района), по социально-экономическим показателям перифериен по отношению к Санкт-Петербургу, и тем более иные социально-экономические условия предоставляет пограничный город Светогорск.

Отдельно отметим пример, когда «периферийность» как системная характеристика территории суммируется с приграничностью, накладываясь на барьерную или контактную функцию границы. Пример подобного первого типа — Гдов или Красногородск в Псковской области. Отсутствие пунктов пропуска и возможности получать дополнительные ресурсы за счет фактора границы приводит к трансформации периферийности в депрессивность. Иная ситуация: Пыталово, Себеж, Печоры. В данном случае граница могла бы стать инструментом преодоления периферийности и депрессивности. Разумеется, подобные эффекты работают только в условиях взаимной проницаемости границ, модели сотрудничества, постепенно уходящей на западном направлении.

Таким образом, мы можем отметить системные приоритеты экономического развития для приграничных регионов.

Во-первых, это базовые приоритеты социально-экономического развития государственного масштаба, заложенные в соответствующих документах государственной власти по обе стороны границы.

Во-вторых, это приоритеты, обозначенные в российских и белорусских документах, посвященных внешней политике, практике регионального развития, межгосударственные договора или программы приграничного сотрудничества в случае их наличия.

В-третьих, это концепции, стратегии, программы социально-экономического развития субъекта федерации России и области Беларуси.

В-четвертых, это приоритеты развития собственно муниципальных образований по обе стороны границы.

Очевидно, что наличие четырех иерархических уровней приоритетов предполагает возможность конфликта между ними. Однако главная проблема не в том, что приоритеты противоречат друг другу, а в том, что механизмы учета этих приоритетов не существуют в четком законодательно оформленном виде и не подтверждены мониторингом социально-экономического развития, которого на муниципальном уровне практически нет. Как экономические, так и социальные приоритеты связаны с учетом фактора географического положения и фактора границы. Эти приоритеты можно разделить на две группы: развивающие и компенсационные. Развивающие ориентированы на использование контактной функции границы. Компенсационные предполагают действие барьерной функции границы.

## **Заключение**

Подводя итоги, еще раз укажем на то, что существует эффект приграничного сотрудничества, заключающийся в кумулятивном эффекте при усиливающейся компоненте институционального взаимодействия. Это обусловлено возможностями расширения рынка и уменьшением трансакционных издержек при интер-

национализации компаний, что частично объясняет высокий уровень деловой и инвестиционной активности сопредельных стран в экономике приграничных регионов.

Теоретический потенциал региональной экономики позволяет систематизировать современные подходы к концепции «центр-периферии» для приграничных территорий и предложить следующую типологию пограничных/периферийных территорий:

- периферийные территории, где периферийность сочетается с приграничностью;
- экономические анклавов Центра на географической периферии — международные пункты пропуска, пограничные технопарки и зоны особого развития;
- приграничные территории, лишенные признаков периферийности.

Еще один важный момент, экстраполирующий вышеуказанные теоретические положения к практике российско-белорусского приграничного сотрудничества. Авторы исходят из того, что концепция «двойной периферии», которая уже озвучивалась в академическом сообществе, должна быть уточнена и развита в концепцию «тройной периферии». В этом случае, первая периферия связана с государственными границами. Напомним, то, что государственная граница между Россией и Беларусью есть, просто у этой границы иной режим. Особый режим функционирования государственной границы на протяжении практически всех 32 лет привел к тому, что в ряде случаев сложилась совместная инфраструктура де-факто, но не де-юре. В Усвяцком районе Псковской области из белорусских деревень проще дойти до российских магазинов, чем до своих торговых точек, более того, несколько раз граница между российскими населенными пунктами пересекает границу Республики Беларусь. Учтем также то, что это граница никогда в глазах местного населения государственным статусом не обладала.

Вторая периферия связана с границами областей, и, наконец, третья периферия, или третий ранг периферии, это границы муниципальных образований.

Указанные теоретические положения, безусловно, имеют универсальную географическую принадлежность в пределах территории Союзного государства, однако для внутренних, квазигосударственных границ России и Беларуси данные теоретические положения имеют более конкретную предметную привязку, которая будет рассмотрена в следующей статье. Проведенный анализ свидетельствует о том, что модель «центр — периферия» является идеальной для исследования вопросов совершенствования управления в приграничных районах российско-белорусского пограничья.

## Литература

1. *Валлерстайн И.* Россия и капиталистический мир — экономика, 1500–2000 // Свободная мысль. 1996. № 5. С. 1–134.
2. *Гранберг А.* Региональная экономическая политика в стратегии реформ; Теоретические проблемы региональной политики и региональное реформирование. СПб., 1994. Кн. 1.
3. *Зубаревич Н. В.* Новая центр-периферийная конфигурация постсоветского пространства // Процессы интеграции на постсоветском пространстве: тенденции и противоречия. М. : ИМЭПИ РАН, 2001.
4. *Кравцов Д.* В нужное место в нужное время: к вопросу о природе границ [Электронный ресурс]. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/o-prirode-granicz/> (дата обращения: 19.01.2023).
5. *Латушко Н. А.* Императивы регулирования пространственного развития в условиях сжатия российского экономического пространства // Управление экономическими системами. Электронный научный журнал. 2016. № 12. С. 49. EDN XUWQNP.
6. *Межевич Н. М.* Почему быть периферией не почетно, и почему России это не грозит // Управленческое консультирование. 2020. № 9 (141). С. 160–163.
7. *Площадь России* [Электронный ресурс]. URL: <https://rosinfostat.ru/ploshhad-rossii/> (дата обращения: 11.04.2023).
8. *Урвин Д.* Политика территориальной идентичности. Исследования по европейскому регионализму // Логос. 2003. № 6 (40). С. 117–132. EDN XHSNZD.

9. Удалов В. С., Колобов О. А. Система «центр — периферия» в современном политическом процессе // Вестник Нижегородского государственного университета им Н. Лобачевского. 2011. № 2. С. 297–301.
10. Castells M., Hall P. Technophiles of the World. London; New York, 1994.
11. Rokkan Stein, Urwin Derek W. Introduction: Centres and Peripheries in Western Europe // The Politics of territorial Identity. Studies in European Regionalism / ed. S. Rokkan, D.W. Urwin. 1982, SAGE publications, London, Beverly Hills, New Delhi.

#### **Об авторах:**

**Межевич Алексей Николаевич**, документовед отдела организации конкурсов и олимпиад обучающихся Санкт-Петербургского государственного экономического университета, аспирант Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация); ya@amezhevich.ru

**Ситов Игорь Павлович**, помощник ректора Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), аспирант Центра белорусских исследований Института Европы Российской академии наук (Москва, Российская Федерация); sitov.i@unecon.ru

#### **References**

1. Wallerstein I. Russia and the capitalist world — economy, 1500–2000 // Free thought [Svobodnaya mysl']. 1996. N 5. P. 1–134 (in Rus).
2. Granberg A. Regional economic policy in reform strategy; Theoretical problems of regional policy and regional reform. St. Petersburg, 1994. Book 1 (in Rus).
3. Zubarevich N.V. New center-peripheral configuration of the post-Soviet space // Integration processes in the post-Soviet space: trends and contradictions. M. : IMEPI RAS, 2001 (in Rus).
4. Kravtsov D. In the right place at the right time: to the question of the nature of borders [Electronic resource]. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/o-prirode-granicz/> (Accessed Date: 19.01.2023) (in Rus).
5. Latushko N. A. The imperatives of regulating spatial development in the context of the compression of the Russian economic space // Management of economic systems [Upravlenie ekonomicheskimi sistemami]. Electronic Scientific Journal. 2016. N 12. P. 49. EDN XUWQNP (in Rus).
6. Mezhevich N.M. Why it is not honorable to be a periphery, and why Russia is not threatened with this // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 9 (141). P. 160–163 (in Rus).
7. Area of Russia [Electronic resource]. URL: <https://rosinfostat.ru/ploshhad-rossii/> (Accessed Date: 11.04.2023) (in Rus).
8. Urwin Derek W. Politics of Territorial Identity. Studies on European regionalism // Logos. 2003. N 6. P. 117–132. EDN XHSNZD (in Rus).
9. Udalov V.S., Kolobov O.A. The system “center — periphery” in the modern political process // Bulletin of Nizhny Novgorod State University named after N. Lobachevsky [Vestnik Nizhegorodskogo gosudarstvennogo universiteta im N. Lobachevskogo]. 2011. N 2. P. 297–301 (in Rus).
10. Castells M., Hall P. Technophiles of the World. London; New York, 1994.
11. Rokkan Stein, Urwin Derek W. Introduction: Centres and Peripheries in Western Europe // The Politics of territorial Identity. Studies in European Regionalism / ed. S. Rokkan, D.W. Urwin. 1982, SAGE publications, London, Beverly Hills, New Delhi.

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

**Alexey N. Mezhevich**, Paperwork Manager of the Department of Organization of Competitions and Olympiads for Students of St. Petersburg State University of Economics, Postgraduate Student of St. Petersburg Polytechnic University of Peter the Great (St. Petersburg, Russian Federation); ya@amezhevich.ru

**Igor P. Sytov**, Assistant of the Rector of St. Petersburg State University of Economics (St. Petersburg, Russian Federation), Postgraduate student of the Center for Belarusian Studies of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russian Federation); sitov.i@unecon.ru



# Новости

## Визит исполняющего обязанности ректора Президентской академии А. Г. Комиссарова в РАНХиГС Санкт-Петербург

14 июня 2023 года состоялся визит исполняющего обязанности ректора Президентской академии в РАНХиГС Санкт-Петербург. В ходе встречи Алексей Комиссаров познакомился с основными направлениями и перспективами развития деятельности петербургского кампуса Академии и положительно оценил выбранные приоритеты, подчеркнув ряд достижений, касающихся активной профориентационной работы со школьниками и студентами СПО.

На встречах руководителя Президентской академии с профессорско-преподавательским составом и студентами были затронуты самые разные вопросы, касающиеся качества образования, перспектив развития спортивной инфраструктуры, увеличения числа мест в общежитиях, координации работы научных студенческих сообществ и многие другие. Особое внимание во время беседы директор РАНХиГС Санкт-Петербург Андрей Хлутков обратил на то, что репутация вуза на рынке образовательных услуг надежно подкреплена большим выбором востребованных образовательных программ и главное — высоким качеством предоставляемого образования. Также в процессе визита руководитель вуза познакомился с имущественным комплексом филиала и планами его развития.

В завершение визита Алексей Комиссаров поблагодарил петербургских коллег за профессионализм и выразил надежду на их заинтересованное участие в реализации будущего проекта по созданию Корпоративного университета РАНХиГС.



На фото слева направо: директор РАНХиГС Санкт-Петербург А. Д. Хлутков, и.о. ректора РАНХиГС А. Г. Комиссаров, директор по региональному развитию Департамента региональной политики РАНХиГС А. А. Смекалин

## Представители РАНХиГС Санкт-Петербург приняли участие в работе ПМЭФ'23



На фото: научный руководитель РАНХиГС Санкт-Петербург В. А. Шамахов

Представители РАНХиГС Санкт-Петербург приняли участие в работе Петербургского международного экономического форума, который проходил в Северной столице с 14 по 17 июня.

В этом году на площадке одного из самых масштабных деловых событий международного уровня собрались свыше 14 тыс. участников из более 130 стран мира. В насыщенную программу Форума вошли 214 мероприятий с участием представителей органов государственной власти, бизнеса и научного сообщества. В состав делегации от РАНХиГС Санкт-Петербург вошли директор института Андрей Хлутков, научный руководитель Владимир Шамахов и директор Центра спортивной работы Лев Штрайх.

Помимо руководства вуза, в заседаниях сессий были задействованы представители профессорско-преподавательского состава РАНХиГС Санкт-Петербург. В частности, в качестве экспертов на сессиях Форума работали заведующий кафедрой экономики, доктор экономических наук Олег Мисько, профессор кафедры экономики, доктор

экономических наук Елена Жиряева, заведующая кафедрой социальных технологий, доктор политических наук Инна Ветренко, заведующий кафедрой менеджмента, доктор экономических наук Игорь Сергеев, профессор кафедры бизнес-информатики, доктор экономических наук Евгения Куikliна, ведущий научный сотрудник НИЛ стратегического планирования и евразийской интеграции РАНХиГС Санкт-Петербург Нина Шевчук.

Также уже в четвертый раз участие в работе Форума принимали студенты нашего вуза. Более 70 человек были задействованы в качестве волонтеров и оказывали помощь в организации 18 локаций форума, включая информационную службу, выставку, конгресс, аккредитацию, регистрацию и сопровождение гостей, кейтеринг и транспорт.

### РАНХиГС Санкт-Петербург провел VII Международный Невский форум

23 июня состоялось пленарное заседание VII Международного Невского форума. На знаменитом деловом мероприятии Северной столицы собралось свыше 600 авторитетных спикеров, которые выступили на площадке партнера вуза — Президентской библиотеки им. Б.Н. Ельцина.

В рамках пленарного заседания прошла оживленная дискуссия, ключевой темой которой стало рассмотрение вопросов трансформации подходов к образованию в новых геополитических и экономических условиях.

Участниками заседания стали директор РАНХиГС Санкт-Петербург Андрей Хлутков, научный руководитель РАНХиГС Санкт-Петербург Владимир Шамахов, депутат Государственной Думы РФ, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по контролю Михаил Романов, вице-губернатор Санкт-Петербурга Станислав Казарин, вице-губернатор Санкт-Петербурга Олег Эргашев, проректор по международным связям Белградского университета (Сербия) Ратко Ристич и президент Союза «Санкт-Петербургская торгово-промышленная палата» Владимир Катенев.

Как отметил директор РАНХиГС Санкт-Петербург Андрей Хлутков, форум проходит в непростой для всего мирового сообщества период. Он подчеркнул, что в сложившихся условиях важное место должно занять именно научное сообщество, ключевая задача которого состоит в том, чтобы оценить современное положение России в Европе и мире и выработать конкретные практико-ориентированные предложения по стабилизации ситуации.

В ходе дискуссии участники пришли к выводу, что при формировании будущей национальной образовательной системы необходимо ответить на три главных вопроса, касающихся содержания образования, применяемых методов и технологий, а также кадрового обеспечения этого процесса: «Чему учить? Как учить? И кем учить?».

По завершении пленарного заседания работа экспертного сообщества продолжилась в рамках тематических секций, которых в программе Форума было более 20. Участниками дискуссий стали председатели профильных комитетов Правительства Санкт-Петербурга, главы муниципальных образований Северной столицы, ректоры ведущих российских вузов, представители бизнеса и ученые-эксперты из 53 субъектов РФ, а также представители партнерских вузов и организаций из 14 стран мира. Основной целью Форума стало рассмотрение вопросов и выработка практико-ориентированных предложений развития России в условиях новых глобальных вызовов и формирования многополярного мира.



На фото слева направо: научный руководитель РАНХиГС Санкт-Петербург В. А. Шамахов, вице-губернатор Санкт-Петербурга С. В. Казарин, Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по контролю М. В. Романов, директор РАНХиГС Санкт-Петербург А. Д. Хлутков, вице-губернатор Санкт-Петербурга О. Н. Эргашев, проректор по международным связям Белградского университета (Сербия) Р. Ристич, президент Союза «Санкт-Петербургская торгово-промышленная палата» В. И. Катенев

2023. № 6(174)

# 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 11.06.2023.  
Подписано к печати 29.06.2023.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 11,93. Тираж 50 экз.  
Заказ № 6/23.

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) 335-94-72