

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2023. № 4(172)

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
- © Редакция 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

**Хлутков 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 Российской общества политологов (Санкт-Петербург);

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

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

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

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

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

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

### МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

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

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

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

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

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

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

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

**Малькевич А. А.** — кандидат политических наук, доцент (Санкт-Петербург);

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

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

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

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

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

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

**Диэго 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);

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

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

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

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

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

### INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

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

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

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

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

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

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

### EDITORIAL BOARD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## ОТ РЕДАКЦИИ

- 8 ШАМАХОВ В. А.**  
Региональное управление в особых условиях. Взгляд историка
- 9 ХЛУТКОВ А. Д.**  
Региональное управление в особых условиях. Взгляд экономиста

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 10 ВАН ДАНЬ**  
Обеспечение верховенства закона в системных реформах Китая

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 16 ЖУРАВЛЕВ Д.М., ЧААДАЕВ В.К.**  
Стратегирование национальной и экономической безопасности
- 30 ГЕТМАН А.Г., ЛИН ИЛАНЬ**  
Технология Deepfake: угрозы или возможности для таможни

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 37 КОВАЛЕВ С.П., ЯШИНА Е.Р., ТУРЗИН П.С., ЛУКИЧЕВ К.Е.**  
Снижение нетрудоспособности работников: актуальные организационные, медицинские и социально-экономические направления деятельности
- 48 СЕМЕНОВ В.А., ЕРЕШКИН В.В.**  
Культурное наследие и местное самоуправление (на примере МО Светлановское, г. Санкт-Петербург)
- 72 КИМ М.Н.**  
Инновационные практики в работе мультимедийных журналистов
- 81 ЧЕЧУЛИН А.В., БАБЕНКО В.А., СТЕПАНОВА Е.А., ИВАНОВА В.М.**  
Блогосфера как специфическая среда цифровой коммуникации

## A LINEA

- 93 ГЕРЕЛИШИН Р.И.**  
Применение методологии стратегирования на региональном уровне: возможности и преимущества
- 108 ШАЛИМОВ М.Б.**  
Проблемы повышения эффективности государственных программ и национальных проектов на примере сферы здравоохранения

**121 ШЕВЧЕНКО К.В.**

Концепция региональной стратегии развития занятости населения  
Амурской области

**НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ****133 КАШИНА М.А.**

Пятая международная научно-практическая конференция  
«Женщины на государственной службе»: классика в новых реалиях

**138 КАРНАУХ В.К.**

Становление надзорного капитализма. Рецензия на книгу Ш. Зубофф  
«Эпоха надзорного капитализма : битва за человеческое будущее на  
новых рубежах власти»

**FROM THE EDITORIAL OFFICE**

- 8**      **VLADIMIR A. SHAMAKHOV**  
Regional Management under Specific Conditions. The Historian's View
- 9**      **ANDREY D. KHLUTKOV**  
Regional Management under Specific Conditions. The Economist's View

**POLICY AND LAWFUL STATE**

- 10**     **WANG DAN**  
The Practice of Rule of Law in China's Systematic Reform

**POWER AND ECONOMY**

- 16**     **DENIS M. ZHURAVLEV, VITALY K. CHAADAEV**  
Strategy of National and Economic Security
- 30**     **ANASTASIA G. GETMAN, LING YILAN**  
The Deepfake Technology: Threats or Opportunities for Customs

**SOCIETY AND REFORMS**

- 37**     **SERGEY P. KOVALEV, ELENA R. YASHINA, PETR S. TURZIN,  
KONSTANTIN E. LUKICHEV**  
Reducing the Disability of Employees: Current Organizational, Medical and Socio-Economic Activities
- 48**     **VLADIMIR A. SEMENOV, VLADIMIR V. ERESHKIN**  
Cultural Heritage and Local Self-Government (Case Study of Svetlanovsky Municipality St. Petersburg)
- 72**     **MAKSIM N. KIM**  
Innovative Practice in the Work of Multimedia Journalists
- 81**     **ALEXEY V. CHECHULIN, VERONIKA A. BABENKO,  
EKATERINA A. STEPANOVA, VLADISLAVA M. IVANOVA**  
The Blogosphere as a Specific Area of Digital Communication

**A LINEA**

- 93**     **ROMAN I. GERELISHIN**  
Applying the Strategizing Methodology at the Regional Level: Opportunities and Advantages
- 108**    **MIKHAIL B. SHALIMOV**  
Problems of Improving the Efficiency of State Programs and National Projects on the Example of the Health Sector

**121 KRISTINA V. SHEVCHENKO**

The Concept of the Regional Strategy for the Development of Employment in the Amur Region

**SCIENTIFIC LIFE****133 MARINA A. KASHINA**

Fifth International Scientific and Practical Conference “Women in Public Service”: Classics in New Realities

**138 VLADIMIR K. KARNAUH**

The Formation of Surveillance Capitalism. Review of the book of Sh. Zuboff “The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power”

## Региональное управление в особых условиях Взгляд историка

### Regional Management under Specific Conditions. The Historian's View



Модели управления, в том числе регионального управления, обладают определенной инерционностью. Приведем пример. За время существования Московского княжества, Московского царства или Российской империи управленческие модели возникали в силу объективных или субъективных причин, эффективно работали, устаревали, сменялись. Иногда для смены той или иной модели государственного и регионального управления требовались века. Конечно, оставалось поле для управленческого эксперимента. Реформа? А вдруг будет лучше? Иногда так и получалось. Однако чаще новые управленческие подходы, предлагаемые вне исторического контекста,

себя не оправдывали. В случае появления особых обстоятельств новые модели управления возникали быстро, однако так же быстро уходили в историю после того, как изменялись сами обстоятельства.

В XX веке для этого требовались десятилетия, а в условиях текущей экономической и политической нестабильности смена модели может быть достаточно быстрой — разумеется, по историческому, т. е. изначально долгому счету. Примерно такая логика начинает работать в особых и/или чрезвычайных условиях. Рассмотрим это на примере губернского устройства в Российской империи. После приобретения Эстляндии, Лифляндии, Курляндии Санкт-Петербург не стремился менять управленческую модель. Но вот пришла революция 1905–1907 гг. В Эстляндской, Лифляндской, Курляндской губерниях она оказалась достаточно сильным вызовом для Императорского Петербурга. Традиционная модель управления, сочетавшая в себе «особый Остзейский порядок» и некоторые инновации XIX — начала XX века не сработали в особых условиях. Была найдена новая форма управления. Над всеми тремя губерниями и, соответственно, над тремя губернаторами был поставлен генерал-губернатор с чрезвычайными полномочиями. В отличие от других регионов Российской империи революция здесь закончилась достаточно быстро.

Внесение военных элементов в политическое управление, разумеется, не может рассматриваться как норма — это чрезвычайное явление. Однако в тех случаях, когда перед Россией стоят чрезвычайные задачи, управленческая модель должна ориентироваться на ключевые параметры, требующие, прежде всего, не академической выверенности и теоретической глубины, но жесткой практической ориентированности на задачи общественной и государственной безопасности.

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

## Региональное управление в особых условиях Взгляд экономиста

### Regional Management under Specific Conditions. The Economist's View

Управленческие практики одного и того же региона постоянно меняются, но, как правило, это происходит достаточно медленно. Постоянно появляются новые факторы регионального развития, но их роль в выстраивании управленческого механизма может быть почти незаметна.

К примеру, критерий экологизации в управленческой деятельности имел достаточно скромный статус в системе приоритетов в советскую эпоху, но неуклонно повышал свой статус в последующие годы. Карьера Ф.В. Кармазинова от председателя Исполкома Кронштадтского совета народных депутатов к начальнику Управления водопроводно-канализационного хозяйства Ленинградского городского исполкома не считалась успешной, но затем ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» стал уникальным примером частно-государственной структуры с бюджетом небольшой латиноамериканской страны. Представители городской промышленности удивлялись требованиям «Водоканала», который требовал более высоких стандартов чистоты воды «на выходе», чем «на входе», но проблема просуществовала долгие десятилетия.

С другой стороны, роль промышленной политики в эпоху Областного комитета КПСС и промышленного отдела Ленгорисполкома была приоритетной, а работа в соответствующем отделе считалась одной из престижных. В 90-е годы в Смольном это могло вызвать только улыбку. Эпоха деиндустриализации завершается, и роль промышленной политики вновь вернулась к нормальным показателям.

Однако подобные колебания отраслевых приоритетов можно условно считать неизбежными. Это изменения мирного времени, имеющие корректирующий характер. Проблемы текущего момента носят иной характер. Необходимо готовить перестройку управленческого механизма на региональном уровне исходя из того, что экономические, политические, военные вызовы будут носить среднесрочный и долгосрочный характер. Сказанное относится не только к приграничным субъектам федерации — для них особый режим работы и фактический переход к военно-гражданским администрациям давно стал нормой. Следует обсудить вопрос о новых критериях управленческой эффективности в условиях внешних вызовов повышенной интенсивности и продолжительности.



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

# The Practice of Rule of Law in China's Systematic Reform

*Wang Dan*

China Executive Leadership Academy, Pudong, Shanghai, People's Republic of China; celapwd@163.com

## ABSTRACT

After more than 40 years of reform and opening up, China has always insisted on promoting reform on the track of rule of law, following the path of socialist rule of law with Chinese characteristics and realizing the modernization of state governance. The experience of China's systematic reform in building the rule of law is mainly reflected in three "combinations": first, it insists on combining external "people's supervision" and internal "self-reform"; second, it insists on combining rule by law and running the Party with regulations; third, it insists on combining top-level system design and "crossing the river by feeling the stones".

**Keywords:** Chinese path to modernization, running the Party with regulations, self-reform, socialist rule of law system with Chinese characteristics

**For citing:** Wang Dan. The Practice of Rule of Law in China's Systematic Reform // Administrative consulting. 2023. No. 4. P. 10–15.

## Обеспечение верховенства закона в системных реформах Китая

*Ван Дань*

Пудунская академия руководящих кадров, Шанхай, Китайская Народная Республика; celapwd@163.com

## РЕФЕРАТ

На протяжении более 40 лет реформ и открытости Китай всегда придерживался проведения реформ в соответствии с верховенством закона, следуя по пути социалистического верховенства закона с китайской спецификой и осуществляя модернизацию государственного управления. В основном, опыт системных реформ Китая в построении верховенства закона основан на трех составляющих: во-первых, на сочетании внешнего «народного контроля» и внутреннего «самореформирования»; во-вторых, на сочетании верховенства закона и управления партией посредством регламентов; в-третьих, на сочетании конструирования системных основ и совершенствования путем проб и ошибок.

**Ключевые слова:** китайский путь к модернизации, управление партией посредством регламентов, самореформирование, социалистическое верховенство закона с китайской спецификой

**Для цитирования:** Wang Dan. The Practice of Rule of Law in China's Systematic Reform // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 10–15.

---

Reform and rule of law are universal social phenomena at a certain stage of development of human society, reform is the driving force of modernization, rule of law is the foundation of modernization. Both of them are unified in the construction of modernization. China has been implementing reform and opening up for more than 40 years, experiencing an extraordinary course and achieving remarkable achievements in the world. The report of the 20th National Congress of the Communist Party of China held on October 16, 2022 clearly states: "From this day forward, the central task of the CPC will be to lead the Chinese people of all ethnic groups in a concerted effort to realize

the Second Centenary Goal of building China into a great modern socialist country in all respects and to advance the rejuvenation of the Chinese nation on all fronts through a Chinese path to modernization" [1, p. 21]. This signifies that "Chinese path to modernization" will become an important path and feature for China to further deepen reform and improve the socialist system with Chinese characteristics.

President Xi Jinping emphasized that "reform and opening up is the key move that determines the fate of contemporary China, and the key move that determines the achievement of the 'Two Centenary Goal' and the great rejuvenation of the Chinese nation". This profoundly reveals the fundamental significance of reform and opening-up for the development of socialism with Chinese characteristics and for China's development and progress, whether in the past, present or future. The effective protection of the rule of law is indispensable for the successful implementation of "Chinese path to modernization". Law-based governance on all fronts is a profound revolution in national governance, which is close related to the party's rule and prosperity, the happiness and well-being of the people, and the long-term stability of the party and the state. In the process of reform, we must give better play to the role of the rule of law in consolidating foundations, ensuring stable expectations, and delivering long-term benefits, and we must strive to build a modern socialist country in all respects under the rule of law.

### **1. China's reform and opening up and efforts to advance the rule of law**

In the course of China's reform and opening up for more than 40 years, there were two Central Plenary Sessions of epoch-making significance. The Third Plenary Session of the Eleventh Central Committee of the Party initiated a new period of reform and opening up and socialist modernization; the Third Plenary Session of the Eighteenth Central Committee of the Party introduced a new era of comprehensively deepening reform.

At the beginning of the reform and opening up in 1978, China's GDP accounted for 1.7% of the global total and its GDP per capita was only 156 USD. Its economic and social development faced great difficulties. The Third Plenary Session of the Eleventh Central Committee in that year re-established the ideological line of freeing the mind and seeking truth from facts, shifted the focus of work of the Party and the State to economic construction, and implemented the policy of reform and opening up; and resumed the active exploration of the road of socialist legal system. This marked the significance of the legal system in the history of China's reform and opening up: first, it established the policy of "promoting socialist democracy and strengthening the socialist legal system"; second, it clarified the importance of the legal system and the supremacy of the rule of law over the rule of man; third, it clarified the significance of the legal system to the reform and opening up [2, p. 7–8]. In 1992, China decided to establish a socialist market economy system and confirmed that "market economy is a legal economy". After China's accession to the WTO in December 2001, it has continuously revised and improved its domestic legal system in accordance with its WTO accession commitments, and has implemented an all-round and multi-level opening to the outside world, further promoting China's reform and the development of the socialist market economy, accelerating its convergence with the international market, and promoting the rapid development of China's economy. In October 2011, the State Council issued a white paper entitled "Socialist Legal System with Chinese Characteristics", officially announcing that a socialist legal system with Chinese characteristics has been formed.

After 35 years of practice, China's reform and opening-up has made great achievements, while high-speed development has also accumulated some problems. Faced with

the decreasing demographic dividend and cost advantage, the transformation of labor-intensive industries is imperative. Faced with the shrinking international market and the changing layout of industrial chain division of labor brought about by the financial crisis, China's economic development needs to seek new impetus. Faced with the abuse of power and corruption of officials in the process of economic development, the Chinese Communist Party needs to continuously purify the leadership and political ecology. In 2013, the Third Plenary Session of the Eighteenth Central Committee of the Communist Party of China officially established the general goal of "comprehensively deepening reform" and called for comprehensive and systematic reform in five areas: economy, politics, culture, society and ecological civilization, involving 60 aspects and 336 specific reform measures. In order to implement these reform measures in accordance with the law and effectively, in 2014, the Fourth Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China (CPC) put forward the requirement of "law-based governance on all fronts". Reform and the rule of law are two wings of one body, with reform providing the direction for the innovation of the rule of law and the rule of law providing the guarantee for the implementation of reform. Both serve the goal of China's modernization together. In this systemic reform, China has successfully implemented many reform practices such as promoting economic transformation and upgrading, developing green ecological civilization, cracking down on corruption, and smoothly advancing the "Belt and Road" initiative, and effectively controlling the stable economic and social development after the COVID-19 crisis in 2020. China has made a significant contribution to the development of the world economy and the maintenance of a stable international order.

China's systemic reforms have not only achieved great economic success, but have also garnered widespread popular support. In July 2020, the Ashe Center for Democratic Governance and Innovation at Harvard University's Kennedy School of Government released a report, "Understanding CCP Resilience: Surveying Chinese Public Opinion Through Time" [3, p. 1–14]. The report was written by three experts from the Kennedy School who conducted eight surveys in China between 2003 and 2016 and conducted face-to-face interviews with more than 31,000 Chinese urban and rural residents to track Chinese citizens' satisfaction with China's government at all levels over time. The survey report shows that from 2003 to 2016, Chinese people's satisfaction with all four levels of government: central, provincial (municipalities directly under the central government), city and county, and township, has increased. In 2016, the Chinese people were 93.1% satisfied with the central government and over 70% satisfied with the other three levels of government, with a greater increase in satisfaction especially among people in the inland and poor areas. On average, the Chinese government provides health care, social welfare and other basic public services much better and more equitably than when the survey began in 2003. In addition, with regard to corruption, the decline in satisfaction from 2009 to 2011 has been completely reversed, with the public generally supporting the anti-corruption campaign. Satisfaction with environmental protection has also improved significantly. By 2016, the Chinese government was more popular than at any time in the past 20 years. The resilience of the Chinese Communist Party's strong governing base stems from broad public support.

## **2. Insights from China's reform and opening-up and advancing the rule of law**

More than 40 years of reform and opening up have not only made great achievements in China's modernization, but also explored the useful experience of developing a Chinese system of socialist rule of law. Correctly handling the role of reform and innovation and rule of law guarantee is an important issue in the modernization of national governance. The relationship between reform and the rule of law is centrally reflected in "pro-

moting reform under the rule of law and improving the rule of law in reform”. In the whole reform process, we should attach great importance to the use of rule of law thinking and rule of law, play the leading and promoting role of the rule of law, and strengthen the coordination of the relevant legislative work to ensure that the reform is promoted on the track of the rule of law. The results, methods and experiences of reform should be established through the rule of law to ensure the direction, stability and effectiveness of reform. In terms of the rule of law practice of China’s reform and opening up, it is crucial to deal with the relationship between three aspects.

### *2.1. Combination of external “people’s supervision” and internal “self-reform”*

As a country with one party in power for a long time, the question the CPC must face and answer is: How can it always keep up with the times, maintain creativity and vitality? More than 70 years ago in front of the kiln in Yan’an, when Chinese leader Mao Zedong was asked how the Chinese Communist Party could break the cyclical law of history that “the rise and fall of dynasties are both sudden and unexpected”, he gave the answer “the people supervise the government”. More than 70 years later, President Xi Jinping concluded the century-long experience of the CPC, especially the practice since the 18th CPC National Congress, and gave the second answer “self-reform”. The courage to self-reform is the distinctive mark of the CPC that distinguishes it from other political parties. The spirit of self-reform is the strong support for the Party’s eternal youthfulness and vitality. Advanced Marxist parties are not born, but are refined through continuous self-revolution. The secret of the Chinese Communist Party, which has become more vibrant after a century of vicissitudes, lies in the fact that it has never shied away from illnesses and has always dared to face problems head-on, insist on the truth, correct mistakes and be brave in self-revolution. Only by being brave in self-reform will the CPC always maintain its advancement and purity, and will continue to enhance its creativity, cohesion and combativeness. These two answers are both intrinsic attributes of a Marxist Party and a high summary of the Chinese Communist Party’s own experience [4, p. 33].

From the perspective of the relationship between the two, “people’s supervision” is the external constraint, and “self-reform” is the internal motivation. Both positions are “people first” and serve the people, and the goal is to achieve people’s happiness and national rejuvenation. The effectiveness of both is also tested by whether the people support and are satisfied. The century-long history of the Communist Party of China shows that only by developing people’s democracy and accepting people’s supervision externally, by ruling the Party strictly and promoting self-revolution internally, and by adhering to the truth and correcting mistakes, and by turning the blade inward and scraping the bones to heal the poison, can the Party ensure its longevity and continuous development and growth.

### *2.2. Combining rule of law and running the Party with regulations*

The history of China’s reform and opening up for more than 40 years shows that from gradual legal system construction to following the rule of law to advance systematic reform, the rule of law is an important guarantee for China to achieve reform, development and stability. As the ruling party, CPC has more than 96 million members and 4.9 million grassroots organizations. The strict organizational discipline and a sound system of Party rules and regulations clearly define the duties and behavioral norms of CPC organizations and members, and set higher moral and behavioral requirements for Party members than those of ordinary citizens. At the same time, for the “key minority” of leading cadres, the Party regulations guarantee their legitimate use of power and avoid corruption through more stringent supervision. Running the Party with regulations

guarantees the advanced and representative nature of the CPC and effectively serves the goal of the rule of law. This combination broadens the new path of strict governance over the Party, forms a new understanding of the relationship between the Party and government with Chinese characteristics, points out the direction of the path of the socialist rule of law with Chinese characteristics, and conforms to the development trend of the modernization of China's system and capacity for governance [5, p. 164].

In essence, the rule of law and the running the Party with regulations are unified in the following aspects. First, from the basis, national laws and Party regulations are inherently unified and belong to the socialist rule of law system with Chinese characteristics; Party regulations are not only an important basis for governing the party, but also a powerful guarantee for advancing a socialist rule of law state. Second, in terms of objectives, both aim to build a socialist rule of law state and promote the modernization of the national governance system and governance capacity. Although running the Party with regulations includes the internal goals of ruling the Party strictly and maintaining the Party's own integrity, from the external goals, it aims to improve the level of governance according to law and build a socialist rule of law state in order to maintain the Party's long-term ruling status. Third, from the essence, both are "rule by institutions" and "rule by rules", highlighting the stability, predictability and strong binding force of rules. Fourth, from the viewpoint of the object, both focus on leading cadres, President Xi Jinping pointed out that "Leading cadres specifically exercise the Party's ruling power and national legislative, executive, supervisory and judicial power. They are the key to the comprehensive rule of law" [6, p. 231]. Fifth, in terms of the main body, the leading force of both is the CPC, the Party's Central Committee and local committees at all levels, which is the fundamental guarantee for following the road of socialism with Chinese characteristics in the rule of law. The unification of the rule of law and running the Party with regulations not only reflects the fundamental requirement of the CPC to "rule the Party strictly" and "self-reform", but also is an important guarantee for the CPC to maintain its vitality and lead the Chinese people in modernization.

### *2.3. Combination of top-level system design and "crossing the river by feeling the stones"*

One of the fundamental principles of China's reform and opening up for more than 40 years is to adhere to and develop the road of socialism with Chinese characteristics. How to walk the road of socialism with Chinese characteristics is inseparable from the path and method of reform. President Xi Jinping stressed, "If the path goes the wrong way and goes south, it is meaningless to mention any more requirements and initiatives, and we must resolutely prevent making subversive mistakes". Adhering to the road of socialism with Chinese characteristics is the direction and premise of reform. However, reform is an unprecedented exploration, and there is no ready-made experience that can be copied, so the process of reform is necessarily a process of exploration. Therefore, the early stage of reform is characterized by "trial and error", that is, "crossing the river by feeling the stones". It means that in the reform, we should boldly experiment, be brave to innovate, break through the original legal system and rules within the predetermined scope, try out the new rules, and if the experiment is successful, the new rules will be upgraded to a legal system and pushed out on a large scale to meet the needs of reform and economic and social development. This approach helped us deepen our knowledge and understanding of the laws of reform in the early stage of reform and continuously promote the process of reform and opening up. When the reform enters the hardening stage, it is necessary to unify "crossing the river by feeling the stones" and "top-level design". The "top-level design" should be based on the experience gained from "crossing the river by feeling the stones", and the "crossing the river by feeling the stones" should be

oriented to the systematic top-level system design, so that “major reforms are based on the law” and cannot deviate from the general direction and principles.

The combination of “crossing the river by feeling the stones” and top-level design is a scientific method that China has developed in the process of reform when figuring out the way forward. The organic unity of the two shows that reform must be based on China’s reality and the practice of China’s development. Only in this way can we keep abiding by the general direction of national development, keep advancing with the times, keep self-reform, and successfully achieve the goal of reform and development.

## References

1. Xi Jinping. Hold High the Great Banner of Socialism with Chinese Characteristics and Strive in Unity to Build a Modern Socialist Country in All Respects. People’s Publishing House, October 2022. (in Chinese).
2. Cai Dingjian. A Review of Fifty Years of China’s Legal System Construction. *People’s Procuratorate*. 1999. N 10. (in Chinese).
3. Edward Cunningham, Tony Saich, and Jessie Turiel. Understanding CCP Resilience: Surveying Chinese Public Opinion Through Time [Electronic resource]. URL: [https://ash.harvard.edu/files/ash/files/final\\_policy\\_brief\\_7.6.2020.pdf](https://ash.harvard.edu/files/ash/files/final_policy_brief_7.6.2020.pdf), accessed August 26, 2022.
4. Huang Feng, Han Shuhui, Yao Heng. Combination of democratic supervision and self-revolution. *Leading Journal of Ideological & Theoretical Education*. 2022. Issue 9. (in Chinese).
5. Han Chunhui. Study on “the Organic Unity of Law-based Governance of the Country and Rule-based Governance over the Party”. *China Legal Science*. 2021. Issue 4. (in Chinese).
6. Xi Jinping. Speech at the First Meeting of the Central Committee for Comprehensively Adhering to the Rule of Law (August 24, 2018) // On Adhering to Comprehensively Adhering to the Rule of Law. Central Literature Publishing House, 2020. (in Chinese).

### About the author:

**Wang Dan**, PhD in Law, Associate Professor of China Executive Leadership Academy, Pudong, Shanghai, China; celapwd@163.com.

### Об авторе:

**Ван Дань**, доктор юридических наук, доцент, Пудунская академия руководящих кадров, Шанхай, КНР; celapwd@163.com.

# Стратегирование национальной и экономической безопасности

Журавлев Д. М., Чаадаев В. К. \*

Научно-исследовательский институт Социальных Систем при МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; \*vchaadaev@niiss.ru

## РЕФЕРАТ

Происходящие в последнее время события, связанные с кризисом политической власти в ряде государств на постсоветском пространстве и желанием их правительств разрушить налаженные хозяйственные связи с Российской Федерацией, приводят к локальным отраслевым кризисам, росту инфляции и замедлению темпов роста валового национального продукта. Объективные требования по изменению экономических процессов в направлении стабилизации социально-политической ситуации диктуют перед руководителями различных уровней (федерального, регионального, муниципального и коммерческого), в числе стратегических задач, необходимость разработки и применения эффективного набора средств и методов управления социально-экономическими системами на всех фазах и этапах функционирования национального хозяйственного комплекса. Решение таких задач, прежде всего, предполагает формализацию и конкретизацию связанных с экономикой факторов, которые могут оказать негативное воздействие на критическую инфраструктуру, сектора экономики и процессы, имеющие жизненно важное значение для устойчивого функционирования государства. Изложенное определило цель исследования — проведение анализа понятия национальная безопасность и построение на этой основе концептуальной структуры векторов риска, оказывающих существенное влияние на критическую инфраструктуру, необходимой для формирования стратегии опережающего развития страны (поиск и обоснование точек и полюсов роста национальной экономики). В процессе работы формализованы наиболее важные, с позиции национальной и экономической безопасности, процессы, обеспечивающие комфортные и безопасные условия проживания граждан на территории страны; рассмотрена сущность основных, с точки зрения авторов, внешних и внутренних факторов риска, непосредственно влияющих как на рост экономики, так и на стабилизацию отношений в обществе. В целях минимизации негативных факторов предлагается разработка долгосрочной стратегии опережающего развития национальной экономики с четкой формализацией конкретных конечных целей (измеримых и достижимых) с использованием, в качестве инструментария для выработки эффективной системы взаимодействий, цифровых двойников объектов управления. В качестве методологической основы предлагается использование методологии стратегирования академика В. Л. Квинта.

*Ключевые слова:* внешние и внутренние риски, критическая инфраструктура, национальная безопасность, социальная стабильность, стратегирование, цифровизация, экономическая безопасность

**Для цитирования:** Журавлев Д. М., Чаадаев В. К. Стратегирование национальной и экономической безопасности // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 16–29.

## Strategy of National and Economic Security

Denis M. Zhuravlev, Vitaly K. Chaadaev\*

Institute of Social Systems, Moscow, Russian Federation; vchaadaev@niiss.ru

## ABSTRACT

The recent events related to the crisis of political power in a number of states in the post-Soviet space and the desire of their governments to destroy the established economic ties with the Russian Federation lead to local sectoral crises, inflation and a slowdown in the growth of gross national product. Objective requirements for changing economic processes in the direction of stabilizing the socio-political situation dictate to the leaders of various levels (fed-

eral, regional, municipal and commercial), among the strategic tasks, the need to develop and apply an effective set of tools and methods for managing socio-economic systems in all phases and stages of functioning of the national economic complex. The solution of such problems, first of all, involves the formalization and specification of factors related to the economy that can have a negative impact on critical infrastructure, sectors of the economy and processes that are vital for the sustainable functioning of the state. The foregoing determined the purpose of the study — to analyze the concept of national security and build a conceptual structure of risk vectors that have a significant impact on the critical infrastructure necessary for the formation of a country's accelerated development strategy (search and justification of points and poles of national economic growth). In the process of work, the most important processes, from the standpoint of national and economic security, have been formalized that ensure comfortable and safe living conditions for citizens on the territory of the country; the essence of the main, from the point of view of the authors, external and internal risk factors that directly affect both the growth of the economy and the stabilization of relations in society is considered. In order to minimize negative factors, it is proposed to develop a long-term strategy for the rapid development of the national economy with a clear formalization of specific final goals (measurable and achievable) using, as a tool for developing an effective system of interactions, digital twins of control objects. As a methodological basis, it is proposed to use the strategizing methodology of academician V.L. Kvint.

*Keywords:* critical infrastructure, digitalization, economic security, external and internal risks, national security, social stability, strategizing

**For citing:** Zhuravlev D.M., Chaadaev V.K. Strategy of National and Economic Security // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 16–29.

## Введение

В контексте происходящих событий (специальная военная операция на Украине) и последовавших за ней событий (ужесточение санкций, разрушение действовавших экономических связей и логистических цепочек) отношения между национальной экономикой и национальной безопасностью становятся все более взаимосвязанными. Для Российской Федерации эти связи представляют собой как возможности, так и потенциальные угрозы, обусловленные открытым характером национальной экономики, поэтому экономическая безопасность становится важным стратегическим приоритетом для правительства. Учитывая важность определенных секторов экономики (энергетика, авиастроение, финансы, сельское хозяйство) существует необходимость в концептуальном понимании связанных с экономикой угроз и мерах их нейтрализации.

Цель настоящей статьи — анализ понятия национальная безопасность и построение концептуальной структуры векторов риска, оказывающих существенное влияние на критическую инфраструктуру, необходимой для формирования стратегии опережающего развития страны (поиск и обоснование точек и полюсов роста национальной экономики).

## Материалы

Существуют различные взгляды на безопасность, но единого мнения не существует [1; 2; 4; 12; 24; 26]. Понимание национальной безопасности развивалось с течением времени и формировалось при помощи теоретических интерпретаций международных отношений, исторических событий и тенденций. В широком смысле слова безопасность трактуется как стабильность, свобода предпринимательства, защита от угроз и конфликтов. Кроме того, безопасность может быть определена с точки зрения ценностей, которых придерживается гражданское общество, например, физическая безопасность и личное экономическое благосостояние [17].

До середины второй половины XX в. понятие безопасности вращалось вокруг реалистических объяснений действий государств и природы международного конфликта, к началу XXI в. сфера безопасности расширилась, включая в себя такие области, как: коррупция, проблемы социального обеспечения, климат и экономическая безопасность. Таким образом, национальная безопасность стала ассоциироваться с предотвращением разрушительных последствий для общества, прежде всего связанных с замедлением темпов экономического роста, обусловленных, например, ограничением доступа к энергетическим ресурсам и передовым технологиям.

Концепция национальной безопасности в широком смысле включает в себя устойчивость к любой угрозе суверенитету, автономии, внутренней социально-экономической стабильности или территориальной целостности национального государства, охватывая как внутренние, так и внешние угрозы [7; 21].

Таблица 1

**Краткое резюме понимания различными странами национальной безопасности**

Table 1. Summary of understanding by various national security countries

Страна	Ключевые принципы национальной безопасности
Россия	Основной упор делается на внутреннюю безопасность с сильным акцентом на сохранение национального единства и реализацию долгосрочных мер, направленных на соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, повышение благосостояния народа, защиту достоинства граждан. Реализация мероприятий основана на выработке и неукоснительном следовании стратегическим национальным приоритетам — важнейшим направлениям обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития страны <sup>1</sup>
Китай	Национальная безопасность неразрывно связана с внутривнутриполитической стабильностью и, в частности, со стабильностью правящей партии, а также с учетом положения страны в международной системе и ее устойчивости к внешним угрозам
США	Национальная безопасность считается соответствующей внутренней безопасности. Рассматривается как совокупность обстоятельств, при которых безопасность, автономия и процветание государства, его граждан и институтов поддерживается и защищается как от внутренних, так и от внешних угроз с использованием военной мощи и влияния в международной системе
Великобритания	Национальная безопасность определяется как защита своих граждан (включая внутренние и заморские территории, инфраструктуру, ценности и образ жизни) с использованием международного влияния и экономического потенциала
Германия	Защита граждан страны, суверенитета, территориальной целостности, экономической устойчивости, а также безопасности союзников, безопасности региональных и международных систем в стране
Канада	Национальная безопасность определяется местом страны в мире и ее ролью в международном сообществе, а также территориальной целостностью, безопасностью граждан и национальной инфраструктуры
Франция	Национальная безопасность предполагает защиту государства и его граждан от всех прямых и косвенных угроз их безопасности, экономическому развитию, а также поддержание суверенитета и автономии в контексте европейской системы

Страна	Ключевые принципы национальной безопасности
Швеция	Национальная безопасность определяется устойчивостью государства, его граждан и инфраструктуры к внутренним и внешним угрозам, сохранением позиции и влияния страны как суверенного субъекта в международной системе
Нидерланды	Национальная безопасность тесно связана с интеграцией в мировое общество. Выделены пять интересов национальной безопасности: территориальная безопасность, экономическая безопасность, физическая безопасность, экологическая безопасность и социально-политическая стабильность
Дания	Национальная безопасность определяется как устойчивость государства и его граждан к внешним вызовам и суверенитету страны
Австрия	Национальная безопасность включает в себя защиту и укрепление суверенитета, обеспечение безопасности населения, инфраструктуры и институтов
Сингапур	Наибольшим риском определен транснациональный терроризм, в связи с чем стратегия национальной безопасности страны ориентирована исключительно для борьбы с этой угрозой

Источник: Lucia R., Frinking E. J., Hoorens S., Lynch A., Nederveen F., Phillips W. Relationships between the economy and national security: Analysis and considerations for economic security policy in the Netherlands. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2020 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR4287.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4287.html) (дата обращения: 20.02.2023)

<sup>1</sup>Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

В мировом сообществе присутствуют определенные отличия в понимании национальной безопасности, в табл. 1 реферативно изложены основные компоненты подобных определений, включенные в официальные правительственные документы и стратегии национальной безопасности.

Исходя из анализа заявленных интересов безопасности и приоритетов каждой страны, представляется, что отдельные страны (например, Швеция, Дания, Австрия, Сингапур) придерживаются понимания национальной безопасности акцентом на оборонцентричный подход, в этом смысле их стратегия схожа с Нидерландами, где риски оцениваются по базовому набору из пяти показателей. Другие сохраняют государственно-ориентированную направленность на защиту от внешних и внутренних угроз, широко используя военный и экономический потенциал для влияния на международное сообщество (например, США, Великобритания, Германия), в то время Россия и Китай основной упор делают на обеспечение внутренней экономической и социальной стабильности.

## Результаты

На основании вышеизложенного определим, какие сектора экономики являются наиболее критичными для России в плане того, что нарушение их нормального функционирования может привести к негативным последствиям для национальной безопасности.

На рис. 1 представлена концептуальная основа для представления связанных с экономикой факторов, которые могут оказать негативное воздействие на крити-

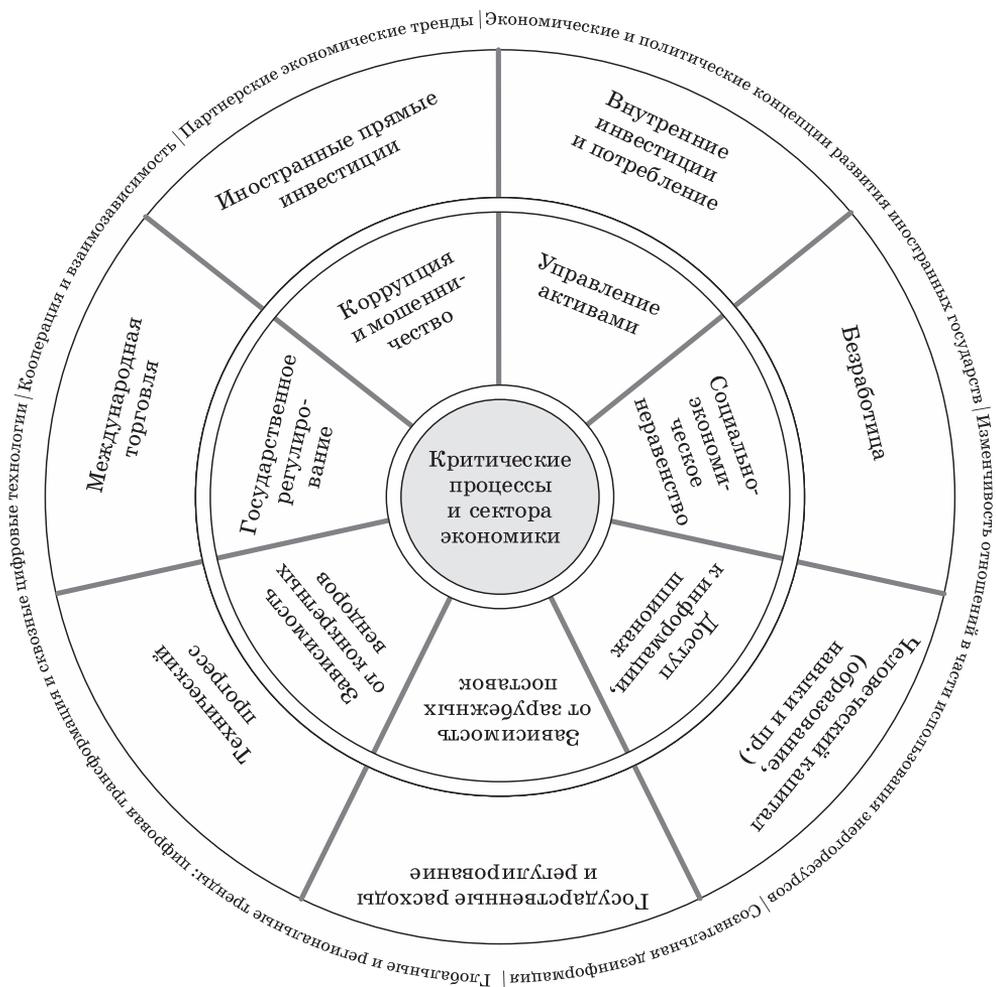


Рис. 1. Концептуальная структура векторов риска, влияющих на критическую инфраструктуру, сектора и процессы  
 Fig. 1. Conceptual framework of risk vectors affecting critical infrastructure, sectors and processes

Источник: составлено авторами.

ческую инфраструктуру<sup>1</sup>, сектора экономики<sup>2</sup> и процессы<sup>3</sup>, имеющие жизненно важное значение для устойчивого функционирования государства.

<sup>1</sup> Критическая инфраструктура — комплекс взаимосвязанных объектов, обеспечивающих поддержание жизненно важных социальных функций или процессов государства.

<sup>2</sup> К критическим секторам экономики относятся те, нарушение устойчивости работы которых будет иметь необратимые отрицательные последствия для национальной безопасности, национальной экономики и общества (например, оборонно-промышленный комплекс, аварийные службы, энергетический сектор, сектор финансовых услуг, пищевая и химическая промышленность, сельское хозяйство, связь и коммуникации).

<sup>3</sup> Критические процессы — процессы, нарушение жизненного цикла которых может привести к серьезным социальным и экономическим потрясениям (например, производство жизненно важных лекарств, коммунальных услуг, предметов жизнеобеспечения и пр.).

**Критические процессы экономики Российской Федерации**  
Table 2. Critical processes of the economy of the Russian Federation

Раздел	Вид экономической деятельности
A.01	Производство продукции растениеводства и производство продукции животноводства, охватывая также формы органического сельского хозяйства, выращивание и разведение генетически модифицированных культур и животных
B.06	Добыча нефти и природного газа
B.10	Обработка продуктов сельского хозяйства, лесного хозяйства и рыболовства для приготовления продуктов питания для людей и корма для животных
B.19	Производство кокса и нефтепродуктов
B.20	Производство химических веществ и химических продуктов
B.21	Производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях
B.25	Производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования
B.26	Производство компьютеров, электронных и оптических изделий
B.27	Производство электрического оборудования
B.28	Производство машин и оборудования
B.29	Производство автотранспортных средств
D.35	Обеспечение электрической энергией, газом и паром
H.49	Деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта
J.60	Деятельность в области телевизионного и радиовещания
J.61	Деятельность в сфере телекоммуникаций
J.62	Разработка компьютерного программного обеспечения
J.63	Деятельность в области информационных технологий
K.64	Деятельность по предоставлению финансовых услуг
M.72	Научные исследования и разработки
O.84	Деятельность органов государственного управления по обеспечению военной безопасности, обязательному социальному обеспечению
P.85	Образование
Q.86	Деятельность в области здравоохранения

Источник: составлено авторами на основании общероссийского классификатора видов экономической деятельности.

Всего выделены семь основных «векторов риска», представляющие собой механизмы, с помощью которых экономические переменные и события могут влиять на критически важную инфраструктуру, сектора и процессы таким образом, что это может угрожать национальной безопасности:

- управление активами — контроль государственных или частных субъектов на важнейшую инфраструктуру и секторы, или владение активами в физической близости от критически важной инфраструктуры и секторов;

- шпионаж и/или доступ к служебной информации, например, благодаря фактическому управлению и/или физической близости к объектам критической инфраструктуры;
- зависимость поставок критического сырья (ресурсов, технологий) от третьих стран, например, титановая и алюминиевая руда, литий, глинозем, бокситы, компоненты лекарственных средств, полупроводники и пр.;
- зависимость от конкретных поставщиков для предоставления значимых услуг и обслуживания критически важной инфраструктуры и процессов, усиленная отсутствием собственных технологий и конкуренции (газораспределительные сети, судо- и авиастроение, сети и средства связи);
- государственное регулирование (или его отсутствие) развития отдельных секторов экономики непосредственно или через фискальную политику, может иметь ощутимое влияние на качество, доступность и устойчивость критически важной инфраструктуры;
- коррупция и мошенничество, могущие подорвать устойчивость критически важной инфраструктуры и потенциально создающие возможности для нанесения ущерба (физический или цифровой доступ к конфиденциальным активам и информации [22]);
- социально-экономическое неравенство (различие возможностей в получении общественных благ, дифференциация доходов), возникающее в результате ошибок в социальной и экономической политике (риск социальных волнений и внутренней нестабильности).

В табл. 2 приведены наиболее важные с точки зрения национальной и экономической безопасности процессы, обеспечивающие комфортные и безопасные условия проживания граждан на территории страны.

Представляется, что именно эти процессы требуют особого подхода при планировании, разработке и реализации стратегий национального развития. В свою очередь подобные стратегии должны быть научно обоснованы и способствовать достижению целей опережающего развития, определенных правительством. Соответственно инструментарий разработки должен обладать необходимой функциональностью для формирования определенного множества сценариев, для их применения при изменениях внешних факторов [9].

## Обсуждение

Далее более подробно остановимся на рассмотрении сущности наиболее важных внешних и внутренних факторов риска, непосредственно влияющих как на рост экономики, так и на стабилизацию отношений в обществе.

### *1. Цифровизация и сквозные цифровые технологии*

Продолжающаяся промышленная революция Индустрия 4.0, характеризующаяся ускоренным внедрением цифровых технологий во все сектора экономики, увеличивает потенциальные уязвимости для критически важной инфраструктуры и процессов [14]. Так, например, оцифрованные и глобально распределенные цепочки поставок создают возможности для промышленного шпионажа или саботажа [16]. Использование цифрового оборудования, цифровых технологий и программного обеспечения, поставщиками которых являются потенциально недружественные страны, создает возможности внедрения заведомо ошибочных алгоритмов или шпионских программ в жизненный цикл производства [18]. Также высоки риски для транспортного сектора, цифровизация которого становится уязвимой для кибератак или сбоя систем [6].

С возрастанием потоков данных и передачи информации возникают потенциальные опасения по поводу целостности передаваемой информации, ее Источни-

ка, характера и цели. Сообщения средств массовой информации о предполагаемых кампаниях, направленных на искажение доказательств или подрыв фактов, получили более широкое распространение, и появляется все больше свидетельств целенаправленной дезинформации, осуществляемой с целью получения экономической выгоды или с целью преднамеренного обмана общественности и причинить общественный вред [19]. Целенаправленная дезинформация и манипулирование информацией (например, путем взлома) могут оказывать непосредственное влияние на критически важные сектора и процессы, в частности, путем подрыва социальной сплоченности или искажения решений государственной политики (например, в отношении крупномасштабных государственных инвестиций, национальных проектов) [5].

Цель дезинформации и искажения фактов состоит в том, чтобы намеренно влиять на политику или мнения граждан. Мотивы использования дезинформации могут быть стратегическими (как в случае с западной тактикой дезинформации в отношении специальной военной операции на Украине) или экономическими<sup>1</sup>. Подобная тактика дезинформации может быть использована для искажения мнения общественности, подрывает доверие к государственным институтам и усиливает социальные разногласия, что угрожает внутренней стабильности и эффективному функционированию общества [20].

## *2. Дефицит инженерно-технических специалистов*

Одним из важнейших факторов риска, имеющим первостепенное значение для России, экономика которой характеризуется значительной дифференциацией регионального развития, является дефицит специалистов инженерно-технических профессий. Инженеры особенно востребованы в наукоемких отраслях, в том числе относящихся к оборонно-промышленному комплексу, радиоэлектронике, химической промышленности, авиационной промышленности, телекоммуникациям, металлургии, энергетике, автомобилестроению [3]. Высокий спрос на инженеров, однако часто сопровождается относительно низким уровнем заработной платы, отмечают также трудности в поиске работы по специальности, так, например, по данным Росстата, уровень безработицы среди выпускников, окончивших образовательные организации в 2019 г., по статусу участия в составе рабочей силы, в 2020 г. составил 15,7%<sup>2</sup>. Кроме того, необходимо учитывать и такой факт, как имеющиеся трудности с привлечением квалифицированных специалистов из-за рубежа, так и проблемы с перетоком рабочей силы за рубеж в силу ряда объективных обстоятельств, прежде всего, финансового плана.

Наличие дефицита квалифицированного технического персонала требует принятия соответствующих стратегических решений по приоритетам развития всех сфер жизнеобеспечения с учетом сохранения угроз продления и вероятного ужесточения международных санкций. Выходом из сложившейся ситуации может быть опережающее сотрудничество ведущих национальных исследовательских университетов с бизнес-сообществом, предполагающее расширенную целевую подготовку специалистов по целеориентированным программам обучения [15].

<sup>1</sup> Д. Песков: информационная война против России состоит из потоков лжи и фейков [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2022/05/17/17753672.shtml> (дата обращения: 25.05.2022).

<sup>2</sup> Федеральная служба государственной статистики. Итоги выборочного обследования рабочей силы [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13265> (дата обращения: 21.12.2022).

### 3. Цифровые компетенции сотрудников (англ. *Digital skills*)

Цифровая трансформация экономики способствовала росту потребности для специалистов, обладающих соответствующими навыками, в то время как их предложение на рынке труда является ограниченным в силу ряда причин:

- постоянно возрастающая потребность в специалистах ИТ-сектора, согласно исследованиям, проведенным специалистами НИУ ВШЭ, доля сотрудников ИТ-индустрии в США составляет 4,2%, тогда как в России — 2,4%, для удовлетворения спроса прогнозного спроса на период 10 лет, в течение этого времени должен произойти процесс массового обучения не менее 4 млн чел [10, с. 152–162];
- влияние на структуру человеческого капитала последствий «демографических ям», ожидается, что доля экономически активного населения России в возрасте 20–30 лет к 2028 г. составит 7,8 млн чел. (снижение почти на 20%)<sup>1</sup>;
- имеющая место быть глобализация экономики меняет не только производственную и рыночную структуру, но реформатирует рынок труда, по данным Росстата ежегодный отток квалифицированных специалистов из России составляет порядка 40 тыс. человек, который, к сожалению, не восполняется, поскольку прибывающие в страну мигранты с необходимым уровнем подготовки составляют только 14% от общего количества<sup>2</sup>;
- и усиливает гонку стран (в лице компаний) за «талантами». Для восполнения человеческого капитала большинство транснациональных корпораций занимается всемирным поиском, отбором и привлечением необходимых специалистов. По данным Росстата отток специалистов из России не высок (40 тыс. чел. в год), но не имеет восполнения<sup>3</sup>. При этом 38% иммигрирующих из страны имеют высшее образование, тогда как пребывают лишь 14% иммигрантов с соответствующим уровнем подготовки.

Таким образом, в парадигме цифровизации перед национальной экономикой ставятся принципиально новые задачи в управлении человеческим капиталом [23]:

- ликвидация разрыва между потребностями бизнеса и квалификацией имеющейся рабочей силы;
- развитие профессиональных компетенций сотрудников, которыми робот не обладает: креативность, аналитическое мышление, коммуникативные навыки, решение нестандартных задач, анализ данных и пр.;
- реализация принципов непрерывного образования как залога конкурентоспособности предприятия;
- внедрение новых форм организации труда — переход от четко определенных должностей в сторону проектной работы, поскольку процессы станут в большей степени опираться на конкретные проекты, нежели на функции.

### 4. Физическое состояние основных фондов промышленного сектора

Российская Федерация имеет достаточно большой потенциал, способный обеспечить эффективное развитие многих отраслей промышленности. При этом многие отрасли сталкиваются с такими проблемами российской промышлен-

<sup>1</sup> Из-за старения населения Россия потеряет 3 миллиона работников [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ng.ru/economics/2022-06-02/1\\_8452\\_russia.html](https://www.ng.ru/economics/2022-06-02/1_8452_russia.html) (дата обращения: 21.12.2022).

<sup>2</sup> Россия 2025: от кадров к талантам / The Boston Consulting Group, 2017 [Электронный ресурс]. URL: [https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/11/Skills\\_Outline\\_web\\_tcm26-175469.pdf](https://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/11/Skills_Outline_web_tcm26-175469.pdf) (дата обращения: 21.12.2022).

<sup>3</sup> Шадаев: количество выпускников ИТ-специальностей нужно увеличить в 1,5 раза [Электронный ресурс]. URL: [https://na.ria.ru/20220616/informatsionnye\\_tekhnologii-1795747922.html](https://na.ria.ru/20220616/informatsionnye_tekhnologii-1795747922.html) (дата обращения: 20.06.2022).

ности, которые являются основными и связаны в основном с незначительным спросом на промышленную продукцию, моральным и физическим износом основных фондов, различных инфраструктурных объектов, прогрессирующим технологическим отставанием, и, как следствие, с высокими издержками на единицу продукции [13].

Высокий физический износ оборудования и технологий, используемых в критически важной инфраструктуре и секторах экономики, например, энергетической отрасли<sup>1</sup> и коммунальной инфраструктуре<sup>2</sup>, дают лишь несколько примеров того, как трудно эксплуатировать и поддерживать в работоспособном состоянии системы жизнеобеспечения с перманентно выходящим из строя оборудованием имеющимися ресурсами.

### *5. Геополитическая напряженность и преднамеренные недобросовестные действия партнеров*

Из существующих доступных источников энергии (нефть, природный газ, уголь, атомная и гидроэнергетика, альтернативные возобновляемые источники), в случае, когда речь заходит о международной геополитической напряженности, выделяются нефть и природный газ [11]. В отличие от возобновляемых источников энергии, которые добываются в местах их потребления, нефть и природный газ импортируются подавляющим большинством стран ЕС и юго-восточной Азии. Их транспортировка осуществляется железнодорожным и водным транспортом, трубопроводами. Кроме рисков, связанных с внутренней нестабильностью добывающих стран (Венесуэла, Ливия, Ирак), существуют риски доставки энергоресурсов к конечным потребителям у стран, не имеющих выхода к морю и прямого железнодорожного сообщения. Дополнительные риски могут возникнуть из-за кибератак на системы управления логистической инфраструктурой (трубопроводы, танкеры, перевалочные пункты и морские шлюзы).

Основным существенным риском при поставке нефти и газа является возможность преднамеренных недобросовестных действий партнеров, нарушающих существенные условия долгосрочных договоров технического обслуживания инфраструктуры<sup>3</sup> и поставки энергоресурсов<sup>4</sup>, под различными надуманными предлогами.

## **Заключение**

В целях минимизации внешних и внутренних факторов риска представляется целесообразной разработка долгосрочной стратегии опережающего развития национальной экономики, предполагающей формализацию конкретных конечных целей (измеримых и достижимых) и наличие системы индикаторов, мониторинг которых в реперных точках обеспечивает обратную связь для формирования корректирующих управляющих воздействий. В качестве одного из методов, существенно повышающих эффективность стратегирования, предлагается использовать про-

<sup>1</sup> Средний показатель износа электросетевой инфраструктуры «Россети» может превысить 60% к 2025 году [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eprussia.ru/news/base/2021/2875181.htm> (дата обращения: 21.12.2022).

<sup>2</sup> Фонд ЖКХ оценил износ коммунальной инфраструктуры в России в 60–70% [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/1205359/2021-08-10/fond-zhkh-otcenil-iznos-kommunalnoy-infrastruktury-v-rossii-v-60-70> (дата обращения: 18.08.2022).

<sup>3</sup> Газпром заявил о невозможности возврата турбины Северного потока [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20220803/turbina-1807065355.html> (дата обращения: 10.08.2022).

<sup>4</sup> Польша разорвала соглашение с Россией о поставках газа [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/23/05/2022/628b349a9a7947b4a863587b> (дата обращения: 10.08.2022).

цессный подход, позволяющий проводить оценку успешности исполнения программных мероприятий (для принятия своевременного решения о их целесообразности) в динамике и во взаимосвязи с другими процессами хозяйствующего субъекта и/или внешнего окружения [8; 25].

В соответствии с приведенной иерархической структурой (рис. 2), при разработке стратегии любого уровня, необходимо брать во внимание не только ниже или вышестоящие стратегии, но и стратегии, находящиеся на одной горизонтали. Например, при разработке стратегии отдельно взятого предприятия должны приниматься в расчет стратегические целевые ориентиры и способы их достижения, как предприятий, находящихся в одной рыночной нише, так и региона (территориальное развитие), страны, а также глобальные тренды, задаваемые обществом (потребление) и транснациональными корпорациями (производство, технологии и рынки сбыта).

Представляется, что основным элементом системы стратегирования должна быть вариативная экономико-математическая модель, или «цифровой двойник» объекта управления, имеющие в своей основе алгоритмы обработки больших данных и элементы искусственного интеллекта. Используя «цифрового двойника» в качестве инструмента для проведения различных имитационных экспериментов возможно воспроизводить с заданной точностью реально сложившуюся



Рис. 2. Иерархическая структура системы стратегий  
 Fig. 2. Hierarchical structure system of strategies

Источники: Подготовлено с использованием презентационных материалов: В.Л. Квинт «Методология инновационных стратегий городских агломераций» [с. 20–21]. URL: [https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2018/11/30/28/2\\_%D0%9A%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D1%82\\_%D0%98%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9\\_%D1%84%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BC\\_%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D1%82-%D0%9F%D0%B5%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B1%D1%83%D1%80%D0%B3\\_28.11.2018.pdf](https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2018/11/30/28/2_%D0%9A%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D1%82_%D0%98%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D1%84%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BC_%D0%A1%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D1%82-%D0%9F%D0%B5%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B1%D1%83%D1%80%D0%B3_28.11.2018.pdf) (дата обращения: 21.12.2022).

ситуацию, обеспечивая при этом возможность прогнозировать развитие событий в будущем.

## Литература

1. *Артюшкин В. Ф., Казанцев А. А., Сергеев В. М.* Соотношение сил между великими державами в «Группе 20»: анализ при помощи метода многомерного шкалирования // *Политические исследования*. 2021. № 2. С. 125–138. DOI: 10.17976/jpps/2021.02.09.
2. *Бажуков В. И.* Формирование Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 1990-е годы: условия и динамика // *Управленческое консультирование*. 2020. № 10. С. 83–90.
3. *Варшавский А. Е., Кочеткова Е. В.* Моделирование показателей спроса и предложения инженерно-технических специалистов // *Экономический анализ: теория и практика*. 2018. Т. 17. № 5. С. 88–905. DOI: 10.24891/ea.17.5.886.
4. *Ветренко И. А., Понеделков А. В., Воронцов С. А.* Современная российская демографическая политика через призму национальной безопасности // *Вестник Омского университета*. Сер.: Исторические науки. 2015. № 3 (7). С. 90–96.
5. *Галухин А. В.* Тень кибервойны в фокусе геополитического метанарратива // *Социально-гуманитарные знания*. 2021. № 3. С. 180–193. DOI: 10.34823/SGZ.2021.3.51623.
6. *Гребенкина С. А., Гребенкина И. А.* Потенциальные риски внедрения цифровых технологий на транспорте в социальной и экономической сферах РФ // *Вестник НГИЭИ*. 021. № 6 (121). С. 68–79. DOI: 10.24412/2227-9407-2021-6-68-79.
7. *Дулупов А. Н., Савелов Г. А., Калач Г. П.* Экономическая безопасность в системе национальной безопасности // *Оригинальные исследования*. 2022. Т. 12. № 4. С. 235–240.
8. *Журавлев Д. М., Пинчук В. Н.* Предприятие. Технологии и экономика цифровой трансформации. Новосибирск : ИД Академиздат, 2020. 216 с.
9. *Журавлев Д. М., Троценко А. Н., Чаадаев В. К.* Методология и инструментарий стратегирования социально-экономического развития региона // *Экономика промышленности*. 2022. Т. 15. № 2. С. 131–142. DOI: 10.17073/2072-1633-2022-2-131-142.
10. *Индикаторы цифровой экономики: 2022: стат. сб. / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики»*. М. : НИУ ВШЭ, 2023. 332 с.
11. *Казанцев С. В.* О некоторых негативных последствиях антироссийских санкций и направлениях их парирования // *ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика*. 2020. № 2. С. 65–73. DOI: 10.24411/2071-6435-2020-10013.
12. *Караваева И. В.* Теория экономической безопасности: этапы развития и переход к новой реальности // *Федерализм*. 2021. № (2). С. 5–24. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-2-5-24.
13. *Климова Н. В., Буцай Е. А.* Современное состояние и развитие промышленности России в период реализации федеральной кластерной политики // *Научный журнал КубГАУ*. 2014. № 100 (06). С. 1300–1310.
14. *Никонов В. А., Воронов А. С., Сажина В. А. и др.* Цифровой суверенитет современного государства: содержание и структурные компоненты (по материалам экспертного исследования) // *Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология*. 2021. № 60. С. 206–216. DOI: 10.17223/1998863X/60/18.
15. *Новикова И. В.* Стратегирование развития трудовых ресурсов: основные элементы и этапы // *Стратегирование: теория и практика*. 2021. Т. 1. № 1 (1). С. 57–65. DOI: 10.21603/2782-2435-2021-1-1-57-65.
16. *Петрунин Ю. Ю.* Безопасность цифровых технологий: новое предметное поле в фокусе наукометрии // *Сборник научных трудов Новосибирского государственного технического университета*. 2020. № 1–2 (97). С. 127–148. DOI: 10.17212/2307-6879-2020-1-2-127-148.
17. *Редкоус В. М.* Актуальные вопросы обеспечения экономической безопасности в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 2 июля 2021 года // *Закон и право*. 2021. № 8. С. 23–27. DOI: 10.24412/2073-3313-2021-8-23-27.
18. *Ромашкина Н. П., Марков А. С., Стефанович Д. В.* Международная безопасность, стратегическая стабильность и информационные технологии. М. : ИМЭМО РАН, 2020. 98 с.
19. *Руженцева Н. Б., Кошкарлова Н. Н.* Феномен искажения информации в СМИ: версии фактов // *Научный диалог*. 2021. № 7. С. 123–138. DOI: 10.24224/2227-1295-2021-7-123-138.
20. *Соловьев А. И.* Гражданин в потоках цифровизации: коллизии политики и культуры // *Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология*. 2022. № 67. С. 216–230. DOI: 10.17223/1998863X/67/19.

21. *Феофилова Т.Ю., Радыгин Е.В., Литвиненко А.Н.* Экономическая безопасность — стратегический национальный приоритет РФ: анализ новой стратегии национальной безопасности РФ // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 7–1. С. 83–88. DOI: 10.17513/vaael.1784.
22. *Швыряев П. С.* Киберпреступность в России: новый вызов для общества и государства // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 89. С. 184–196. DOI: 10.24412/2070-1381-2021-89-184-196.
23. *Ширинкина Е.В.* Новая модель переподготовки персонала в условиях цифровой экономики // Вестник Самарского университета. Экономика и управление. 2022. Т. 13. № 1. С. 95–102. DOI: 10.18287/2542-0461-2022-13-1-95-102.
24. *Шумилов М.М.* «Торговая война» США и КНР в контексте деглобализации и реидеологизации международных отношений (ч. 1) // Управленческое консультирование. 2022. № 4. С. 19–34. DOI: 10.22394/1726-1139-2022-4-19-34.
25. *Kvint V.L.* Strategy for the Global Market: Theory and Practical Applications. New York : Routledge, 2015. 548 p.
26. *Pashentsev E.N., Bazarkina D.Yu., Crosston M.D.* Systemic Constructs of International Security: Societal Change Agents as Conflict Resolution // E-journal Public Administration. 2022. N 93. P. 81–95. DOI: 10.24412/2070-1381-2022-93-81-95.

#### Об авторах:

**Журавлев Денис Максимович**, директор Научно-исследовательского института Социальных Систем при МГУ имени М.В. Ломоносова, (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук; info@niiss.ru

**Чаадаев Виталий Константинович**, ведущий сотрудник Научно-исследовательского института Социальных Систем при МГУ имени М.В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук; vchaadaev@niiss.ru

#### References

1. Artyushkin V.F., Kazantzev A.A., Sergeev V.M. Balance of Power Between the G-20 States: Analysis with Multidimensional Scaling Method // Polis. Political Studies [Polis. Politicheskie issledovaniya]. 2021. N 2. P. 125–138. DOI: 10.17976/jpps/2021.02.09 (in Rus).
2. Bazhukov V.I. Formation of the National Security Strategy of the Russian Federation in the 1990s: Conditions and Dynamics // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 10. P. 83–90 (in Rus).
3. Varshavsky A.E., Kochetkova E.V. Analyzing and Modeling the Demand and Supply Indicators for Engineers and Technical Specialists // Economic Analysis: Theory and Practice [Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika]. 2018. Vol. 17. N 5. P. 886–905. DOI: 10.24891/ea. 17. 5.886 (in Rus).
4. Vetrenko I.A., Ponedelkov A.V., Vorontsov S.A. Modern Russian demographic policy through the prism of national security // Heard of Omsk university. Series Historical studies [Vestnik Omskogo universiteta. Ser.: Istoricheskie nauki]. 2015. N 3 (7). P. 90–96 (in Rus).
5. Galukhin A.V. The shadow of cyberwar in the focus of the geopolitical metanarrative // Social and Humanitarian Knowledge [Sotsial'no-gumanitarnye znaniya]. 2021. N 3. P. 180–193. DOI: 10.34823/SGZ.2021.3.51623 (in Rus).
6. Grebenkina S.A., Grebenkina I.A. Potential risks of introducing digital technologies in transport in the social and economic spheres of the Russian Federation // Bulletin NGIEI [Vestnik NGIEI]. 2021. N 6 (121). P. 68–79. DOI: 10.24412/2227-9407-2021-6-68-79 (in Rus).
7. Dulepov A.N., Savelov G.A., Kalach G.P. Economic security in the national security system // Original research [Original'nye issledovaniya]. 2022. Vol. 12. N 4. P. 235–240 (in Rus).
8. Zhuravlev D.M., Pinchuk V.N. Company. Technologies and economics of digital transformation. Novosibirsk : ID Akademizdat. 2020. 216 p. (in Rus).
9. Zhuravlev D.M., Trotsenko A.N., Chaadaev V.K. Methodology and instruments of strategizing of socio-economic development of the region // Russian journal of industrial economics [Ekonomika promyshlennosti]. 2022. Vol. 15. N 2. P. 131–142. DOI: 10.17073/2072-1633-2022-2-131-142 (in Rus).
10. Indicators of the digital economy: 2022: statistical collection : NRU HSE. 2023. 332 p. (in Rus).

11. Kazantsev S.V. On some Negative Consequences of Anti-Russian Sanctions and Directions of Their Countering // ETAP: Economic, Theory, Analysis, Practice [ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika]. 2020. N 2. P. 65–73. DOI: 10.24411/2071-6435-2020-10013 (in Rus).
12. Karavaeva I.V. Economic security theory: stages of development and transition to a new reality // Federalism. 2021. N 2. P. 5–24. DOI: 10.21686/2073-1051-2021-2-5-24 (in Rus).
13. Klimova N.V., Butsay E.A. Modern condition and development of Russian industry in time of the realization of the federal cluster policy // Polythematic online scientific journal of Kuban State Agrarian University [Nauchnyi zhurnal KubGAU]. 2014. N 100(06). P. 1300–1310 (in Rus).
14. Nikonov V.A., Voronov A.S., Sazhina V.A. et al. Digital sovereignty of a modern state: content and structural components (based on expert research) // Tomsk State University Journal of Philosophy, Sociology and Political science [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya]. 2021. N 60. P. 206–216. DOI: 10.17223/1998863X/60/18 (in Rus).
15. Novikova I.V. Strategizing of the Human Resources Development: Main Elements and Stages // Strategizing: Theory and Practice [Strategirovanie: teoriya i praktika]. 2021. Vol. 1. N 1 (1). P. 57–65. DOI: 10.21603/2782-2435-2021-1-1-57-65 (in Rus).
16. Petrunin Yu.Yu. Digital security: a new subject field in the focus of scientometrics // Transaction of scientific papers of the Novosibirsk state technical university [Sbornik nauchnykh trudov Novosibirskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta]. 2020. N 1–2 (97). P. 127–148. DOI: 10.17212/2307-6879-2020-1-2-127-148 (in Rus).
17. Redkous V.M. Topical issues of ensuring economic security in the National Security Strategy of the Russian Federation dated July 2, 2021 // Law and Legislation [Zakon i pravo]. 2021. N 8. P. 23–27. DOI: 10.24412/2073-3313-2021-8-23-27 (in Rus).
18. Romashkina N.P., Markov A.S., Stefanovich D.V. International security, strategic stability and information technology. M. : IMEMO RAN. 2020. 98 p. (in Rus).
19. Ruzhentseva N.B., Koshkarova N.N. Phenomenon of Information Misrepresentation in Mass-Media: Versions of Facts // Scientific Dialogue [Nauchnyi dialog]. 2021. N 7. P. 123–138. DOI: 10.24224/2227-1295-2021-7-123-138 (in Rus).
20. Solovyev A.I. Citizen in the streams of digitalization: collisions of politics and culture // Tomsk State University Journal of Philosophy, Sociology and Political Science [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya]. 2022. N 67. P. 216–230 (in Rus).
21. Feofilova T.Yu., Radygin E.V., Litvinenko A.N. Economic security — strategic national priority of the Russian Federation: analysis of the new strategy of national security of the Russian Federation // Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law [Vestnik Altaiskoi akademii ekonomiki i prava]. 2021. N 7–1. P. 83–88. DOI: 10.17513/vaael.1784 (in Rus).
22. Shvyryaev P.S. Cybercrime in Russia as a New Challenge for Society and State // E-journal Public Administration [Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik]. 2021. N 89. P. 184–196. DOI: 10.24412/2070-1381-2021-89-184-196 (in Rus).
23. Shirinkina E.V. A new model of personnel training in the digital economy // Vestnik of Samara University. Economics and Management [Vestnik Samarskogo universiteta. Ekonomika i upravlenie]. 2022. Vol. 13. N 1. P. 95–102. DOI: 10.18287/2542-0461-2022-13-1-95-102 (in Rus).
24. Shumilov M.M. The US-China Trade War in the Context of Deglobalization and the Re-ideologization of International Relations (P. 1) // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsultirovanie]. 2022. N 4. P. 19–34. DOI: 10.22394/1726-1139-2022-4-19-34 (in Rus).
25. Kvint V.L. Strategy for the Global Market: Theory and Practical Applications. New York : Routledge. 2015. 548 p.
26. Pashentsev E. N., Bazarkina D.Yu., Crosston M. D. Systemic Constructs of International Security: Societal Change Agents as Conflict Resolution // E-journal Public Administration. 2022. N 93. P. 81–95. DOI: 10.24412/2070-1381-2022-93-81-95.

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

**Denis M. Zhuravlev**, Director of Institute of Social Systems (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics); info@niiss.ru

**Vitaly K. Chaadaev**, Leading Employee of Institute of Social Systems (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics); vchaadaev@niiss.ru

# The Deepfake Technology: Threats or Opportunities for Customs

Anastasia G. Getman<sup>1, \*</sup>, Ling Yilan<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPА), Saint Petersburg, Russian Federation; \*getman-ag@ranepa.ru  
<sup>2</sup>Shanghai Shanghai Customs Colledge, (SCC), Shanghai, China

## ABSTRACT

The development of science and technology contributes to the expansion of opportunities for using new ways in various fields of activity — such as remote work, cloud computing, and so on, which makes any activity more convenient and efficient. However, high technologies are not always associated with a positive effect, as new technologies lead to new risks. The article discusses Deepfake technology, a popular artificial intelligence technology, with which it is possible not only to change, but also to fake data, such as images, video, audio. On the one hand, this brings benefits and profits to the film industry, and on the other hand, it can threaten the protection of intellectual property rights. Customs authorities using various technologies need to be prepared to respond to deepfakes. The article is devoted to the issues of taking into account the risks for the customs authorities of countries in connection with the emergence and spread of deepfakes.

**Keywords:** Deepfake, Customs, technology, Customs risks, Intellectual property rights

**For citing:** Getman A.G., Ling Yilan. The Deepfake Technology: Threats or Opportunities for Customs // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 30–36.

## Технология Deepfake: угрозы или возможности для таможи

Гетман А. Г.<sup>1, \*</sup>, Лин Илань<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*getman-ag@ranepa.ru  
<sup>2</sup>Шанхайский таможенный колледж, Шанхай, Китайская Народная Республика

## РЕФЕРАТ

Развитие науки и технологий способствует расширению возможностей использования в различных сферах деятельности новых способов — таких как удаленная работа, облачные вычисления и т. д., что делает любую деятельность более удобной и эффективной. Однако высокие технологии не всегда связаны с позитивным эффектом, так как новые технологии приводят к возникновению новых рисков. В статье рассмотрена технология Deepfake — популярная технология искусственного интеллекта, с помощью которой возможно не только изменять, но и подделывать данные, такие как изображения, видео, аудио. С одной стороны, это приносит пользу и прибыль в области киноиндустрии, а с другой — может угрожать обеспечению защиты прав на объекты интеллектуальной собственности. Таможенные органы, использующие различные технологии, должны быть готовы реагировать на «дипфейки». Статья посвящена вопросам учета рисков для таможенных органов стран в связи с появлением и распространением дипфейков.

**Ключевые слова:** дипфейк, таможенные органы, технологии, таможенные риски, права на интеллектуальную собственность

**Для цитирования:** Гетман А. Г., Лин Илань. The Deepfake Technology: Threats or Opportunities for Customs // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 30–36.

## Introduction of Deepfake

### A. Information of Deepfake Technology

Talking about high-tech, the artificial intelligence (further — AI) is worth mention. In recent years, the AI technology has developed rapidly, with products of not only higher quality, but also of richer forms, covering texts, images, sound, videos, etc. Among all AI technologies, the «Deepfake» is one of the most popular. As a certain kind of AI technology, it can tamper, forgery and automatic generate images, sounds and videos so as to realize face synthesis, voice simulation, and even video generation.

The term «deepfake» first appeared on Reddit (a US social news site) in 2017, where a user named Deepfakes uploaded some pornographic videos in which the faces of the protagonists were transformed into famous people by an AI algorithm. Since then, the term «deepfake» has been used in the media to describe deep forgery technologies or contents [4].

Deepfake, also known as AI-generated media technology, is a technology, combining deep learning with forgery that uses deep learning models to modify and forge data such as images, videos and audio. The most important algorithm of it is generative adversarial networks, short as GAN. GAN is equipped with two neural networks at the same time — the generator and the recognizer. A generator, based on a database, can automatically generate samples simulating the data in the database. A recognizer can evaluate the authenticity of the data generated by the generator. The two networks can produce large-scale and highly accurate outputs in game learning. With the development of the GAN, it can forge or automatically synthesize almost all kinds of image, sound and video to a degree that people can hardly distinguish the false from the real [3].

Nowadays, the most common form of Deepfake technology is AI face-transformation technology and there have been some applications mainly based on it, such as Deepfake, Face2Face, etc. [5; 7]. At the same time, FakeApp, Faceswap, Zao, FaceApp and other such softwares have been developed for the public with no technical cost<sup>1</sup>.

### B. General Impacts of Deepfake Technology

#### a. Positive Impacts

Like most emerging high-techs, the Deepfake technology creates many new possibilities in people's daily life. Here follows some examples.

First, it can help to repair movies and resurrect some dead actors playing their roles in the films. Second, it can create some special sound effects and dubbing in audiovisual works. Third, the technology can make the applications come true that allow us to try new clothes and hairstyles without actually do so. Fourth, it can be used to produce videos for such training of enterprises and hospitals<sup>2</sup>.

#### b. Negative Impacts

Even though we can't deny that the Deepfake technology brings a lot of potentials to us for a more interesting life, the abuse of this technology has led to lots of negative impacts, even crimes, which has risen more and more attention nowadays, especially in the ethic field. Here I'd like to enumerate some risks of the abuse of the Deepfake technology in different aspects.

<sup>1</sup> Foley J. 14 deepfake examples that terrified and amused the internet. Creative Bloq. 3 Mar. 2022 [Electronic source]. URL: <https://www.creativebloq.com/features/deepfake-examples>. Accessed 5 April 2022 (accessed: 20.02.2023); Xuan Jing. Why is it worrying after the video "face-transformation" reached to the public and set off hundreds of millions of streams. Wenhui Bao. 27 Feb. 2019 [Electronic source]. URL: <https://wenhui.whb.cn/third/baidu/201902/27/244520.html> (accessed: 20.02.2023).

<sup>2</sup> Ibid.

In terms of reputation, producing fake pornographic videos by Deepfake as AI face-changing technology would smear or retaliate against others. In terms of face recognition, cracking the verification system, such as face recognition with the help of the Deepfake technology would enable criminals to engage in activities under other people's names. In terms of business, producing and disseminating deeply forged information by Deepfake about commercial competitors would damage the goodwill and so on. In terms of copyright, deeply forged pictures or videos would cause disputes over copyright infringement and the fair usage. In terms of justice, the possible Deepfake works would pose challenges for courts to authenticate evidence such as audios and videos.

## **Risk of Deepfake to Customs**

Since the potentials brought by the Deepfake technology are mainly in the creative sector, no need to explain its potentials speaking of the field of Customs here. And we'd like to analysis the risks which may be produced by the Deepfake technology to the Customs management.

### **A. Object of «Deepfake-Risks»**

At the beginning, let's take a wider view on the objects in the field of Customs which might be infringe because of the abuse of Deepfake technology.

The first object comes to the Intellectual Property Rights (further — IPR) under Customs protection. According to TRIPS Agreement<sup>1</sup>, Customs authorities have the obligation to stop the goods which might infringe someone's IPRs to cross the border. However, the Deepfake technology may obstruct the Customs authorities to tell the infringing goods and as a result fail to protect IPRs at the border.

Second, it comes to the application of Smart Customs. With the development of the science and technology, more and more high-tech equipment has been used in Customs management to provide efficient inspect and convenient service as encouraged by the WCO in the Revised Kyoto Convention<sup>2</sup> to use information technologies and electronic commerce. However, there also emerge some new technologies, just including the Deepfake technology, that could infringe the high-tech Customs equipment to tamper the live data so that the high-tech equipment might fail to identify a criminal or analysis a risk.

For example, due to the development Strategy of the customs service until 2030 the main purpose is to create the Intelligent customs [2].

The third is the integrity. Since Customs plays a significant role in trade facilitation, revenue collection, and national security, the integrity is quite important in Customs, so it was initially placed on the WCO Agenda in the late 1980s. No matter in the Revised Arusha Declaration<sup>3</sup> early in 2003 or in the Compilation of Integrity Practices on Internal

<sup>1</sup> WTO-TRIPS — Part III — Article 58 Ex Officio Action: Where Members require competent authorities to act upon their own initiative and to suspend the release of goods in respect of which they have acquired prima facie evidence that an intellectual property right is being infringed: (a) the competent authorities may at any time seek from the right holder any information that may assist them to exercise these powers; (b) the importer and the right holder shall be promptly notified of the suspension. Where the importer has lodged an appeal against the suspension with the competent authorities, the suspension shall be subject to the conditions, mutatis mutandis, set out at Article 55; (c) Members shall only exempt both public authorities and officials from liability to appropriate remedial measures where actions are taken or intended in good faith.

<sup>2</sup> WCO-Revised Kyoto Convention-General Annex-Chapter6 Customs Control: 6.9. The Customs shall use information technology and electronic commerce to the greatest possible extent to enhance Customs control. (J14)

<sup>3</sup> WCO-Revised Arusha Declaration-Chapter 1 Leadership and Commitment: The prime responsibility for corruption prevention must rest with the head of Customs and the executive management team.

Control and Relationship with External Controls<sup>1</sup> recently, the integrity issue is always with great significance. However, the newly emerged Deepfake technology is just able to give more possibilities to the Customs officers to infringe Integrity in Customs by taking bribes, falsifying evidence, and so on.

### **B. Possible Risks**

Nowadays there is a TikTok account dedicated to Tom Cruise Deepfakes, whose mastery of the actor's voice and mannerisms has resulted in one of the most convincing Deepfake examples<sup>2</sup>. It comes out that the technology of Deepfake now has developed to create the extremely highly realistic counterfeits. When these extremely highly realistic forged-things enter the field of Customs, lots of tough problems may emerge. The first problem comes to Customs is that the deeply forged pictures or videos make it extremely hard for Customs to tell the fake ones so the detection rate of infringing goods is going to reduce and the IPR will be more difficult to protect. What's more, the Deepfake of required documents by the enterprises, especially Deepfake of the signatures and seals in the document, may disrupt the Customs management.

Second, more security risks. According to the US Fortune magazine, in December 2019, the US company Kneron succeeded in deceiving the face recognition system of Alipay and WeChat payment, and passed the self-service terminal inspections in such places as the airport, railway stations with synthetic portrait videos made by the deepfake technologies [3]. In addition, an experiment of Swiss scientists came out with a terrible news that the latest facial recognition system has identified the «face-transformation videos» with a result of a 95% error rate [6]. As a result, it can be imaged that the deeply forged pictures or videos are able to forge personal identity to pass the Customs face recognition system. The deeply-forged pictures may tamper with people's passport information. What's worse, some deepfake works may successfully fool the facial recognition systems in Customs supervision zones, such as the condition in an airport as in the example. It may help someone, especially an internationally wanted criminal or smuggler, cross the border successfully under false identities. Under this circumstance, the high-tech equipment of e-Customs these days to work with graph and video information, including the face recognition system, as well as the intelligent examination system and 350° intelligent monitoring system, may be affected inevitably.

Third, more integrity problems. a streaming service platform has put forward a video made with Deepfake technology to gather the super recognizable faces of Tom Cruise, Robert Downey, Jr, George Lucas, Ewan McGregor and Jeff Goldblum discussing streaming and the future of cinema at a roundtable<sup>3</sup>. It means people may create video in which anyone will do anything as the creator want, so it is possible that the forged video includes a Customs officer one day.

Then what will happen?

On one hand, deeply forged voices or videos may impersonate a Customs officer to fabricate decisions so as to deceive or blackmail the declarants. On the other hand, lots of risks may appear concerning the integrity. One possibility is that Customs officers may use the Deepfake technology to change the related audio and video data from the

<sup>1</sup> WCO-Compilation of Integrity Practices on Internal Control and Relationship with External Controls-FORWARD: In order to be fully effective in preventing corruption and executing their broad mandate, Customs administrations should design and implement appropriate control mechanisms for detecting unethical behavior, including provisions for in-depth investigations into potential breaches of internal policies and the application of proportionate sanctions, where appropriate.

<sup>2</sup> *Foley J.* 14 deepfake examples that terrified and amused the internet...; *Xuan Jing.* Why is it worrying after the video "face-transformation" reached to the public and set off hundreds of millions of streams...

<sup>3</sup> *Ibid.*

internal network. For example, they may change the videos of the law enforcement recorder to cover up the Customs officers' wrong behaviors in law enforcement, such as inspection not complying with the requirement, the violence of law enforcement, taking bribes, etc. Another possibility is that enterprises may use deeply-forged videos to tamper with the surveillance videos of the customs warehouses and such places, affecting customs law enforcement, to cover up their Customs-found problems and avoid Customs control.

### **Suggested Solution to Customs**

The risks produce by the Deepfake technology are just emerge as the development of this high-tech. The field of Customs has been affected too. It's quite important for the Customs around the world to pay attention to the Deepfake condition these days and then to prevent and solve the risks brought by the technology and take measures to fight against these risks to maintain the efficacy and authority of the Customs management.

#### **A. Solution to Customs Authorities**

First, the Customs authorities may specifically train the Customs officers for the Deepfake problem, which enables the officers to identify the Deepfake works and protect IPRs on the border better. It is expected be a feasible action since that a joint team of scientists has tested 1000 face-transformation videos and found that ordinary people have to go through special training to tell the real from the fake [1].

Second, the Customs authorities may cooperate with scientific research institutes to develop new identification technology suitable for Customs inspection to improve the detection rate of Deepfake works. As known, there are many scientists dedicated to develop such technologies to identify the Deepfake works and they have actually got some achievement. For example, it is found that the blinks, the eye condition<sup>1</sup>, and the subtle changes when blood entering the skin of the person in the face-transformation videos [6] can be used to identify the Deepfake video. What's more, there has already developed some Deepfake identification technologies, such as Reversed Cracking, a technology to identify face-transformation videos<sup>2</sup>.

Third, with the development of science and technology as well as the changing environment nowadays, the Customs authorities around the world all start e-Customs, which is a new type of high-tech management with great efficiency and importance. So, facing such risks brought by the Deepfake technology in e-Customs as mentioned before, the Customs authorities should focus on the risks and put forward measures to solve them and support the development of e-Customs. As a result, the Customs authorities may depend on the risk management system and combine the technical inspection of e-Customs and the traditional physical inspection to strengthen the cross-border supervision.

Fourth, another solution for the e-Customs is that the Customs authorities may optimize their internal network system, improving the security protection and strengthening the management authority of the supervision network to avoid data tampering caused by both the Customs side and the enterprises side.

Fifth, although the Deepfake works cause almost technical problems, the solution of propaganda and education is of equal importance. As for the public, the Customs au-

---

<sup>1</sup> Schwartz O. You Thought Fake News Was Bad? Deep Fakes Are Where Truth Goes to Die // THE GUARDIAN. Nov. 12, 2018 [Electronic source]. URL: <https://www.theguardian.com/technology/2018/nov/12/deep-fakes-fake-news-truth> (accessed: 20.02.2023).

<sup>2</sup> Ibid.

thorities may propagandize more Customs policies of IPR protection to the public to increase authority so as to help the public not to be deceived. As for the Customs themselves, the Customs authorities may highlight the integrity education of Customs officers and add the data security and protection to the existing Customs quality education. As for the related enterprises, the Customs authorities may strengthen the propaganda and education among enterprises to avoid the occurrence of counterfeiting events at the source.

### **B. Solution to WCO**

WCO, as an international organization united with the world's Customs, should also pay attention to the risks appearing with the Deepfake technology and take some special measures to lead the Customs around the world better overcome the problems.

First, it is significant for WCO to provide assistance on the Deepfake prevention. Not all Customs authorities around the world have the ability to identify the Deepfake or deal with the problems brought by the Deepfake, especially the undeveloped areas. As a result, WCO may provide international assistance on the Deepfake issue, including the technical assistance, human resource construction and best practice introduction.

Second, WCO may gather the scientists and institutes to further research the unique characteristics of Deepfake products so as to help develop the anti-Deepfake technologies special for Customs inspection at the global level with its unique international influence and appeal as well as its significant fund.

Third, WCO may cooperate with other international organizations, such as WIPO and WTO, to take cooperated measures to work with the Deepfake issues in the aspect of international construction of legislation or agreement, propaganda and so on.

### **Conclusion**

Deepfake technology, a complicated and advanced technology, is a product of a certain stage of AI development. Nowadays, it can generate highly realistic audiovisual works that human abilities and technologies can hardly identify, which has brought both positive potential and negative risks in our life. For example, Rospatent has issued two patents to Sberbank for technologies that help detect deepfakes. It means, that big organizations began to seriously engage in developments in this area<sup>1</sup>.

So is in the Customs field. Summing up, the Customs should face the problems emerged with the Deepfake technology directly and work out some targeted solution to maintain the high-quality of Customs management.

### **References**

1. Getman A.G. The digitalization of mechanisms of interaction of right holders with the federal Customs service of Russia when receiving a public service for maintenance of the customs register of intellectual property objects // Theory and practice of management of state functions and services. Tariff regulation: a collection of scientific papers based on the results of the National scientific and Practical Conference, St. Petersburg, November 10–17, 2021. SPb. : St. Petersburg State University of Economics, 2021. P. 64–69 (in Rus).
2. Getman A.G. Digitalization of customs technologies as a factor in improving the reliability of supply chains // Advances in chemistry and chemical technology [Uspekhi v khimii i khimicheskoy tekhnologii]. 2022. Vol. 36. N 1 (250). P. 23–25 (in Rus).
3. Cao Jian-feng. Deepfake technology: the legal challenge and response // Information Security and Communications Privacy. 2019. N 10. P. 35–40.

<sup>1</sup> [Electronic source]. URL: <https://incrusia.ru/news/sber-deepfake/> (accessed: 28.11.2022).

4. Li Minglu. The Criminal Law Approach to Deep Fake. *Science Technology and Law Chinese-English*. 2021. N 5. P. 40–47+73. DOI:10.19585/j.cnki.cn11-2922/n.2021.05.005.
5. Meng Xue, Liu Zongyuan, and Li Qian. Challenges and countermeasures brought by deepfake to network trusted identity management // *Cyberspace Security*. 2020. 11.05. P. 75–79.
6. Yan Xin, Hua Ling. AI face transformation also has a bug, see if the character blinks // *Science and Technology Journal*. 2019. 18 Mar. [Electronic source]. URL: [https://baijiahao.baidu.com/s?id=15282982\\_94084425847&wfr=spider&for=pc](https://baijiahao.baidu.com/s?id=15282982_94084425847&wfr=spider&for=pc) (accessed: 09.03.2022).
7. Wang R., Chu B., Yang Z., Zhou L. An overview of visual Deep Fake detection techniques // *Journal of Image and Graphics*. 2022. Vol. 27. N 1. P. 43–62. DOI: 10.11834/jig.210410.

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

**Anastasia G. Getman**, Associate Professor of Department of Customs Administration of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Candidate of Economic Sciences, Associate Professor; [getman-ag@ranepa.ru](mailto:getman-ag@ranepa.ru)

**Ling Yilan**, Student of 4 course of the Faculty of Customs Administration, Shanghai Customs Colledge, China; [744640189@qq.com](mailto:744640189@qq.com)

#### **Литература**

1. *Гетман А.Г.* Цифровизация механизмов взаимодействия правообладателей с ФТС России при получении государственной услуги по ведению таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности // *Теория и практика управления государственными функциями и услугами. Тарифное регулирование : сборник научных трудов по итогам IV национальной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 10–17 ноября 2021 года*. СПб. : Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2021. С. 64–69.
2. *Гетман А.Г.* Цифровизация таможенных технологий как фактор повышения надежности цепей поставок // *Успехи в химии и химической технологии*. 2022. Т. 36. № 1 (250). С. 23–25. EDN PWVADS.
3. *Cao Jian-feng*. Deepfake technology: the legal challenge and response // *Information Security and Communications Privacy*. 2019. N 10. P. 35–40.
4. Li Minglu. The Criminal Law Approach to Deep Fake. *Science Technology and Law Chinese-English*. 2021. N 5. P. 40–47+73. DOI:10.19585/j.cnki.cn11-2922/n.2021.05.005.
5. Meng Xue, Liu Zongyuan, and Li Qian. Challenges and countermeasures brought by deepfake to network trusted identity management // *Cyberspace Security*. 2020. 11.05. P. 75–79.
6. Yan Xin, Hua Ling. AI face transformation also has a bug, see if the character blinks // *Science and Technology Journal*. 2019. 18 Mar. [Electronic source]. URL: [https://baijiahao.baidu.com/s?id=15282982\\_94084425847&wfr=spider&for=pc](https://baijiahao.baidu.com/s?id=15282982_94084425847&wfr=spider&for=pc) (accessed: 09.03.2022).
7. Wang R., Chu B., Yang Z., Zhou L. An overview of visual Deep Fake detection techniques // *Journal of Image and Graphics*. 2022. Vol. 27. N 1. P. 43–62. DOI: 10.11834/jig.210410.

#### **Об авторах:**

**Гетман Анастасия Геннадьевна**, ведущий научный сотрудник НИЛ Стратегического планирования и евразийской интеграции, доцент кафедры таможенного администрирования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; [getman-ag@ranepa.ru](mailto:getman-ag@ranepa.ru)

**Лин Илань**, студент 4 курса факультета таможенного дела Шанхайского таможенного колледжа (Шанхай, КНР); [744640189@qq.com](mailto:744640189@qq.com)

# Снижение нетрудоспособности работников: актуальные организационные, медицинские и социально-экономические направления деятельности

Ковалев С. П., Яшина Е. Р., Турзин П. С., Лукичев К. Е. \*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (лаборатория информационных технологий в управлении Института прикладных экономических исследований), Москва, Российская Федерация, \*lukichev.lkl@gmail.com

## РЕФЕРАТ

Выполнено аналитическое исследование, направленное на снижение уровня нетрудоспособности работников промышленных предприятий страны. Выявлено, что нетрудоспособность работников может явиться последствием как различных несчастных случаев, так и заболеваний, в том числе профессиональных. Предложен план мероприятий по снижению значений показателей нетрудоспособности как в области охраны труда, так и медицинского обеспечения работников. Описаны целевые корпоративные программы на промышленных предприятиях. Раскрыты особенности кадрового обеспечения работ по снижению уровня нетрудоспособности работников. Отражена роль телемедицинских технологий в рамках производственной медицины. Показана экономическая и социальная эффективность применения лучших технологий и практик, используемых при реализации основных организационных, медицинских и социально-экономических мероприятий для снижения нетрудоспособности работников промышленного предприятия.

**Ключевые слова:** организационные, медицинские и социально-экономические мероприятия, профессиональное здоровье работников, охрана труда, качество медицинского обслуживания, социальный и экономический эффект

**Для цитирования:** Ковалев С. П., Яшина Е. Р., Турзин П. С., Лукичев К. Е. Снижение нетрудоспособности работников: актуальные организационные, медицинские и социально-экономические направления деятельности // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 37–47.

## Reducing the Disability of Employees: Current Organizational, Medical and Socio-Economic Activities

Sergey P. Kovalev, Elena R. Yashina, Petr S. Turzin, Konstantin E. Lukichev\*

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Laboratory of Information Technologies in the Management of the Institute of Applied Economic Research), Moscow, Russian Federation, \*lukichev.lkl@gmail.com

## ABSTRACT

An analytical study was carried out aimed at reducing the level of disability of employees of industrial enterprises of the country. It has been revealed that the disability of employees can be a consequence of both various accidents and diseases, including professional ones. An action plan is proposed to reduce the values of disability indicators both in the field of labor protection and medical support of employees. Target corporate programs at industrial enterprises are described. The features of personnel support of work to reduce the level of disability of employees are disclosed. The role of telemedicine technologies in the framework of industrial medicine is reflected. The economic and social effectiveness of the application of the best technologies and practices used in the implementation of the main organizational, medical and socio-economic measures to reduce the disability of employees of an industrial enterprise is shown.

**Keywords:** organizational, medical and socio-economic measures, professional health of employees, labor protection, quality of medical care, social and economic effect

**For citation:** Kovalev S.P., Yashina E.R., Turzin P.S., Lukichev K.E. Reduction of disability of employees: actual organizational, medical and socio-economic activities // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 37–47.

## **Введение**

Нетрудоспособность работающего населения — один из основных показателей проектов, выполняемых для достижения «Цели устойчивого развития № 3 “Хорошее здоровье и благополучие”» ООН, которая реализуется во многих крупных предприятиях страны различных форм собственности.

Необходимо отметить, что временная нетрудоспособность работников, которая подтверждается «больничным листком», — наиболее точный универсальный индикатор здоровья и благополучия работающих и членов их семей, так как любое впервые возникшее заболевание или обострение уже имеющегося хронического заболевания, травма или уход за болеющим ребенком, приводит к получению указанного документа.

Проблемой, естественно, является не просто уменьшение выхода на больничный лист и сокращение длительности нахождения на нем, а значительное снижение уровня заболеваемости и травматизма, что в свою очередь для работающего должно привести к увеличению продолжительности и качества жизни, а для промышленного предприятия — к повышению производительности труда.

Нетрудоспособность работников может явиться последствием как различных несчастных случаев, так и заболеваний. В связи с этим основными причинами нетрудоспособности определяют: производственный травматизм; производственно-обусловленные заболевания; заболевания, вызванные инфекционными, неинфекционными и бытовыми причинами, а также возрастными изменениями организма [1; 3; 4; 11; 14; 18; 19].

Таким образом, в первом случае количество случаев заболеваемости и их тяжесть прогрессируют в соответствии с увеличением длительности деятельности работников в неблагоприятных условиях. К производственно-обусловленным заболеваниям относятся большинство обычных болезней любой группы, которые отягощаются неблагоприятными условиями труда.

Во втором случае заболевания не имеют основной причинно-следственной связи с профессиональными условиями деятельности работников, но также оказывают влияние на состояние их работоспособности и здоровья, вплоть до угрозы жизни, и требуют своевременного обеспечения медицинской помощью.

В тяжелых случаях последствиями всех этих заболеваний работников могут быть инвалидность и даже летальный исход.

Следует отметить, что травматизм и заболевания работников, связанные с неблагоприятными условиями производственной деятельности, а также наиболее распространенные инфекционные и неинфекционные заболевания приводят к снижению производственно-экономических показателей и дефициту кадрового потенциала промышленного предприятия. Это относится к промышленным предприятиям любой формы собственности и наиболее явно проявляется в условиях пандемии, при которой из-за массовой заболеваемости работников и введения ограничительных мероприятий отмечается выраженный экономический и социальный ущерб для предприятия.

## **Организационные мероприятия по снижению значений показателей нетрудоспособности**

При анализе листов нетрудоспособности работников одного из крупных промышленных предприятий за период 2021–2022 гг., то есть в пандемийный и послепан-

демийный периоды, оказалось, что в структуре причин нетрудоспособности как в 2021, так и в 2022 г. преобладали различные заболевания, далее идут больничные по беременности и родам, затем по травме (несчастному случаю в быту), потом по уходу за ребенком.

Сформирован примерный План организационных мероприятий по снижению значений показателей нетрудоспособности, учитывающий: основные причины временной нетрудоспособности (производственный травматизм, являющийся следствием несчастных случаев; профессиональные и производственно-обусловленные заболевания; инфекционные заболевания; основные наиболее распространенные неинфекционные заболевания), основные организационные мероприятия и ожидаемые социально-экономические результаты реализации мероприятий, представлен в табл. 1.

Предполагается, что реализация данного Плана мероприятий приведет к уменьшению уровня неявок в связи с несчастными случаями и по болезням, и в целом к снижению значений основных показателей временной нетрудоспособности.

К основным проблемам управления нетрудоспособностью работающего населения страны следует отнести проблемы с созданием и развитием системы медицинского обеспечения работников на промышленном предприятии — проведения регламентированных полноценных профилактических, предсменных и послесменных медицинских осмотров и диспансеризации, выполнения реабилитационных и восстановительных мероприятий и процедур и т. п.

Особенно актуально и важно решение этих проблем, как в нашей стране, так и за рубежом в условиях пандемий [15–17].

Поэтому следует особо остановиться на необходимости в целях снижения значений показателей нетрудоспособности дальнейшего развития системы производственной (цеховой) медицины.

В основе системы производственной (цеховой) медицины находятся врачебные или фельдшерские здравпункты на промышленном предприятии. Здравпункт является первичной медицинской организацией на промышленных предприятиях, в различных организациях, в образовательных заведениях. Здравпункты представлены в двух типах: врачебный и фельдшерский. На промышленных предприятиях с количеством работников более 1200 организуются врачебные здравпункты, а с числом работников более 500 — фельдшерские.

Разработана модель эффективного управления здравпунктом, включающая значения следующих нормативных показателей:

- функция;
- нормативный документ;
- качественные и количественные показатели функции;
- инструменты измерения функции.

Описание функции «Оказание первичной медико-санитарной помощи до приезда бригады скорой медицинской помощи» приведено в табл. 2.

Многие промышленные предприятия модернизируют, переоснащают и системно трансформируют работу своих здравпунктов, что должно повысить доступность и качество оказания медицинской помощи их работникам.

## Целевые корпоративные программы

В связи с выполнением Федерального проекта «Формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек» («Укрепление общественного здоровья»), реализуемого в рамках национального проекта «Демография», на крупных предприятиях страны различных форм собственности активно разрабатываются в целях снижения уровня нетрудоспособности работников целевые корпоративные программы.

### План мероприятий по снижению значений основных показателей нетрудоспособности

Table 1. Action plan to reduce the values of basic disability indicators

№ п/п	Основные причины временной нетрудоспособности	Основные организационные мероприятия	Ожидаемые социально-экономические результаты
1	Производственный травматизм, являющийся следствием несчастных случаев	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Организационно-экономические мероприятия, активизирующие обеспечение на предприятии безопасных условий деятельности;</li> <li>• мероприятия по снижению уровня несчастных случаев на производстве и производственно обусловленных заболеваний, по оптимизации процессов, средств и условий деятельности, а также по охране труда;</li> <li>• мероприятия по совершенствованию подготовки в области охраны труда</li> </ul>	Снижение количества несчастных случаев на производстве и производственно обусловленных заболеваний; уменьшение числа травмированных и заболевших; оптимизация рабочих мест с неблагоприятными условиями труда; увеличение эффективности профилактики несчастных случаев на производстве и производственно обусловленных заболеваний работников, снижение вследствие этого экономического и социального ущерба для предприятия
2	Профессиональные и производственно обусловленные заболевания	Мероприятия по снижению влияния неблагоприятных профессиональных факторов производственной деятельности	
3	Инфекционные заболевания	Комплекс организационно-административных, медицинских, санитарно-эпидемиологических, ветеринарных и других мероприятий, способствующих снижению влияния на человека неблагоприятных факторов жизнедеятельности и препятствующих возникновению и распространению массовых инфекционных заболеваний	
4	Основные наиболее распространенные неинфекционные заболевания	Профилактика, выявление, скрининг и лечение таких болезней и предоставление доступа к паллиативной помощи для всех нуждающихся работников	

Это целевые корпоративные программы, направленные на:

- профилактику профессиональных и производственно обусловленных заболеваний;
- разработку комплексных мероприятий по снижению вредных факторов и стандартизации рабочих мест на предприятии;
- модернизацию работы здравпункта предприятия;
- предоставление реабилитационных услуг на базе санатория-профилактория предприятия;
- создание системы профилактики и лечения инфекционных заболеваний;
- создание системы формирования мотивации работников к здоровому образу жизни и т.д.

Важно подчеркнуть, что работники многих предприятий подвержены в процессе своей деятельности воздействию комплекса неблагоприятных факторов: различных химических веществ, выраженному уровню шума и вибрации, высоким динамическим и статистическим нагрузкам, вынужденной рабочей позе, значительной нервно-эмоциональной напряженности, вахтовому методу организации труда, подчас неоптимальному режиму труда, отдыха и питания.

Руководство промышленных предприятий в целях профилактики профессионально обусловленной заболеваемости работников, улучшения их здоровья и продления долголетия организует и проводит большую организационную, профилактическую и оздоровительную работу.

Проводятся рабочие встречи и изучается наиболее успешный опыт крупных промышленных предприятий и объединений по методологиям предупреждения производственного травматизма.

Наряду с этим активно проводится профилактическая работа по разъяснению необходимости соблюдения принципов здорового образа жизни и рационального режима труда и отдыха, а также усилен контроль за соблюдением правил промышленной и пожарной безопасности, охраны труда, особенно в дни недели, приходящиеся на выходные дни, праздничные дни, первый и последний день недели.

Также на ряде предприятий выполняется большая работа относительно формирования аргументированных подходов по соблюдению работниками принципов здорового образа жизни, в том числе здорового питания.

Кроме традиционных лекций, часто проводятся массовые биохимические исследования работников различных фокусных групп и выявляются как отдельные заболевания, так и дефицит некоторых витаминов и микронутриентов. В связи с этим работники получают персональные консультации, а в столовых предприятий вводятся диетстолы и «здоровое» питание, «рыбный день» и т.д.

Работники ряда промышленных предприятий также имеют возможность оздоравливаться в принадлежащих предприятию санаториях-профилакториях.

На некоторых промышленных предприятиях созданы системы психофизиологического обеспечения работников, направленные на повышение эффективности и надежности деятельности при условии сохранения их психического и физического здоровья.

Крайне необходимо на каждом промышленном предприятии продолжать активно развивать производственную и социальную среду и реализацию корпоративных программ, направленных на создание условий для ведения работниками и членами их семей здорового образа жизни, включающего рациональное питание, защиту от табакокурения, уменьшение факторов риска возникновения неинфекционных заболеваний и увеличение мотивации к ведению здорового образа жизни с использованием современных информационно-коммуникационных технологий.

Относительно разработки и внедрения корпоративных программ формирования мотивации работников к здоровому образу жизни, который является мощным про-

**Модель эффективного управления здравпунктом**  
Table 2. Model of Effective Health Care Management

Функция*	Нормативный документ	Показатели функции	Инструменты измерения функции
<p>Оказание первичной медико-санитарной помощи до приезда бригады скорой медицинской помощи:</p> <p>1) оказание первой помощи при внезапных заболеваниях, несчастных случаях и травмах в здравпунктах;</p> <p>2) сопровождение пострадавшего, в случае экстренной необходимости доставка в лечебно-профилактическое учреждение транспортом предприятия</p>	<p>Приказ МЗ РФ от 13.11.2012 № 911н «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи при острых и хронических профессиональных заболеваниях».</p> <p>Приказ Минздравсоцразвития РФ от 15.05.2012 № 543н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению».</p> <p>Приказ Минтруда и соцзащиты РФ от 31.07.2020 № 470н «Об утверждении профессионального стандарта „Фельдшер“».</p> <p>Приказ МЗ РФ от 20.06.2013 № 388н «Об утверждении Порядка оказания скорой, специализированной, медицинской помощи»</p>	<p>Доступность, время и качество оказания первичной медицинской помощи</p>	<p>Соотношение обратившихся за помощью к получившим помощь.</p> <p>Соотношение совпавших первичных диагнозов к обратившимся за помощью.</p> <p>Время начала оказания первичной медико-санитарной помощи с момента обращения за ней на объекте</p>

Примечание: \* Приложение № 1 приказа Минздрава России от 13 ноября 2012 г. № 911н «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи при острых и хронических профессиональных заболеваниях».

филактическим фактором заболеваемости работников и, соответственно, приводящим к снижению их временной нетрудоспособности, можно привести в качестве примера корпоративную программу промышленного предприятия, направленную на улучшение одного из ведущих факторов здорового образа жизни, — рационализацию пищевого рациона, то есть обеспечение работников здоровым питанием. При выполнении этой корпоративной программы работникам промышленного предприятия в фокусных группах провели анкетирование, диспансерное обследование здоровья, включая биохимический анализ крови. На основании результатов исследования были сформированы рационы питания и индивидуальные рекомендации по двигательному и питьевому режимам. Также был разработан план мероприятий по повышению мотивации работников предприятия к здоровому образу жизни, согласно которому были выполнены работы по обновлению меню столовых и буфетов с включением блюд правильного питания, утверждены графики по проведению тематических дней правильного питания. Кроме этого, были подготовлены и прочитаны работникам лекции о пользе здорового и сбалансированного питания, проведены мастер-классы по приготовлению блюд правильного питания, созданию и ведению блога в Интернете «Здоровое питание» и т.д.

## Особенности кадрового обеспечения работ по снижению уровня нетрудоспособности

Совершенствование кадрового обеспечения работ по снижению уровня нетрудоспособности работников промышленных предприятий предполагает развитие кадрового потенциала двух основных групп специалистов:

- работников в сфере охраны труда и производственной безопасности промышленного предприятия;
- медицинских работников обслуживающей медицинской организации (входящей в состав промышленного предприятия или функционирующей на условиях аутсорсинга).

В первом случае этими специалистами создается и реализуется система обеспечения сохранения жизни и здоровья работников на промышленном предприятии, интегрирующая правовые, социально-экономические, организационные, технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия [2; 7]. В этом случае работники в сфере охраны труда и производственной безопасности промышленного предприятия руководствуются целым рядом актуальных нормативных правовых актов.

Во втором случае в целях снижения уровня нетрудоспособности работников обычно задействован широкий спектр специальностей медицинских работников обслуживающей медицинской организации (входящей в состав промышленного предприятия или функционирующей на условиях аутсорсинга): от врачей профилактической, клинической и цеховой медицины до специалистов в области экспертизы временной нетрудоспособности.

Наряду с этим известно, что в настоящее время активно развивается система непрерывного медицинского образования и аттестации медицинских специалистов, в том числе симуляционное обучение.

Поэтому следует особо рассмотреть важность профессиональной подготовки медицинских работников цеховой медицины с использованием современных образовательных технологий.

Так, создан и реализован способ дистанционного управления формированием медицинских профессиональных навыков с использованием телемедицинских технологий. Этот способ позволяет создавать электронные системы высокоэффективного дистанционного непрерывного образования в целях повышения профессионализма медицинских специалистов. Кроме этого, разработана автоматизированная поэтапная система формирования и оценки профессиональных медицинских умений и навыков с использованием передовых образовательных симуляционных технологий. Использование этой системы способствует увеличению стандартизуемости персональных и бригадных навыков применения инновационных медицинских технологий в разных условиях [8; 13].

### Телемедицинские технологии в условиях здравпункта

В последнее время значительно активизировалась деятельность по организации оказания медицинской помощи с применением новых телемедицинских технологий: это телеконсультации в виде «врач–врач», осуществляемые в целях отбора пациентов на высокотехнологичное лечение, а также «врач–пациент» — для оказания консультаций высококвалифицированными специалистами больным, находящимся на значительно удаленных или труднодоступных территориях [4; 6; 12].

В удаленных от лечебно-профилактических учреждений здравпунктах возможно выполнять консультации работника промышленного предприятия медицинским работником медицинской организации с использованием телемедицинских техно-

логий, в том числе сбор и анализ жалоб и анамнеза пациента, оценка эффективности выполняемых им лечебно-диагностических процедур, а также качества медицинского наблюдения за состоянием здоровья пациента и принятия решения о необходимости проведения его очного осмотра или консультации [9].

## Выводы

1. В настоящее время актуальной социально-экономической проблемой совершенствования управления нетрудоспособностью работающего населения является проблема создания и развития полиэтапной системы производственной (цеховой) медицины на промышленных предприятиях, то есть собственной медицинской части, здравпунктов, санаториев-профилакториев и т.п.
2. Экономическая и социальная эффективность применения лучших технологий и практик, используемых при реализации основных организационных, медицинских и социально-экономических мероприятий для снижения нетрудоспособности работников промышленного предприятия, состоит:
  - для работников — в улучшении здоровья и самочувствия, повышении работоспособности, увеличении производительности труда и заработной платы на фоне сокращения затрат на их медицинское обслуживание;
  - для промышленного предприятия — в сохранении здорового кадрового персонала, уменьшении числа дней временной нетрудоспособности работников по болезни, снижении текучести кадров, увеличении производительности труда, а также повышении имиджа предприятия.

## Литература

1. Аганбегян А. Г. Демография и здравоохранение России на рубеже веков. М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. 192 с.
2. Анохин А. В., Иванов Г. С. Охрана труда в Российской Федерации. М. : Издательство «Авторская Мастерская», 2016. 264 с.
3. Арутюнов А. Т., Денисенко В. И., Турзин П. С., Ходжаев С. С. Профилактическая медицина и эпидемиология. Смоленск : Маджента, 2010. 756 с.
4. Генералов А. В., Лукичев К. Е., Яшина Е. Р., Кнутов А. Н., Евсеев А. С. К вопросу о совершенствовании услуг по оказанию медицинской помощи с применением телемедицинских технологий // Экономика и предпринимательство. 2019. № 3 (104). С. 1277–1280.
5. Евсеев А. С., Зембатов Г. Р., Зюрин Э. А., Лукичев К. Е. Анализ мероприятий, осуществляемых субъектами Российской Федерации, по совершенствованию системы физической культуры и спорта с учетом стратегии развития отрасли // Вестник спортивной науки. 2017. № 5. С. 48–52.
6. Евсеев А. С., Лукичев К. Е., Турзин П. С., Яшина Е. Р. Нормативно-правовые особенности внедрения телемедицинских технологий // Труды Научно-исследовательского института Организации здравоохранения и медицинского менеджмента: Сборник научных трудов. М., 2019. С. 44–47.
7. Елин А. М. Охрана труда: принципы и методы управленческого воздействия: Минтруд России, ВНИИ труда. Тамбов : Консалтинговая компания Юком, 2021. 260 с.
8. Ковалев С. П., Миронов С. П., Арутюнов А. Т., Мкртумян А. М., Турзин П. С., Евтухов А. Н. Разработка системы формирования и оценки профессиональных медицинских умений и навыков с использованием передовых симуляционных технологий // Кремлевская медицина. Клинический вестник. 2011. № 2. С. 97–102.
9. Лукичев К. Е. Место статистического инструментария в механизме государственного управления организациями, осуществляющими спортивную подготовку // Вестник спортивной науки. 2017. № 1. С. 3–7.
10. Лукичев К. Е., Турзин П. С., Яшина Е. Р. Актуальные вопросы внедрения и применения телемедицинских технологий // Экономика и предпринимательство. 2019. № 10 (111). С. 1024–1028.

11. *Медицинская экспертиза: экспертиза временной нетрудоспособности в медицинских организациях, медико-социальная экспертиза: учебное пособие / Г.М. Гайдаров, Н.С. Алханова, Н.Ю. Алексеева, Е.В. Душина.* ФГБОУ ВО ИГМУ Минздрава России, Кафедра общественного здоровья и здравоохранения. Иркутск : ИГМУ, 2019. 103 с.
12. *Мелик-Гусейнов Д.В., Ходырева Л.А., Турзин П., Кондратенко Д., Гозулов А.С., Эмануэль А.В.* Телемедицина: нормативно-правовое обеспечение, реалии и перспективы применения в общественном здравоохранении // Экспериментальная и клиническая урология. 2019. № 1. С. 4–10.
13. *Мионов С.П., Арутюнов А.Т., Егорова И.А., Мкртумян А.М., Турзин П.С., Евтухов А.Н., Покутний Н.Ф., Якушенкова А.П.* Телемедицинские аспекты послевузовского обучения врачей // Кремлевская медицина. Клинический вестник. 2011. № 1. С. 122–127.
14. *Мионов С.П., Арутюнов А.Т., Турзин П.С.* Факторы риска заболеваний и их профилактика. М. : ЗАО «Принт-Ателье», 2008. 272 с.
15. *МОТ.* Оценка воздействия COVID-19 на мир труда // Estimating the impact of COVID-19 on the world of work [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS\\_739050/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_739050/lang--en/index.htm) 1 (дата обращения: 20.01.2023).
16. *МОТ.* Реакции социальной защиты на кризис COVID-19: ответы стран и политические соображения // Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS\\_742337/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS_742337/lang--en/index.htm) (дата обращения: 20.01.2023).
17. *Обзор на тему: «Социальное обеспечение за рубежом в условиях COVID-19» // Российский союз промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс]. URL: https://rspp.ru/simplepage/obzor-na-temu-sotsialnoe-obespechenie-za-rubezhom-v-usloviyakh-covid-19/* (дата обращения: 20.01.2023).
18. *Сундукова Е.А.* Трудоспособность: основные понятия и виды ее нарушений. Благовещенск: ГБОУ ВПО «Амурская государственная медицинская академия». 2015. 8 с.
19. *Ушаков И.Б., Арутюнов А.Г., Шерешков Г.М., Турзин П.С.* Введение в авиационную медицину. Воронеж : Изд-во ВГУ, 2002. 350 с.

#### Об авторах:

**Ковалев Сергей Петрович**, заведующий лабораторией информационных технологий в управлении Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, заслуженный экономист Российской Федерации; [sp\\_kov@mail.ru](mailto:sp_kov@mail.ru).

**Яшина Елена Романовна**, ведущий научный сотрудник лаборатории информационных технологий в управлении Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Российская Федерация), доктор медицинских наук; [socinstitut@mail.ru](mailto:socinstitut@mail.ru).

**Турзин Петр Степанович**, ведущий научный сотрудник лаборатории информационных технологий в управлении Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Российская Федерация), доктор медицинских наук, профессор, заслуженный врач Российской Федерации; [b71112@yandex.ru](mailto:b71112@yandex.ru).

**Лукичев Константин Евгеньевич**, старший научный сотрудник лаборатории информационных технологий в управлении Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; [lukichev.lkl@gmail.com](mailto:lukichev.lkl@gmail.com).

#### References

1. Aganbegyan A.G. Demography and healthcare of Russia at the turn of the century. М. : Publishing House «Delo» RANEPА, 2019. 192 p. (in Rus).
2. Anokhin A.V., Ivanov G.S. Labor protection in the Russian Federation. М. : Publishing House "Author's Workshop", 2016. 264 p. (in Rus).
3. Arutyunov A.T., Denisenko V.I., Turzin P.S., Khodzhaev S.S. Preventive medicine and epidemiology. Smolensk : «MAGENTA», 2010. 756 p. (in Rus).

4. Generalov A.V., Lukichev K.E., Yashina E.R., Knutov A.N., Evseev A.S. On the issue of improving medical care services using telemedicine technologies // Economics and entrepreneurship [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2019. N 3 (104). P. 1277–1280 (in Rus).
5. Evseev A.S., Zembatov G.R., Zyurin E.A., Lukichev K.E. Analysis of measures carried out by the subjects of the Russian Federation to improve the system of physical culture and sports taking into account the development strategy of the industry // Bulletin of Sports Science [Vestnik sportivnoi nauki]. 2017. N 5. P. 48–52 (in Rus).
6. Evseev A.S., Lukichev K.E., Turzin P.S., Yashina E.R. Regulatory and legal features of the introduction of telemedicine technologies // Proceedings of the Scientific Research Institute of Healthcare Organization and Medical Management. Collection of scientific papers. Moscow, 2019. P. 44–47 (in Rus).
7. Elin A.M. Labor protection: principles and methods of managerial influence: Ministry of Labor of Russia, Labor Research Institute. Tambov : Yukom Consulting Company, 2021. 260 p. (in Rus).
8. Kovalev S.P., Mironov S.P., Arutyunov A.T., Mkrtumyan A.M., Turzin P.S., Evtukhov A.N. Development of a system for the formation and evaluation of professional medical skills and abilities using advanced simulation technologies // Kremlin Medicine. Clinical Bulletin [Kremlevskaya meditsina. Klinicheskii vestnik]. 2011. N 2. P. 97–102 (in Rus).
9. Lukichev K.E. The place of statistical tools in the mechanism of state management of organizations engaged in sports training // Bulletin of Sports Science [Vestnik sportivnoi nauki]. 2017. N 1. P. 3–7 (in Rus).
10. Lukichev K.E., Turzin P.S., Yashina E.R. Topical issues of introduction and application of telemedicine technologies // Economics and entrepreneurship [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2019. N 10 (111). P. 1024–1028. (in Rus).
11. Medical examination: examination of temporary disability in medical organizations, medical and social examination: textbook / G.M. Gaidarov, N.S. Apkhanova, N.Yu. Alekseeva, E.V. Dushina ; FSBEI IN IGMU of the Ministry of Health of Russia, Department of Public Health and health care. Irkutsk : IGMU, 2019. 103 p. (in Rus).
12. Melik-Huseynov D.V., Khodyreva L.A., Turzin P., Kondratenko D., Gozulov A.S., Emanuel A.V. Telemedicine: regulatory support, realities and prospects of application in domestic healthcare // Experimental and clinical urology [Eksperimental'naya i klinicheskaya urologiya]. 2019. N 1. P. 4–10 (in Rus).
13. Mironov S.P., Arutyunov A.T., Egorova I.A., Mkrtumyan A.M., Turzin P.S., Evtukhov A.N., Pokutny N.F., Yakushenkova A.P. Telemedicine aspects of postgraduate training of doctors // Kremlin Medicine. Clinical Bulletin [Kremlevskaya meditsina. Klinicheskii vestnik]. 2011. N 1. P. 122–127 (in Rus).
14. Mironov S.P., Arutyunov A.T., Turzin P.S. Risk factors of diseases and their prevention. M. : Print-Atelier CJSC, 2008. 272 p. (in Rus).
15. ILO. Assessment of the impact of COVID-19 on the world of work // Estimating the impact of COVID-19 on the world of work [Electronic source]. URL: [https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS\\_739050/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_739050/lang--en/index.htm) 1 (accessed: 20.01.2023) (in Rus).
16. ILO. Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations // Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations [Electronic source]. URL: [https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS\\_742337/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS_742337/lang--en/index.htm) (accessed: 20.01.2023) (in Rus).
17. Review on the topic: “Social security abroad in the conditions of COVID-19” // Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs [Electronic source]. URL: <https://rspp.ru/simplepage/obzorna-temu-sotsialnoe-obespechenie-za-rubezhom-v-usloviyakh-covid-19/> / (date of application: 20.01.2023) (in Rus).
18. Sundukova E.A. Working capacity: basic concepts and types of its violations. Blagoveshchensk: Amur State Medical Academy. 2015. 8 p. (in Rus).
19. Ushakov I.B., Arutyunov A.G., Shereshkov G.M., Turzin P.S. Introduction to aviation medicine. Voronezh : VSU Publishing House, 2002. 350 p. (in Rus).

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

**Sergey P. Kovalev**, Head of the Laboratory of Information Technologies in the Management of the Institute of Applied Economic Research of the Russian Presidential Academy of National

Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), Doctor of Economics, Honored Economist of the Russian Federation; sp\_kov@mail.ru.

**Elena R. Yashina**, Leading Researcher at the Laboratory of Information Technologies in the Management of the Institute of Applied Economic Research of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), Doctor of Medical Sciences; socinstitut@mail.ru.

**Petr S. Turzin**, Leading Researcher at the Laboratory of Information Technologies in the Management of the Institute of Applied Economic Research of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), Doctor of Medical Sciences, Professor, Honored Doctor of the Russian Federation; b71112@yandex.ru.

**Konstantin E. Lukichev**, Senior Researcher at the Laboratory of Information Technologies in the Management of the Institute of Applied Economic Research of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), Candidate of Law, Associate Professor; lukichev.ikl@gmail.com.

## Культурное наследие и местное самоуправление (на примере МО Светлановское, г. Санкт-Петербург)

Семенов В. А., Ерешкин В. В. \*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*vereshkin-21@edu.ranepa.ru

### РЕФЕРАТ

В связи с особой историей развития Санкт-Петербурга в границах муниципального образования находятся как отдельные памятники истории, так и сложные по своему составу ансамбли культурного наследия, включающие в объект охраны множественное количество частей ансамбля, которые, в свою очередь, являются отдельными историческими памятниками.

Вместе с этим при существовании комплексного подхода к сохранению наследия Санкт-Петербурга на уровне государственной политики, в современной практике выявлены факты несоответствующие вышеуказанной политике, а в отдельных случаях носят характер правонарушений, требующего прокурорского реагирования<sup>1</sup>. Существующий в действующем законодательстве порядок выявления объектов культурного наследия не является объективным и требует изменений [2].

Авторы считают, что наделение полномочиями по государственному контролю и надзору единственного исполнительного органа государственной власти, отсутствия полномочий в части контроля у местного самоуправления и отрегулированного взаимодействия федеральных и региональных исполнительных органов государственной власти, несовершенства действующего в Санкт-Петербурге законодательства приводят к утрате эффективности в выявлении и сохранении культурного наследия, имеющего ценность как на региональном уровне, так и на федеральном уровне, что напрямую влияет на качество жизни местного сообщества и нарушает права граждан в области доступа к культурным ценностям.

Учитывая складывающуюся негативную тенденцию, представительный орган местного самоуправления муниципального образования (МО) Светлановское Санкт-Петербурга принял меры муниципального реагирования, вопросы сохранения культурного наследия были рассмотрены на муниципальном совете, направлены обращения в полномочные органы власти и прокуратуру Санкт-Петербурга.

Детальное изучение особенностей государственного учета, выявления и сохранения культурного наследия, поиска путей решения существующих проблем на уровне муниципалитета, стало возможным после муниципальных выборов 2019 г., в результате которых в представительные органы местного самоуправления были избраны несистемные муниципальные депутаты, тем самым образовав открытый представительный орган. Исполняя полномочия в представительном органе местного самоуправления, действительные представители местного сообщества смогли на практике изучить специфику функционирования органов местного самоуправления и в правовом поле публичной власти придать гласности вопросы проблемного поля, определить уязвимые места в деятельности исполнительной власти, принять меры реагирования и сделать соответствующие практические выводы<sup>2</sup>.

Целью настоящей статьи является научное обоснование необходимости участия местного самоуправления в выявлении и сохранении объектов культурного наследия на примере отдельного муниципального образования МО Светлановское Санкт-Петербурга, поиск и предложение возможных вариантов участия местного самоуправления в процессе эффективного сохранения культурного наследия, исследование причин возникновения необходимости участия местного самоуправления в новых условиях жизнедеятельности современного сообщества Санкт-Петербурга.

<sup>1</sup> Официальный сайт Университета прокуратуры РФ [Электронный ресурс]. URL: [https://www.procuror.spb.ru/help\\_proc/sbornik.html](https://www.procuror.spb.ru/help_proc/sbornik.html) (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>2</sup> Официальный сайт МО Светлановское [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--80adbkc3aefnffc4ahj.xn--p1ai/resheniya-municipalnogo-soveta-po-godam> (дата обращения: 03.04.2022).

На основе проведенного исследования авторы приходят к выводу о необходимости принятия конкретных мер реагирования представительным органом местного самоуправления и государственными органами Санкт-Петербурга, направленных на создание необходимых условий по эффективному выявлению и сохранению объектов культурного наследия в современных условиях функционирования органов местного самоуправления в области культуры.

*Ключевые слова:* объекты культурного наследия, сохранение культурного наследия, органы местного самоуправления, местное самоуправление, самоуправление Санкт-Петербурга

**Для цитирования:** Семенов В. А., Ерешкин В. В. Культурное наследие и местное самоуправление (на примере МО Светлановское, г. Санкт-Петербург) // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 48–71.

## Cultural Heritage and Local Self-Government (Case Study of Svetlanovsky Municipality St. Petersburg)

*Vladimir A. Semenov, Vladimir V. Ereshkin\**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPA), Saint Petersburg, Russian Federation; vereshkin-21@edu.raneпа.ru

### ABSTRACT

Because of the special history of the development of St. Petersburg, within the territory of the municipality there are both individual historical monuments and complex cultural heritage ensembles, which include many parts of the ensemble, which in turn, are individual historical monuments.

At the same time, while there is a comprehensive approach to the preservation of the heritage of St. Petersburg at the level of state policy, in modern practice facts have been revealed which do not comply with the above policy, and in some cases are of an offence requiring a prosecutorial response. Existing in the current legislation the procedure for identifying objects of cultural heritage is not objective and requires changes.

The authors believe that the vesting the powers of state control and supervision in a single executive body of state power, the lack of authority in terms of control by local self-government and regulated interaction between the federal and regional executive bodies of state power, the imperfection of existing legislation in St. Petersburg leads to the loss of effectiveness in the identification and preservation of cultural heritage of value both at the regional and federal level, which strains the efficiency of the identification and preservation of cultural heritage at both the regional and federal level.

Considering the emerging negative trend, the representative body of local self-government of Svetlanovskoye Municipality of St. Petersburg took municipal response measures, the issues of cultural heritage preservation were considered at the municipal council, and appeals were sent to the authorized authorities and the St. Petersburg Prosecutor's Office.

It became possible after the 2019 municipal elections, which resulted in the election of non-systemic municipal deputies to the representative bodies of local government, thereby forming open councils, to study in detail the specifics of state registration, identification and preservation of cultural heritage, and to find ways to solve existing problems at the level of the municipality. Exercising the powers in the representative body of local government, the actual representatives of the local community were able to study in practice the specifics of the functioning of local government, in the legal field of public authority to make public the issues of the problem field, to identify vulnerable places in the activities of executive power, to take response measures and make appropriate practical conclusions.

The purpose of this article is to provide a scientific substantiation of the necessity of local self-government participation in detection and protection of cultural heritage objects by the example of some separate municipality of Svetlanovsky municipality of St. Petersburg; to search and offer possible variants of local self-government participation in the issue of efficient cultural heritage protection; to study reasons of necessity of local self-government in the new conditions of modern community of St. Petersburg.

On the basis of the study the authors conclude that it is necessary to take specific response measures by the representative body of local government and the state bodies of St. Peters-

burg aimed at creating the necessary conditions for the effective identification and preservation of cultural heritage in the modern conditions of functioning of local government in the field of culture.

*Keywords:* objects of cultural heritage, preservation of cultural heritage, local government, local self-government, self-government of St. Petersburg

**For citing:** Vladimir A. Semenov, Vladimir V. Ereshkin. Cultural Heritage and Local Self-Government (Case Study of Svetlanovsky Municipality St. Petersburg) // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 48–71.

---

## Введение

Международной правовой основой об охране культурного наследия стала принятая в Париже Конвенция ООН 1972 г. и ратифицированная СССР в 1988 г.<sup>1</sup> Базовые принципы и нормативно-правовое регулирование в Российской Федерации в области защиты культурного наследия закреплено в федеральном законе об охране культурного наследия. Конвенция несет в себе основные смыслы сохранения мирового наследия в том, что необходимо объединить силы и средства международного сообщества на благо будущих поколений в деле сохранения уникальных объектов культуры. Кроме того, крайне важно определение мер государственной ответственности по выявлению, охране и передаче будущим поколениям уникальных исторических культур [8].

Следующим важным шагом по охране культурного наследия стало подписание меморандума между Российской Федерацией и международной организацией по сохранению наследия ЮНЕСКО 25 июня 1993 г. Таким образом, Российская Федерация подтвердила свою готовность к взаимодействию, приверженности к международным нормам в области культуры и необходимости сохранения и развития культурного наследия [9].

По данному направлению государственной политики были приняты и действуют законодательные и подзаконные акты Российской Федерации и ее субъектов, Указы Президента России, нормативно-правовые акты Правительства Санкт-Петербурга, Комитетов и ведомственных учреждений. Показательным примером является закрепление в Уставе Санкт-Петербурга правовая норма о сохранении памяти о Великой Отечественной войне, блокаде и подвиге города-героя Ленинграда<sup>2</sup>.

На уровне местного самоуправления Санкт-Петербурга наличие объектов культурного наследия стало важным фактором идентификации, самобытности и самоопределения местного сообщества, так как именно региональное культурное наследие несет в себе отображение исторической эволюции и местной культуры [7].

Тема роли местного самоуправления отображена во многих периодических изданиях и научных работах, что свидетельствует о важности изучения и понимания процессов на данном уровне публичной власти. Вместе с этим, после проведенных выборов Санкт-Петербурге в 2019 г., под действием или противодействием новейших выборных технологий, серьезно обновились представительные органы и парламенты, что привело к становлению новых условий их функционирования. Изучение условий функционирования органов МСУ, сложившихся после формирования новых составов представительных органов, нуждается в комплексном исследовании причин создавшейся ситуации.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт правовой системы Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900837> (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>2</sup> Официальный сайт Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/8308279> (дата обращения: 03.04.2022).

Целью статьи является исследование вопроса сохранения культурного наследия и причин правонарушений, определение необходимости наделением частью полномочий в сфере контроля местное самоуправление Санкт-Петербурга.

В качестве исследовательского вопроса может быть сформулирован следующий: может ли местное самоуправление в Санкт-Петербурге эффективно осуществлять полномочия по контролю за сохранением ОКН федерального и регионального значения и какие конкретные меры в этом направлении необходимо принять органам МСУ и государственной власти?

## Методология и материалы

Проблематика сохранения ОКН, ее влияние на региональную культуру в целом и последствий уничтожения этого наследия для социально-экономического развития Российской Федерации затронута в большом количестве научных статей и периодической печати. Это свидетельствует об общественной и государственной значимости данного вопроса. Многие отечественные и зарубежные ученые посвятили свои труды рассмотрению вопросов по данной тематике: О.Н. Астафьева<sup>1</sup>, С.Н. Иконникова<sup>2</sup>, П.С. Гуревич<sup>3</sup>, О.В. Галкова<sup>4</sup>, С.Б. Синецкий<sup>5</sup>, а также сторонники теории коллективных представлений, исторической памяти, «memory studies», Э. Дюркгейм<sup>6</sup>, А. Бергсон<sup>7</sup>, М. Хальбвакс<sup>8</sup>, П. Рикер<sup>9</sup>. Работы российских ученых в основном посвящены общетеоретическим аспектам, а также совершенствованию законодательных требований по сохранению культурного наследия.

Вместе с этим, при всей широте существующего законодательного и нормативно-правового регулирования вопроса выявления и сохранения ОКН Санкт-Петербурга, в настоящее время оказались выявлены существенные недостатки и правонарушения. Авторы статьи считают, что существующие в Санкт-Петербурге меры по выявлению и сохранению ОКН утратили необходимую эффективность и не решают в полном объеме проблемы сохранения ОКН в отдельных сложносоставных имущественных комплексах вида «Ансамбль». Доказательство этого будет изложено в настоящей научной статье.

Для изучения вопроса проблемного поля авторами для анализа были использованы статьи научных журналов, материалы о деятельности федеральных и региональных ИОГВ и учреждений, а также были сделаны официальные письменные запросы по вопросам, относящимся к сохранению ОКН в Минобрнауки России, Минобороны России, СПбГЛТУ имени С.М. Кирова, МТУ Росимущество по Санкт-Петербургу, Правительство Санкт-Петербурга, СЗУ Ростехнадзора, Администрацию Президента России.

<sup>1</sup> Астафьева О.Н. Культурная политика и национальная культура: перспективы стратегического вектора современной России / О.Н. Астафьева, Г.А. Аванесова // Ярославский педагогический вестник. 2015. № 5. С. 193–201.

<sup>2</sup> Иконникова С.Н. История культурологических теорий. 2-е изд., перераб. и доп. СПб. : Питер, 2005. С. 474.

<sup>3</sup> Гуревич П.С. Философское толкование человека. М. : Центр гуманитарных инициатив, 2012. С. 471.

<sup>4</sup> Галкова О.В. Российские традиции охраны культурного наследия : автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Волгоград, 2012. С. 31–33.

<sup>5</sup> Синецкий С.Б. Культурная политика XXI века: теоретико-методологические основания и условия осуществления: автореф. дис. ... д-ра культурологии. Челябинск, 2012. С. 19.

<sup>6</sup> Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М. : Наука, 1990. С. 540–566.

<sup>7</sup> Бергсон А. Избранное: Сознание и жизнь. М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2010. С. 10–11, 30.

<sup>8</sup> Хальбвакс М. Социальные рамки памяти. М. : Новое изд-во, 2007. С. 26.

<sup>9</sup> Рикер П. Я — сам как другой. М. : Изд-во гуманитар. лит-ры, 2008. С. 232, 283–284.

Исследование сохранения ОКН носит разносторонний характер. Необходимо проанализировать и изучить научные труды и работы, собрать Источники из разных гуманитарных областей — таких как культурология, история, философия, юриспруденция.

Методологическими основами исследования явились принципы современных методов научного познания: системный подход, структурно-функциональный анализ, метод обработки эмпирического материала в виде контент-анализа нормативно-правовых документов, государственных программ и иных письменных Источников (сбор и изучение фактов, качественный анализ и синтез).

Вся работа проводилась в три этапа. Первый включал изучение правовой основы и анализ эффективности существующих методов сохранения культурного наследия в Санкт-Петербурге. На втором этапе были определены существующие проблемы, возникающие при осуществлении деятельности по сохранению культурного наследия. На третьем были проанализированы причины, приведшие к правонарушениям в области сохранения объектов культурного наследия, определены лакуны в действующем законодательстве по вопросу выявления культурного наследия и сделаны соответствующие выводы.

В целях проведения качественного изучения проблемного поля были изучены классические труды Д. С. Лихачева и Л. Н. Гумилева, по мнению которых сохранять нужно все памятники местности [13], все объекты памяти нуждаются в защите и сохранении [6]. Были проанализированы подходы к особенностям сохранения культурного и военно-мемориального наследия как основы культурной идентичности и как потенциала развития нации в работах таких ученых, как О. В. Галкова, М. В. Глаголев, А. В. Лисицкий, а также научные публикации Е. В. Вагапова, А. К. Вахитова, В. В. Гокошенко, Л. Р. Клебанова, затрагивающих нормативно-правовые аспекты сохранения культурного наследия [19].

В качестве эмпирической базы использован опыт работы в представительном органе МО Светлановское Санкт-Петербурга муниципального депутата В. В. Ерешкина по осуществлению общественного контроля и исследованию причин, приведших к сложившейся неудовлетворительной ситуации по сохранению объекта культурного наследия (ОКН) ансамбля федерального значения «Институт Лесной (Лесотехническая академия)».

Отдельно следует отметить важные Источники исследования по сохранению ОКН, такие как заархивированные документы, неопубликованные материалы текущего делопроизводства федеральных, региональных органов управления, результаты проверочных мероприятий Минобрнауки России и МТУ Росимущество, нарративные Источники, Интернет-ресурсы, письменные ответы исполнительных органов государственной власти.

Таким образом, анализ литературы и Источниковой базы позволил сделать вывод о том, что предпринятое авторами исследование представляет комплексную попытку изучения роли местного самоуправления в существующей ситуации по сохранению ОКН в Санкт-Петербурге. В заключении были сделаны выводы и предложения о назревших действиях по созданию необходимых условий эффективного сохранения культурного наследия и роли в этой сфере местного самоуправления Санкт-Петербурга.

## **Результаты**

### *Правовая основа государственной охраны объектов культурного наследия*

Правовое регулирование отношений в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны ОКН основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации,

Основ законодательства Российской Федерации о культуре<sup>1</sup>, осуществляется в соответствии с федеральным законом об охране ОКН Российской Федерации<sup>2</sup> и принимаемыми в соответствии с ним другими в пределах компетенции субъектов Российской Федерации, — законами субъектов РФ в области государственной охраны ОКН. Существуют нормативные и правовые акты, которые регулируют правоотношения по охране ОКН, содержащиеся в Градостроительном, Земельном, Бюджетном и Налоговом кодексах РФ, федеральных законах об архитектурной деятельности и лицензировании отдельных видов деятельности [23].

На региональном уровне отношения в области сохранения и охраны ОКН регулируются законом субъекта Российской Федерации об охране ОКН в Санкт-Петербурге от 12.07.2007 № 333-64<sup>3</sup>. Вопросы охраны ОКН в Санкт-Петербурге отнесены к компетенции Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры (далее — КГИОП) [5].

Уставом Санкт-Петербурга закреплено сохранение и поддержание исторических и культурных ценностей<sup>4</sup>. В соответствии с положением о КГИОП, Комитет реализует политику в сфере учета, выявления, сохранения, использования, популяризации и охраны ОКН, координирует деятельность в этой сфере иных ИОГВ, а также осуществляет надзор за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной ОКН<sup>5</sup>.

На подзаконном уровне региональным правительством утверждена петербургская стратегия сохранения культурного наследия. Стратегия определяет основные приоритеты, критерии и направления охраны культурного наследия Санкт-Петербурга. Она раскрывает проблемы охраны, реставрации и использования памятников, ансамблей и городской среды, а также реконструкции и нового строительства в исторических районах Санкт-Петербурга. Стратегия призвана обеспечить смысловые, правовые и процедурные аспекты преобразования и совершенствования городского ландшафта, сущность которых определяется формулой «сохранение через развитие, развитие через сохранение»<sup>6</sup>.

Важными являются обстоятельства концентрации полномочий по охране ОКН на городском уровне, а районный уровень носит только исполнительский характер. Некоторые органы МСУ наделены ограниченными полномочиями по сохранению, использованию и популяризации ОКН, однако данное обстоятельство не является существенным в роли по реализации политики по сохранению ОКН. Существующая ситуация выходит за рамки политики по сохранению ОКН и затрагивает всю организацию системы местного самоуправления в Санкт-Петербурге, что делает его решение чрезвычайно сложным [17].

<sup>1</sup> Официальный сайт правовой системы Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1870/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870/) (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>2</sup> Официальный сайт правовой системы Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37318](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37318) (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>3</sup> Официальный сайт правовой системы Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1870/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870/) (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>4</sup> Официальный сайт правовой системы Консорциум Кодекс [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/8453649> (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>5</sup> Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c\\_govcontrol/information/polnomoch](https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c_govcontrol/information/polnomoch) (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>6</sup> Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c\\_govcontrol/peterburgskaya-strategiya-sohraneniya-kulturnogo-naslediya/](https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c_govcontrol/peterburgskaya-strategiya-sohraneniya-kulturnogo-naslediya/) (дата обращения: 03.04.2022).

## Анализ эффективности основных методов работы по сохранению культурного наследия Санкт-Петербурга

С помощью конструкции культурной политики, по отношению к историческому и культурному наследию в свете концепции идеальных типов социального действия Максимилиана Карла Эмиля Вебера, можно выявить потенциальные отклонения, не позволяющие обеспечить его учет, государственную охрану, использование и сохранение в соответствии с целями развития Российской Федерации [4]. Сформулированный тезис попытаемся доказать с использованием case-study МО Светлановское Санкт-Петербурга, в границах которого расположен Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет им. С.М. Кирова (далее — Университет)<sup>1</sup>.

В соответствии с Указом Президента РФ от 15 мая 2018 № 1293-р Университет находится в ведении Минобрнауки России<sup>2</sup>. Учредителем и собственником имущества Университета является Российская Федерация. Функции и полномочия собственника имущества, переданного Университету, осуществляют Минобрнауки России и Росимущество.

Согласно нормам Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ (далее — Закон № 73-ФЗ) об ОКН Минкультуры России осуществляет государственную охрану ОКН, перечень которых утвержден распоряжением Правительства РФ от 01.06.2009 № 759-р.

Уполномоченным ИОГВ в Санкт-Петербурге по оформлению и утверждению охранного обязательства собственника и паспорта является Правительство Санкт-Петербурга (КГИОП).

### 1. Оформление охранных обязательств

Указом Президента РФ от 20.02.1995 № 176 Университет был включен в Перечень объектов исторического и культурного наследия федерального значения, в разделе памятники градостроительства и архитектуры, как «Комплекс Лесного института». На основании Указа выдано охрannое обязательство по недвижимому памятнику истории и культуры № 2752 от 17.05.1996 в соответствии с Законом РСФСР «Об охране и использовании памятников истории и культуры» от 15.12.1978, вид объекта — Ансамбль, в составе которого находятся 21 ОКН.

Деятельность на территории ОКН регламентируется Законом № 73-ФЗ. Согласно п. 11 ст. 47.6 Закона № 73-ФЗ обязанность исполнения требований охрannого обязательства, в том числе по содержанию ОКН, возлагается на лицо, владеющее объектом на праве собственности или ином законном основании. Указанная обязанность фиксируется в охрannом обязательстве, которое утверждается уполномоченным органом.

В соответствии с п. 15 ст. 47.6 Закона № 73-ФЗ условия охрannых обязательств в отношении отнесенных к ОКН архитектурных ансамблей, усадебных и дворцово-парковых комплексов, являющихся сложными вещами, распространяются на все их составные части.

Распоряжениями КГИОП от 16.10.2020 № 07-19-445/20 «Мост-плотина на Длинном пруду», от 19.10.2020 № 07-19-446/20 «Пруды (шесть) с протоками», от 23.08.2021 № 07-19-427/21 «Парк» утверждены охрannые обязательства, в соответствии с которыми правообладателям указанных ОКН в установленном законом порядке необходимо выполнить работы по сохранению данных ОКН в установленные охрannыми обязательствами сроки.

<sup>1</sup> Официальный сайт СПбГЛТУ имени С.М. Кирова [Электронный ресурс]. URL: <https://spbftu.ru/> (дата обращения: 03.04.2022).

<sup>2</sup> Официальный сайт Минобрнауки России [Электронный ресурс]. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/> (дата обращения: 03.04.2022).

Часть ОКН федерального значения «Парк», входящего в состав Ансамбля, занимает земельные участки с кад. № 78:36:0005305:2323 и кад. № 78:36:0005305:2322, которые на основании распоряжений МТУ Росимущества в городе Санкт-Петербурге и Ленинградской области от 22.08.2016 № 377-р и от 06.06.2017 № 210-р переданы на праве постоянного (бессрочного) пользования Университету.

Анализируя вышеуказанное, первое охранное обязательство КГИОПом было оформлено на ОКН «Баня кадетская» 24.10.2016 № 40-365, а в целом на 10 ОКН федерального значения были оформлены и утверждены в период 2016, 2017, 2018 гг. На ОКН «Вазу парковую», «Мост-плотина на Длинном пруде», «Парк» и «Пруды 6 (шесть) с протоками» до 2020 г. в планах КГИОП на утверждение не состояли и были оформлены и утверждены только в 2020 и 2021 г., после вмешательства представительного органа МО Светлановское.

Таким образом, охранные обязательства были надлежаще и в полном объеме оформлены на все ОКН ансамбля, утверждены и доведены до собственника спустя 26 лет после Указа Президента РФ от 20.02.1995 № 176 о включении Университета в Перечень ОКН. Предоставление памятникам истории и культуры государственной охраны не гарантирует их сохранение и надлежащее использование правообладателями [10].

## 2. Правообладание

### Отдельные объекты культурного наследия

Постановлением федерального правительства от 10.07.2001 № 527 Университет был включен в Перечень ОКН федерального значения, находящихся в Санкт-Петербурге, как «Институт Лесной (Академия лесотехническая)». На основании данного постановления «Институт Лесной (Академия лесотехническая)» был внесен в Единый государственный реестр ОКН № 781620667080006, в том числе части ансамбля ОКН «Мост-плотина на Длинном пруду», «Парк 1827–1830-е гг., садовый мастер Бук П., садовый мастер Буш Дж., садовый мастер Колл М.», «Пруды (6) с протоками, 19 век».

Письмом от 19.10.2020 № 39-207/16-255-0 КГИОП направил в адрес Университета копию распоряжения от 16.10.2020 № 07-19-445/20 с охранным обязательством на ОКН федерального значения «Мост-плотина на Длинном пруду», которое было получено Университетом 28.10.2020. Университет по вопросу о невозможности реализации требований охранного обязательства в части работ по сохранению ОКН «Мост-плотина на Длинном пруду» до настоящего времени в КГИОП и в судебные органы не обращался. Таким образом, требования охранного обязательства по сохранению ОКН федерального значения «Мост-плотина на Длинном пруду» подлежат исполнению Университетом.

Письмом Университета в адрес депутата МО Светлановское от 16.11.2020 № 01-29/563 было сообщено следующее: в настоящее время за Университетом на праве оперативного управления закреплены 4 ОКН федерального значения, а именно «Башня водонапорная», «Корпус главный», «Корпус Большой офицерский», «Ваза парковая».

На предложение МТУ Росимущества (направленное письмом от 30.06.2021 № 78-ВР-09/10576) осуществить техническую инвентаризацию и кадастровый учет ОКН «Мост-плотина на Длинном пруду» для последующего закрепления на праве оперативного управления, Университет в своем ответе от 06.07.2021 № 01-29/369 сообщает, что «наименование объекта не позволяет судить о техническом и инженерном устройстве данного сооружения».

Кроме этого, Университету было сообщено, что в связи с утратой силы п. 2 ст. 102 ЗК РФ, согласно которому на землях, порывтых поверхностными водами, не осуществляется образование земельных участков. В редакции ЗК РФ от 02.07.2021 п. 2 ст. 102 изложен в следующей редакции: если водные объекты полностью находятся в преде-

лах земель сельскохозяйственного назначения и (или) земель других категорий, такие земли не относятся к землям водного фонда. В данном случае пруды находятся в пределах земельных участков. С учетом данного изменения Университету необходимо осуществить образование земельных участков под поверхностными водами прудов, находящихся в границах территории ОКН, являющихся составной частью ансамбля, для последующего предоставления их в постоянное (бессрочное) пользование Университета. Согласно сведениям Университета, в адрес муниципального депутата МО Светлановское от 16.11.2020 № 01-29/563, пруды Цветочный, Иорданский, Длинный, Западный и Восточный не находятся на бухгалтерском учете Университета.

## **2) Отдельные части ОКН (гидротехнические сооружения)**

Согласно Распоряжению Правительства Санкт-Петербурга утверждено охранное обязательство (далее — ОО) от 19.10.2020 № 07-19-446/20 в отношении собственника ОКН федерального значения «Пруды 6 (шесть) с протоками» (далее — Объект). Регистрационный номер объекта 781620667080116. Объект расположен в границах ОКН Ансамбль «Институт Лесной» по адресу Институтский пер. д. 5, парк. Согласно ОО, раздел 6, законный владелец обязан выполнить работы по ремонту и реставрации Объекта.

Согласно п. 8 Паспорта Объекта указано наличие и состав гидротехнической системы Объекта, в том числе: 1. Цветочный пруд — водопропускные сооружения, подпорная стенка со стороны дамбы (западная сторона пруда); 2. Иорданский пруд — водопропускные сооружения; 3. Сердобольский пруд — водопропускные сооружения; 4. Длинный пруд — водопропускные сооружения, берегоукрепление. Согласно приложению № 3 к охранному обязательству в состав объемно-пространственного и планировочного решения территории предмета охраны «Институт Лесной» входит гидротехническая система.

Согласно Федеральному закону от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» все гидротехнические сооружения в силу положений данного закона должны вноситься в российский регистр гидротехнических сооружений и иметь декларацию о безопасности (ст.7, 10). Согласно Приказу Минэкономразвития России от 18.12.2015 № 953 «Об утверждении формы технического плана и требований к его подготовке, состава содержащихся в ней сведений, а также формы декларации об объекте недвижимости, требований к ее подготовке, содержащихся в ней сведений» основанием для постановки Объектов на кадастровый учет является технический план. Согласно постановлению федерального правительства от 23.09.2020 № 1521 «О критериях отнесения объектов к объектам, подлежащим федеральному государственному надзору в области использования и охраны водных объектов и региональному госнадзору в области использования и охраны водных объектов», критерием отнесения объекта к объектам, подлежащим региональному госнадзору, является использование поверхностных водных объектов, прибрежных защитных полос.

Согласно ч. 1 ст. 225 ГК РФ бесхозяйной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен, либо, если иное не предусмотрено законами, от права собственности, на которую собственник отказался. В ч. 3 данной нормы указано, что бесхозяйные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа МСУ, на территории которого они находятся. В соответствии с Постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 1098 от 19.12.2017 «Об администрациях районов Санкт-Петербурга» п. 4.35 осуществляет выявление бесхозяйного недвижимого имущества, находящегося на территории района, с последующим направлением полученных сведений в Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга. В соответствии с территориальным делением таким ИОГВ является Администрация Выборгского района Санкт-Петербурга.

В силу п. 1 ст. 130 ГК РФ к недвижимому имуществу относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Законом к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество. В рассматриваемом случае таким законом является Закон № 73-ФЗ об охране ОКН, в силу которого «гидротехнические сооружения» являются особым видом недвижимого имущества (ст. 1, 3). Также законом к недвижимым вещам может быть отнесено и иное имущество (п. 2 ст. 130 ГК РФ).

В силу п. 1 ст. 131 ГК РФ право собственности на недвижимость, возникновение права, переход и прекращение подлежат государственной регистрации.

Согласно п. 178, 179 ГОСТа 191179-73 «Гидрология суши. Термины и определения» пруд — это мелководное водохранилище площадью до 1 км<sup>2</sup>, предназначенное для накопления и хранения воды для различных целей.

Согласно Федеральному закону от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» гидротехнические сооружения предназначены для использования водных ресурсов и предотвращения вредного воздействия вод и жидких отходов. Это плотины, дамбы, берегоукрепительные, регуляционные и оградительные сооружения, водозаборные сооружения, водосбросы, деривационные каналы и другие подобные сооружения.

Учитывая специфику гидротехнических сооружений, ОКН «Институт Лесной» очевиден факт, касаемо расположения сооружений на прудах, соответствующий объекту недвижимости. Гидротехнические сооружения, указанные в охранном обязательстве, отличаются неподвижностью, фундаментальной привязкой к земле (возведено с опорой на дно водного объекта) и находится во взаимодействии с водным объектом в пределах такого объекта. Согласно государственному стандарту о гидротехнике, оборудование гидротехнических сооружений — это совокупность конструкций и механизмов для управления потоками воды, деривация — это система водоводов для отвода воды из естественного русла, берегоукрепительное сооружение — гидротехническое сооружение для защиты берега от размыва и обрушения, а гидротехническое сооружение — сооружение для использования водных ресурсов.

Согласно письму Комитета по природопользованию Санкт-Петербурга в ответ на соответствующий запрос от 15.11.2021 № 14-50/15609-ОГ сообщено, что деревянная шпунтовая стенка на Цветочном пруде Университета не состоит на балансе подведомственных организаций и не включена в перечень бесхозных гидротехнических сооружений.

Согласно письму Минобрнауки России, в адрес внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга МО Светлановское от 15.11.2021 № МН-7/9609 сообщены сведения о том, что согласно письму СЗУ Ростехнадзора от 04.09.2012 № 22-1/8769 на территории Университета имеются следующие гидротехнические сооружения: берегоукрепления прудов искусственного происхождения, бетонные водопропускные сооружения, перепускные коллекторы, открытые и закрытые каналы. В последнем абзаце данного письма отмечается, что вопросы оформления и сохранения сооружения, правообладателем которого не является Университет, не относится к компетенции Университета.

Согласно письму СЗУ Ростехнадзора от 25.02.2022 № 240-2048 в ответ на соответствующий запрос сообщено об отсутствии сведений о наличии гидротехнических сооружений, расположенных на территории Университета, так как вышеуказанные гидротехнические сооружения в Российском регистре гидротехнических сооружений не зарегистрированы, в перечень объектов, поднадзорных Ростехнадзору, не входят, контрольно-надзорные мероприятия в отношении данных объектов не осуществляются.

Таким образом, определяются проблемы оформления необходимых документов вследствие чего образовалось большое количество ОКН без оформленных паспортов и утвержденных зон государственной охраны. Это препятствует внесению сведений об ОКН в кадастр объектов недвижимости, а также государственной регистрации на них вещных прав, что приводит к отсутствию надлежащим образом оформленного статуса ОКН и иных многочисленных нарушений законодательства в указанной сфере [11].

Анализируя вышеуказанное, авторы устанавливают, что с момента включения «Института Лесного» в Перечень ОКН, находящихся в Санкт-Петербурге, по настоящее время, то есть в течение 21 года (по 2022 г.), существует ситуация правонарушения в области сохранения ОКН федерального значения, а именно:

- в области государственного кадастрового учета объектов недвижимого имущества;
- государственной паспортизации ОКН типа ансамбль;
- оформлении вещных прав на ОКН законным представителем собственника, а именно постановка на балансовый бухгалтерский учет объектов недвижимого имущества особой ценности;
- паспортизации, оформления правообладания и постановки на кадастровый учет отдельных памятников культуры ансамбля «Институт Лесной».

### **Существующие проблемы в процессе выявления и сохранения культурного наследия Санкт-Петербурга**

#### *1. Нарушения в сфере использования и распоряжения имущественным комплексом в составе ансамбля ОКН*

Согласно сведениям Единого государственного реестра ОКН около 10% ОКН страны сосредоточены на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Всего по состоянию на 02.03.2018 охране подлежат 9245 объектов. Санкт-Петербург обладает уникальным историко-культурным наследием, которое создает во многом благоприятный имидж города. Историческое и культурное наследие признано духовным, культурным, социальным и экономическим капиталом. Вместе с этим, угрозы для ОКН постоянно растут. На разрушение памятников влияет не только старение и износ, но и угрозы антропогенного, экологического, природного характера [17].

Между тем, существуют проблемы, осложняющие развитие местного самоуправления. К ним относятся недостаточный объем полномочий органов МСУ и финансовой необеспеченности местного самоуправления. Городской принцип сохранения единства хозяйства не позволяет наделить внутригородские муниципальные образования всем объемом полномочий, предусмотренных Законом № 131-ФЗ для городских округов [22].

Кроме того, зафиксировано ненадлежащее исполнение полномочий территориальными органами Росимущества. Государственная регистрация прав на ОКН и отнесенные к ним земельные участки не всегда своевременно оформляются в собственность Российской Федерации. По результатам прокурорской проверки управление Росимущества по г. Санкт-Петербургу направило обращение в Минкультуры России о необходимости ассигнования из средств для обеспечения содержания и эксплуатации ОКН. Частым случаем нарушения федерального законодательства о сохранении ОКН и его государственной регистрации от 08.09.2001 № 129-ФЗ, ОКН эксплуатируются в отсутствие правоустанавливающих документов, что является угрозой утраты памятников и нарушает установленный законом принцип сохранности ОКН [3].

Таким образом, анализ вышеуказанного определяет следующие проблемы:

- 1) правового регулирования охраны ОКН на уровне субъекта РФ и внутригородских муниципальных образований;

- 2) в отношении значительного количества ОКН не утверждены границы территорий и режим использования земель;
- 3) наличие ОКН с отсутствием утвержденного предмета и зон охраны;
- 4) наличие ОКН с отсутствием зарегистрированного собственника;
- 5) наличие ОКН с отсутствием регистрации в государственном кадастре объектов недвижимости;
- 6) наличие ОКН в неудовлетворительном состоянии [12].

Отдельно стоит отметить конкретные случаи правонарушений и применяемых мер ответственности к должностным лицам как несоответствие принципу соразмерности нанесенного ущерба и меры ответственности. При наличии *delictum privatum* отсутствует факт денежной компенсации виновными лицами нанесенного государству ущерба, которая могла бы быть направлена на восстановительные работы по сохранению поврежденных ОКН. Согласно письму Заместителя Министра Минобрнауки России от 25.06.2020 № МН-5/461-ДА в адрес Муниципального Совета МО Светлановское Санкт-Петербурга вх. № 551 от 02.07.2020 сообщено о том, что по итогам проведенной на основании распоряжения Минобрнауки России от 30.04.2019г. № 126-р плановой проверки комплексной деятельности Университета выявлены нарушения в сфере использования и распоряжения федеральным имуществом, в том числе по сохранению ОКН, в частности:

- не осуществлялось поддержание 3-х ОКН в исправленном техническом, санитарном и противопожарном состоянии;
- допущено проведение реконструкции ОКН, расположенного в границах ОКН «Парк», при отсутствии согласия собственника имущества, соответствующего разрешения на его реконструкцию, и без проведения оценки последствия реконструкции.

В связи с выявленными многочисленными и существенными нарушениями ректору Университета объявлено дисциплинарное взыскание в виде выговора. Также Университетом применены меры дисциплинарной ответственности в отношении главного бухгалтера и директора Лисинского учебно-опытного лесхоза (филиал Университета). Кроме этого, материалы проверки Минобрнауки России были направлены в Генеральную прокуратуру РФ.

## 2. Выявление «Объекта НЕВА»

Согласно сведениям, предоставленными Администрацией Президента РФ в письме от 17.03.2022 № А26-02-4927391-КОЛ1, 16.03.2020 в КГИОП поступило заявление муниципального депутата МО Светлановское Санкт-Петербурга о включении Объекта «Центральный командный пункт Резервного штаба Ленинградского фронта (далее — Объект)»<sup>1</sup> в единый государственный реестр ОКН. В порядке, установленном ст.16.1 Закона № 73-ФЗ, в связи с поступлением заявления о включении Объекта в Реестр, комиссией по установлению историко-культурной ценности объектов, обладающих признаками ОКН (далее — комиссия), созданной приказом КГИОП от 15.07.2020 № 79-п, проведена работа по установлению историко-культурной ценности Объекта, в ходе которой были изучены научно-исследовательские материалы по данному вопросу, проведен визуальный осмотр и фотофиксация Объекта. Результаты работы рассмотрены на заседании комиссии, где установлено следующее. Строительство Объекта осуществлялось с апреля по ноябрь 1943 г. силами инженерных частей Ленинградского фронта (Управлением оборонительного строительства № 1) в связи с приказом Ставки Верховного Главнокомандования и решением Совета обороны Ленинграда о создании дублирующих командных

<sup>1</sup> Официальный сайт Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/565517885?print=0> (дата обращения: 12.04.2022).

пунктов для частей, осуществлявших оборону Ленинграда. Объект использовался до 1944 г. Объект является примером комплекса фортификационных сооружений периода Великой Отечественной войны, *имеющего военно-историческую, научно-техническую и мемориальную ценность* (Закключение КГИОП от 22.07.2020). Поскольку доступ непосредственно на Объект невозможен, определить степень сохранности его конструкций и внутренних помещений не представляется возможным. По имеющимся материалам и доступным для внешнего осмотра элементам Объекта невозможно определить его реальные габариты, границы и точную локализацию. Учитывая вышеизложенное, комиссия не рекомендовала Объект к включению в перечень ОКН. В соответствии с постановлением Верховного Совета РФ от 27.12.1991 № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» Объект относится к федеральной собственности как оборонный объект — защищенное рабочее помещение запасного пункта управления всех органов государственной власти и управления, а также объект связи и инженерной инфраструктуры, предназначенный для использования в особый период. Принимая во внимание информацию об Объекте, Комитет имущественных отношений Санкт-Петербурга (Комитет) полагает, что Объект является сложным инженерным сооружением, предназначенным для использования в особый период. Отсутствие Объекта в реестре федерального имущества или на балансе учреждений, подведомственных Минобороны России, не является основанием, позволяющим сделать вывод о том, что Объект не относится к собственности Российской Федерации в качестве помещения запасного пункта управления органов государственной власти и управления. Обеспечение государственного кадастрового учета и постановки на учет объекта недвижимости, находящегося на земельном участке, принадлежащем на праве собственности иным лицам, в качестве бесхозяйного имущества не представляется возможным, в связи с чем проведение процедуры признания права государственной собственности Санкт-Петербурга в порядке, предусмотренном ст. 225 ГК РФ, будет являться неправомерной. Поскольку основания для учета Объекта в Реестре собственности Санкт-Петербурга, а также основания для проведения работы по обеспечению постановки Объекта на учет в Едином государственном реестре недвижимости в качестве бесхозяйного имущества отсутствуют, осуществление Комитетом, администрацией Выборгского района Санкт-Петербурга каких-либо действий, связанных с Объектом, не представляется возможным. Кроме того, проведение работ по паспортизации Объекта за счет средств бюджета Санкт-Петербурга будет являться нецелевым расходованием бюджетных средств.

Таким образом, авторами установлено, что во внутригородском муниципальном образовании Санкт-Петербурга МО Светлановское, на территории которого расположены Объекты, были выявлены следующие недостатки в сфере законодательства и правонарушения в области выявления и сохранения ансамбля культурного наследия федерального значения «Институт Лесной» в границах Университета:

- 1) отсутствие утвержденных охранных обязательств на отдельные памятники ансамбля;
- 2) отсутствие правообладателя/балансодержателя на отдельные части ансамбля;
- 3) отсутствие зарегистрированных прав собственника на отдельные ОКН;
- 4) отсутствие паспортизации и кадастрового учета на части ансамбля в виде гидротехнической системы;
- 5) бездействие полномочных федеральных и региональных органов государственной власти, а также органов управления Университета в вопросе выявления

недвижимого имущества в виде инженерного сооружения, обладающего признаками культурного наследия, исторической и мемориальной ценностью «Центральный командный пункт Резервного штаба Ленинградского фронта «Объект НЕВА» 1943 г.».

### *Причины снижения эффективности работы по сохранению культурного наследия Санкт-Петербурга*

Из ранее отмеченного следует, что отсутствие соответствующих муниципальных полномочий влияет на координацию работ по сохранению ОКН. Исключение органов МСУ из системы государственной охраны ОКН привело к отсутствию на местах специальных органов, отвечающих за охрану ОКН [7].

Исследователи находят несколько причин низкого уровня сохранения ОКН в Санкт-Петербурге:

1. Существование неэффективной межведомственной системы управления охраны ОКН, несовершенство ее функционирования и отсутствие участия в этой системе местного самоуправления. Подобная ситуация приводит к межведомственным спорам, появлению правовых коллизий, несогласованности действий различных субъектов управления, а также дублированию функций государственными органами по охране ОКН и государственному надзору [12]. Возникновение разногласий в правовых позициях государственных органов по вопросу определения правообладателя/балансодержателя противоречит Заклчению Конституционного суда РФ от 16.03.2020 о совершенствовании регулирования функционирования публичной власти, где указывается о функциональном единстве публичной власти, ее согласованное действие, как единого ценного. В этой связи, правовые позиции Минобрнауки России, Университета, МТУ Росимущество по Санкт-Петербургу, КГИОП Санкт-Петербурга очевидным образом не совпадают, а мнение местного самоуправления остается не услышанным.

2. Низкая степень вовлеченности федеральных органов власти Минкультуры России и Ростехнадзора в контроль за сохранением сложных федеральных ОКН типа ансамбль и его составных частей над полномочными государственными органами Санкт-Петербурга. С момента включения «Института Лесного» в Перечень ОКН, находящихся в Санкт-Петербурге, до момента оформления охранных обязательств на все отдельные ОКН ансамбля КГИОПу потребовался 21 год, что говорит о функциональном бездействии органов власти. Естественно, при неисполнении обязательных мероприятий по сохранению ОКН некоторые ОКН оказались в состоянии запущенности и полуразрушенности. Также были допущены ремонтные работы без санкции надзорных органов и разрешения собственника, что запрещено законом, а выявлено учреждением, в полномочия которого непосредственно не входит надзор за сохранением ОКН (Росимущество).

3. Низкий уровень компетенций ИОГВ при осуществлении административно-юрисдикционной деятельности. В настоящее время модель законодательного применения административной ответственности за нарушения законодательства об ОКН должна быть устранена путем передачи полномочий органам судебной власти [1].

4. Низкая степень возможности привлечения к уголовной ответственности должностных лиц. В Уголовном кодексе отсутствует ссылка на субъект преступления, т.е. собственника или законного владельца ОКН. Согласно диспозиции статьи 243.1 УК РФ, субъектом преступления может быть только собственник или иной законный владелец, с которым, в соответствии со ст. 47.6 Федерального закона № 73-ФЗ, заключено охрannое обязательство. При отсутствии указанного правоустанавливающего документа действия лица, вне зависимости от имущественных прав на объект охраны, подлежат квалификации по ст.243 УК РФ. Практическое применение статьи вызывает затруднения [21]. Таким образом, в условиях отсутствия оформленных охранных обязательств собственник или законный владелец не может быть

привлечен к уголовной ответственности, что позволяет ему не осуществлять расходование бюджетных или иных средств на содержание и сохранение ОКН, а административная ответственность не является сдерживающим фактором в силу своей ничтожности.

5. Недостаточная финансовая и правовая обеспеченность возможности качественного содержания ОКН федерального и регионального значения. Уклонением от паспортизации и постановки на баланс ОКН органами управления Университета является необходимость последующего финансирования работ по содержанию ОКН. Между тем, для Университета, который реализует государственное задание в области образования, содержание и обслуживание объектов капитального строительства, которыми является ОКН в составе ансамбля «Институт Лесной», не является основным видом деятельности. Кроме этого, оформление и получение финансирования у Минкультуры России через целевую заявку Минобрнауки России является длительным и бюрократическим процессом.

В 2016 г. на сохранение ОКН в бюджете Санкт-Петербурга было выделено 2,5 млрд руб., в 2017 г. — 2,2 млрд руб., в 2018 г. — 2,9 млрд руб. Однако выделяемых из федерального и городского бюджета средств хватает на сохранение далеко не всех памятников культуры Северной столицы, поэтому необходимо привлекать частные инвестиции. В этой связи Университет мог бы использовать иные инструменты финансирования, например, частно-государственное партнерство. Но и эти возможности не реализуются по причинам отсутствия методической базы для исполнения партнерских проектов, с четким определением порядка и процедур подготовки и реализации соглашений между государством и частным партнером; ограниченностью доступных инвестиционных ресурсов; неразвитостью законодательной базы; инвестиционных рисков; отсутствия реестра объектов культурного наследия, подходящих для реализации проектов государственно-частного партнерства. Без решения обозначенных проблем невозможно эффективное использование механизма государственно-частного партнерства в области охраны ОКН [16].

6. В охранных обязательствах обязательным пунктом указаны требования по исполнению необходимых охранных мероприятий. Срок таких мероприятий может составлять до 60 месяцев. На практике государственные собственники не торопятся осуществлять ремонтные или восстановительные работы чаще всего по причине отсутствия целевого финансирования и во вторую очередь из-за особенностей бюджетного процесса и планирования. В свою очередь, частный собственник должен понимать ответственность при заключении сделки по приобретению ОКН в собственности и заранее планировать необходимые расходы. Таким образом, в целях сохранения ОКН видится целесообразным сокращение допустимых сроков выполнения необходимых работ в рамках исполнения необходимых охранных требований до 36 месяцев. Данная мера позволит существенно исправить ситуацию по качественному состоянию ОКН в Санкт-Петербурге в части осуществления мероприятий по ремонту или восстановлению ОКН.

7. В настоящее время законом Санкт-Петербурга о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга от 12.07.2007 об охране ОКН установлена обязанность Правительства Санкт-Петербурга определить наличие или выявить отсутствие правообладателя на выявленный ОКН, если такой ОКН находится в государственной собственности, и в случае отсутствия такого правообладателя принять меры для его определения. Между тем, законодательством Санкт-Петербурга не предусмотрена обязательная процедура определения правообладателя на ОКН, если такой объект является государственной собственностью. Таким образом, не соблюдаются требования федерального законодательства о сохранении ОКН, а именно, после выявления ОКН может отсутствовать балансодержатель объекта, который, в свою очередь, должен начать выполнять требования утвержденных охранных обязательств

по содержанию и сохранению ОКН, бюджетировать денежные средства и производить определенные требованиями работы. Кроме этого, в составе ОКН, если вид такого объекта является ансамбль, могут находиться памятники (части) ансамбля, которые не состоят на балансе правообладателя и, соответственно, балансодержатель ансамбля не может производить бюджетирование и истребование средств бюджета для содержания и сохранения таких частей ансамбля.

В рамках осуществления государственного контроля за сохранением ОКН полномочный ИОГВ в Санкт-Петербурге не полномочен проверять бухгалтерский учет имущественного комплекса правообладателя. В свою очередь, федеральный орган исполнительной власти по контролю за учетом федерального имущества не руководствуется постановлением правительства Санкт-Петербурга об определении ОКН, его составе и границах, включая оформленные границы объекта до 1995 г. Таким образом, отдельные части ансамбля могут не войти в перечень имущества, необходимого для постановки на государственный учет учреждений.

Дополнительно важным является следующее. Для правообладателей ОКН, которые находятся в государственной собственности, такой срок не определен, что в свою очередь не позволяет своевременно создать условия и реализовать требования по сохранению ОКН.

Подобное нормативно-правовое регулирование актуально для сложных объектов типа ансамбль и примечательные места, правообладателями которых являются государственные учреждения и организации, а в состав объекта охраны могут входить как федеральные, так и региональные ОКН.

Таким образом, авторы приходят к выводу об отсутствии должной эффективности в работе ответственных ИОГВ по выявлению и сохранению ОКН в Санкт-Петербурге.

### **Возможности использования лучшего зарубежного опыта по сохранению культурного наследия органами местного самоуправления**

Особое внимание стоит обратить на защиту исторического наследия в развитых странах. В целях познания существующего опыта требуется тщательное изучение его особенностей. Успешная реализация государственной властью европейских стран мер по сохранению ОКН имеет общие черты, специфика которых состоит в разветвлении ИОГВ на местном уровне, а также наделении полномочиями органы МСУ. Европейская модель эффективно законодательно отрегулирована, а властные структуры наделены необходимыми полномочиями с целью контроля исполнения законов в сфере охраны ОКН [18].

Европейский подход к разработке культурной политики предполагает включение в процесс принятия решений субъектов государственного и частного секторов, местного самоуправления<sup>1</sup>.

Великобритания, начиная с середины XX в., посвятила различным аспектам охраны ОКН и участия в них местного самоуправления множество правовых актов, в том числе закон о правах органов МСУ в отношении исторических зданий от 1962 г.<sup>2</sup>. Охраной недвижимых памятников Великобритании занимается Department for Digital, Culture, Media & Sport (DCMS), который осуществляет свои полномочия с помощью органов МСУ. Кроме того, Шотландия системно расширяет сферу ответственности местного самоуправления, на которое возложена обязанность следить

<sup>1</sup> Marx L. Who governs culture? Actors, federalism and expertise in Swiss regional cultural policy / L. Marx // Institut français de l'éducation. 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://doi.org/10.1080/10286632.2018.1518977> (дата обращения: 12.04.2022).

<sup>2</sup> Local Government (Records) Act, 1962 // Legifrance, le service public de la diffusion du droit [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/10-11/56> (дата обращения: 12.04.2022).

за благосостоянием территории, которой они управляют. В их ведение передано право управления местным архитектурным наследием. Важность местного самоуправления в управлении процессами в сфере культуры с каждым годом все больше признается ИОГВ. Работа органов МСУ позволяет эффективно достигать социальных результатов [18]. В свою очередь Франция организовала защиту исторических ценностей в несколько уровней: международном, государственном, на уровне местного самоуправления и общественных организаций<sup>1</sup>.

В европейской практике такого рода сотрудничество между государственным, муниципальным и частным секторами встречается часто и называется совместным управлением, концепция которого подразумевает процесс принятия решений в сфере охраны архитектурного наследия. Соответственно, «совместное управление» или «партисипативное управление» — это такой вид управления, в котором органы государственной власти и местного самоуправления привлекают гражданское общество в процесс коллективного принятия решений, ориентированный на достижение консенсуса и направленный на реализацию государственной политики и/или управление государственными программами [25].

В Шотландии непрерывно расширяется сфера ответственности местного самоуправления. На органы МСУ возложена прямая обязанность следить за благосостоянием территории, которой они управляют, и в их ведение передано право управления местным архитектурным наследием. Важность местного самоуправления в управлении процессами в сфере культуры с каждым годом все больше признается государственными органами власти. Работа, проделываемая представителями органов МСУ, позволяет эффективным образом достигать социальных результатов [24].

В США право регулировать использование памятников истории и культуры, в том числе осуществлять постоянный контроль в этой области, делегировано органам МСУ<sup>2</sup>.

Таким образом, исходя из культурной, исторической и территориальной особенностей становления Санкт-Петербурга, как европейского города и культурной столицы федерального значения, с разнообразием особенностей развития местной культуры и традиций, является целесообразным применение европейского опыта в обеспечение сохранения ОКН, который заключается в совместном участии органов МСУ и ИОГВ в контроле за сохранением ОКН.

## Обсуждение и выводы

Существенное количество ОКН находится в бесхозном состоянии и не имеет правообладателя. Следствием этого является утрата многих исторических усадебных комплексов. Проблемы находятся в области выявления, изучения, государственной охраны и сохранения ОКН. Негативные процессы в сфере сохранения культурного наследия явились следствием межведомственной разобщенности, несогласованности действий местного самоуправления, федеральных и региональных властей. Качественное состояние более половины находящихся под охраной ОКН продолжает ухудшаться и характеризуется как неудовлетворительное. Главным условием обеспечения сохранности ОКН должно являться совершенствование государственной политики на

<sup>1</sup> Loi du 31 decembre 1913 sur les monuments historiques Version consolidee au 30 septembre 2018 // Legifrance, le service public de la diffusion du droit [Электронный ресурс]. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000037290259/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037290259/) (дата обращения: 12.04.2022).

<sup>2</sup> City of St. Augustine // Historic Architectural Review Board (HARB) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.citystaug.com/601/Historic-Architectural-Review-Board-HARB> (дата обращения: 12.04.2022).

основе всестороннего учета состава и состояния ОКН, реальных возможностей ИОГВ и участия местного самоуправления [15]. Кроме этого, культурная политика должна реализовываться государственными культурными и муниципальными целевыми программами с четким экономическим обоснованием. Культурную идентификацию следует рассматривать как возможность налаживания социокультурных связей между поколениями, разными социальными группами в обществе, территориями провинции и мегаполисов, разными людьми [14]. Основу эффективной государственной политики составляют доверие к власти, вовлеченность граждан в процесс управления, а также прозрачность процессов управления [26].

Важным является нормотворческая работа представительных органов МСУ. В целях сохранения ОКН в рамках совершенствования законодательства Санкт-Петербурга Муниципальным Советом МО Светлановское была разработана и внесена законодательная инициатива в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга с предложением заблаговременного установления правообладателя при определении объекта охраны ОКН на объекты, находящиеся в государственной собственности<sup>1</sup>.

На сегодняшний день в Санкт-Петербурге реализуется единая политика сохранения ОКН в соответствии с существующей законодательной и нормативно-правовой базой на государственном уровне. Вместе с тем, анализ выявленных правонарушений государственными органами и местным самоуправлением Санкт-Петербурга показывает латентность правонарушений [1], наличие существенных факторов для появления новых правонарушений в области сохранения ОКН, низкую степень ответственности должностных лиц при наличии деликта.

Таким образом, авторы исследования делают вывод об утрате эффективности реализуемых Правительством Санкт-Петербурга и федеральными ИОГВ мер по сохранению ОКН и культурных ценностей Санкт-Петербурга и необходимости срочного принятия дополнительных мер, в том числе наделения органов МСУ Санкт-Петербурга соответствующими полномочиями по контролю за сохранением ОКН. В противном случае, правонарушения на фоне существующего неэффективного сохранения ОКН неминуемо приведут к утрате имеющегося культурного наследия Санкт-Петербурга, тем самым нанеся невосполнимый ущерб национальному достоянию народов Российской Федерации, приведут к падению доверия к институту публичной власти и невозможности повышения качества жизни городского и местного сообществ Санкт-Петербурга. Утрата культурного наследия неизбежно повлечет за собой духовное оскудение, разрывы исторической памяти [20].

## Заключение

Данное исследование является попыткой определения конкретных причин выявленных правонарушений в области сохранения культурного наследия в Санкт-Петербурге, связанных с недостаточным контролем и бездействием ИОГВ федерального и регионального уровня, а также существующих проблем дальнейшего эффективного сохранения ОКН и роли в этом органов МСУ Санкт-Петербурга. В Санкт-Петербурге, как субъекте РФ, муниципальная политика является продолжением политики государственной, включая возможность принятия решений и формирование своей нормативно-правовой базы. Потенциал реализации функции контроля органов МСУ может существенно повысить уровень сохранности культурного наследия на уровне внутригородских муниципальных образований. В свою очередь, представительным органам МСУ необходимо компетентное нормотворческое участие в деле совершенствования законодательной базы совместно с представительным органом Санкт-

<sup>1</sup> Официальный сайт МО Светлановское [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--80adbkc3aefnfc4ahj.xn--p1ai/resheniya-2021-goda/> (дата обращения: 12.04.2022).

Петербурга. Кроме этого, представляется целесообразным для выявления правонарушений, контроля качества выполнения работ по сохранению ОКН собственниками, состояния объектов недвижимого имущества, относимых к ОКН, органам МСУ нормативно закрепить следующие компетенции:

- 1) муниципальным депутатам осуществлять систематический общественный контроль;
- 2) организовать вовлечение в сферу контроля активных членов местного сообщества и иные местные общественные организации;
- 3) сформировать и вести базу данных ОКН, расположенных в границах внутригородского муниципального образования;
- 4) учредить меры поощрения местных жителей и организаций по вопросу сохранения ОКН;
- 5) организовать институт муниципального шефства над существующими в границах округа ОКН и оказывать меры содействия собственникам и иным законным владельцам ОКН;
- 6) организовать возможность ежегодного мониторинга исторических движимых и недвижимых объектов истории и культуры на предмет выявления объектов, обладающих признаками культурного наследия;
- 7) установить взаимодействие с полномочными органами государственной власти по вопросу сохранения ОКН с целью обмена информацией о возможных нарушениях;
- 8) предусмотреть возможность должности инспектора по ОКН в штате местной администрации с возможностью наложения штрафных санкций;
- 9) предусмотреть в местном бюджете расходы на работы по выявлению ОКН.

В результате проведенного критического анализа теоретической, законодательной, нормативно-правовой базы и правоприменительной практики были выявлены недостатки и пробелы в законодательных актах, нормативно-правовой базе функционирования и взаимодействия государственных органов, не позволяющие в настоящее время эффективно реализовывать государственную культурную политику в Санкт-Петербурге, а также сделаны конкретные выводы и предложения для их устранения.

Полученные результаты могут быть применены в практической, правотворческой и правоприменительной деятельности ИОГВ и органами МСУ в Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе. Теоретическая значимость заключается в сформулированных выводах и конкретных мерах по созданию условий для эффективного сохранения ОКН на уровне местного самоуправления. Данные выводы актуальны в Санкт-Петербурге как субъекте Российской Федерации, в котором находится 9245 объектов культурного наследия, — в среднем 83 ОКН на один муниципалитет исторической части города. Вовлечение ОКН в материальный и социальный оборот может повлиять на социально-экономическое развитие муниципалитета, появление новых туристических и экскурсионных маршрутов, рост налоговых отчислений и, следовательно, улучшение качества жизни муниципального и городского сообществ.

Практическая значимость заключается в научно обоснованных выводах и предложениях по совершенствованию действующего законодательства, повышению эффективности деятельности по сохранению ОКН и участия в них органов МСУ, которые могут быть использованы государственными и муниципальными органами в ходе работы над проектами нормативно-правовых и законодательных актов. Содержащиеся в научной работе выводы позволяют:

- 1) выстроить долгосрочную целостную муниципальную политику в области культуры, которая начнет эффективно выявлять и сохранять культурное наследие;
- 2) сформировать представление об актуальных проблемах по сохранению культурного наследия в Санкт-Петербурге, вынести обсуждение данного вопроса на

уровень государственного управления и общественного контроля с целью принятия мер реагирования;

- 3) понять неизбежность участия местного самоуправления в контроле за культурными ценностями с целью эффективного его выявления и сохранения.

С целью эффективного сохранения культурных ценностей в Санкт-Петербурге авторы научного исследования полагают, что в первоочередном порядке Правительству Санкт-Петербурга необходимо нормативно наделить полномочиями местное самоуправление. Это создаст возможности в органах МСУ формирования необходимых компетенций для участия в мероприятиях по сохранению ОКН на местном уровне. Прежде всего предполагаются нижеперечисленные меры государственного реагирования.

1. Правительству Санкт-Петербурга разработать, законодательно предложить и ввести единую муниципальную политику в области культуры (культурная политика), в том числе в сфере сохранения культурного наследия. В свою очередь, в соответствии с реализуемой государственной культурной политикой Санкт-Петербурга, представительным органом МСУ должно быть утверждено положение о политике в сфере культуры, в том числе в сфере сохранения ОКН в границах муниципалитета. В данном положении необходимо предусмотреть:
  - роль местного самоуправления в сохранении культурных ценностей в Санкт-Петербурге (предложенные в разделе причины снижения эффективности сохранения);
  - вовлечение объектов культурного наследия, расположенных в границах муниципального образования, в государственные программы развития Санкт-Петербурга на праве муниципальной подпрограммы;
  - музеефикацию объектов культурного наследия, находящихся в государственной собственности, расположенных в границах муниципального образования, по тематике местных культуры, обрядов, обычаев и традиций;
  - консолидирующую роль в обществе и пропаганду сохранения культурного наследия;
  - четкое социально-экономическое обоснование муниципальных программ;
  - государственное и местное взаимодействие, основанное на принципах единства городского хозяйства и партисипативного управления.
2. Ввести в проводимую Комитетом территориального развития ежегодную оценку социально-экономического развития внутригородских муниципальных образований, критерии сохранности объектов культурного наследия, расположенных в границах муниципалитета и информированности жителей о существующих в местных границах ОКН. Определить маркеры, показатели и критерии оценки. Это касается муниципального контроля, количества объектов, общемуниципальный уровень сохранности ОКН, вид правообладания/балансодержателя (государственный или частный), уровень вовлеченности в оборот недвижимого имущества и другие (разработать ведомственными профильными учреждениями).
3. Правительству Санкт-Петербурга по согласованию с представительными органами МСУ Санкт-Петербурга делегировать часть полномочий в области сохранения ОКН органам МСУ по мониторингу состояния и использованию ОКН как регионального, так и федерального значения. В органах МСУ создать и ввести муниципальные программы просветительной деятельности (либо подпрограмму в программе развития местной культуры), направленной на повышение культурного уровня граждан с целью более осмысленной мотивации в сохранении ОКН, предупреждения и профилактики правонарушений в области сохранения культурного наследия жителями округа.
4. Законодательному Собранию Санкт-Петербурга закрепить полномочия органов МСУ, в границах которых расположены ансамбли культурного наследия (и иные

сложные архитектурные или ландшафтные композиции), на осуществлении муниципального контроля по аналогии с возложенными полномочиями на отдельные муниципальные образования Санкт-Петербурга в области благоустройства воинских захоронений.

5. Муниципальному Совету МО Светлановское доработать законодательную инициативу по определению правообладателя на ОКН с учетом замечаний юридической экспертизы и повторно направить для рассмотрения в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга<sup>1</sup>.
6. Органам МСУ Санкт-Петербурга реализовать предложенный комплекс мер по формированию необходимых компетенций сохранения ОКН в целях реализации возможного собственного потенциала.

## Литература

1. Батршин Р. Ю. Административно-юрисдикционная деятельность органов государственного управления в сфере культуры // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 5 (130). С. 56–62.
2. Бердюгина Ю. М. К вопросу о выявлении объектов культурного наследия // Академический вестник УралНИИПроект РААСН. 2017. № 4 (35). С. 65–67. EDN YTRIQL.
3. Бессарабов Т. В., Ашиткова В. Г. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2014. № 4. С. 364–371.
4. Вебер М. Избранные произведения: пер. с нем. / сост., общ ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; предисловие П. П. Гайденко. М.: Прогресс, 1990.
5. Верховинская Л. В., Осипова Д. В. К вопросу сохранения объектов культурного наследия многоквартирных домов в Санкт-Петербурге // Тенденция развития науки и образования. 2020. № 58–8. С. 82–92.
6. Гумилев Л. Н. Этногенез и биосфера Земли. М.: Айрис-пресс, 2013.
7. Дударенко В. Н., Герасимов Н. М., Генин Л. В., Выдрин И. В. Органы местного самоуправления и сохранение объектов культурного наследия // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. № 3 (24). С. 11–19. EDN YLKUPZ.
8. Изнауров А. С. Исторические этапы формирования международно-правовой базы в сфере защиты культурного наследия человечества // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2017. № 3. С. 30–38.
9. Каширина Т. В., Федотова К. Е. Взаимодействие России и ЮНЕСКО по вопросам сохранения культурного наследия // Социально-гуманитарные знания. 2017. № 2. С. 289–294. EDN YJYGYR.
10. Кириченко А. А. Охранное обязательство как мера по усилению контроля за сохранением объекта культурного наследия // Ленинградский юридический журнал. 2021. № 3 (65). С. 103–116.
11. Кузина С. В. О некоторых приоритетных направлениях совершенствования законодательства об охране памятников истории и культуры // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 5 (94). С. 135–138. EDN RSBUPN.
12. Лавров В. В. Актуальные проблемы охраны и использования объектов природного и культурного наследия. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2016.
13. Лихачев Д. В. Раздумья о России. СПб.: Logos, 1999.
14. Маршак А. Л. Культурная идентичность: поиски и пути решения проблемы // Власть. 2012. № 9. С. 4–7.
15. Никольская Т. М. Охрана памятников искусства. История и перспективы развития // Аналитика культурологии. 2010. № 2 (17). С. 112–119. EDN QZBVDH.
16. Палий К. Р. К вопросу о государственно-частном партнерстве в сфере охраны объектов

<sup>1</sup> Официальный сайт Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. URL: <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/8308279> <https://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/777343697> (дата обращения: 12.04.2022).

- культурного наследия Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2019. № 5. С. 140–150.
17. Палий К.Р. Нормативно-правовой механизм разработки и реализации политики по сохранению объектов исторического и культурного наследия Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2018. № 7. С. 146–153.
  18. Палий К.Р. Реализация политики в области сохранения материальных объектов культурного наследия: европейский опыт // Управленческое консультирование. 2018. № 12. С. 142–153.
  19. Рубин В.А. Военно-мемориальное наследие как ресурс Российской культурной политики: теория, история, практика : автореф. ... дис. д-ра культурологии / Челябинский государственный институт культуры. Челябинск, 2021.
  20. Сиволоп Т.Е. К вопросу сохранения культурного наследия в России: некоторые аспекты решения проблемы // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2012. № 1 (9). С. 80–89. EDN PWZAAR.
  21. Халиков И.А. Проблемы уголовно-правового регулирования общественных отношений, связанных с нарушением требований сохранения или использования объектов культурного наследия, выявленных объектов культурного наследия народов Российской Федерации // Археология евразийских степей. Казань : ООО «Поволжская археология», 2017. С. 356–363.
  22. Хмельченко Е.Г. Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в городах федерального значения: Москве и Санкт-Петербурге // Вестник университета. 2017. № 3. С. 204–209.
  23. Чурилова К.В. Законодательство Российской Федерации в области сохранения, использования и государственной охраны объектов культурного наследия // Сохранение и изучение культурного наследия Алтайского края. 2019. Вып. XXV. С. 372–378.
  24. Inch A. “Opening for business”? Neoliberalism and the cultural politics of modernising planning in Scotland // Urban Studies. 2018. N 55. P. 1079–1092.
  25. Lindqvist K. Dilemmas and Paradoxes of Regional Cultural Policy Implementation: Governance Modes, Discretion, and Policy Outcome // Administration and Society. 2019. Vol. 51. Iss. 1. P. 63–90.
  26. Porumbescu G. Using transparency to enhance responsiveness and trust in local government: can it work? // State and Local Government Review: SAGE Publications, 2015. Vol. 47. Iss. 3. P. 205–213.

#### Об авторах:

**Семенов Владимир Анатольевич**, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор социологических наук, профессор, semenov-va@ranepa.ru

**Ерешкин Владимир Владимирович**, аспирант кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), депутат муниципального совета МО Светлановское Санкт-Петербург; vereshkin-21@edu.ranepa.ru

#### References

1. Batrshin R.Y. Administrative-jurisdictional activity of public administration bodies in the sphere of culture // Bulletin of the Saratov State Law Academy [Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii]. 2019. N 5 (130). P. 56–62. (In Rus).
2. Berdyugina Y.M. On the identification of objects of cultural heritage // Academic Bulletin of UralNIIPROJECT RAACS [Akademicheskii vestnik UralNIIPROEKT RAASN]. 2017. N 4 (35). P. 65–67. (In Rus).
3. Bessorabov T.V., Ashitkova V.G. Prosecutor's supervision over the execution of legislation on the protection of cultural heritage // Vestnik of Peoples' Friendship University of Russia [Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov]. Series: juridical sciences. 2014. N 4. P. 364–371. (In Rus).
4. Weber M. Selected works: transl. from German / co-authored, ed. and afterword. N. Davydov; foreword by P.P. Gaidenko. Moscow: Progress. 1990. (In Rus).
5. Verkhovinskaya L.V., Osipova D.V. To the question of conservation of cultural heritage objects —

- apartment buildings in St. Petersburg // Trends in Science and Education [Tendentsiya razvitiya nauki i obrazovaniya]. 2020. N 58-8. P. 82–92. (In Rus).
6. Gumilev L.N. Ethnogenesis and the Earth Biosphere. Moscow: Iris-Press. 2013. P. 483. (In Rus).
  7. Dudarenko V.N., Gerasimov N.M., Genin L.V., Vydrin I.V. Bodies of local self-government and the conservation of cultural heritage // Municipality: Economics and Management [Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie]. 2018. N 3 (24). P. 11–19. (In Rus).
  8. Iznarov A.S. Historical stages of formation of the international legal framework in the sphere of protection of cultural heritage of mankind // Vestnik of Adygeyan State University [Vestnik Adygeiskogo gosudarstvennogo universiteta]. Series 1: Regional Studies: Philosophy, History, Sociology, Jurisprudence, Political Science, Cultural Studies. 2017. N 3 (204). P. 30–37. (In Rus).
  9. Kashirina T.V., Fedotova K.E. Interaction between Russia and UNESCO on the issues of cultural heritage preservation // Social and Humanitarian Knowledge [Sotsial'no-gumanitarnye znaniya]. 2017. N 2. P. 289–294 (In Rus).
  10. Kirichenkova A.A. Protection obligation as a measure to strengthen control over the preservation of cultural heritage object // State Educational Institution of Higher Professional Education of the Leningrad Region [Leningradskii yuridicheskii zhurnal]. 2021. N 3 (65). P. 103–116. (In Rus).
  11. Kuzina S.V. About some priorities to improve the legislation on the protection of historical and cultural monuments // Bulletin of Saratov State Law Academy [Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii]. 2013. N 5 (94). P. 135–138. (In Rus).
  12. Lavrov V.V. Actual problems of protection and use of objects of natural and cultural heritage. St. Petersburg Law Institute (branch) of the Academy of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation. 2016. (In Rus).
  13. Likhachev D.V. Meditations on Russia. St. Petersburg: Logos, 1999. (In Rus).
  14. Marshak A.L. Cultural Identity: Searches and Ways of Solving the Problem // Power [Vlast']. 2012. N 9. P. 4–7. (In Rus).
  15. Nikolskaya T.M. Protection of Monuments of Art. History and Prospects of Development // Analytics of Cultural Studies [Analitika kul'turologii]. 2010. N 2 (17). UDC 008. 2010. (In Rus).
  16. Paliy K.R. To the question of public-private partnership in the protection of cultural heritage of St. Petersburg // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 5. P. 140–150. (In Rus).
  17. Paliy K.R. Regulatory-legal mechanism of development and implementation of policy for the preservation of historical and cultural heritage of St. Petersburg // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 7. P. 146–153. (In Rus).
  18. Paliy K.R. Realization of policy in the field of preservation of material objects of cultural heritage: European experience // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 12. P. 142–153. (In Rus).
  19. Rubin V.A. Military-memorial heritage as a resource of the Russian cultural policy: theory, history, practice: Abstract of doctoral dissertation / Chelyabinsk State Institute of Culture. Chelyabinsk, 2021. (In Rus).
  20. Sivolap T.E. To the question of cultural heritage preservation in Russia: some aspects of the problem solution // Science about a Man: Humanitarian Studies [Nauka o cheloveke: humanitarnye issledovaniya]. 2012. N 1 (9). P. 80–89. (In Rus).
  21. Khalikov I.A. Problems of criminal-legal regulation of public relations associated with violations of the preservation or use of objects of cultural heritage, the revealed objects of cultural heritage of the peoples of the Russian Federation // Archaeology of the Eurasian steppes. 2017. P. 356–363. (In Rus).
  22. Khmelchenko E.G. Problems and prospects for the development of local self-government in the cities of federal significance: Moscow and St. Petersburg // University Herald [Vestnik universiteta]. 2017. N 3. P. 204–209. (In Rus).
  23. Churilova K.V. Legislation of the Russian Federation in the field of conservation, use and state protection of cultural heritage // Conservation and study of cultural heritage of Altai Krai [Sokhranenie i izuchenie kul'turnogo naslediya Altaiskogo kraja]. 2019. N 25. P. 372–378. (In Rus).
  24. Inch A. "Opening for business"? Neoliberalism and the cultural politics of modernising planning in Scotland // Urban Studies. 2018. N 55. P. 1079–1092.
  25. Lindqvist K. Dilemmas and Paradoxes of Regional Cultural Policy Implementation: Governance Modes, Discretion, and Policy Outcome // Administration and Society. 2019. Vol. 51. Iss. 1. P. 63–90.

26. Porumbescu G. Using transparency to enhance responsiveness and trust in local government: can it work? // State and Local Government Review: SAGE Publications, 2015. Vol. 47. Iss. 3. P. 205–213.

**About the authors:**

**Vladimir A. Semenov**, Professor of the Chair of State and Municipal Management of North-West Institute of Management, branch of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Sociological Science), Professor; semenov-va@ranepa.ru

**Vladimir V. Ereshkin**, Graduate Student of the Chair of state And Municipal Management of North-West Institute of Management, branch of RANEPА, Deputy of the Municipal Council of Svetlanovskoye Municipality of St. Petersburg (St. Petersburg, Russian Federation); vereshkin-21@edu.ranepa.ru

# Инновационные практики в работе мультимедийных журналистов

Ким М. Н.

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

## РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются инновационные практики, связанные с созданием мультимедийного продукта. С этой целью были изучены различные параметры мультимедийного текста, выявлены гипертекстовые и мультимедийные инструменты в передаче информации, определены основные тенденции в трансформации жанровых форм и форматов мультимедийного контента, наконец, изучены основные способы коммуникации между журналистом и его аудиторией. В ходе исследования были опрошены сотрудники новых медиа, которые рассказали о влиянии инновационных практик на изменение базовых профессиональных компетенций и методов их работы над мультимедийным контентом.

*Ключевые слова:* инновационные практики, мультимедийный продукт, формат, жанр, гипертекст, кроссмедиа, трансмедиа, контент, компетенция

**Для цитирования:** Ким М. Н. Инновационные практики в работе мультимедийных журналистов // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 72–80.

## Innovative Practice in the Work of Multimedia Journalists

Maksim N. Kim

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

## ABSTRACT

In the article the author summarizes innovative practices related to the creation of a multimedia product. For this goal there were studied various parameters of a multimedia text, hypertext and multimedia tools in the transmission of information were identified. Also, the main trends in the transformation of genre forms and formats of multimedia content were specified, and finally, the main methods of communication between a journalist and their audience were studied. For our research we interviewed journalists of new media, who told about the impact of innovative practice on changing basic professional competencies and methods of their work on multimedia content.

*Keywords:* innovative practices, multimedia product, format, genre, hypertext, crossmedia, transmedia, content, competence

**For citing:** Kim M. N. Innovative practice in the work of multimedia journalists // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 72–80.

---

## Введение

Инновационные практики в создании мультимедийного продукта были обусловлены, с одной стороны, с процессами дигитализации, то есть оцифровки любого знаково-го контента, а с другой — конвергенции СМИ, то есть схождения или слияния различных форматов СМИ на одной платформе. Именно на этой основе возникли так

называемые «новые медиа», синтезирующие в себе всевозможные форматы и способы представления информации для аудитории. В отличие от традиционных СМИ новые медиа отличаются не только своими оперативными и скоростными качествами в распространении информации, но и своей открытостью, так как доступны для читателей в любой точке мира.

Технические возможности позволяют новым медиа в полном объеме представить контекст события. С этой целью используется видеоряд с инфографикой, фотографии с бегущей строкой, прямые включения экспертов с комментариями журналистов и т. п.

У журналистов, как видим, появились не только творческие, но и технологические возможности в создании и в распространении информации. В этой связи исследователи пишут [3; 4; 6] о серьезных трансформациях, которые происходят не только в профессиональной деятельности журналистов, но и в методах их работы, начиная от создания текста и кончая особенностями их взаимодействия с массовой аудиторией.

**Целью** настоящего исследования является изучение инновационных практик создания мультимедийного продукта, влияющих на профессиональные компетенции журналистов.

## Материалы и методы

**Для достижения необходимых результатов** в данной работе использован метод углубленного интервью. В ходе исследования нас интересовали следующие вопросы:

- влияние инновационных практик создания мультимедийного продукта на характер работы журналистов;
- определение основных параметров мультимедийного текста в условиях цифровизации журналистики;
- определение роли гипертекстовых и мультимедийных инструментов в передаче информации;
- влияние цифровых технологий на трансформацию жанровых форм и форматов мультимедийного контента;
- изучение основных способов коммуникации между журналистом и его аудиторией;
- влияние инновационных практик на трансформацию базовых компетенций современных журналистов.

## Влияние инновационных практик в создании мультимедийного продукта на характер работы журналистов

За последние десятилетия профессия журналиста претерпела серьезные изменения и трансформации. Развитие новых технологий, появление различных каналов распространения информации в сети Интернет, изменение характера труда журналиста в конвергентных редакциях, наконец, роботизация многих редакционных и производственных процессов, привели к пересмотру базовых профессиональных компетенций сотрудников СМИ.

Как считают опрошенные нами журналисты, без овладения новыми знаниями, умениями и навыками нынешним журналистам сложно противостоять вызовам цифровой эпохи. Теперь одного лишь базового гуманитарного образования недостаточно. По мнению опрошенных нами медийных специалистов<sup>1</sup>, современным журналистам без технических знаний сложно создавать мультимедийные продукты,

<sup>1</sup> Опрос региональных журналистов сетевых изданий проведен автором в 2021–2022 гг.

так как им приходится работать не только с текстовыми, но и с аудиовизуальными знаковыми системами. Особенно это актуально сегодня, когда в СМИ на первый план выдвигается *визуальный ряд*.

Объяснить эту тенденцию можно следующими факторами.

Во-первых, сегодняшний потребитель продукции СМИ больше предрасположен к визуальному восприятию информации, чем к чтению. Само же чтение у людей стало «скользящим» и поверхностным. В данном случае человек пытается лишь уловить общий смысл текста, не углубляясь в него. Поэтому визуальная информация воспринимается людьми более легко, так как не требует концентрации внимания для его понимания.

По мнению наших респондентов<sup>1</sup>, журналистский текст на просторах интернета за последние десятилетия изменил свою семиотическую плоскость. Изображение, а не слово, становится доминирующей составляющей в любом сообщении. Просто текст — пусть даже самый интересный — вряд ли привлечет внимание аудитории, если в нем будет отсутствовать картинка или любое графическое изображение. Текст, по мнению наших интервьюеров<sup>2</sup>, начинает занимать подчиненную роль в сообщении, приближаясь к комментарию визуального ряда.

Во-вторых, визуальный ряд все чаще стал применяться для воплощения авторских идей и концепций. Используя, к примеру, технологию ментальных карт или инфографики, журналисты могут в более удобной форме донести до читателя свою идею, упорядочить основные концептуальные положения, наконец, ярко и эффективно представить аргументы.

В-третьих, визуальные приемы позволяют по-новому интерпретировать имеющиеся у журналистов факты.

В своей совокупности данные инновационные практики более просты и понятны для восприятия, они более наглядны и привлекательны, так как позволяют человеку не только быстро усвоить информацию, но и самому, с помощью возникших у него ассоциаций, интерпретировать само событие.

В-четвертых, зрительные образы у человека дольше сохраняются, а значит, имеют более длительное воздействие на сознание людей.

В-пятых, за счет процессов дигитализации стала возможной передача звукозрительных образов в самых разнообразных формах. Это могут быть фотографии, фотоколлажи, инфографика, различного рода таблицы и графики, диаграммы и схемы, и мн. др. Данные визуальные элементы более удобны для восприятия. Они призваны не только завоевать внимание аудитории, но и вовлечь ее в коммуникативный контакт.

Таким образом, совокупность инновационных приемов позволяет в максимально удобной форме доносить визуальную информацию до конечного потребителя. При этом, как мы отметили, визуализации подлежат не только большие данные, но и авторские идеи и концепции.

Для увеличения объема передачи текстовой информации в новых медиа используется **гипертекстовые элементы**. С помощью различных гиперссылок автор может углублять и расширять тематику своего выступления за счет отсылок читателя к иным Источникам информации. Благодаря такому приему первоначальный текст становится более многовекторным и полидискурсивным<sup>3</sup>, позволяя читателям легко и быстро находить интересующую их информацию.

<sup>1</sup> Опрос региональных журналистов сетевых изданий...

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Мультимедийные технологии СМИ: учеб. пособие кафедры журналистики ННГУ им. Н.И. Лобачевского / Н.О. Автаева, В.А. Бейненсон, К.А. Болдина, А.Л. Коданина, О.Н. Савинова. Нижний Новгород : Изд-во ННГУ, 2020. 171 с.

Итак, использование **гипертекстовых элементов** позволяет, с одной стороны, сделать первоначальный текст максимально сжатым и информативным, а с другой — увеличить объем публикуемой информации за счет различных гиперссылок. В целом это очень благотворно сказывается на восприятии основной информации, разгруженной от лишних сведений за счет гиперссылок.

Кроме этого, журналисты могут использовать в своих материалах различного рода **технологии диалогового интерфейса** [2; 5], с помощью которых они легко могут установить интерактивные контакты с аудиторией. В свою очередь и читатель может оперативно включиться в переписку с автором, выразить свое отношение к публикации, оставить положительный или отрицательный комментарий, перейти по ссылке к другим публикациям журналиста, наконец, включиться в диалог с другими пользователями сетевого СМИ.

Благодаря одним командам пользователь может выразить свое эмоциональное отношение к сообщению:

- радость, восторг или печаль;
- одобрение или сожаление;
- дружелюбие или враждебность.

Другие команды позволяют людям быстро обмениваться постами и комментариями, фотографиями и видео. Третьи, такие, как чат-боты — вести переписку со своими читателями. Четвертые — осуществлять комментарии, лайки и посты.

Отметим, что данные диалоговые интерфейсы совершенствуются с каждым днем, делая общение журналистов со своей аудиторией более интерактивным. И не только. Они во многом стимулируют эту интеракцию, превращая ее во всеобъемлющий фактор. Сегодня пользователям интересен не сам факт публикации какого-то материала, а его обсуждение на форуме, обмен мнениями, споры и дискуссии.

В этом смысле диалоговый интерфейс выступает одним из самых необходимых инструментов журналистского творчества, без чего наладить эффективный диалог со своей аудиторией не представляется возможным.

Другим привычным способом потребления информации для современной аудитории стала **кроссплатформенность**, т.е. одновременность использования нескольких каналов медиа. Благодаря данной технологии человек, сидя за компьютером, может одновременно слушать музыку, читать новости, рисовать, писать комментарии к постам и т.д., используя для этого несколько браузеров. При этом он может подключить и другие устройства для получения информации — телевизор, планшет, мобильный телефон, ноутбук. Как видим, потребление информации у массовой аудитории идет уже на межплатформенном уровне, становясь вполне определенным трендом.

Кроссплатформенность в потреблении информации во многом повлияла на развитие таких технологий, как **кроссмедиа** (передача одного медиаконтента за счет других каналов) и **трансмедиа** (передача разного медиаконтента на одну тему по разным платформам с добавлением новых деталей и смыслов).

Данные технологии полностью изменили характер подготовки и распространения медиаконтента. Теперь многие редакции онлайн-изданий могут размещать материалы об одном и том же событии на разных платформах: на официальной страничке, на сайте, в социальных сетях, а также на различных наиболее раскрученных мобильных приложениях.

Кроссплатформенность, кроссмедийность и трансмедийность породили в свою очередь такой формат передачи информации, как **мультимедийный (трансмедийный) сторителлинг** [1]. Чем это обусловлено? По мнению наших респондентов<sup>1</sup>, людей сегодня больше интересуют не просто факты и статистика, а живые

<sup>1</sup> Опрос региональных журналистов сетевых изданий...

истории, так как информация без эмоциональной составляющей воспринимается пользователями хуже. Наши респонденты считают<sup>1</sup>, что события нужно представлять через личное восприятие автора, через непосредственные реакции свидетелей и очевидцев событий, через передачу в материале непосредственных чувств и переживаний. Подготовка таких историй, снабженных различными мультимедийными элементами (прямыми видеовключениями, гиперссылками на другие материалы, репортажными снимками и комментариями), требует от журналистов определенной квалификации. Отмечают наши респонденты и другое: мультимедийный (трансмедийный) сторителлинг, как правило, имеет качественную упаковку, так как в его создании участвует целая команда, состоящая не только из журналистов, но и видеооператоров, фотографов, дизайнеров, монтажеров. Усилиями других специалистов осуществляется дистрибуция контента по различным каналам и платформам.

С внедрением в практику новых медиа мультимедийного (трансмедийного) сторителлинга современная журналистика сделала ставку не на скорость передачи и распространения информации (здесь она не может конкурировать с роботизированными системами), а на вдумчивый и обстоятельный рассказ о событии. По мнению исследователей [1], «вдумчивая журналистика» (термин Авдониной Н.С. и Богатыревой В.Н.) призвана более глубинному изучению различных жизненных явлений, всестороннему их анализу и осмыслению, предоставлению читателям самой разносторонней информации по той или иной проблеме, наконец, поиску ответов на стоящие перед обществом вопросов. Такая работа, по мнению наших респондентов<sup>2</sup>, не терпит суеты и поспешности, верхоглядства и поверхностности, голословности и бездоказательности в суждениях. «Вдумчивая журналистика» во многом сродни аналитической журналистике, но в отличие от последней, ставку она делает не на высоколобых аналитиков, а на «хороших рассказчиков», способных увлечь своими историями массовую аудиторию.

Как видим, перечисленные нами инновационные практики в создании и распространении мультимедийного контента изменили не только характер работы журналистов, но и способы их коммуникации с аудиторией. На смену односторонней связи пришла асимметричная. Цифровые технологии позволяют участникам массовой коммуникации взаимодействовать на уровне интеракции. Данная обратная связь уже имеет не отсроченный характер, как раньше, а мгновенный: здесь и сейчас.

Инновационные практики повлияли и на трансформацию жанровой системы журналистики. По мнению опрошенных нами журналистов<sup>3</sup>, старая жанровая система журналистики настолько устарела, что с ее помощью уже нельзя объяснить и классифицировать новые медийные жанры. Да и само понятие «жанр» стали заменять «форматом».

Если под жанром принято было понимать определенную форму отражения действительности, то под «форматом» — «внешний вид», происходящего от лат. — *forma*.

В цифровой журналистике эти два понятия стали представлять разные стороны одной медали. Рассмотрим для примера лонгрид.

С одной стороны, его можно отнести к категории жанра, так как в нем сочетаются различные жанровые формы: и новостные, и репортажные, и статейные, и очерковые элементы, а с другой — к формату, так как это всего лишь новая форма презентации информации.

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Опрос региональных журналистов сетевых изданий...

<sup>3</sup> Там же.

К формату или жанру можно отнести — «мультимедийные истории», «визуальные истории», «интерактивный сторителлинг» и т. д.

Из-за размытости жанровых границ не только аудитория, но и сами профессионалы все труднее и труднее стали улавливать жанровые различия, так как в условиях мультимедийных СМИ процессы жанрового взаимопроникновения буквально изнутри «взорвали» всю традиционную его структуру.

Поэтому наши респонденты предпочитали говорить о «новых способах формирования контента с использованием цифровых технологий», об «инновационных способах представления информационного контента» и т. д.<sup>1</sup> Конечно, подобного рода условные формулировки лишь затрудняют дальнейшую классификацию мультимедийных жанров. Но ясно одно, что на смену традиционной жанровой системы пришла совершенно новая, которая еще формируется и выкристаллизовывается на наших глазах.

Инновационные практики в создании мультимедийного контента повлияли на трансформацию базовых компетенций современных журналистов.

Лет двадцать назад к критериям журналистского мастерства в традиционных редакциях относили:

- владение методами сбора, анализа и репрезентации фактов в журналистском производстве;
- четкое знание всей жанровой системы традиционных СМИ;
- умение грамотно и доступно писать для массового читателя и мн. др.

Конечно, сегодня этих умений и навыков недостаточно. Поэтому в ходе нашего опроса мы попытались более детально разобраться в базовых компетенциях, необходимых журналистам новых медиа.

82% опрошенных нами респондентов отметили, что современному журналисту необходимо владеть навыками веб-верстки, видео- и аудиомонтажа, анализа и обработки больших данных, SMM, инфографики и мн. др. Связано это с необходимостью подготовки мультимедийного контента, рассчитанного для разных каналов и платформ. Мультимедийно думающие журналисты воспринимают событие и с точки зрения видеоряда, и картинки, и текстового изображения, и прямого репортажного включения, и интерактивного взаимодействия со своей аудиторией. Поэтому план подготовки к любому мероприятию представляет для них тщательный предварительный анализ всех элементов события, а также просчета различных вариантов его развития, чтобы, оказавшись на месте события, быть готовыми к любым сценариям.

75% опрошенных нами респондентов указали на умение работать с большими данными. Для получения таких сведений журналистам необходимы определенные технические знания по сбору, обработке и хранению большого массива информации. Но и этого недостаточно. Осмысление и обобщение этих данных требуют от журналистов развитых аналитических способностей.

Неслучайно зарубежные исследователи отмечают, что «гигантские массивы данных требуют специальных знаний для извлечения смыслов и их интерпретации» [4]. Сами по себе такого рода данные ничего не значат, если они не рассматриваются журналистами с точки зрения выявления тенденций и закономерностей в развитии того или иного события, выработки рекомендаций для решения разных социально значимых проблем.

Эти данные могут использоваться журналистами и в качестве иллюстративного материала при описании сложных явлений жизни, и как аргументы в подтверждении своих позиций и мнений, наконец, при создании определенного контекста события.

<sup>1</sup> Опрос региональных журналистов сетевых изданий...

73% опрошенных нами респондентов озабочены не только созданием качественного контента, но и способами его продвижения в глобальной сети. Дистрибуция контента предполагает знание информационных потребностей аудитории, их запросов и ожиданий. И не только. Современный журналист выступает не только в качестве создателя определенного контента, но и модератора коммуникационного процесса.

В ходе опроса мы выяснили вопрос о редакционной специализации журналистов в новых медиа.

Для традиционных СМИ характерна редакционная специализация журналистов по различным основаниям:

- по тематическим отделам (экономики, культуры, политики и т.д.);
- по жанровой принадлежности (хроникер, репортер, корреспондент, обозреватель, очеркист и т.д.);
- по должностным функциям (редактор, зав. отдела, отв. секретарь, бильд-редактор и т.д.).

В новых медиа подобного рода специализации практически исчезли. Как выяснилось, здесь сегодня наиболее востребованы не узкие специалисты, а универсальные журналисты. В условиях конвергентной редакции, как отметили наши респонденты, журналист вынужден совмещать различные виды деятельности, которые не всегда позитивно отражаются на производительности их труда. Интенсификация редакционной работы влияет и на их психологические состояния. Поэтому в ходе опроса мы поинтересовались у журналистов мотивацией их деятельности.

Как показал наш опрос, у молодых журналистов в возрасте от 20 до 30 лет, как правило, преобладают идеалистические мотивы. И это понятно. Ведь журналистика — творческая сфера. И здесь любому начинающему журналисту хочется на сто процентов реализовать все свои творческие способности. Порой для них важнее не гонорар, а общественное признание и популярность среди своей аудитории. Поэтому они берутся за самые сложные темы, не отказываются от командировок, носятся по всему городу, чтобы найти интересные темы для публикации. Кстати, именно эта категория журналистов наиболее восприимчива к инновациям, более охотно осваивает новые формы и методы работы, наконец, более адаптивна ко всем изменениям, происходящим в редакционной сфере.

У журналистов среднего поколения (от 30 до 40 лет) — иная мотивация. Их больше интересует величина гонорара за публикацию, чем общественное признание. В силу своей прагматичности они берутся только за те темы, которые с большей вероятностью будут опубликованы на других медийных платформах. Проблемы творческой самореализации интересуют их меньше, так как они давно определили свое место в профессии. Представители данной категории журналистов, как правило, имеют четкую тематическую специализацию, что не исключает их работу в смежных отраслях. В отличие от более молодых коллег они больше включены во все редакционные процессы. Среди них высок процент людей, занимающихся не только авторской, но и редакторской работой. Помимо этого они охотно включают в коммерческую деятельность редакции, так как для них материальные стимулы имеют первостепенное значение. Что же касается их адаптивности к новым технологическим условиям работы, то и здесь они ни в чем не уступают своим молодым коллегам. К тому же благодаря предыдущему редакционному опыту работы, они имеют более развитые профессиональные навыки по созданию мультимедийных продуктов.

К третьей категории отнесем журналистов от 40 и более лет. Это, как правило, вполне сложившиеся в профессиональной сфере журналисты. Именно на их век пришлись все те трансформации, о которых мы выше говорили. Именно на их глазах менялись принципы и методы журналистской работы, формы и способы

создания медийных продуктов, переход от традиционных типов СМИ к мультимедийным. Поэтому в основе их мотивационной деятельности лежит осознание и принятие всех перемен за счет профессионального переобучения, или повышения своей квалификации. Наше исследование зафиксировало острую необходимость в предоставлении данной категории журналистов обучающих курсов, благодаря которым они могли бы достойно отвечать всем вызовам цифровой эпохи.

Благодаря проведенному исследованию мы пришли к следующим результатам:

- 1) инновационные практики в новых медиа затронули все аспекты журналистской деятельности, начиная от производства контента и кончая его дистрибуцией;
- 2) технические возможности позволяют новым медиа комбинировать различные виды контента: видеоряд, фотографию, текст, инфографику и т.п. на одной платформе;
- 3) инновационные практики в создании мультимедийного продукта повлияли на трансформацию жанровых форм и форматов мультимедийного контента; на развитие интерактивных способов коммуникации между журналистом и его аудиторией, а также на изменение параметров мультимедийного текста;
- 4) инновационные практики кардинальным образом повлияли на трансформацию журналистской деятельности, ориентированную не на узкую специализацию, а на универсализм и взаимозаменяемость сотрудников в процессе создания медийного продукта. В этой связи изменились и их базовые профессиональные компетенции, которые требуют от человека новых знаний и умений в области цифровых технологий.

## Заключение

Таким образом, изучение инновационных практик, связанных с созданием мультимедийного продукта, позволило нам выявить основные параметры мультимедийного текста, определить роль гипертекстовых и мультимедийных инструментов в передаче информации, выявить основные тенденции в трансформации жанровых форм и форматов мультимедийного контента, наконец, изучить основные способы коммуникации между журналистом и его аудиторией. Все эти факторы повлияли на характер работы журналистов. Сегодня в новых медиа наиболее востребованными сотрудниками становятся не узкие специалисты, а универсалы своего дела, умеющие совмещать различные виды редакционной деятельности, а также создавать медийные продукты для различных платформ. Все это требует от журналистов, с одной стороны, постоянного освоения новых цифровых технологий, а с другой — применения на практике всех инновационных практик по созданию мультимедийного продукта.

## Литература

1. Авдонина Н. С., Богатырева В. Н. Актуальные тенденции цифровой журналистики и новых медиа // Вестник Приамурского государственного университета им. Шолом-Алейхема. 2020. № 2 (39). С. 9–18. DOI: 10.24411/2227-1384-2020-10017. EDN AYFPDF.
2. Вырковский А. В., Галкина М. Ю., Колесниченко А. В., Образцова А. Ю., Вартанов С. А. Мультимедийные элементы в современном медиатексте // Медиаскоп. 2017. Вып. 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mediascope.ru/2364> (дата обращения: 12.02.2023).
3. Гатов В. Будущее журналистики // Как новые медиа изменили журналистику / науч. ред. С. Балмаева, М. Лукина. Екатеринбург, 2016. С. 206–268.
4. Кастельс М., Паркс М., Ван Дер Хаак Б. Будущее журналистики: сетевая журналистика [Электронный ресурс]. URL: <books.ru/kniga/budushhee-zhurnalistiki-setevaya-zhurnalistika/> (дата обращения: 12.02.2023).
5. Мультимедийная журналистика / под общ. ред. А. Г. Качкаева, С. А. Шомова. М., 2017. 413 с.

6. Самарцев О.Р. Цифровая реальность. Журналистика информационной эпохи: факторы трансформации, проблемы и перспективы. М., 2017. 120 с.

**Об авторе:**

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

**References**

1. Avdonina N.S., Bogatyreva V.N. Current trends of digital journalism and new media // Bulletin of the Amur State University named after Sholom Aleichem [Vestnik Priamurskogo gosudarstvennogo universiteta im. Sholom-Aleikhema]. 2020. N 2 (39). P. 9–18. DOI: 10.24411/2227-1384-2020-10017. EDN AYFPDF (in Rus).
2. Vyrkovsky A.V., Galkina M.Yu., Kolesnichenko A.V., Obratsova A.Yu., Vartanov S.A. Multimedia elements in modern media text // Mediaskop. 2017. N 3 [Electronic source]. URL: <http://www.mediascope.ru/2364> (accessed: 12.02.2023) (in Rus).
3. Gatov V. The future of journalism // How new media changed journalism / scientific ed. by S. Balmaeva and M. Lukina. Yekaterinburg, 2016. P. 206–268. (in Rus).
4. Castels M., Parks M., Van Der Haak B. The Future of Journalism: Network Journalism [Electronic source]. URL: [books.ru/kniga/budushhee-zhurnalistiki-setevaya-zhurnalistika/](http://books.ru/kniga/budushhee-zhurnalistiki-setevaya-zhurnalistika/) (accessed: 12.02.2023) (in Rus).
5. Multimedia journalism / general ed. A.G. Kachkaeva, S.A. Shomova. M., 2017. 413 p. (in Rus).
6. Samartsev O.R. Digital reality. Information-age journalism: transformation factors, challenges and perspectives. M., 2017. 120 p. (in Rus).

**About the author:**

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

## Блогосфера как специфическая среда цифровой коммуникации\*

Чечулин А. В.<sup>\*</sup>, Бабенко В. А., Степанова Е. А., Иванова В. М.

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

### РЕФЕРАТ

В статье рассматривается специфика блогосферы русскоязычного сегмента интернета, а также изменения, которые произошли в этой области после запрета отдельных социальных платформ и признания их экстремистскими на территории Российской Федерации. Исследование выполнено с помощью сравнительно-сопоставительного метода и основано на анализе контента блогов на социальных платформах ВКонтакте, Дзен, Telegram, отобранных методом сплошной выборки за период с февраля 2022 по октябрь 2022 г.

Признание некоторых популярных социальных сетей экстремистскими на территории Российской Федерации привело к серьезному изменению интернет-среды, сокращению доходов блогеров, связанному с резким уменьшением охватов их аккаунтов, а также с уходом ряда крупнейших зарубежных рекламодателей с российского рынка. Произошел переход основных блогеров на альтернативные площадки для ведения блогов, а также поиск подходящих для них форм подачи контента и попытки наращивания аудитории. Эти изменения затронули не только блогеров, но и представленные в интернете аккаунты различных госбюджетных организаций, функционирующие в рамках электронного государства.

Блогосфера сегодня представляет собой динамично и активно развивающуюся среду, а блоги являются уже не просто каналом для транслирования актуальной информации, но и социально-коммуникативным явлением, существующим на стыке журналистики, маркетинга и политических технологий. Социальные сети сегодня из площадок для общения и обмена файлами превращаются в цифровые экосистемы, включающие в себя множество сервисов. Блогеры развивают свои аккаунты, увеличивая число подписчиков и наращивая постоянную аудиторию и становятся инфлюенсерами — лидерами мнений, что активно используется бизнесом в инфлюенс-маркетинге. Для оптимизации сотрудничества с медийными личностями, имеющими свои блоги, представители компаний обращаются к инфлюенс-агентствам, которые предоставляют весь комплекс digital-услуг, от идеи до финального ее воплощения. Также все больше усиливаются тенденции персонализации контента и фрагментации аудитории блогов.

*Ключевые слова:* блогосфера, интернет-коммуникация, цифровые платформы, социальные сети, инфлюенс-маркетинг, контент-маркетинг, блогинг

**Для цитирования:** Чечулин А. В., Бабенко В. А., Степанова Е. А., Иванова В. М. Блогосфера как специфическая среда цифровой коммуникации // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 81–92.

## The Blogosphere as a Specific Area of Digital Communication

Alexey V. Chechulin<sup>\*</sup>, Veronika A. Babenko, Ekaterina A. Stepanova, Vladislava M. Ivanova

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; \*chechulin-av@ranepa.ru

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

**ABSTRACT**

This article examines the specifics of the blogosphere of the Russian-speaking segment of the Internet, as well as the changes that have occurred in this area after the ban of certain social platforms and their recognition as extremist on the territory of the Russian Federation. The study was carried out using a comparative method and is based on the analysis of the content of blogs in the social networks VKontakte, Dzen, Telegram, selected by a continuous sampling method for the period from February 2022 to October 2022. The blogosphere today is a dynamically and actively developing environment, and blogs are no longer just a channel for broadcasting relevant information, but also a social and communicative phenomenon existing at the intersection of journalism, marketing and political technologies.

The recognition of some popular social networks as extremist on the territory of the Russian Federation has led to a reduction in the income of bloggers associated with a sharp decrease in the coverage of their accounts, as well as the departure of a number of major foreign advertisers from the Russian market. There was a transition of the main bloggers to alternative blogging platforms, as well as the search for suitable forms of content submission for them and attempts to increase the audience. These changes affected not only bloggers, but also the accounts of various state budget organizations operating within the framework of the electronic state presented on the Internet.

Social networks today are turning from platforms for communication and file sharing into digital ecosystems that include many services. Bloggers develop their accounts, increasing the number of subscribers and building up a regular audience and become influencers — opinion leaders, which is actively used by businesses in influencer marketing. To optimize cooperation with media personalities who have their own blogs, representatives of companies turn to influencer agencies, which today provide a full range of digital services, from the idea to its final implementation. The growth of the older audience leads to the fact that the content is “maturing” — more and more serious topics are being raised, the requirements for the quality of content are increasing. The trends of personalization of content and fragmentation of the blog audience are also increasing.

*Keywords:* blogosphere, internet communication, digital platforms, social networks, influencer marketing, content marketing, blogging

**For citing:** Chechulin A.V., Babenko V.A., Stepanova E.A., Ivanova V.M. The Blogosphere as a Specific Area of Digital Communication // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 81–92.

---

## Введение

Сегодня коммуникация между адресатом и адресантом выходит на более технологичный уровень, общение перетекает в социальные сети, где каждый интернет-пользователь потенциально имеет возможность создать и вести личный блог, а компания — коммерческий или корпоративный блог. Так постепенно меняется представление о репрезентации информационной повестки.

Е. В. Горшкова называет блоги особым видом интернет-коммуникации и сложной макроструктурой, при этом она разделяет блоги на частные и групповые, говоря, что для первых ключевым элементом, вокруг которого выстраивается блог, выступает личность автора, а для вторых — «ориентированность на общую сферу интересов», в которой авторы блога являются экспертами [2, с. 11].

Широкое использование новыми большими аудиториями социальных сетей и, в частности, блогов, делает актуальной постановку и решение проблемы теоретического осмысления роли блогов на медиарынке, а также определения путей и способов повышения эффективности блогерской деятельности.

В качестве основной **гипотезы** настоящего исследования выдвигается тезис о том, что в современных реалиях блог представляет собой не просто еще один канал для транслирования информации, но и социально-коммуникативное явление. Социальные сети сегодня из площадок для общения и обмена файлами превра-

щаются в цифровые экосистемы, включающие в себя множество сервисов, информирующих, предлагающих товары, осуществляющих просветительскую и культурную деятельность, предоставляющих консультационные услуги. Но особенно важно, что социальные сети стали пространством бытия и саморазвития различных сообществ людей, объединенных значимыми для них интересами — тематикой здорового образа жизни, литературой, взаимодействия с домашними животными. Популярны и очень активны местные сообщества, объединяющие соседей, обсуждающих вопросы совместного проживания, таким образом формируется местная идентичность и ценности [7, с. 25].

**Целью** настоящего исследования является исследование блогов русскоязычного сегмента интернета для выявления ключевых тенденций развития блогосферы и специфики ведущих блогинговых цифровых площадок; акцент сделан на период, наступивший после признания отдельных социальных сетей экстремистскими и запрета (ограничения) их на территории Российской Федерации.

В последние десятилетия популярность блогинга в интернет-пространстве стремительно возрастает. Соответственно, этот медиасегмент становится одним из важнейших источников информации. Более того, блоги влияют на развитие общественно-политических событий в мире, становятся стилем жизни. Среди исследователей существует множество сравнений блогов со СМИ, попыток отождествления или, наоборот, опровержения идентичности этих двух коммуникативных явлений. Также следует отметить, что функционирование блогов в современном интернет-пространстве вводит «новые правила коммуникации, отличные от традиционных письменных и устных форм» [4, с. 124].

По мнению М. М. Панюшиной, главная разница между блогингом и журналистикой заключается в том, что в блогах именно аудитория создает и распространяет информацию. Автор и читатель, зритель или слушатель, ранее автономные субъекты, оказались объединены. Тем временем традиционные методы подачи информации массовыми каналами и способы организации обратной связи с аудиторией устаревают, а уровень технической и гуманитарной грамотности общества растет, возникают новые механизмы массовой коммуникации. Автор считает блогосферу одним из средств массовой коммуникации<sup>1</sup>.

К этому можно добавить следующее: несмотря на то, что блоги имеют ряд признаков СМИ, пользуются лояльностью аудитории и задают информационную повестку, различий у этих медиасфер больше, чем сходств. Инициативный (любительский, активистский) характер публикаций, самоорганизация и саморегулирование автора в блоге — вот причины, по которым СМИ, будучи частью медиаиндустрии, могут конкурировать с блогосферой.

## Методы и материалы

Исследование выполнено с помощью сравнительно-сопоставительного метода и основано на анализе контента блогов русскоязычного сегмента интернета, отобранных методом сплошной выборки за период с февраля по октябрь 2022 г. В работе были использованы общенаучные методы исследования: описание, наблюдение. Для достижения необходимых результатов был использован метод контент-анализа, в ходе которого был изучен большой массив пользовательского контента (блогов), размещенного в социальных сетях ВКонтакте, Дзен, Telegram.

<sup>1</sup> Панюшина М. М. Блогосфера: традиционные СМИ vs нетрадиционные // Вестник Московского университета. Сер. 10. Журналистика. 2010 [Электронный ресурс]. URL: <https://vestnik.journ.msu.ru/books/2010/4/blogosfera-traditsionnye-smi-vs-netraditsionnye/> (дата обращения: 20.11.2022).

## Результаты и обсуждение

Специальная военная операция, начавшаяся 24 февраля 2022 г., повлияла на дальнейшее развитие блогосферы российского сегмента и видоизменила ее.

Важно отметить, что цифровые платформы и их экосистемы в мировом масштабе сегодня оказались в центре общественного внимания, миллиарды людей активно пользуются ими. Они стали огромными коммерческими компаниями, за последние 15 лет заняв более половины списка топ-10 самых дорогих публичных компаний, вытесняя при этом даже крупнейших сырьевых гигантов, которые ранее занимали строчки в таких подборках. Платформенные гиганты также периодически сменяют друг друга, поскольку на рынок выходят новые игроки. «Несмотря на отсутствие в настоящее время явных рисков смещения с лидерских позиций действующих мировых платформенных гигантов, постоянное рыночное доминирование не гарантировано ни одной платформе в силу быстрых и непредсказуемых технологических изменений» [1, с. 28].

Рассмотрим, какие последствия повлек за собой запрет ряда зарубежных социальных сетей в России и как это отразилось на блогосфере в целом и блогах в частности.

Уменьшение доходов блогеров после запрета социальных сетей компании Meta<sup>\*1</sup> связано в первую очередь с резким сокращением охватов их аккаунтов, а также с уходом ряда крупнейших зарубежных рекламодателей с российского рынка. Российским рекламодателям — крупным брендам и компаниям списка топ-100 рекламодателей — пришлось отказаться от использования рекламного кабинета, поскольку хотя использование вышеупомянутых социальных сетей с помощью VPN-сервисов и не является запрещенным, но работа с рекламным кабинетом и финансовые операции законодательно могут быть приравнены к финансированию экстремистской организации. При этом оплата российскими организациями напрямую блогерам за рекламную интеграцию не запрещена, как и донаты от подписчиков — добровольные финансовые пожертвования на развитие творческих проектов и создание контента. Для донатов обычно используются специально созданные онлайн-сервисы, такие как Donate.Stream, PayPal, QIWI-Donate, Donatipay, Boosty.to и другие. Сервисы для донатов удобны для пользователей, так как предоставляют массу способов приема платежей и вывода денежных средств, однако за вывод всегда снимается комиссия.

До событий февраля 2022 г. сервисами для донатов в основном пользовались стримеры во время проведения стримов — онлайн-трансляций в потоковом режиме на интернет-сервисе для транслирования действий блогера. Стримы могут быть игровыми — прохождение компьютерной игры в режиме реального времени с комментированием для подписчиков, или же блогер может «транслировать» себя, свои повседневные действия, или выполнять определенные задания по просьбам тех, кто «донатит» — переводит денежные средства на его счет.

После того, как на платформе YouTube<sup>\*2</sup> отключили монетизацию для всего российского сегмента блогеров, многие из них также обратились к онлайн-сервисам для донатов, чтобы окупить затраты на создание контента и приспособиться к новым реалиям.

Следует отметить, что некоторые YouTube-блогеры, например, Евгений Баженов, создатель обзоров юмористической формы преимущественно на российское кино, и ранее выстраивал свою модель деятельности с опорой на сервисы для донатов, поэтому таких блогеров в меньшей степени коснулись изменения 2022 г. и их модель заработка не претерпела сильных изменений.

<sup>1</sup> \*Meta, в том числе ее продукты Facebook и Instagram, признана экстремистской организацией в России.

<sup>2</sup> \*Роскомнадзор: сайт нарушает законодательство РФ.

Рассмотрим, какие площадки стали альтернативой для ведения блогов. По данным Brand Analytics, с конца февраля по середину мая число пользователей Telegram выросло на 23%, VK — на 18%, а «Одноклассников» — на 4%<sup>1</sup>. При этом ВКонтакте продемонстрировал наибольший прирост по количеству контента, а Telegram — по количеству новых авторов. Примечательным стало, что решение о запрете социальных сетей Meta\* превратилось в главный информационный повод для русскоязычного сегмента блогеров — большая часть из них в срочном порядке создавали аккаунты в Telegram или ВКонтакте, прикрепляя для подписчиков ссылки и призывая подписываться, а также устраивали прямые эфиры с «прощанием» с социальными платформами, которые были признаны экстремистскими.

К осени 2022 г. тенденция роста отдельных социальных платформ в русскоязычном сегменте блогосферы только усилилась. Так, по данным Brand Analytics, с момента начала специальной военной операции по 1 октября 2022 г. Telegram среди остальных социальных платформ продемонстрировал наибольший прирост как активных авторов (плюс 58%, т.е. более чем в полтора раза), так и публикуемого контента (плюс 24%). Чуть меньший, но также устойчивый прирост продемонстрировали и платформы ВКонтакте, Одноклассники<sup>2</sup>.

Следует отметить, что события февраля 2022 г. и последующее признание отдельных социальных платформ экстремистскими затронули не только российских блогеров, но и представленные в интернете аккаунты различных госбюджетных организаций.

В последние годы в России, как и во многих других странах широкое распространение получило такое направление развития ИКТ, как «электронное государство», или концепция «государство как платформа». Сущность этой концепции заключается в расширении сфер использования современных информационно-коммуникационных технологий в деятельности различных ветвей государственной власти, в том числе для оказания услуг различным слоям населения, выстраивания эффективной коммуникации между государством и общественностью, а также для электронного администрирования. Электронное государство — это комплексная система, в которую включено использование самых разных платформ: как самостоятельно разработанных (Госуслуги), так и сторонних социальных сетей и традиционных площадок, которые активно использует население (ВКонтакте, Telegram и пр.). Электронное государство предусматривает «выстраивание открытого двустороннего диалога между гражданами и государством по интерактивной связи, и возможность прямого участия граждан в решении государственных и местных вопросов с помощью онлайн-сервисов» [3, с. 35].

Многие из госбюджетных организаций, особенно ориентированные на молодую аудиторию (к примеру, Молодежный кадровый резерв — карьерный проект Администрации Санкт-Петербурга для специалистов от 20 до 35 лет) имели ранее основные аккаунты в запрещенных в настоящее время социальных сетях, после чего были вынуждены перейти на альтернативные площадки для своей деятельности. Как правило, такими площадками стали ВКонтакте и Telegram.

Обобщим ключевые особенности каждой из ставших альтернативой цифровых платформ, чтобы понять, под какой тип контента они более всего приспособлены.

Telegram — кроссплатформенная система для быстрого обмена текстовыми, голосовыми, видео-сообщениями, стикерами и файлами различных форматов. По

<sup>1</sup> Несмотря на блокировки, число авторов в соцсетях снизилось лишь на 10% // Brand analytics. 2022. 21 мая [Электронный ресурс]. URL: <https://br-analytics.ru/blog/changing-social-networks/> (дата обращения: 22.11.2022).

<sup>2</sup> После блокировок зарубежных соцсетей Telegram вырос более чем в полтора раза // Brand analytics. 2022. 07 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://br-analytics.ru/blog/rus-social-media-sept-2022/> (дата обращения: 25.11.2022).

состоянию на июль 2022 г. ежемесячная аудитория платформы составляет 700 млн чел.<sup>1</sup>. На данной платформе отсутствует «умная» лента актуальных постов, формирующаяся при помощи цифровых алгоритмов индивидуально под запросы каждого пользователя, как на других платформах, поэтому у пользователя отображаются отдельными «ветками» лишь те каналы, на которые он подписан. Это существенно затрудняет возможность развития своего блога для новых, никому не известных пользователей. В то же время, для блогеров-миллионников, переходивших в эту социальную сеть из Instagram\* или Facebook\* при помощи распространения прямой ссылки, не составило труда за краткие сроки подписать на свои телеграм-каналы довольно внушительную аудиторию, поскольку она уже была сформирована ранее. Из этой особенности вытекает важное для этой социальной сети правило — необходимость при помощи качественного, интересного контента выстраивать собственную, лояльную к блогеру аудиторию, чтобы личность блогера была настолько интересна читателям, что позволяла бы им не просто постоянно быть подписанным на данный телеграм-канал, но заходить в поисках контента конкретного блогера.

Сегментирование аудитории по подпискам на конкретный канал, а также широкие возможности комментирования и реагирования при помощи эмодзи — небольших картинок, обозначающих какие-либо эмоции — как на сами посты, так и на комментарии под ними дают большую вовлеченность со стороны аудитории и практически неограниченные возможности в формировании актуального срез общественного мнения. Статистика показывает, что наибольшей популярностью по количеству подписчиков пользуются новостные телеграм-каналы, поскольку обладают довольно высокой оперативностью, причем в комментариях к новостям пользователи часто отмечают, что зачастую заходят не только прочесть саму новость, но и комментарии под ней, и поставить свои реакции на те мнения, которые созвучны с их собственной позицией.

Оперативность Телеграма не всегда способствует достоверности и тщательной проверке публикуемых постов. Поскольку новостные телеграм-каналы имеют самое прямое отношение к актуальной повестке дня, в том числе политической, а также сочетают оперативность с высокой степенью виральности распространения контента и дают возможность прямого комментирования, они тем самым представляют благодатную почву для распространения фейковой информации и использования площадки как инструмента в информационных войнах. Telegram наиболее приспособлен для разных типов контента, наибольшей популярностью пользуется формат чередования текстового контента — небольших постов, содержащих удобные перекрестные ссылки на другие ресурсы, или на ранее опубликованные посты с форматом «кружочков» — коротких видеосообщений (своеобразный аналог «сториз» в Instagram\*) и фотоконтента — как правило, одной фотографии с краткой подписью или вопросом к аудитории, побуждающим поднять активность в комментариях.

ВКонтакте — российская социальная сеть, позволяющая создавать собственные авторские профили, группы и публичные страницы, обмениваться разнообразным контентом: текстовым, аудио- и видеоконтентом, короткими видеоклипами. Общей тенденцией развития платформ для блогов можно назвать создание цифровых экосистем. Именно эту тенденцию можно наблюдать сегодня в развитии данной цифровой платформы, так как она позиционируется именно как экосистема, в которую помимо самой платформы для общения и переписки включены:

- VK Combo — единая подписка на сервис VK-музыка, видеосервис, приложение для чтения книг и образовательные платформы и облачные игры;

---

<sup>1</sup> 700 миллионов пользователей и Telegram Premium // Telegram Messenger. 2022. 19 июня [Электронный ресурс]. URL: <https://telegram.org/blog/700-million-and-premium/ru> (дата обращения: 28.11.2022).

- VK mini apps — платформа для мини-приложений (таких как Знакомства, Подкасты, Почта, Трансляции, Тренировки, Бег, Спорт, Погода, аренда и прокат электросамокатов и прочие);
- VK pay — платежный сервис с виртуальной картой, денежными переводами и программой лояльности.

Для синхронизации внутри этой экосистемы и входа во все сервисы используется единый аккаунт VK-id.

ВКонтакте — цифровая экосистема с различными сервисами, которая подходит для публикации разнообразных форм контента, среди которых наиболее распространенными являются:

- сочетание текстового и фотоконтента, с публикацией серии фотографий;
- статьи — формат, подходящий для лонгридов и длинных форм текстового контента;
- все большую популярность набирает формат VK-клипов — небольших видеороликов вертикального формата, которые выстраиваются в «ленту» рекомендаций с помощью умных алгоритмов на основании истории просмотров. Большая часть видеороликов носит юмористический характер и является своеобразным аналогом коротких клиповых видеороликов социальной сети TikTok.

Дзен (ранее — «Яндекс-Дзен») — платформа для создания и публикации контента и ведения блогов, имеющая «умную ленту» — систему рекомендаций записей и возможность монетизации своего блога, если он пользуется популярностью среди аудитории. Существует с 2015 г. Платформа поддерживает синхронизацию записей с другими социальными сетями, например, с Telegram.

В Дзене есть четыре основных типа контента, которые отображаются в основной ленте:

- ролики — короткие видео в вертикальном формате, хронометраж — не более двух минут;
- видео — видеозаписи вертикального, горизонтального или квадратного формата, хронометраж — до 1 часа;
- статьи — текстовый формат для лонгридов, на платформе предусмотрена верстка статей с добавлением иллюстраций или видео, такой формат подходит для экспертного освещения какой-либо тематики;
- посты — небольшие текстовые публикации с ограничением по количеству знаков (до 4096 знаков) и картинками (не более 10 картинок).

Несмотря на большие возможности для блогеров (особенно, имеющих свою экспертную нишу для блогинга), платформа Дзен имеет множество ограничений и запретов к контенту, публикуемому на площадке, к ним относятся<sup>1</sup>:

- запрет публикации контента, побуждающего к участию в азартных играх или лотереях и стимулирующих мероприятиях;
- недопустимость дублированного или полностью заимствованного контента, даже если он дублируется на каналах, которые принадлежат одному и тому же блогеру;
- недопустимость публикации контента, побуждающего к действиям с использованием запрещенных товаров и услуг, к противозаконным действиям или потенциально опасной деятельности;
- недопустимость недобросовестных методов, таких как кликбейт, ложная информация, фейки, искусственное завышение показателей, спам;
- запрет откровенного контента, оскорбительного или шокирующего контента, или содержащего призывы к дискриминации людей и групп по определенным признакам;

<sup>1</sup> Требования к контенту. Справка // Дзен. 2022 [Электронный ресурс]. URL: <https://dzen.ru/help/requirements/rules.html> (дата обращения 14.11.2022).

- отдельно и подробно прописаны запреты и ограничения к материалам на медицинскую тематику, в частности — недопустима критика официальной доказательной медицины, или упоминание торговых названий медицинских препаратов, дозировок, схем лечения и т.д.

В августе 2022 г. была заключена сделка между крупнейшими игроками рынка IT-компаний, уже названная исторической для всех пользователей платформы «Дзен» (ранее — «Яндекс-Дзен»).

Такой передел сфер влияния еще больше усиливает тенденции трансформирования социальных сетей в цифровые экосистемы, а интеграция Дзена с ВКонтакте закрепляет за последним своего рода монополию на производство контента.

Блоги сегодня приобретают ключевое значение, в том числе из-за возможности монетизации контента внутри них, а также из-за их слияния со сферой маркетинга и развития таких направлений, как контент-маркетинг и инфлюенс-маркетинг.

Контент-маркетинг включает формирование положительного имиджа компании, распространение информации о бренде и создании репутации бренда с помощью создания полезного контента с использованием наиболее популярных среди аудитории цифровых платформ. Контент-маркетинг позволяет работать напрямую с целевой аудиторией бренда и формировать лояльность к бренду, контент в таком случае становится инструментом для повышения продаж [8, с. 203].

Инфлюенс-маркетинг отличается тем, что компания не просто ведет свои аккаунты в соцсетях и использует все актуальные способы подачи контента, а привлекает для продвижения товаров и услуг инфлюенсеров — лидеров мнений. Такое сотрудничество брендов и медийных лиц является взаимовыгодным, поскольку позволяет первым укрепить имидж компании и выйти со своим продуктом или услугой на аудиторию конкретного блогера, а вторым — монетизировать свой блог за счет рекламы или спонсированного контента.

Еще 10–15 лет назад наиболее распространен был персональный блог в формате личного дневника, когда контент создавал один человек или это были семейные блоги. «Сама концепция блогов произошла из традиции дневниковых записей, и ведущие блог-платформы позиционируют свои сервисы как личное пространство для рефлексии и самовыражения» [7, с. 8].

По мере увеличения охватов блогеры стали нанимать менеджеров-помощников, которые помогали бы взаимодействовать с рекламодателями и решать организационные вопросы. После возрастания требований аудитории и рекламодателей к качеству контента и к частоте его выхода возникла потребность нанимать команду продакшена и криейтеров, что привело к возникновению и все большей распространенности блогерских агентств, или инфлюенс-агентств.

Сегодня возможности инфлюенс-агентств охватывают всю сферу цифровых услуг: это и менеджмент популярных блогеров и артистов — развитие аккаунтов брендов и медийных личностей на различных цифровых платформах, управление ими, разработка и проведение креативных рекламных кампаний с участием инфлюенсеров, продакшен видео — от разработки концепции и сценария до продакшена полного цикла, производство музыки и аудиоконтента, промозаписей, продвижение и распространение всех этих форматов на цифровых платформах и многое другое. В том числе все эти услуги могут предоставляться и «под ключ» — то есть от разработки идеи до ее воплощения.

В настоящее время важным вопросом, требующим изучения, является взаимодействие и взаимовлияние традиционных и новых медиа. Одним из популярных видов интеграции традиционных СМИ и блогосферы является создание действующими журналистами личных блогов. Интеграция такого рода позволяет привлечь дополнительную аудиторию в традиционные СМИ, так как журналист непременно упоминает о его деятельности в своем личном блоге.

Такому журналисту теперь приходится быть еще более мобильным и активным, проявлять больше индивидуальности. Современный подход подразумевает журналиста, как многофункционального сотрудника, умеющего создавать контент с нуля до публикации, сочетая при этом разные формы, каналы коммуникации для передачи информации. Зрителя и читателя сейчас очень сложно удивить, тем не менее, журналисты-блогеры могут это делать по сей день. Такой специалист должен быстро и точно обновлять информацию в своем блоге, высказывать свое мнение, при этом никак негативно не влиять на мировоззрение аудитории. Аудитория интернет-пространства очень специфична. Если телевизионные и печатные СМИ, обычно, просто констатируют факт произошедшего и не встают на сторону той или иной личности, то в интернет-пространстве такого журналиста-блогера просто никто не будет читать, смотреть или слушать. Пользователям в интернете важно мнение журналиста-блогера на какую-либо новость, при этом оно должно быть подано профессионально и с качественным фото/видеосопровождением. Необходимо также отметить, что блогеры чаще всего работают одни или с небольшой командой: фотограф, оператор, монтажер, менеджер. Как правило, сценарии к видеороликам они пишут сами, а часто даже сами монтируют. Весь этот процесс занимает много времени, а публикуемая информация всегда должна быть актуальной. Немаловажно успевать публиковать контент раньше своих коллег блогеров, так как после какой-то новости или инфоповода есть совсем немного времени, пока волна популярности не утихнет. Все эти факторы делают работу журналиста-блогера уникальной.

По причине развития блогосферы и выхода на передний план персонализированного контента трансформируются и журналистские тексты. Меняется структура и подача классических журналистских жанров, а также появляются авторские жанры, формирующие образ автора.

Я.А. Пархоменко утверждает, что публицистический образ — компонент в структуре медиаобраза. Исследователь соотнес понятия медиаобраза и образа публицистического как целое и часть: «В качестве особо значимого компонента в структуре медийного образа предлагается выделить тот, который в наибольшей степени отвечает за процесс формирования общественного мнения. Таким компонентом оказывается публицистическая составляющая или публицистический образ. Формируется он посредством приписания некоторому конкретному фрагменту реальности морально-нравственной оценки в процессе определения его социокультурной значимости и влияния» [6, с. 33].

В настоящее время личность журналиста и блогера представляет собой собирательный образ, который выражен через рефлекслирующее авторское «я».

Е.М. Пак утверждает, что в зависимости от жанра, цели и темы текста в сетевой практике авторское «я» проявляется в произведении в различных ролях:

- автор-интервьюер;
- автор-комментатор;
- автор-лирический герой;
- автор-наблюдатель;
- автор-обозреватель;
- автор-пейзажист;
- автор-размышляющий;
- автор-рассказчик;
- автор-репортер [5, с. 290].

Авторское начало является основным и в колумнистике, где ярко выраженное авторское начало проявляется в выражении автором своего мнения по определенной теме или абстрактных, творческих мыслей по отношению к различным явлениям. От литературы колумнистика взяла базовые принципы повествования, выражения ав-

торского «я» через тропы и другие художественные средства выразительности, а от журналистики — аналитический характер, репортажность и злободневность. Являясь посредником между блогосферой и журналистикой, колумнистика становится показательным проявлением тенденции персонализации в медиа. Леонид Бершидский, журналист, колумнист, редактор, автор книги «Ремесло», также подчеркивает ценность журналистских мнений: именно по колонкам историки будут восстанавливать реакции современников на события нашего времени. Таким образом, местом соприкосновения журналистики и блогинга становится авторская колонка.

### **Заключение**

Обозначим основные выводы, к которым удалось прийти в процессе исследования блогов русскоязычного сегмента интернета. Блогам на сегодняшний день присущи следующие качества: интерактивность, гипертекстовость, анонимность, дистантность, добровольность установления контактов, языковая креативность, полифоничность, синкретичный характер коммуникации, полижанровость.

Происходит все большая персонализация контента блогов, поскольку сегодня темп жизни не позволяет аудитории следовать тем же моделям медиапотребления, что были 20, 30, 50 лет назад. Сегодня каждый конкретный и отдельно взятый представитель аудитории хочет в удобное для себя время получать тот контент, который представляет для него наибольший интерес. Это и есть персонализация контента, которая также влечет за собой и фрагментацию аудитории. Причины таких тенденций, на наш взгляд, кроются во все более возрастающей конкуренции и появлении новых игроков в блогосфере.

За последние годы на различных цифровых площадках наблюдается все больший прирост зрелой и серьезной аудитории, в том числе аудитории 55+.

При этом складывается такая парадоксальная ситуация, когда старшее поколение до конца не доверяет интернет-источникам и информации, размещенной на цифровых платформах, предпочитая им традиционные СМИ — телевидение, газеты, радио, а молодая аудитория не доверяет традиционным СМИ, считая, что там много навязанной информации, пропаганды, но при этом представители молодой аудитории зачастую не анализируют критически и не отсеивают информацию, поступающую к ним из интернет-источников, забывая, что технологии влияния на аудиторию в интернет-среде также постоянно развиваются.

Мы видим ключевой тренд развития блогосферы в ее сегментации. Развиваются публичные авторские каналы, увеличивается их аудитория, формируя серьезный потенциал влияния на значимые, зачастую, многочисленные группы населения, а также создавая интерес для рекламодателей. Развиваются открытые сообщества различной направленности. Но одновременно сложились закрытые группы, паблики, телеграм-каналы, сообщества со специфической тематикой, идеями, ценностями и лидерами мнений. Существует сегментация по многим параметрам, в том числе популярны сообщества, адресованные разным возрастным группам.

Также можно сказать, что контент блогосферы под влиянием геополитических кризисов изменился. В центре внимания оказались темы, в частности, связанные с политическими вопросами — СВО, судьба страны, эмиграция, патриотизм. Большой интерес вызывают блоги, паблики и каналы, посвященные обсуждению вопросов повседневности, быта, одежды, ремонта и т.д. И напротив, доля развлекательного контента сократилась. Текущая социально-политическая ситуация в стране также привела к заметному расширению полномочий органов государственной власти в сфере и регуляторной активности, прежде всего, Роскомнадзора в отношении конкретных участников медиарынка, нарушающих действующее законодательство.

Социальные сети сегодня из площадок для общения и обмена файлами превращаются в цифровые экосистемы, включающие в себя множество сервисов, предлагающих товары, осуществляющих просветительскую и культурную деятельность, предоставляющих консультационные услуги. Но особенно важно, что социальные сети стали пространством бытия и саморазвития различных сообществ людей, объединенных значимыми для них интересами — тематикой здорового образа жизни, литературой, взаимодействия с домашними животными. Популярны и очень активны местные сообщества, объединяющие соседей, обсуждающих вопросы совместного проживания, таким образом формируется местная идентичность и ценности. Блогеры развивают свои аккаунты, увеличивая число подписчиков и наращивая постоянную аудиторию и становятся лидерами мнений, что активно используется бизнесом в инфлюенс-маркетинге.

Таким образом, можно с уверенностью отметить, что блоги сегодня являются не просто каналом для транслирования актуальной информации, но и социально-коммуникативным явлением на стыке журналистики, маркетинга, политических технологий, а блогосфера — это стремительно меняющаяся область, потенциал для ее исследования как специфической среды цифровой коммуникации еще далеко не исчерпан.

## Литература

1. *Гелисханов И. З., Юдина Т. Н., Бабкин А. В.* Цифровые платформы в экономике: сущность, модели, тенденции развития // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2018. Т. 11, № 6. С. 22–36.
2. *Горшкова Е. И.* Блог как вид интернет-коммуникации: автореф. дис. ... канд. филол. наук. СПб., 2013.
3. *Киселев А. С.* Современные теоретические подходы к понятию электронного государства // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6 (91). С. 32–38.
4. *Максимова Т. О.* Блог в интернет-коммуникации: структура, функции, литературный потенциал // Вестник Череповецкого государственного университета. 2017. № 1. С. 124–130.
5. *Пак Е. М.* Блоги в системе творческой деятельности журналиста // Вестник Санкт-Петербургского университета. Язык и литература. 2011. № 9 (2). С. 283–292.
6. *Пархоменко Я. А.* Публицистическая составляющая медийного образа // Вестник электронных и печатных СМИ. 2015. № 1 (23). С. 31–49.
7. *Социально-экономический анализ инновационного управления цифровыми медиакоммуникациями / Н. Л. Захаров, Н. Н. Покровская, Т. В. Сметанина [и др.].* СПб. : Издательство ВВМ, 2022. 198 с. EDN ZLHNGO.
8. *Чечулин А. В.* Стратегические коммуникации в программах маркетинга территорий // Стратегические коммуникации в бизнесе и политике. 2016. № 2. С. 201–206. EDN XAGBBD.
9. *Чивилев А. А.* Блог как форма межличностной коммуникации // Культурология и искусствоведение: материалы I Междунар. науч. конф. (г. Пермь, апрель 2015 г.). Пермь : Зебра, 2015. С. 6–11.

### Об авторах:

**Чечулин Алексей Викторович**, профессор кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор; [chechulin-av@ranepa.ru](mailto:chechulin-av@ranepa.ru)

**Бабенко Вероника Алексеевна**, старший преподаватель кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); [babenko-va@ranepa.ru](mailto:babenko-va@ranepa.ru)

**Степанова Екатерина Андреевна**, старший преподаватель кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); [stepanova-ea@ranepa.ru](mailto:stepanova-ea@ranepa.ru)

**Иванова Владислава Михайловна**, преподаватель кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); [ivanova-vm@ranepa.ru](mailto:ivanova-vm@ranepa.ru)

## References

1. Geliskhanov I.Z., Yudina T.N., Babkin A.V. Digital platforms in the economy: essence, models, development trends // Scientific and technical bulletin of SPbGPU. Economic sciences [Nauchno-tekhnicheskie vedomosti SPbGPU. Ekonomicheskie nauki]. 2018. Vol. 11. N 6. P. 22–36 (in Rus).
2. Gorshkova E.I. Blog as a type of Internet communication: abstract. dis. ... candidate of Philology sciences. St. Petersburg, 2013. 23 p. (in Rus).
3. Kiselev A.S. Modern theoretical approaches to the concept of an electronic state // Actual problems of Russian law [Aktual'nye problemy rossiiskogo prava]. 2018. N 6 (91). P. 32–38 (in Rus).
4. Maximova T.O. Blog in Internet communication: structure, functions, literary potential // Bulletin of Cherepovets State University [Vestnik Cherepovetskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2017. N 1. P. 124–130 (in Rus).
5. Pak E.M. Blogs in the system of creative activity of a journalist // Bulletin of St. Petersburg University. Language and literature [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Yazyk i literatura]. 2011. N 9 (2). P. 283–292 (in Rus).
6. Parkhomenko Ya. A. The journalistic component of the media image // Bulletin of Electronic and Print Media [Vestnik elektronnykh i pechatnykh SMI]. 2015. N 1 (23). P. 31–49 (in Rus).
7. Socio-economic analysis of innovative management of digital media communications / N.L. Zakharov, N.N. Pokrovskaya, T.V. Smetanina [et al.]. SPb. : VVM Publishing House, 2022. 198 p. EDN ZLIHGO (in Rus).
8. Chechulin A.V. Strategic communications in territorial marketing programs // Strategic communications in business and politics [Strategicheskie kommunikatsii v biznese i politike]. 2016. N 2. P. 201–206. EDN XAGBBD (in Rus).
9. Chivilev A.A. Blog as a form of interpersonal communication // Culturology and art criticism: materials of the I International Scientific Conference (Perm, April 2015). Perm : Zebra, 2015. P. 6–11 (in Rus).

### **About the authors:**

**Alexey V. Chechulin**, Professor of the Chair of Journalism and Media Communications of the Chair of Social Technologies of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophical Sciences), Professor; [chechulin-av@ranepa.ru](mailto:chechulin-av@ranepa.ru)

**Veronika A. Babenko**, Senior Lecturer of the Chair of Journalism and Media Communications of the Chair of Social Technologies of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); [babenko-va@ranepa.ru](mailto:babenko-va@ranepa.ru)

**Ekaterina A. Stepanova**, Senior Lecturer of the Chair of Journalism and Media Communications of the Chair of Social Technologies of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); [stepanova-ea@ranepa.ru](mailto:stepanova-ea@ranepa.ru)

**Vladislava M. Ivanova**, Lecturer of the Chair of Journalism and Media Communications of the Chair of Social Technologies of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); [ivanova-vm@ranepa.ru](mailto:ivanova-vm@ranepa.ru)

# Применение методологии стратегирования на региональном уровне: возможности и преимущества

*Герелишин Р. И.*

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; mrgerelishin@mail.ru

## РЕФЕРАТ

В статье приводится аргументация в пользу наибольшей эффективности и значимости как с научной, так и с практической точки зрения использования в региональном аспекте методологии стратегирования иностранного члена РАН, доктора экономических наук, профессора В.Л. Квинта. Особую важность и актуальность использование данной методологии приобретает на современном этапе экономического развития, который можно охарактеризовать как «чрезвычайный период». Показано, что использование данной методологии на уровне регионов в условиях отсутствия консенсуса не только в части ключевых детерминант развития, но и в самой дефиниции «регион», определяемой целями и задачами конкретного исследования, позволяет агрегировать гетерогенные факторы экономического и социального развития, обобщая идеи различных экономических школ, и проводить их анализ сквозь призму возможностей и угроз для более эффективного формирования стратегических приоритетов с учетом детерминирующего фактора времени.

**Ключевые слова:** стратегирование, регион, социально-экономическое развитие, стратегические приоритеты, конкурентные преимущества, OTSW-анализ

**Для цитирования:** *Герелишин Р. И.* Применение методологии стратегирования на региональном уровне: возможности и преимущества // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 93–107.

## Applying the Strategizing Methodology at the Regional Level: Opportunities and Advantages

*Roman I. Gerelishin*

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; mrgerelishin@mail.ru

## ABSTRACT

The article provides arguments in favor of the greatest efficiency and significance, both from a scientific and practical point of view, using the strategizing methodology of a foreign member of the RAS, doctor of economics, professor V.L. Kvint. The use of this methodology acquires particular importance and relevance at the present stage of economic development, which can be described as an «extraordinary period». It is shown that the use of this methodology at the regional level in the absence of consensus not only in terms of the key determinants of development, but also in the very definition of «region», determined by the goals and objectives of a particular study, allows aggregating heterogeneous factors of economic and social development, generalizing the ideas of various economic schools, and analyze them through the prism of opportunities and threats for more effective formation of strategic priorities, taking into account the determining factor of time.

**Keywords:** strategizing, region, socio-economic development, strategic priorities, competitive advantages, OTSW-analysis

**For citing:** *Gerelishin R. I.* Applying the strategizing methodology at the regional level: opportunities and advantages // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 93–107.

## Введение

В условиях динамично изменяющейся внешней среды достижение успеха в долгосрочной перспективе невозможно на базе оперативного управления и решения сиюминутных задач. Для достижения подобных целей требуется мыслить стратегически, уметь прогнозировать будущее состояние среды на основе глобальных, национальных, отраслевых и региональных трендов, четко определять свое место в будущей среде с учетом имеющихся конкурентных преимуществ. Во многом ввиду отсутствия структурированных представлений на уровне широких масс о категории «стратегия», философских корнях стратегии как науки, аспектах и тонкостях процесса стратегирования, термин «стратегия» может употребляться некорректно, может отождествляться с процессами планирования и на разных уровнях управления может не восприниматься как структурированная, логически последовательная доктрина, способная привести к успеху при ее последовательной реализации.

Данный пробел в системе научного знания восполняется теорией стратегии и методологией стратегирования иностранного члена РАН, доктора экономических наук, профессора В. Л. Квинта. Согласно данному подходу, стратегия — это «путеводитель к выверенным приоритетам и целям через хаос будущего и неизвестного. Это мудрость, умноженная на точно выбранный вектор атаки с оценкой ресурсной ограниченности» [49].

Особую важность подобный подход и сам принцип мышления приобретают на современном этапе мирового экономического развития, претерпевающего значительные изменения, что находит свое отражение в виде усиления вертикальных и горизонтальных связей между элементами социально-экономических систем, изменения экономического ландшафта глобального рыночного пространства, углубления взаимовлияний экономических и неэкономических факторов при разработке политик и в хозяйственной деятельности и целого ряда иных тенденций различной природы и уровня. Так, на современном этапе можно наблюдать коренное изменение конфигурации логистики и рынков сбыта энергоресурсов, ускоренное внедрение передовых технологий в рамках цифровизации, попытки установки пределов уровня цен отдельных категорий товаров в нарушение общепринятых рыночных механизмов, беспрецедентное санкционное давление в различных сферах деятельности, напрямую влияющее на глобальные спрос и предложение, а также иные решения, зачастую противоречащие принципу рациональности, — одному из основополагающих принципов экономической теории. В подобных условиях турбулентности наднациональных, национальных и региональных экономических систем, которые можно характеризовать как «чрезвычайный период», перед экономическими агентами возникает вопрос критической важности и несомненной актуальности — вопрос формирования стратегии собственного поведения в чрезвычайный период и период постнормальности [16; 32]. При этом подобный вопрос возникает перед экономическими агентами самого разного уровня: от индивидов, домашних хозяйств и субъектов МСП до транснациональных компаний, государств и иных форм надгосударственного взаимодействия.

С точки зрения национальных экономик государств с федеративным устройством, к которым относится в том числе Российская Федерация, отличающаяся широким таксономическим разнообразием, данный вопрос получает особую сложность ввиду того, что экономики отдельных регионов могут иметь принципиально разное восприятие изменений мировой конъюнктуры и тенденций, что обусловлено наличием уникального сочетания географических, природных, культурных, технологических, социально-экономических и иных факторов, а также спектром стратегических приоритетов, обеспечивающих их конкурентные преимущества, цели и задачи. При этом подобные территориальные экономические системы в процессе формирования устойчивых отношений между друг другом по выражению П. А. Минакира и А. Н. Демьянен-

ко «накрывают всю экономически доступную национальную территорию, а национальная экономика предстает в виде множества территориальных подсистем» [24].

Таким образом, вопрос социально-экономического развития регионов становится многоуровневым процессом (федеральный центр, регион, субрегиональные образования), в связи с чем возможны различные конфигурации взаимодействия этих уровней: в экстремуме даже возможен антагонизм между «центром», ориентированным на межрегиональную конвергенцию и выравнивание социально-экономического уровня между регионами, и регионом, для которого конвергенция будет означать потерю конкурентных преимуществ, а следовательно, и потерю возможностей для реализации собственных стратегических приоритетов. Принципиальную важность при разработке стратегических приоритетов в этой связи приобретает вопрос согласованности интересов различных сторон, которая способствует достижению положительного мультипликативного эффекта [15], в то время как в отсутствие согласованности возможны проявления оппортунистического поведения и ряд негативных последствий, связанных с неэффективным использованием ресурсов, появлением стратегических угроз, утратой способности реализовывать конкурентные преимущества и, как следствие, невозможностью достигать стратегических приоритетов. Обзор истории и моделей пространственного развития и региональной политики и, в частности, российских моделей представлен, например, в работе Л.В. Мельниковой [22].

В этой связи особую актуальность на региональном уровне приобретает вопрос не просто поиска наиболее эффективных механизмов социально-экономического развития регионов, а в целом «системы поиска, формирования и развития доктрины, которая обеспечит долгосрочный успех при ее последовательной и полной реализации, базирующейся на результатах системного анализа среды, существующих прогнозов будущих условий на основе стратегического мышления, глубоких знаний и интуиции» [13; 48]. Представленное определение понятия «стратегия» также принадлежит иностранному члену РАН, доктору экономических наук, профессору В.Л. Квинту, являющемуся основоположником теории стратегии и методологии стратегирования, которые «в настоящее время занимают особое место в общей системе экономических исследований» [4] и получили «не только российское, но и общемировое признание как в научной среде, так и среди практиков» [17]. В.Л. Квинт отмечает, что «региональная стратегия призвана реализовывать интересы населения страны и приоритеты национальной значимости, локализованные в данном регионе», а также, что «региональные стратегии способствуют повышению эффективности разработки и степени реализации как локальных (городских, муниципальных), так и корпоративных стратегий всех хозяйствующих объектов (вне зависимости от их формы собственности), связанных с деятельностью данного региона» [14].

Принципиально важно отметить, что в силу своей универсальности методология стратегирования В.Л. Квинта применима для самого широкого спектра объектов: известны работы И.В. Новиковой по стратегированию трудовых ресурсов [26; 27 и др.], М.К. Алимурадова, М.К. Хабековой по стратегированию в финансовой сфере [5; 6; 34 и др.], И.З. Чхотуа, Н.И. Сасаева, А.С. Хворостяной по отраслевому стратегированию [30; 31; 35; 36; 46 и др.], С.Н. Растворцевой, И.В. Манаевой, Л.И. Власюк, А.З. Мидова, С.Ш. Мирзиевой по региональному стратегированию и стратегированию пространственного развития территорий [7; 21; 23; 25; 29; 55; 57 и др.].

## Обсуждение

Вопросы регионального развития в экономических исследованиях представляют особый интерес ввиду того, что, несмотря на степень проработанности и глубину изучения региональной проблематики, в научном сообществе отсутствует единое

определение как самого понятия «регион», так и сформированного перечня ключевых детерминант его развития. В этой связи особую актуальность приобретает вопрос возможности применения на уровне регионов методологии стратегирования, способной учесть максимально широкий спектр факторов развития и отличительных особенностей каждого региона и позволяющей обеспечивать согласованность в вопросах развития одного и того же объекта между различными уровнями управления. Для того чтобы подтвердить данный тезис, необходимо более детально остановиться на вопросах о том, что понимается под «регионом» в экономических исследованиях и какие существуют различия в трактовках причин его развития на протяжении эволюции экономической мысли.

В экономических исследованиях встречаются разные трактовки понятия «регион», в которых он может характеризоваться как конкретно-историческая целостность, как территориально-экономический комплекс или как сложноорганизованная система, обладающие различными экономическими, социокультурными, технологическими и иными свойствами и атрибутами. Широта толкования дефиниций «региона» происходит из того, что в качестве системообразующих используются разные признаки (экономический, территориальный, социокультурный, институциональный, производственно-технологический и т. д.). В этой связи общая формула генезиса региональных категорий может быть представлена сложением пространственной сущности региона с различными характеристиками, выступающими в роли системообразующих признаков. Более того, согласно А. Г. Гранбергу [8; 9; 10 и др.], внесшему большой вклад в развитие экономических наук и, в частности, региональной и пространственной экономики, регионы могут рассматриваться в разных парадигмах: «регион-квазигосударство», «регион-квазикорпорация», «регион-рынок», «регион-социум»<sup>1</sup>. Также значительный вклад в вопросы социально-экономического развития как на национальном, так и на региональном уровне внесен А. Г. Аганбегяном [1; 2; 3 и др.].

Со стратегической точки зрения регион не может являться монопарадигмальным объектом, так как ему присущи различные атрибуты, формирующие уникальный синтез экономических, управленческих, культурных, природно-климатических, структурных и иных особенностей, напрямую влияющих на характер протекания различных процессов в региональной системе и возможности управления ими. Данное обстоятельство обуславливает целесообразность рассматривать регион не в рамках одной парадигмы, что создает искусственные ограничения для анализа и выявления механизмов управления, в том числе социально-экономическим развитием, а в рамках кросспарадигмальных исследований.

Учитывая кросспарадигмальный характер региона как объекта стратегирования, принципиально важно зафиксировать, что данное обстоятельство позволяет в поисках детерминант социально-экономического развития обращаться к наработкам различных экономических школ в целях последующего анализа возможности их комплексного использования в процессе стратегирования для конкретного региона. Значительный вклад в вопросы региональной экономики был внесен такими представителями теории размещения, как И. Тюнен [33], который рассматривал вопросы размещения в рамках сельского хозяйства и благодаря которому экономика впервые была рассмотрена как пространственная категория. Дальнейшим развитием этих идей и усложнением моделей занимались В. Лаунхардт [50], также занимавшийся вопросами ценообразования и размещения производств, А. Вебер, развивший идею о необходимости учета не только транспортных расходов, но и затрат на рабочую силу, а также агломерационных и дегломерационных сил, В. Кристаллер [39], заключивший, что города, формирующие иерархически струк-

<sup>1</sup> Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учебник. М. : ГУ Региональная экономика России, 2003. С. 83.

турированную общность, представляют собой сеть центральных мест, и предложивший 3 варианта их организации, А. Лёш [18] — автор теории организации рыночного пространства. С точки зрения стратегирования эти идеи принципиально важны, так как в прямой зависимости от пространственной организации находятся транспортные издержки не только в стоимостном выражении, но и, самое главное, во временном выражении, так как время является ключевым фактором в стратегии [48]. В то же время близость/отдаленность от рынков сбыта и источников сырья предопределяет наличие/отсутствие конкурентных преимуществ, которыми должны быть обеспечены стратегические приоритеты. Ключевым условием для развития регионов, по мнению У. Изарда [11], является наличие у регионов необходимых ресурсов и динамика потребительского спроса, которые в совокупности определяют экономический ландшафт. В стратегировании ресурсы являются одним из определяющих факторов, а их анализ — одной из главных вех деятельности стратега.

Другой пласт экономических региональных исследований базируется на экспортной ориентации региональной экономики. Например, в работе Х. Хойта [44] регион представляется квазигосударственным образованием, которое не способно производить весь спектр товаров и услуг, на которые предъявляется спрос со стороны населения, следствием чего является специализация регионов на конкретной продукции. При этом автор отмечал, что экономика региона делится на базовый сектор и сектор услуг: к первому типу Х. Хойт относил экспортирующие отрасли, а ко второму все остальные. В концепции стратегирования наличие специализации на определенных отраслях объясняется ограниченностью ресурсов, неэффективное использование которых приведет к невозможности реализации стратегических приоритетов. В контексте того, что регион является частью национальной экономики производство в каждом регионе полного спектра товаров и услуг, на которые предъявляется спрос внутри региона, также является избыточным и неэффективным. Развитие идей о необходимости стимулирования экспортной базы региона нашло отражение в работах Г. Сиркина [58], У. Льюиса [51], Дж. Ингрэма [45], Э. Тируолла [60] и др.

Важную роль в моделях экономического роста в регионах играют инвестиции. В модели Харрода-Домара инвестиции, равные сбережениям, направляются в основной капитал и напрямую влияют на валовый региональный продукт. Однако дальнейшее изучение данного вопроса привело к выводу о региональной эндогенности инвестиций [40]. На разных этапах этим вопросом занимались Ч. Тибу [61], Д. Норт [53], Л. Хартман и Д. Сэклер [43]. Роль инвестиций в вопросах стратегирования чрезвычайно важна, так как инвестиции способствуют реализации крупных проектов, являются источником для создания конкурентных преимуществ. В их отсутствие не представляется возможной реализация стратегии «новых горизонтов», позволяющей сделать качественной новый шаг в производстве продукции, оказании услуг в конкурентной борьбе, актуальной не только на уровне предприятий, но и на региональном уровне, так как регионы ведут конкурентную борьбу друг с другом за лучшие трудовые ресурсы, за рынки сбыта, за «политический вес» при определении надрегионального стратегического вектора.

Нельзя не отметить важность идей, относящихся к неоклассической школе, которая определяет источником экономического роста факторы на стороне предложения. В этом ключе представляют интерес работы Р. Солоу [59], определившего важность технического прогресса в вопросах экономического роста, Э. Фелпса [54], продемонстрировавшего, что сбалансированность роста достигается за счет равенства нормы выбытия капитала предельному продукту капитала, Д. Бортса и Д. Стейна [37]. Дальнейший шаг в этом направлении был сделан П. Ромером [56], предпринявшим попытку интернализации технического прогресса и его эн-

догненным объяснением. Технический прогресс и инновации являются залогом более успешного развития не только бизнеса, но и регионов. При этом важно не только иметь возможность продуцировать инновационные решения, то есть обладать инновационным потенциалом, но и иметь возможность осуществлять их эффективную имплементацию. Исследованиями инноваций и, в частности, их диффузии занимались Т. Хагерстранд [42] и Ц. Грилихес [41].

Вопросами инноваций также занимался и Ф. Перру — основоположник теории полюсов роста, классифицировавший отрасли на деградирующие, развивающиеся и динамично развивающиеся, которые способны мультиплицировать развитие смежных отраслей [28]. Продолжателем данных идей является Ж. Будвиль [38], определивший, что экономический рост не равномерен в разрезе отраслей, что позволяет выявить пропульсивные отрасли, которые отличаются динамичным характером развития и создают импульс для развития как смежных отраслей, так и региональной экономики в целом. Концепция стратегирования предполагает наличие сложной структуры взаимосвязей между элементами, в связи с чем идея пропульсивности одного или нескольких из элементов рассматриваемых систем должна в обязательном порядке находить свое отражение в процессе стратегирования. Близкие по смыслу идеи находят свое отражение в работе Г. Мюрдаля [52] о взаимной и кумулятивной обусловленности, подтверждающей, что наличие даже незначительных преимуществ на начальном этапе может стать залогом более динамичного роста за счет эффекта масштаба и специализации.

Колоссальный вклад в вопросы региональной экономики был внесен П. Кругманом, чья статья [47] стала отправной точкой новой экономической географии, а одна из главных моделей «ядро-периферия» стала предметом большого количества теоретических и эмпирических исследований.

Указанные теории, концепции и модели внесли значительный вклад в развитие экономической теории и стали отправной точкой для большого количества исследований. Однако не всегда данные работы проходят эмпирические проверки ввиду крайней строгости накладываемых ограничений и/или нереалистичных предпосылок, а также принципа монокаузальности, модельного по своей логике и поэтому не отражающего сложность окружающей экономической действительности и протекающих в ней процессов. В этой связи многие из изложенных подходов важны с научной точки зрения, но зачастую не утилитарны сами по себе, в то время как стратегия, «хоть и являющаяся относительно молодой и только формирующейся наукой, восходящей к философским течениям онтологии и экзистенциализма, направлена на совершенствование жизнедеятельности общества» [12] и утилитарна по своей природе, что критически важно при переходе из науки в практическую плоскость.

Будучи комплексным подходом, стратегирование позволяет рассматривать и агрегировать гетерогенные факторы, предложенные и обоснованные экономической теорией, проводить их анализ сквозь призму возможностей и угроз и изучения внутренней среды объекта стратегирования (OTSW-анализ) с учетом детерминирующего фактора времени. Подобный кросспарадигмальный подход позволяет охватить максимально возможный спектр детерминант социально-экономического развития, на основании правил стратегического мышления [13; 48], предметных глубоких знаний и интуиции определить их возможные механизмы влияния, на этой основе четко определить стратегические приоритеты и проанализировать их эффективность и периодизацию с учетом наличия/необходимости создания обеспечивающих их конкурентных преимуществ, сформировать цели и задачи.

В структурированном виде различные представления экономических школ о детерминантах социально-экономического развития регионов и их релевантности теории стратегии и методологии стратегирования представлены в табл.

**Стратегические аспекты различных подходов  
к анализу социально-экономического развития регионов**  
Table. Strategic aspects of different approaches to the analysis  
of socio-economic development of regions

Автор	Ключевые положения, которые возможно использовать с точки зрения методологии стратегирования
<b>1. Модели размещения и организации пространства</b>	
И. Тюнен	Учет фактора расстояния и в целом пространственных факторов при анализе внутренней среды и выявлении конкурентных преимуществ с точки зрения логистики, а также при проведении OTSW-анализа
В. Лаунхардт	Использование оптимизационных методов для решения стратегических задач (В. Лаунхардт использовал данную логику для минимизации транспортных затрат в условиях трех точек)
А. Вебер	Учет факторов трудовых ресурсов и агломерационных/дегломерационных сил. Подобные факторы играют важную роль в процессе стратегирования, в частности на этапе анализа внутренней среды и существенно влияют на определение конкурентных преимуществ объекта стратегирования
В. Кристаллер	Различные типы организации пространства (рыночный, административный и транспортный), которые необходимо учитывать при анализе внутренней среды, а также при проведении OTSW-анализа
А. Лёш	Учет неравномерности расселения в пространстве и дифференциация рыночных зон, а также учет факторов различной природы, влияющих на размер рыночных зон (плотность населения, география, культурные особенности, климат, экономическая политика и т.д.). Данный подход в целом отражает необходимость учета факторов различной природы, что крайне актуально для стратегирования, так как каждый объект представляет собой уникальное сочетание отличительных особенностей
<b>2. Модели экспортирующего региона</b>	
Х. Хойт	Регион в отличие от государства не обладает полным спектром ресурсов, в связи с чем должен специализироваться на производстве отдельных товаров, а не на полном спектре товаров, на который в регионе может предъявляться спрос. В теории стратегии и методологии стратегирования также постулируется, что в условиях ограниченности ресурсов их использование должно быть эффективным и обусловленным стратегическими приоритетами (неэффективное использование ресурсов приводит к невозможности реализации достижения стратегических приоритетов). Также автор акцентирует внимание на трудовых ресурсах (занятость в базовом секторе и секторе услуг), исследование которых является одним из важнейших этапов анализа внутренней среды в процессе стратегирования
Э. Тируолл	Необходимость стимулирования экспортно-ориентированных отраслей, доход от которых используется для удовлетворения внутрирегионального спроса на импортные товары (с точки зрения региона). Подобный тезис подтверждает предусмотренную в методологии стратегирования взаимосвязь объекта стратегирования с внешней средой и необходимостью поиска оптимальных механизмов взаимодействия с внешней средой, а также подчеркивает

Автор	Ключевые положения, которые возможно использовать с точки зрения методологии стратегирования
	важность участия органов управления в стимулировании экспортно-ориентированных отраслей, что неразрывно связано с использованием/созданием конкурентных преимуществ
<b>3. Кейнсианские модели</b>	
Р. Харрод Е. Домар Ч. Тибу Д. Норт и др.	Данный класс моделей предусматривает выявление мультипликационных эффектов от увеличения совокупного потребления, инвестиций, государственных расходов и чистого экспорта (при усложнении моделей вводятся дополнительные условия институционального характера и межпериодные зависимости). Понимание ключевых триггеров экономического развития конкретно взятого региона на основании величины мультипликатора позволяет формализовать конкурентные преимущества региона, определить их природу, сформировать и использовать механизмы влияния, в том числе в рамках различных стратегических сценариев. Одну из ключевых ролей в подобных моделях играют инвестиции, за счет которых могут создаваться/приумножаться конкурентные преимущества объекта стратегирования
<b>4. Неоклассические модели</b>	
Р. Солоу Д. Борте Д. Стейн П. Ромер и др.	Данный класс моделей позволяет анализировать роль принципиально важных в вопросах стратегирования ресурсов (труд и капитал в формате производственной функции Кобба-Дугласа) в региональном развитии. Крайне важным является внедрение в неоклассические модели фактора технического прогресса, который является отправной точкой для создания конкурентных преимуществ и базой для проведения стратегии «новых горизонтов»
<b>5. Теория полюсов роста</b>	
Ф. Перру Ж. Будвиль и др.	Категориальный аппарат теории полюсов роста очень удобен для применения в стратегировании в процессе мониторинга внутренней и внешней среды и позволяет дифференцировать отрасли по степени развития внутри региона, а также определять те отрасли, которые способны мультиплицировать развитие смежных отраслей, что очень актуально для регионального стратегирования
<b>6. Теория кумулятивного роста</b>	
Г. Мюрдаль и др.	Идеи, лежащие в основе концепции взаимной и кумулятивной обусловленности и теории кумулятивного роста, полезны для стратегирования, так как предполагают, что незначительные конкурентные преимущества могут быть развиты и приумножены на базе специализации и эффекта от масштаба. Данные предположения позволяют расширять диапазон потенциально «прорывных» отраслей в регионе, которые при первом рассмотрении могут располагать меньшим набором преимуществ и в этой связи не быть включены в состав приоритетов
<b>7. Новая экономическая география</b>	
П. Кругман и др.	Спектр идей и предположений, которые могут быть полезны с точки зрения регионального стратегирования, очень широк, однако ключевыми из них являются: <ul style="list-style-type: none"> <li>• повышение роли микроэкономических механизмов, определяющих процессы обмена товарами, мобильность факторов производства и работу рынков;</li> </ul>

Автор	Ключевые положения, которые возможно использовать с точки зрения методологии стратегирования
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• рассмотрение сил, действующих в регионе, как со стороны спроса, так и со стороны предложения;</li> <li>• повышенная значимость вопроса пространства*.</li> </ul> <p>Обобщить эти предпосылки можно повышенной степенью «реализма» по сравнению с рядом классических экономических теорий, что релевантно и стратегированию, в котором должны учитываться именно «реальные» условия и предпосылки, доподлинно отражающие истинную картину мира, в противном случае стратегирование приведет к нереалистичным исходам и выводам, а сама стратегия, будучи оторванной от реальности, станет бесполезной</p>

Источник: составлено автором по [18; 33; 37; 39; 44; 50; 53; 56; 59; 60; 61].

\* Региональная экономика и пространственное развитие. В 2 т. Т. 1. Региональная экономика. Теория, модели и методы: учебник для бакалавриата и магистратуры / под общ. ред. Л.Э. Лимонова. М. : Юрайт, 2015. 397 с. Сер.: Бакалавр и магистр. Академический курс.

Важно отметить, что представленный объем экономических теорий и моделей лишь частично отражает весь объем теоретических достижений и наработок, с которыми должен быть знаком стратег и которые он должен использовать в своей деятельности. Экономическая теория предоставляет исследователям, в том числе и стратегам, колоссальный объем идей, касающихся микроэкономики, макроэкономики, вопросов торговли, региональной экономики, теории отраслевых рынков, экономики общественного сектора, финансовой математики и эконометрики, поведенческой экономики и многого другого. Но даже зная многие из обозначенных идей, стратег, в частности на уровне регионов, обязан уметь отличить модели и идеи, которые могут дать реальный эффект в вопросах стратегирования от тех, которые остаются действительными лишь на некотором объеме предпосылок, не встречающихся в реальной жизни.

Также важно подчеркнуть, что уникальность каждого объекта стратегирования и структуры взаимосвязи его внутренних элементов предоставляет широкое пространство для использования математических, эконометрических и статистических методов, но при этом предъявляет дополнительные требования к включению в анализ большого количества не только количественных, но и качественных факторов. По этой причине большой интерес представляют агент-ориентированные модели, при использовании которых можно получать качественные прогнозы параметров управляемой системы в зависимости от принимаемых мер, а также оценки динамики этих параметров при возможных изменениях внешней среды. Данный подход к моделированию различных систем широко используется и находит отражение в работах В.Л. Макарова и А.Р. Бахтизина [19; 20 и др.]. Также в стратегировании могут использоваться и иные модели, относящиеся к классу пространственных данных, временных рядов или панельных данных. При этом крайне важно даже в случае получения заманчивых с первого взгляда результатов проводить их скрупулезный анализ в рамках правил стратегического мышления с учетом детерминирующего фактора времени.

## Выводы

Методология стратегирования В.Л. Квинта универсальна с точки зрения применения для разного рода объектов, что позволяет применять ее, в том числе, на ре-

гиональном уровне. При этом возможность включения в процесс стратегирования гетерогенных факторов, способных повлиять на процессы социально-экономического развития, и, главное — проводить их рассмотрение сквозь призму OTSW-анализа, делает ее наиболее подходящей и эффективной методологией в региональном аспекте. На практике данный вывод подтверждается тем, что данная методология уже продемонстрировала свою актуальность и применимость на самом высоком уровне, найдя отражение в виде действующей «Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года» и «Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области — Кузбасса на период до 2035 г. и более длительную перспективу», что можно признать значительным достижением стратегии, как практико-ориентированной науки, и в связи с чем можно заключить, что возможность использования данного подхода для обеспечения успеха в долгосрочной перспективе признается на самом высоком управленческом уровне.

## Литература

1. *Аганбеян А. Г.* Анализ и прогнозирование социально-экономического развития регионов (методические заметки) // Среднерусский вестник общественных наук. 2019. Т. 14. № 4. С. 15–28.
2. *Аганбеян А. Г.* Кризис как окно возможностей для социально-экономического развития // Научные труды Вольного экономического общества России. 2020. Т. 223. № 3. С. 47–69.
3. *Аганбеян А. Г.* Что могут сделать регионы для преодоления стагнации и возобновления значимого социально-экономического роста // Регион: экономика и социология. 2019. № 4. С. 3–23.
4. *Алабина Т. А.* Роль концепции стратегирования В. Л. Квинта в экономических исследованиях стратегий и ее особенности // Управленческое консультирование. 2021. № 9. С. 45–57.
5. *Алимурадов М. К.* Элементы и этапы разработки региональных финансовых стратегий // Стратегирование: теория и практика. 2022. Т. 2. № 2. С. 199–211.
6. *Алимурадов М. К., Астапов К. Л., Венгер К. Г., Хабекова М. К.* Роль финансовых институтов в обеспечении реализации стратегических приоритетов Кузбасса // Экономика промышленности. 2020. № 3. С. 399–408.
7. *Власюк Л. И.* Прогнозирование экономики макрорегиона: Дальний Восток / Л. И. Власюк; отв. ред. акад. РАН Минакир П. А. // Рос. акад. наук, Дальневост. отд-ние, Ин-т экон. исследований. Хабаровск : ИЭИ ДВО РАН, 2012. 208 с.
8. *Гранберг А. Г.* Региональное развитие: опыт России и Европейского союза. М., 2007.
9. *Гранберг А. Г.* Регионы в экономическом пространстве России // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 1999. № 2. С. 4–12.
10. *Гранберг А. Г., Суслов В. И., Суспицын С. А.* Многорегиональные системы: экономико-математическое исследование. Новосибирск : Сибирское научное издательство, 2007. 371 с.
11. *Изард У.* Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. М. : Прогресс, 1966.
12. *Квинт В. Л.* К анализу формирования стратегии как науки // Вестник ЦЭМИ. 2018. № 1. С. 3.
13. *Квинт В. Л.* Концепция стратегирования. Кемеровский государственный университет. Кемерово, 2020. 170 с.
14. *Квинт В. Л.* Теоретические основы и методология стратегирования Кузбасса как важнейшего индустриального региона России // Экономика промышленности. 2020. № 3. С. 290–299.
15. *Квинт В. Л., Новикова И. В., Алимурадов М. К.* Согласованность глобальных и национальных интересов с региональными стратегическими приоритетами // Экономика и управление. 2021. Т. 27. № 11. С. 900–909.
16. *Квинт В. Л., Новикова И. В., Алимурадов М. К., Сасаев Н. И.* Стратегирование технологического суверенитета национальной экономики // Управленческое консультирование. 2022. № 9. С. 57–67.

17. *Козырев А. А.* Исследуя методологические основы стратегирования социально-экономического развития // Экономика в промышленности. 2020. Т. 13, № 4. С. 434–447.
18. *Леш А.* Пространственная организация хозяйства. М. : Наука, 2007.
19. *Макаров В. Л., Бахтизин А. Р.* Долгосрочное демографическое прогнозирование в новых реалиях // Научные труды Вольного экономического общества России. 2022. Т. 235. № 3. С. 85–94.
20. *Макаров В. Л., Бахтизин А. Р., Сушко Е. Д., Абрамов В. И., Евдокимов Д. С.* Использование агент-ориентированных моделей для расширения стратегического функционала ситуационного центра Кузбасса. Экономика промышленности. 2020. № 3. С. 300–307.
21. *Манаева И. В.* Формирование методологии стратегирования пространственного развития городов России. СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС. 2020. 400 с.
22. *Мельникова Л. В.* Эффективность и равенство: двадцать лет дискуссии о пространственном развитии // Регион: экономика и социология. 2022. № 1 (113). С. 289–323.
23. *Мидов А. З.* Внешние условия, внутренняя экономическая и социальная среда дотационного региона: стратегический анализ // Экономика и управление. 2021. Т. 27, № 4. С. 281–295.
24. *Минакир П. А., Демьяненко А. Н.* Пространственная экономика: эволюция подходов и методология // Экономическая наука современной России. 2010. № 3 (50). С. 7–26.
25. *Мирзиева С. Ш.* Анализ опыта Узбекистана по разработке стратегий развития страны и регионов // Управленческое консультирование. 2019. № 3. С. 49–61.
26. *Новикова И. В.* Стратегирование развития трудовых ресурсов: основные элементы и этапы // Стратегирование: теория и практика. 2021. Т. 1. № 1. С. 57–65.
27. *Новикова И. В.* Стратегическое управление трудовыми ресурсами предприятия // Экономика промышленности. 2018. № 4. С. 318–326.
28. *Перру Ф.* Экономика XX века // Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков. 2000. Т. 4. С. 413.
29. *Растворцева С. Н., Манаева И. В.* Методический инструментарий формирования стратегических направлений регионально-отраслевого развития города // Экономика промышленности. 2020. Т. 13. № 4. С. 423–433.
30. *Сасаев Н. И.* Стратегическая диагностика отрасли как объекта стратегирования // Управленческое консультирование. 2021. № 9 (153). С. 58–68.
31. *Сасаев Н. И.* Теоретико-методологические основы стратегического анализа трендов в отраслевом стратегировании // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2021. № 4. С. 5–15.
32. *Сасаев Н. И.* Роль отраслевого стратегирования в период постнормальности // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2022. № 3 (135). С. 107–110.
33. *Тюнел И. Г.* Изолированное государство. М. : Экономическая жизнь, 1926.
34. *Хабеева М. К.* Стратегирование развития и реализации финансовых технологий в национальных инновационных системах // Управленческое консультирование. 2022. № 6. С. 88–97.
35. *Хворостяная А. С.* Зарубежная практика ESG-стратегирования легкой промышленности и индустрии моды // Креативная экономика. 2022. Т. 16. № 5. С. 1863–1878.
36. *Чхотуа И. З., Власюк Л. И., Задорожная Г. В.* Развитие промышленного туризма в регионах России: стратегический анализ // Экономическое возрождение России. 2021. № 4 (70). С. 156–174.
37. *Borts G. H., Stein J. L.* Economic growth in a free market. New York : Columbia University Press, 1964.
38. *Boudeville J. R.* Problems of regional economic planning. Edinburgh : Edinburgh UP, 1966.
39. *Christaller W.* Central places in southern Germany. Prentice Hall, 1966.
40. *Ghali M., Renaud B.* Regional investment and regional growth: some empirical evidence // Southern economic journal. 1971. P. 219–229.
41. *Griliches Z.* The discovery of the residual: an historical note. National Bureau of Economic Research, 1995.
42. *Hagerstrand T. et al.* Innovation diffusion as a spatial process // Innovation diffusion as a spatial process. 1968.
43. *Hartman L., Seckler D.* Toward the application of dynamic growth theory to regions // Journal of regional science. 1967. Vol. 7. Is. 2. P. 167–173.
44. *Hoyt H.* Homer Hoyt on the Development of Economic Base Concept // Land Economics. 1954. P. 182–187.

45. *Ingram J. C.* State and regional payments mechanisms // *The Quarterly Journal of Economics*. 1959. Vol. 73. N. 4. P. 619–632.
46. *Khvorostyanaya A. S., Tevanyan G. N.* Strategizing the music industry: trends, principles and priorities // *Journal of regional and international competitiveness*. 2021. Vol. 4. N 3. P. 79–92.
47. *Krugman P.* Increasing returns and economic geography // *Journal of political economy*. 1991. Vol. 99. N 3. P. 483–499.
48. *Kvint V. L.* *Strategy for the Global Market: Theory and Practical applications*. New York : Routledge Taylor and Francis Group, 2016. 519 p.
49. *Kvint V. L.* *The Global Emerging Market: Strategic Management and Economics*. Routledge. NY, 2009. 488 p.
50. *Launhardt W.* *Mathematical Principles of Economics*. Aldershot : Edward Elgar, 1993.
51. *Lewis W. C.* A critical examination of the export-base theory of urban-regional growth // *The Annals of Regional Science*. 1972. Vol. 6. N 2. P. 15–25.
52. *Myrdal G., Sitohang P.* *Economic theory and under-developed regions*. 1957.
53. *North D.* *Location Theory and Regional Economic Growth* // *Journal of Political Economy*. 1955. Vol. 63. P. 243–258.
54. *Phelps E.* The Golden Rule of Accumulation: a Fable for Growthmen // *The American Economic Review*. Vol. 51. N 4. P. 638–643, 1961.
55. *Rastvortseva S. N., Manaeva I. V.* Modern development of small and medium-sized cities: Trends and drivers // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2022. Vol. 15. N 1. P. 110–127.
56. *Romer P. M.* Endogenous technological change // *Journal of political Economy*. 1990. Vol. 98. N 5, Part 2. P. 71–102.
57. *Shakleina M. V., Midov A. Z.* Strategic classification of regions according to the level of financial self-sufficiency // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2019. Vol. 12. N 3. P. 39–54.
58. *Sirkin G.* The theory of the regional economic base // *The Review of Economics and Statistics*. 1959. P. 426–429.
59. *Solow R. M.* Technical Change and the Aggregate Production Function // *The Review of Economics and Statistics*. 1957. August Vol. 39. N 3. P. 312–320.
60. *Thirlwall A. P.* Regional problems are “balance-of-payments” problems // *Regional studies*. 2007. Vol. 41. N S1. P. 89–95.
61. *Tiebout C. M.* Exports and regional economic growth // *Journal of political economy*. 1956. Vol. 64. N 2. P. 160–164.

#### **Об авторе:**

**Герелишин Роман Игоревич**, аспирант кафедры экономической и финансовой стратегии Московской школы экономики Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); mrgerelishin@mail.ru

#### **References**

1. Aganbegyan A. G. Analysis and forecasting of socio-economic development of regions (methodical notes) // *Central Russian Journal of Social Sciences* [Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk]. Vol. 14. Is. 4. 2019. P. 3–23 (in Rus).
2. Aganbegyan A. G. Crisis as a window of opportunities for socio-economic development // *Scientific Works of The Free Economic Society of Russia* [Nauchniye trudy Volnogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii]. 2020. Vol. 223. N 3. P. 47–69.
3. Aganbegyan A. G. What the regions can do to overcome stagnation and rekindle prominent social and economic growth // *Region: Economics & Sociology* [Region: ekonomika i sotsiologiya]. 2019. N 4. P. 3–23 (in Rus).
4. Alabina T. A. The Role of the Concept of Strategizing by V. L. Kvint in Economic Research of Strategies and its Features // *Administrative consulting* [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2021. N 9. P. 45–57 (in Rus).
5. Alimuradov M. K. Elements and Stages of Regional Financial Strategies Development // *Strategizing: Theory and Practice* [Strategirovanie: teoriya i praktika]. 2022. N 2. P. 199–211 (in Rus).
6. Alimuradov M. K., Astapov K. L., Venger K. G., Khabekova M. K. The role of financial institutions in maintaining the realization of strategic priorities of Kuzbass // *Russian Journal of Industrial Economics* [Ekonomika promyshlennosti]. 2020. N 3. P. 399–408 (in Rus).

7. Vlasjuk L. I. Forecasting of the Macroregion Economy: the Far East / Executive editor Academician of RAS Minakir P. A. // Russian Academy of Sciences, Far Eastern Branch, Economic Research Institute. Khabarovsk : ERI FEB RAS, 2012. 208 p. (in Rus).
8. Granberg A. G. Regional development: the experience of Russia and the European Union. M., 2007.
9. Granberg A. G. Regions in the economic space of Russia // Economy of the North-West: problems and development prospects [Ekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitiya]. 1999. N 2. P. 4–12 (in Rus).
10. Granberg A. G., Suslov V. I., Suspitsyn S. A. Multi-regional systems: an economic and mathematical study. Novosibirsk : Siberian Scientific Publishing House, 2007. 371 p. (in Rus).
11. W. Isard. Methods of regional analysis: an introduction to regional science. M. : Progress, 1966 (in Rus).
12. Kvint V. L. To the analysis of the formation of strategy as science // Bulletin of CEMI [Vestnik TsEMI]. 2018. N 1. P. 3 (in Rus).
13. Kvint V. L. The Concept of Strategizing. Kemerovo : Kemerovo State University, 2020. 170 p. (in Rus).
14. Kvint V. L. Theoretical basis and methodology of strategizing of the private and public sectors of the Kuzbass region as a medial subsystem of the national economy // Russian Journal of Industrial Economics [Ekonomika promyshlennosti]. 2020. N 3. P. 290–299 (in Rus).
15. Kvint V. L., Novikova I. V., Alimuradov M. K. Alignment of Global and National Interest with Regional Strategic Priorities // Economics and Management [Ekonomika i upravlenie]. 2021. Vol. 27. N 11. P. 900–909 (in Rus).
16. Kvint V. L., Novikova I. V., Alimuradov M. K., Sasaev N. I. Strategizing the National Economy during a Period of Burgeoning Technological Sovereignty // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2022. N 9. P. 57–67 (in Rus).
17. Kozyrev A. A. Study of methodological basis of strategizing of social and economic development // Russian Journal of Industrial Economics [Ekonomika promyshlennosti]. 2020. Vol. 13. N 4. P. 434–447 (in Rus).
18. Lyosh A. Spatial organization of the economy. M. : Nauka, 2007 (in Rus).
19. Makarov V. L., Bakhtizin A. R. Long-term forecasting in the new realities // Scientific Works of The Free Economic Society of Russia [Nauchniye trudy Volnogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii]. 2022. Vol. 235. N 3. P. 85–94 (in Rus).
20. Makarov V. L., Bakhtizin A. R., Sushko E. D., Abramov V. I., Evdokimov D. S. Using agent-based models to expand strategic functionality of the Kuzbass situation centers // Russian Journal of Industrial Economics [Ekonomika promyshlennosti]. 2020. N 3. P. 300–307 (in Rus).
21. Manaeva I. V. Formation of a methodology for strategizing the spatial development of Russian cities. SPb. : IPC SZIU RANKHiGS. 2020. 400 p. (in Rus).
22. Melnikova L. V. Efficiency and equality: twenty years of discussion on spatial development // Region: Economics and Sociology [Region: ekonomika i sotsiologiya]. 2022. N 1 (113). P. 289–323 (in Rus).
23. Midov A. Z. External Conditions, Internal Economic and Social Environment of a Subsidized Region: Strategic Analysis // Economics and Management [Ekonomika i upravlenie]. 2021. Vol. 27. N 4. P. 281–295 (in Rus).
24. Minakir P. A., Demyanenko A. N. Spatial economics: evolution of approaches and methodology // Economic science of modern Russia [Ekonomicheskaya nauka sovremennoi Rossii]. 2010. N 3 (50). P. 7–26 (in Rus).
25. Mirziyoeva S. S. Analysis of Uzbekistan's Experience in Development of National and Regional Strategies // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 3. P. 49–61 (in Rus).
26. Novikova I. V. Strategizing of the Human Resources Development: Main Elements and Stages // Strategizing: Theory and Practice [Strategirovanie: teoriya i praktika]. 2021. Vol 1. N 1. P. 57–65 (in Rus).
27. Novikova I. V. Strategic management of labor resources // Russian Journal of Industrial Economics [Ekonomika promyshlennosti]. 2018. N 4. P. 318–326 (in Rus).
28. Perroux F. Economics of the XX century // World economic thought. Through the prism of centuries 2000. P. 413 (in Rus).
29. Rastvortseva S. N., Minaeva I. V. Methodical tools of establishing strategic trends of regional and industrial development of the city // Russian Journal of Industrial Economics [Ekonomika promyshlennosti]. 2020. Vol. 13. N 4. P. 423–433 (in Rus).

30. Sasaev N.I. Strategic Diagnostics of the Industry as a Strategizing Object // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2021. N 9. P. 58–68 (in Rus).
31. Sasaev N.I. Theoretical and methodological foundations of strategic trend analysis in industrial strategizing // Models, systems, networks in economics, technology, nature and society [Modeli, sistemy, seti v ekonomike, tekhnike, prirode i obshchestve]. 2021. N 4. P. 5–15 (in Rus).
32. Sasaev N.I. The Role of Industrial Strategizing in the Post-Normal Period // Proceedings of St. Petersburg State Economic University [Izvestiya SPbGEU]. 2022. N 3. P. 107–110 (in Rus).
33. Tyunen I.G. Izolirovannoye gosudarstvo. M. : Ekonomicheskaya zhizn', 1926 (in Rus).
34. Khabekova M.K. Strategizing the Implementation and Development of Financial Technologies in National Innovation Systems // Administrative Consulting [Ekonomika promyshlennosti]. 2022. N 6. P. 88–97 (in Rus).
35. Khvorostyanaya, A.S. Foreign practice of light and fashion industry ESG-strategizing // Creative economics [Kreativnaya ekonomika]. 2022. Vol. 16. N 5. P. 1863–1878 (in Rus).
36. Chkhotua I. Z., Vlasjuk L. I., Zadorozhnaya G. V. Strategic analysis of industrial tourism development in the regions of Russia: opportunities and threats // The Economic Revival of Russia [Ekonomicheskoe vrozozhdenie Rossii]. 2021. N 4 (70). P. 156–174 (in Rus).
37. Borts G. H., Stein J. L. Economic growth in a free market. New York : Columbia University Press, 1964.
38. Boudeville J. R. Problems of regional economic planning. Edinburgh : Edinburgh UP, 1966.
39. Christaller W. Central places in southern Germany. Prentice Hall, 1966.
40. Ghali M., Renaud B. Regional investment and regional growth: some empirical evidence // Southern economic journal. 1971. P. 219–229.
41. Griliches Z. The discovery of the residual: an historical note. National Bureau of Economic Research, 1995.
42. Hagerstrand T. et al. Innovation diffusion as a spatial process // Innovation diffusion as a spatial process. 1968.
43. Hartman L., Seckler D. Toward the application of dynamic growth theory to regions // Journal of regional science. 1967. Vol. 7. Is. 2. P. 167–173.
44. Hoyt H. Homer Hoyt on the Development of Economic Base Concept // Land Economics. 1954. P. 182–187.
45. Ingram J. C. State and regional payments mechanisms // The Quarterly Journal of Economics. 1959. Vol. 73. N. 4. P. 619–632.
46. Khvorostyanaya A. S., Tevanyan G. N. Strategizing the music industry: trends, principles and priorities // Journal of regional and international competitiveness. 2021. Vol. 4. N 3. P. 79–92.
47. Krugman P. Increasing returns and economic geography // Journal of political economy. 1991. Vol. 99. N 3. P. 483–499.
48. Kvint V. L. Strategy for the Global Market: Theory and Practical applications. New York : Routledge Taylor and Francis Group, 2016. 519 p.
49. Kvint V. L. The Global Emerging Market: Strategic Management and Economics. Routledge. NY, 2009. 488 p.
50. Launhardt W. Mathematical Principles of Economics. Aldershot : Edward Elgar, 1993.
51. Lewis W. C. A critical examination of the export-base theory of urban-regional growth // The Annals of Regional Science. 1972. Vol. 6. N 2. P. 15–25.
52. Myrdal G., Sitohang P. Economic theory and under-developed regions. 1957.
53. North D. Location Theory and Regional Economic Growth // Journal of Political Economy. 1955. Vol. 63. P. 243–258.
54. Phelps E. The Golden Rule of Accumulation: a Fable for Growthmen // The American Economic Review. Vol. 51. N 4. P. 638–643, 1961.
55. Rastvortseva S. N., Manaeva I. V. Modern development of small and medium-sized cities: Trends and drivers // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. 2022. Vol. 15. N 1. P. 110–127.
56. Romer P. M. Endogenous technological change // Journal of political Economy. 1990. Vol. 98. N 5, Part 2. P. 71–102.
57. Shakleina M. V., Midov A. Z. Strategic classification of regions according to the level of financial self-sufficiency // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. 2019. Vol. 12. N 3. P. 39–54.
58. Sirkin G. The theory of the regional economic base // The Review of Economics and Statistics. 1959. P. 426–429.

59. Solow R. M. Technical Change and the Aggregate Production Function // The Review of Economics and Statistics. 1957. August Vol. 39. N 3. P. 312–320.
60. Thirlwall A. P. Regional problems are “balance-of-payments” problems // Regional studies. 2007. Vol. 41. N S1. P. 89–95.
61. Tiebout C. M. Exports and regional economic growth // Journal of political economy. 1956. Vol. 64. N 2. P. 160–164.

***About the author:***

**Roman I. Gerelishin**, Postgraduate Student, Economic and Financial Strategy Department at Lomonosov Moscow State University, Moscow School of Economics (Moscow, Russian Federation); mrgelishin@mail.ru

# Проблемы повышения эффективности государственных программ и национальных проектов на примере сферы здравоохранения

*Шалимов М. Б.*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; mshalimov-19-01@edu.ranepa.ru

## РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются вопросы эффективности реализации государственных программ и национальных проектов. Рассматриваются требования к разработке и реализации программ и проектов, структура и изменение объемов финансирования. Проведен анализ результатов и выявлены проблемы реализации программ и проектов. Рассмотрены особенности реализации государственных программ и национальных проектов в сфере здравоохранения. Проведены сопоставления целей государственной политики и корректив работы органов власти в сфере здравоохранения. Разработаны предложения по повышению эффективности финансирования государственных программ и национальных проектов.

*Ключевые слова:* программа, проект, план, стратегия, стратегическое планирование, целеполагание, здравоохранение, финансирование, эффективность

**Для цитирования:** *Шалимов М. Б.* Проблемы повышения эффективности государственных программ и национальных проектов на примере сферы здравоохранения // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 108–120.

## Problems of Improving the Efficiency of State Programs and National Projects on the Example of the Health Sector

*Mikhail B. Shalimov*

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (North-Western Institute of Management RANEPa), St. Petersburg, Russian Federation; mshalimov-19-01@edu.ranepa.ru

## ABSTRACT

The article deals with the issues of the effectiveness of the implementation of state programs and national projects. The requirements for the development and implementation of programs and projects, the structure and changes in the amount of funding are considered. The analysis of the results was carried out and the problems of the implementation of programs and projects were identified. The features of the implementation of state programs and national projects in the field of healthcare are considered. Comparisons were made of the goals of state policy and adjustments in the work of authorities in the field of healthcare. Proposals have been developed to improve the efficiency of financing state programs and national projects.

*Keywords:* program, project, plan, strategy, strategic planning, goal setting, healthcare, financing, efficiency

**For citation:** *Shalimov M. B.* Problems of improving the efficiency of state programs and national projects on the example of the health sector // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 108–120.

## Введение

Вопросы реализации государственных программ в настоящее время являются ключевыми как при оценке эффективности расходования бюджетных средств, так и качества государственного управления. В настоящее время реализуется более 46 федеральных государственных программ, на их долю приходится 70% бюджетных расходов. Эти расходы привязаны к соответствующим показателям, которые призваны оценить эффективность бюджетного финансирования. Государственные программы объединены по пяти направлениям:

- 1) инновационное развитие и модернизация экономики;
- 2) новое качество жизни;
- 3) эффективное государство;
- 4) сбалансированное региональное развитие;
- 5) обеспечение национальной безопасности<sup>1</sup>.

По итогам 2021 г. на специализированном сайте, посвященном государственным программам, приведена статистика финансирования социально значимых мероприятий по источникам финансирования государственных программ по разделам «Новое качество жизни», «Инновационное развитие и модернизация экономики»<sup>2</sup>.

Так, на государственные программы по направлению «Новое качество жизни» без учета данных ограниченного доступа было потрачено 4 006 516,11 млн руб. В том числе средств федерального бюджета — 1 413 087,35 млн руб., консолидированных бюджетов — 119 146,13 млн руб. и средств, полученных из внебюджетных источников — 2 474 282, 63 млн руб.

При анализе источников финансирования, оценке эффективности использования бюджетных средств ключевым параметром выступает объем средств, который был привлечен из внебюджетных источников. В целом, в рамках данного направления доля внебюджетных источников значительна и составляет 61,76%. По основным государственным программам данного направления они составили следующие суммы: «Развитие здравоохранения» — 2 383 708,71 млн руб.; «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» — 46 931,36 млн руб.; «Развитие образования» — 43 642,56 млн руб.

На государственные программы по направлению «Инновационное развитие и модернизация экономики» без учета данных ограниченного доступа было потрачено 2 740 747,06 млн руб.

В том числе средств федерального бюджета — 1 329 503,48 млн руб., консолидированных бюджетов — 217 203,01 млн руб. и средств, полученных из внебюджетных источников — 1 194 040,57 млн руб. В рамках данного направления доля внебюджетных источников значительна и составляет 43,57%. По основным государственным программам данного направления они составили следующие суммы: «Развитие транспортной системы» — 712 877,14 млн руб.; «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» — 446 228,66 млн руб.; «Комплексное развитие сельских территорий» — 34 934,77 млн руб. Приведенные цифры свидетельствуют о существенном вкладе внебюджетных источников в финансирование государственных программ.

Бюджет нельзя рассматривать как неиссякаемый источник одновременного решения всех государственных вопросов. Так или иначе перед государственной по-

<sup>1</sup> Портал Госпрограмм РФ. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://programs.gov.ru/Portal/home> (дата обращения: 15.11.2022).

<sup>2</sup> Финансирование социально значимых мероприятий по источникам финансирования. Портал Госпрограмм РФ. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: [https://programs.gov.ru/Portal/analytics/financing\\_socially\\_actions?year=2021&scope=ba3f6cdc-debd-4797-b163-ee2248bab647](https://programs.gov.ru/Portal/analytics/financing_socially_actions?year=2021&scope=ba3f6cdc-debd-4797-b163-ee2248bab647) (дата обращения: 15.11.2022).

литикой встают задачи, которые требуют безотлагательного вмешательства и оперативных решений. Пересмотр общей конструкции государственных программ под решение актуальных задач может сломать общую логику стратегического планирования. В Российской Федерации с 2006 по 2018 г. был апробирован инструментарий Приоритетных Национальных проектов, посвященных проблемам в сфере здравоохранения, образования, развития жилищной сферы и агропромышленного комплекса. Этот опыт был признан успешным. Решение социально значимых задач является приоритетным направлением реализации национальных проектов. Особый статус национальных проектов определен тем, что именно этот инструмент должен стать основным для достижения национальных целей, установленных в Указе Президента от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»<sup>1</sup>.

О социальной ориентированности национальных проектов свидетельствует их состав, содержание и структура распределения средств между национальными проектами различной направленности (табл. 1).

Национальные проекты изначально задумывались в том числе и в качестве инструмента вовлечения внебюджетных источников финансирования в решение актуальных проблем социально-экономического развития (табл. 2).

Таблица 1

**Структура финансирования национальных проектов в 2021 г., в %**  
Table 1. Financing structure of national projects in 2021, %

Национальные проекты	Структура финансирования, %
Здравоохранение	10,8
Образование	8,3
Демография	33,0
Культура	1,0
Безопасные и качественные автомобильные дороги	5,2
Жилье и городская среда	4,0
Экология	5,1
Наука	2,2
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	2,5
Цифровая экономика	6,8
Производительность труда и поддержка занятости	0,2
Международная кооперация и экспорт	4,3
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	16,6

Источник: Об основных параметрах проекта Федерального бюджета на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов (информационно-аналитический материал). Аналитическое управление Правительства Российской Федерации. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/media/files/A6FJ6EABY8wFLg77w0MKnJphJdPCWVAV.pdf> (дата обращения: 15.11.2022).

<sup>1</sup> О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474.

**Общие сведения о финансовом обеспечении национальных проектов**  
Table 2. Overview of financial support for national projects

Источник финансирования	Годы						Всего
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
<b>ВСЕГО по национальным проектам</b>	<b>2541,7</b>	<b>4295,9</b>	<b>4475,3</b>	<b>5377,1</b>	<b>5144,0</b>	<b>4887,1</b>	<b>26 736,7</b>
Федеральный бюджет	1601,8	2172,7	2468,6	2980,9	2521,6	2290,6	14 036,2
Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ	411,5	453,1	485,9	456,3	464,1	432,4	2703,3
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	1213,0	1473,3	1361,0	1501,3	1441,7	1513,3	8503,6
Внебюджетные источники	220,6	1574,9	1564,5	1818,8	1674,5	1541,5	8394,8
Доля внебюджетных источников в общем объеме национальных проектов	8,68	36,66	34,96	33,82	32,55	31,54	31,4

Источник: Особенности реализации национальных проектов (презентация). Министерство финансов Российской Федерации. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.ru/common/upload/library/2020/07/main/4.pdf> (дата обращения: 15.11.2022).

Проведенные реформы по внедрению методологии бюджетирования, ориентированного на результат, позволяют в настоящее время формировать большую часть расходов бюджета, опираясь на государственные программы и национальные проекты. Однако пока нельзя утверждать, что программно-целевой метод планирования, который используется в государственных программах и национальных проектах в решении актуальных проблем социально-экономического развития, стал определяющим при составлении бюджета.

## Материалы и методы

Изменения текущих параметров финансирования мероприятий, программ и проектов не в полной мере отражают актуальность проблем, которые стоят сейчас перед российским обществом и препятствуют поступательному развитию народного хозяйства.

Одной из наиболее актуальных проблем настоящего времени является высокий уровень угрозы для национальной экономики и стратегической безопасности последствий пандемии COVID-19. Очевидно, что в этих условиях необходимо предусмотреть ресурсы и проведение мероприятий по направлению здравоохранение. Так, запланировано сокращение выделяемых средств на национальный проект «Здравоохранение» в части развития системы оказания первичной медико-санитарной помощи. В частности, объем предусмотренных ресурсов в 2021 г. составил 48,0% к уровню 2020 г. И в дальнейшем к 2023 г. объем расходов не планируется увеличивать.

Да, проект был подготовлен до начала эпидемии. Но с учетом значения первичной медико-санитарной помощи в решении получивших столь высокую актуальность

задач данное направление необходимо усиливать и делать это уже на стадии планирования бюджета, а не в пожарном порядке в течение года. Нельзя не отметить неудовлетворительное состояние качества управления. Национальным проектом названы 15 целевых показателей. Так вот, по итогам 2019 г. шесть из них выполнены не были, хотя исполнение расходов находилось на уровне 96,4%.

В настоящее время приобрели особое значение достижения российских ученых. Последствия пандемии требуют скорейшей разработки и внедрения инновационных решений. Это касается не только борьбы с COVID-19, но и последствиями выживания Российской Федерации с мировых рынков, применением дискриминационных мер и ограничениями к доступу современных технологий. Финансирование проекта «Наука» обеспечивалось в 2020 г. на уровне 2,2% от общего объема расходов бюджета на национальные проекты. К 2023 г. предполагается увеличение этих расходов в два раза. Учитывая масштабы стоящих перед отраслью задач, рост расходов на этот проект не сможет повлиять на ситуацию в сфере науки.

На этом фоне довольно интересным образом сложилась ситуация вокруг Государственной программы «Цифровая экономика». К началу 2020 г. были достигнуты лишь 36 целевых значений из 64 поставленных задач. Столь низкие результаты объяснялись неудовлетворительным исполнением бюджета. Как показала проверка Счетной палаты, в результате многочисленных корректив документации программы, изменений распределения бюджета между задачами кассовое исполнение в 2019 г. составило по этой программе лишь 73,3%<sup>1</sup>.

Сфера информационных технологий также получила особое значение в последние годы вместе с внедрением дистанционных форм и соблюдением требований по самоизоляции. Перераспределение ресурсов в рамках программы стало следствием возросшего внимания к проблемам информационной безопасности. На данное направление в 2023 г. будет выделено 835,1% к тем объемам, которые были запланированы изначально. Причем предполагается общее сокращение объемов финансирования по другим направлениям программы на 18,7%. Следует отметить, что кассовое исполнение по проекту «Информационная безопасность» в 2019 г. составила всего 39,8% — это наихудшие показатели по всем направлениям данной программы. Важные изменения ожидает проект «Цифровое государственное управление». Расходы на его финансирование к 2023 г. вырастут в три раза в сопоставлении с показателями 2020 г. Столь неудовлетворительные результаты являются следствием ошибок на стадии подготовки программы, отсутствием должных работ по прогнозированию рисков и недостаточным вниманием к проработке возможных вариантов реализации [5].

Несовершенство действующих государственных программ и постоянно вносимые в них коррективы могут получить только одно объяснение — недостаточной теоретико-методологической обоснованностью. Стремление охватить все сферы народного хозяйства государственными программами продиктовано применением методологии бюджетирования, ориентированного на результаты. Однако реальное применение этих методов как раз и дезориентирует действие программных документов.

Так, Государственная программа «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» была ориентирована на достижение целевого индикатора «Нефтегазовый дефицит». Вместо него и еще четырех индикаторов в 2019 г. был предложен индикатор «Первичный структурный дефицит Фе-

<sup>1</sup> Скобелев В., Балашова А., Старостина Ю. Счетная палата объяснила плохое выполнение бюджета «Цифровой экономики» // РБК. 27.07.2020 [Электронный ресурс]. URL://[https://www.rbc.ru/technology\\_and\\_media/27/07/2020/5f1c0f2a9a7947d98ca023d5](https://www.rbc.ru/technology_and_media/27/07/2020/5f1c0f2a9a7947d98ca023d5) (дата обращения: 15.11.2022).

дерального бюджета в процентах к ВВП». Однако «Ненефтегазовый дефицит» вновь фигурирует в бюджете 2021 г. Такие изменения не могут не повлиять на качество управления программами. Они вызваны отсутствием общего стратегического видения развития народного хозяйства, принципиально важных ориентиров развития. Эти методологические ориентиры должны быть изложены в соответствующих документах, среди которых центральное место должна занять Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации. Разработка этого документа предусматривается законодательством о стратегическом планировании, однако она так и не была утверждена, хотя требования по ее подготовке были установлены еще в 2014 г. В некоторой степени эти функции выполняет Указ Президента от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»<sup>1</sup>. Но полноценным образом данный документ не может заменить Стратегию социально-экономического развития страны, так как он сосредоточен в большей степени на решении актуальных текущих вопросов, а не стратегических задач.

В силу вышеизложенного целевые индикаторы государственных программ в настоящее время не могут обеспечить системного описания общего хода государственной социально-экономической политики. Достижение целевых ориентиров должно обеспечиваться при любом варианте развития ситуации в экономике, предусматривать разработку не только оптимальных сценариев, но и негативных вариантов социально-экономического развития.

Изменения вносятся не только по установлению целевых ориентиров, но и по объемам финансирования программ. В целом финансирование государственных программ к 2023 г. будет существенно оптимизировано. Так, в этот период планируется существенно сократить объем выделяемых средств на программу «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». В целом они сократятся на 43,4% в сопоставлении с объемами финансирования в 2020 г. Вместе с тем объемы финансирования подпрограммы «Управление государственным долгом...» увеличатся в эти же сроки в 1,7 раз. За период до 2023 г. на эту подпрограмму будет дополнительно выделено около 1,5 трлн руб.

В настоящее время значительное внимание уделяется реализации национальных проектов. Их подготовка и пристальное внимание к ним связано с положениями, изложенными в упомянутом Указе Президента от 21.07.2020 г. № 474. Однако практическая реализация такого подхода приводит к разрыву и отсутствию системной взаимосвязи государственных программ и национальных проектов. Эти инструменты реализуют на практике одинаковые механизмы бюджетирования, ориентированного на результат с одним лишь только отличием — реализация долгосрочных целей в рамках государственных программ и достижение целей в краткосрочной перспективе в рамках национальных проектов.

Развитию человеческого потенциала, используя национальные проекты, в настоящее время уделяется первоочередное внимание. В первую очередь это проекты: «Здравоохранение», «Демография» и «Образование». Хотя и планируется с течением времени на соответствующие мероприятия с существенным увеличением к 2023 г. Необходимо отметить отличие в Федеральном бюджете по финансированию национальных проектов от показателей, установленных паспортами. По всем национальным проектам так называемого социального блока к 2023 г. предполагается увеличение более чем на 50%. Наибольшее увеличение планируется по проекту «Демография» — более чем на 80% и «Образование» до 55%. Отсутствие столь же существенного увеличения по проекту «Здравоохранение» вызвано тем,

<sup>1</sup> О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474.

что многие мероприятия по данному направлению деятельности реализуются с применением других механизмов.

Применительно к проекту «Демография» следует отметить, что он сориентирован на достижение целей, которые, как показывают наблюдения последних лет, не могут быть достигнуты в установленные сроки. Паспортом проекта устанавливаются ориентиры естественного роста численности населения: к 2024 г. — 78 лет, а к 2030 г. — 80 лет. Однако уже к 2020 г. стало ясно, что достичь этих результатов не получится. У специалистов из академического круга вызывают недоумение те обоснования, которые были взяты за основу при подготовке этого национального проекта [3].

Безусловно, надо продолжать работу по предотвращению негативных демографических тенденций. За время пандемии Российская Федерация отметилась существенной естественной убылью населения, смертность в России оказалась заметно выше, чем в зарубежных странах. Это связано с последствиями COVID-19 и тем, что в контингенты детородного возраста вступило население, рожденное в 90-е годы, когда в стране наблюдалось наиболее существенное сокращение численности населения. Но в то же время, разрабатывать национальные проекты, нацеленные на достижение недостижимых показателей, не является правильным решением<sup>1</sup>.

Как показал опыт предшествующих лет наиболее эффективными мерами предотвращения негативных тенденций демографического развития являются меры адресной поддержки. И в этом отношении меры, которые могут принести наибольший эффект, будет правильным реализовывать через механизмы национальных проектов. Корректировать суммы с поправками на количество получателей является ошибочным решением. Напротив, все те средства, которые были запланированы по изначальной редакции соответствующих законов о Федеральном бюджете, должны найти своих получателей. В сложившейся ситуации при угрозе существенного сокращения численности населения следует увеличить нормативы адресной помощи, а не экономить ресурсы. Следует отметить заметное снижение объемов финансирования по проектам «Укрепление общественного здоровья», а также «Спорт — норма жизни». Сокращения коснулись и проектов, связанных с контактными формами общения. К числу таковых относится проект, связанный с содействием занятости населения за счет развития дошкольного образования детей. Объемы финансирования на ближайшие годы будут существенно сокращены.

Национальный проект «Здравоохранение» в существующих условиях вызывает наибольшее внимание. В период до 2023 г. по данному проекту предполагается, как уже отмечалось, некоторая стабилизация сумм финансирования. Однако внутри этого проекта происходит определенное перераспределение ресурсов. Остаются высокими объемы финансирования по программам, связанным с борьбой с сердечно-сосудистыми и онкологическими заболеваниями. Эти программы составят к 2023 г. 8,6% и 72,1% от общего объема средств, реализуемых по проекту «Здравоохранение». Однако общие суммы финансирования по этим направлениям деятельности сокращаются. Особое место занимает проект «Развитие экспорта медицинских услуг». Его доля в национальном проекте не высока, но объемы финансирования находятся на одном и том же уровне в течение всего периода до 2023 г. Совершенно иным образом обстоит дело с проектами «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» и «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи». Здесь происходит наиболее существенное кратное сокращение.

<sup>1</sup> Власти спрогнозировали максимальное сокращение населения России за 14 лет // РБК. 01.09.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/01/09/2020/5f4cca209a794742cc5d7b74> (дата обращения: 15.11.2022).

Изменения в объемах финансирования национальных проектов происходят в связи с новыми приоритетами, которые диктует текущее положение в экономике. Это проявилось в планах по проекту «Образование». В течение периода до 2023 г. предполагается увеличение объемов финансирования проекта на 40%. Наибольшая доля расходов предполагается по мероприятиям проекта «Современная школа». Второй проект, который занимает заметное место в данном национальном проекте, — это «Молодые профессионалы» Третий проект — «Социальная активность». Каждый из названных проектов предполагает устойчивое финансирование мероприятий, которое, вместе с тем постепенно снижается к 2023 г. Проходит пересмотр отношения к еще одному проекту — «Цифровая образовательная среда». Некогда он занимал третье место по объемам финансирования в национальном проекте «Образование». Но в настоящее время предполагается сокращение объемов на его финансирование. На этом фоне происходит усиление внимания к проекту «Экспорт образования». В целом затраты на национальный проект «Образование» пока остаются незначительными. Это позволяет сделать вывод об отсутствии планов в ближайшем будущем по проведению заметных преобразований в данной отрасли.

## Результаты

Программный подход позволяет сопоставить затраты и результаты использования бюджетных средств. Цели, определяемые в программах, имеют социальное значение и поэтому не могут рассматриваться исключительно с позиций количественной оценки. Они предполагают достижение результатов, соответствующих потребностям населения. В результате достижения поставленных целей в обществе должна формироваться удовлетворенность деятельностью органов власти. Сказанное усложняет решение задач совершенствования системы финансирования государственных программ.

Проблематика оптимальности финансирования государственных программ безусловно затрагивает вопросы достижения искомых результатов при уменьшении расходов [7]. Но оптимальность обеспечивается на нескольких уровнях. Это и выбор общей стратегии развития экономики, и обеспечение безопасности, и рост благосостояния, и отсутствие системных неувязок в деятельности органов власти на стадии разработки программных документов, и качество работы исполнителей программных документов [1].

При решении технических вопросов разработки и реализации программ в России и за рубежом активно применяются методы экономико-математического моделирования [4; 6; 9 и др.]. Но даже при их применении исследования показывают, что качество достижения конечного результата во многом обеспечивается всем комплексом мероприятий планирования деятельности органов власти. Начиная с целеполагания, заканчивая отчетностью проведенных мероприятий [1; 8; 10 и др.].

Ежегодно Счетная палата осуществляет мониторинг государственных программ, публикует результаты проведенных экспертиз и качества работы органов власти. Среди наиболее часто встречающихся замечаний Счетной палаты можно назвать следующие:

- в государственных программах еще присутствуют формулировки целей программ, которые не располагают должной конкретностью, позволяют интерпретировать целевые ориентиры, допускают произвольно толковать результаты проведенных мероприятий;
- при оценке программ экспертиза Счетной палаты исходит из критериев необходимости и достаточности задействованных ресурсов для достижения целей, что оказывается не всегда возможным по причине отсутствия в программах различных сценариев развития событий в экономике и наполнении бюджетов;

- вольная интерпретация количества целевых показателей в государственных программах, которое затрудняет формирование адекватных представлений о результатах проведенных мероприятий;
- недостаточная системная взаимосвязка между государственными программами и, особенно, в последние годы между государственными программами и национальными проектами.

В нормативных документах указаны основные требования к разработке и порядку реализации государственных<sup>1</sup> и целевых программ<sup>2</sup>. Современные исследователи [1; 2; 10 и др.] называют наиболее важные из них.

Во-первых, это определение цели программы, она должна быть максимально четко сформулирована и иметь четкие количественные параметры. Во-вторых, программа должна быть согласована с общими направлениями государственной политики, быть направлена на устранение реальных угроз. В-третьих, располагать логичной внутренней структурой, соответствовать профилю и компетенции органов власти, ответственных за реализацию отдельных подпрограмм. В-четвертых, каждое из направлений реализации программы должно быть обеспечено соответствующими показателями эффективности. В-пятых, каждый из государственных заказчиков должен нести ответственность за достижение соответствующего показателя — индикатора эффективности реализации подпрограмм. В-шестых, иметь систему стимулов для достижения исполнителями соответствующих мероприятий и достижения показателей эффективности.

В вопросах подготовки подпрограмм прослеживаются те же замечания по конкретизации целей, формализации целевых индикаторов и упорядочения внутренней структуры. Эта ситуация является следствием текущего этапа развития программно-целевого метода управления. Если взглянуть на положение дел в данной сфере с точки зрения логики развития событий, то можно прийти к следующим выводам.

В 2010–2014 гг. была проведена масштабная работа по преобразованию всей деятельности органов власти в сфере социального развития в программные документы, которые должны были соответствовать требованиям к разработке государственных программ. Имевшиеся к тому моменту и актуальные целевые программы включались в виде подпрограмм в государственные программы. На смену завершающим свою работу целевым программам приходили подпрограммы, включающиеся в государственные программы, была развернута подготовка национальных проектов.

В рамках этой масштабной работы произошло реформатирование всей работы органов власти в сфере социально-экономического развития на федеральном, региональном и муниципальном уровнях управления. Неизбежно при таких масштабах работы возникали неудачные, поспешные и неточные решения. Именно по причине ограниченности времени преобразований появились не конкретные по содержанию и не корректные по оформлению целевые индикаторы и показатели. Именно по причине несогласованности работы в рамках проектов и программ появлялись, по сути, дублирующие механизмы решения актуальных проблем и стра-

<sup>1</sup> Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации. Постановление Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 (ред. от 14.05.2021).

<sup>2</sup> О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (вместе с «Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», «Порядком закупки и поставки продукции для федеральных государственных нужд», «Порядком подготовки и заключения государственных контрактов на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд»). Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 (ред. от 11.02.2021, с изм. от 24.05.2021).

тегических целей. Свою лепту внесли нарушения сроков разработки обосновывающих программы документов целеполагания.

### Обсуждение и выводы

Недоработки государственных программ, которые были запущены в 2014 г., были заметны практически сразу после начала их работы. Особенно это касается обеспечения внутренней связанности целей (задач) и целевых показателей (индикаторов). Из числа рассмотренных выше примерах программ в этом отношении обращает внимание государственная программа «Развитие здравоохранения»<sup>1</sup>, срок действия которой был рассчитан до 2020 г. Этой программой, утвержденной в 2014 г., в редакции 2017 г. были предусмотрены 1 цель, 13 задач и подпрограмм.

К 2016 г. по данной программе отклонения наблюдались по четырем целевым индикаторам и показателям. И установить причину этих отклонений оказалось практически невозможно. Очевидно, что достижение результатов программы реализуется мероприятиями, которые предусмотрены несколькими подпрограммами. Предложенные в государственной программе целевые индикаторы и показатели, а также значения ожидаемых результатов не имеют прямой очевидной связи с отдельными подпрограммами, а следовательно, и государственными заказчиками, т.е. органами власти, ответственными за осуществление мероприятий. Таким образом, не представляется возможным рассматривать Государственную программу «Развитие здравоохранения» от 15.04.2014 № 294 в качестве инструмента, который позволяет реализовывать на практике механизмы бюджетирования, ориентированного на результат.

Это послужило причиной разработки новой программы «Развитие здравоохранения» и утверждения новой ее редакции Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 № 1640<sup>2</sup>. Однако и новая редакция программы не принесла достижения тех результатов, которые предусматривались предыдущей программой к 2020 г.

Так, в 2014 г. предполагалось, что к 2020 г. показатель смертности от всех причин в России будет составлять 11,4 случаев на 1000 чел. населения. По факту 2019 г. он составил 12,3 случаев (т.е. существенно не достиг запланированных значений) и вырос к 2020 г. до 14,6. Объяснить динамику 2019–2020 гг. последствиями пандемии отчасти можно, но значения 2019 г., на которых в России еще не оказал влияние COVID-19, свидетельствуют о невозможности достижения целевых значений к 2020 г. в условиях отсутствия пандемии. Такое же положение дел с показателями ожидаемой продолжительности жизни. Предполагалось, что она к 2020 г. возрастет до 75 лет. Но к 2019 г. значение этого показателя составляло 73,34 года, а в 2020 — 71,54 года.

Нельзя сказать, что все показатели и результаты работы по всем направлениям Государственной программы «Развитие здравоохранения» были провалены. Так, по направлению деятельности, связанному с решением задачи повышения эффективности службы родовспоможения и детства, в рамках подпрограммы «Охрана здоровья матери и ребенка» достигнуты положительные результаты. Об этом свидетельствует значение показателя младенческой смертности. Если в 2014 г. планировалось достичь к 2020 г. 5,2 случаев на 1000 родившихся живыми детей, то фактически удалось снизить этот показатель к 2020 г. до 4,5 случаев. Причины

<sup>1</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения». Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 294 (ред. от 12.08.2017).

<sup>2</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения». Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1640 (ред. от 24.12.2021).

успешной работы по данному направлению деятельности заключаются в конкретности и точности показателей, которые характеризуют ее результаты. Это — в первую очередь результаты работы по созданию перинатальных центров, а также прочей деятельности, которая связана с материнством и детством.

Во многом результаты Государственной программы «Развитие здравоохранения», достигнутые к 2020 г., обусловлены и тем, что ее новая редакция от 26 декабря 2017 г. не ответила на вопросы, которые возникли по результатам программы от 15 апреля 2014 г. Обращает на себя внимание то количество корректив, которые вносились в новую программу. Постановление Правительства о ее утверждении корректировалось 14 раз, и последняя довольно сильно обновленная ее редакция датируется 24 декабря 2021 г., постановление № 2462.

Цели программы определяются в контексте утвержденной Президентом «Стратегии национальной безопасности», а также содержанием указов Президента «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»<sup>1</sup>.

В соответствии с положениями Стратегии национальной безопасности цели программы определяются в контексте государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала и заключаются в обеспечении устойчивого естественного роста численности и повышения качества жизни населения, а также укрепления здоровья граждан. Задачи программы, исходя из этих целей, определяются в увеличении ожидаемой продолжительности жизни, снижении смертности и уровня инвалидизации населения, осуществлении профилактики профессиональных заболеваний, повышении качества и доступности медицинской помощи, включая вакцинацию, и лекарственное обеспечение, обеспечении устойчивости системы здравоохранения, ее адаптации к новым вызовам и угрозам, в том числе связанным с распространением инфекционных заболеваний, создании резервов лекарственных препаратов и медицинских изделий, повышении мотивации граждан к ведению здорового образа жизни, занятию физической культурой и спортом, обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения, развитии системы социально-гигиенического мониторинга.

В контексте Указа «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» цель программы заключается в сохранении населения, здоровья и благополучия людей. В контексте же содержания Указа «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» цели, включенные в единый план деятельности Правительства, сформулированы три цели, достижение которых планируется к 2030 г., которые и определяют текущее содержание Государственной программы «Развитие здравоохранения»: снижение смертности населения от всех причин (11,5 случаев на 1000 человек населения); повышение ожидаемой продолжительности жизни (78 лет); удовлетворенность доступностью медицинской помощи (в %).

Представленные цели государственной политики в сфере здравоохранения должны быть отражены в обновленной редакции Стратегии развития здравоохранения<sup>2</sup>. Текущая ее редакция рассчитана на период до 2025 г. и была утверждена 6 июня 2019 г., но с учетом содержания упомянутых выше Указов она требует уточнения

<sup>1</sup> Стратегия национальной безопасности, Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400; О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204; О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474.

<sup>2</sup> О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года. Указ Президента Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 254.

и пролонгации минимум до 2030 г. В тексте самой программы столь широкое рассмотрение целей дезориентирует организацию работы, ориентированную на стратегическую перспективу. По сути, резюме этих упоминаний различных Указов Президента сводится в определении трех целей, включенных в действующий Единый план деятельности Правительства<sup>1</sup>.

Задачи, которые определены в Государственной программе «Развитие здравоохранения» от 26 декабря 2017 г., сгруппированы в контекстах обеспечения национальной безопасности и государственного управления, национальными целями до 2030 г., а также реализации отдельных положений региональной политики для поддержки отдельных субъектов Российской Федерации. Непосредственно мероприятия, которые должны реализовываться для решения задач и достижения целей, в Государственной программе 2017 г. не указываются.

Единый план деятельности Правительства позволяет комплексно рассматривать мероприятия Государственной программы «Развитие здравоохранения» и национального проекта «Здравоохранение»<sup>2</sup>. Но следует четко определить разделение функционала государственной программы и национального проекта. Корректно и соответствует существующим традициям разделение вопросов между этими двумя инструментами по следующему принципу. Программы «несут ответственность» за реализацию стратегических целей и задач, формирование общественных институтов и являющиеся продолжением стратегий развития соответствующих сфер экономики. Проекты посвящены решению срочных вопросов, наиболее актуальных проблем, требующих срочного решения.

Учитывая выявленные в ходе исследования недостатки применения программных методов управления, сформулируем предложения по повышению эффективности финансирования государственных программ и национальных проектов:

- 1) переработка существующих госпрограмм и подпрограмм с целью придания им большей конкретики;
- 2) формирование четкой иерархической структуры госпрограмм с логической увязкой целей, задач и показателей;
- 3) разработка более жестких принципов и критериев оценки эффективности госпрограмм и подпрограмм на этапе контроля;
- 4) распространение практики внезапных выездных проверок на предмет обоснованности заявляемых отчетных значений целевых показателей и отсутствия фальсификаций в соответствующей отчетности;
- 5) предупреждение формального подхода к реализации госпрограмм и подпрограмм;
- 6) развитие практики конкурсных процедур на реализацию различных проектов в рамках госпрограмм, важным условием которых является предоставление в соответствующие государственные органы плана, обеспечивающего реализацию принципа оптимальности.

## Литература

1. *Афанасьев М. П., Алехин Б. И., Кравченко А. И., Крадинов П. Г.* Программный бюджет: цели, классификация и принципы построения // Финансовый журнал. 2010. № 3. С. 5–18.
2. *Афанасьев М. П., Шаш Н. Н.* Инструментарий оценки эффективности бюджетных программ // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 3. С. 48–69.

<sup>1</sup> Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-р).

<sup>2</sup> Паспорт национального проекта «Здравоохранение» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16).

3. *Дайджест* мониторинга национальных целей. Июль. 2020 г. М. : Счетная палата Российской Федерации. 46 с.
4. Данциг Дж. Линейное программирование: его применение и обобщения / под общ. ред. Н.Н. Воробьева. М. : Прогресс, 1966. 600 с.
5. Елсуков М.Ю. О перспективах стратегического планирования социально-экономического развития России // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2022. Т. 13. № 3 (55). С. 38–49.
6. Канторович Л.В. Экономический расчет наилучшего использования ресурсов. М. : Издательство АН СССР, 1959. 344 с.
7. Капырин Д.А. Зарубежный опыт программно-целевого бюджетирования и его применение // Финансовая экономика. 2013. № 3–4. С. 45–58.
8. Мастеров А.И. Совершенствование государственных программ как условие повышения эффективности программно-целевого бюджетирования в России // Экономика и управление. 2016. № 5. С. 99–104.
9. Новожилов В.В. Проблемы измерения затрат и результатов при оптимальном планировании. М. : Наука, 1972. 432 с.
10. Современные подходы к оценке эффективности реализации проектов и программ региона с позиции развития человеческого капитала: монография / О.Б. Доржиева, М.П. Сарунова, В.К. Муканова и др. Элиста : Изд-во Калмыцкого ун-та, 2021. 187 с.

#### **Об авторе:**

**Шалимов Михаил Борисович**, аспирант кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), mshalimov-19-01@edu.ranepa.ru

#### **References**

1. Afanasiev M. P., Alekhin B. I., Kravchenko A. I., Kradinov P. G. Program budget: goals, classification and principles of construction // Financial magazine [Finansovyi zhurnal]. 2010. N 3. P. 5–18 (in Rus).
2. Afanasiev M. P., Shash N. N. Tools for assessing the effectiveness of budget programs // Issues of state and municipal management [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2013. N 3. P. 48–69 (in Rus).
3. Digest of monitoring national targets. July. 2020. M. : Accounts Chamber of the Russian Federation. 46 p. (in Rus).
4. Dantzig J. Linear programming: its application and generalizations / gen. ed. N. N. Vorobieva. M. : Progress, 1966. 600 p. (in Rus)
5. Elsuikov M. Yu. On the prospects for strategic planning of the socio-economic development of Russia // Scientific works of the North-West Institute of Management of RANEPa [Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANKhiGS]. 2022. Vol. 13. N 3 (55). P. 38–49 (in Rus).
6. Kantorovich L. V. Economic calculation of the best use of resources. M. : Publishing House of the Academy of Sciences of the USSR, 1959. 344 p. (in Rus).
7. Kapyrin D. A. Foreign experience of program-targeted budgeting and its application // Financial Economy [Finansovaya ekonomika]. 2013. N 3–4. P. 45–58 (in Rus).
8. Masterov A. I. Improving state programs as a condition for improving the efficiency of program-targeted budgeting in Russia // Economics and Management [Ekonomika i upravlenie]. 2016. N 5. P. 99–104 (in Rus).
9. Novozhilov V. V. Problems of measuring costs and results under optimal planning. M. : Nauka, 1972. 432 p. (in Rus).
10. Modern approaches to evaluating the effectiveness of the implementation of projects and programs in the region from the standpoint of human capital development: monograph / O. B. Dorzhieva, M. P. Sarunova, V. K. Mukanova et al. Elista : Kalmyk University Publishing House, 2021. 187 p. 187 p. (in Rus).

#### **About the author:**

**Mikhail B. Shalimov**, Postgraduate Student, Department of Economics of North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), mshalimov-19-01@edu.ranepa.ru

# Концепция региональной стратегии развития занятости населения Амурской области

*Шевченко К. В.*

Московская школа экономики МГУ имени М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; boikokv6@gmail.com

## РЕФЕРАТ

Развитие занятости населения в регионе, направленное на повышение качества и уровня жизни человека, осуществляется посредством стратегирования. Основываясь на теории стратегии и методологии стратегирования В. Л. Квинта и учитывая методологию стратегирования развития трудовых ресурсов И. В. Новиковой, при развитии занятости населения необходимо выявлять, исследовать и разрабатывать основные элементы стратегии, которые представляют собой стержневой блок — Концепцию стратегии. В данной работе предложены миссия, видение, стратегические приоритеты и их цели, соответствующие стратегическим возможностям, выявленным OTSW-анализом с помощью стратегического анализа стратегических трендов, стратегического и статистического анализа занятости населения Амурской области, учитывающие согласованность интересов и подкрепленные конкурентными преимуществами. Являясь объектом регионального стратегирования, занятость, как социально-экономическая категория, оказывает влияние на такие стратегические приоритетные направления, как обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию в любом возрасте, качественное образование на протяжении всей жизни, уменьшение неравенства в общественном развитии региона, обеспечение достойной занятости и содействие экономическому росту и др. Представленная Концепция стратегии развития занятости населения Амурской области позволяет эффективно использовать существующие возможности, реализуя значимые стратегические инициативы развития региона.

*Ключевые слова:* занятость населения, регион, региональное развитие, концепция стратегии, стратегирование

**Для цитирования:** Шевченко К. В. Концепция региональной стратегии развития занятости населения Амурской области // Управленческое консультирование. 2023. № 4. С. 121–132.

## The Concept of the Regional Strategy for the Development of Employment in the Amur Region

*Kristina V. Shevchenko*

Moscow School of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; \*boikokv6@gmail.com

## ABSTRACT

The development of employment in the region, aimed at improving the quality and standard of human life, is carried out through strategizing. Based on the theory of strategy and the methodology of strategizing V. L. Kvint and taking into account the methodology of strategizing the development of labor resources I. V. Novikova, when developing employment, it is necessary to identify, research and develop the main elements of the strategy, which represent the core block — the Concept of the strategy. In this paper, the mission, vision, strategic priorities and their goals are proposed, corresponding to the strategic opportunities identified by the OTSW analysis with the help of strategic analysis of strategic trends, strategic and statistical analysis of employment of the population of the Amur region, taking into account the coherence of interests and backed by competitive advantages. Being the object of regional strategizing, employment, as a socio-economic category, influences such strategic priorities as ensuring a healthy lifestyle and promoting well-being at any age, quality education throughout life, reducing inequality in the social development of the region,

ensuring decent employment and promoting economic growth, etc. The presented Concept of the employment development strategy of the Amur Region makes it possible to effectively use existing opportunities by implementing significant strategic initiatives for the development of the region.

*Keywords:* employment, region, regional development, the concept of the strategy, strategizing

**For citing:** Shevchenko K.V. The Concept of the Regional Strategy for the Development of Employment in the Amur Region // Administrative consulting. 2023. N 4. P. 121–132.

---

## Введение

Социально-экономическое развитие регионов является неотъемлемой частью роста национальной экономики и ориентировано на повышение качества и уровня жизни населения. Оно включает в себя много составляющих элементов, охватывающих образовательные, культурные, технологические, трудовые и другие сферы, ориентированные на социальную и экономическую занятость, обеспечивающую достойную жизнь населению.

В.Л. Квинт отмечает, что «отсутствие региональных стратегий, а в еще большей степени разработка неэффективных, ошибочных их суррогатов снижает эффективность реализации как национальных, так и корпоративных стратегий» [4, с. 292].

По мнению И.В. Новиковой, «трансформация занятости населения происходит под влиянием многочисленных факторов XXI века: цифровизация, инновационные модели ведения бизнеса и новые формы занятости, старение населения, экологические катаклизмы, политическая нестабильность и т.д. Данные факторы содержат в себе разнообразные возможности и угрозы, что формирует высокую потребность в создании новой концепции стратегии занятости населения» [10, с. 14].

Стратегия разрабатывается большим коллективом, включающим в себя профессиональных стратегов, представителей органов власти, бизнеса и других заинтересованных лиц. Стратегия включает в себя множество блоков [3; 12]. В соответствии с темой исследования целесообразно сделать акцент на разработке концепции региональной стратегии развития занятости населения в Амурской области, так как «именно этот стержневой блок элементов является определяющим на всем этапе стратегирования вплоть до ее полной имплементации» [14, с. 264].

## Методология

Для разработки концепции региональной стратегии развития занятости населения в Амурской области была применена теория стратегии и методология стратегирования д.э.н., профессора, академика, Иностранного члена РАН, заслуженного работника высшей школы Российской Федерации В.Л. Квинта, которому в декабре 2018 г. присуждена высшая награда МГУ — Премия имени М.В. Ломоносова за научные работы I степени за цикл работ «Теория стратегии и методология стратегирования». В 2019 г. двухтомная монография В.Л. Квинта «Концепция стратегирования» получила Всероссийскую общественную премию «Экономическая книга года — 2019». В соответствии с данной методологией концепция стратегии является определяющим стержневым блоком элементов на всех этапах стратегирования вплоть до ее полной реализации [14]. Методологически правильно построенная стратегия развития занятости населения в регионе является эффективным и результативным инструментом для регионального, национального и международного социально-экономического развития, необходимо четко и последовательно соблюдать прохождение всех этапов стратегирования в рамках темы исследования.

## Результаты

Схема Концепции стратегии развития занятости населения Амурской области продемонстрирована на рис. 1.

Рис. 1 демонстрирует взаимосвязь между элементами концепции стратегии развития занятости населения Амурской области. Стратегические приоритеты должны соответствовать стратегическим возможностям, выявленным OTSW-анализом с помощью стратегического анализа стратегических трендов, стратегического и статистического анализа занятости населения Амурской области, учитывать согласованность интересов и быть подкреплены конкурентными преимуществами [5; 12; 14; 16; 18].

Стратегические приоритеты и конкурентные преимущества концепции стратегии развития занятости населения Амурской области представлены в табл. 1.

Стратегические приоритеты и их цели концепции стратегии развития занятости населения Амурской области продемонстрированы в табл. 2.

**Приоритет 1.** Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию в любом возрасте

Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию в Амурской области предполагают формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью, развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров сферы здравоохранения, создание условий для ведения здорового образа жизни, внедрение цифровых технологий в здравоохранение, внедрение и развитие дистанционных технологий в сфере здравоохранения.

Цели, реализующие стратегический приоритет «Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию в любом возрасте», могут быть представлены следующим образом:

- 1) формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью через средства массовой информации позволит мотивировать, в том числе, трудоспособное население на ведение здорового образа жизни, что обеспечит увеличение здорового населения, способного осуществлять трудовую деятельность [7];
- 2) развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров сферы здравоохранения с целью обеспечения региона предоставлением услуг высокого качества, а следовательно, развития медицинских услуг в регионе, что будет способствовать увеличению производительности труда, посредством сокращения продолжительности болезней [15];
- 3) создание условий для ведения здорового образа жизни, путем внедрения корпоративных программ укрепления здоровья работников, включающих «комплекс организационных, профилактических, оздоровительных, социально-экономических и иных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление здоровья работников, повышение их работоспособности и качества жизни» [7, с. 31], что приведет к устойчивому развитию региона [8; 9];
- 4) внедрение цифровых технологий в здравоохранение для сохранения, укрепления и улучшения здоровья населения региона, в том числе его трудоспособной части, что будет способствовать повышению доступности медицинских услуг и занятости в регионе [6];
- 5) внедрение и развитие дистанционных технологий в сфере здравоохранения, используя которые появится возможность получить доступную и качественную медицинскую помощь удаленно, что в свою очередь сократит время на визиты к врачу и обеспечит большую производительность труда, которое будет способствовать улучшению качества и уровня жизни в регионе [9; 11].

Реализация данного приоритета позволит Амурской области сократить последствия, связанные с COVID-19, обеспечить здоровый образ жизни и содействовать

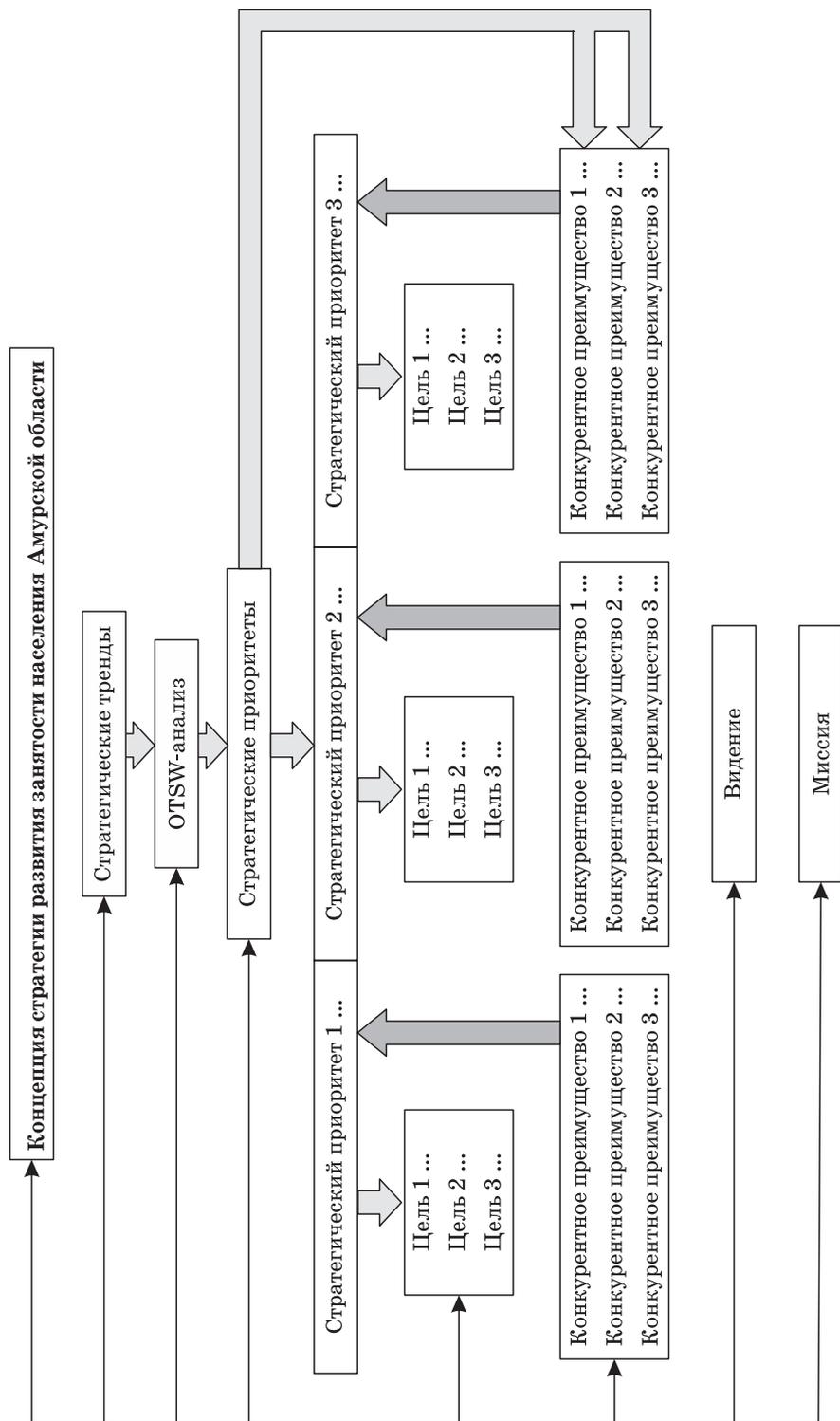


Рис. 1. Схема Концепции стратегии развития занятости населения Амурской области  
 Fig. 1. Scheme of the Concept of the employment development strategy of the Amur region

Источник: составлено автором на основе методологии стратегирования В.Л. Квинта и И.В. Новиковой.

благополучию для всех людей в любом возрасте, что обеспечит рост занятости населения, снижение потерь от недоиспользования трудового потенциала, а также имеет важнейшее значение для устойчивого развития региона.

**Приоритет 2.** Качественное образование на протяжении всей жизни

Качественное образование на протяжении всей жизни в Амурской области предполагает создание комплексной системы подготовки кадров, начиная от юного возраста и до переподготовки лиц старшего поколения, в том числе, развитие Школ юных стратегов Владимира Квинта, систем непрерывного образования, подготовки высококвалифицированных кадров в сферах, связанных с наукоемкими и высокотехнологичными отраслями, подготовки кадров высококвалифицированных сферы образования, дистанционного образования.

«Цели, реализующие стратегический приоритет «Качественное образование на протяжении всей жизни», могут быть представлены следующим образом:

- 1) создание и развитие Школ юных стратегов Владимира Квинта, «открывает большие возможности для молодых людей, позволяя им раскрыть и развить свои таланты и лидерские качества, переориентировать свое мышление на стратегическое, реализовать свой творческий потенциал и использовать его как в интересах общества, так и при формировании и осуществлении своих личностных стратегий стратегического мышления»<sup>1</sup>;
- 2) развитие системы непрерывного образования, которая будет способствовать устойчивому развитию «человеческого потенциала как важнейшего элемента в структуре национального богатства» [19, с. 2];
- 3) развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров для обеспечения занятости населения в сферах, связанных с наукоемкими и высокотехнологичными отраслями при устойчивом развитии региона [1];
- 4) развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров сферы образования для обеспечения конкурентоспособности образовательных учреждений региона [2];
- 5) развитие системы дистанционного образования, которая дает возможность получить востребованные для экономики региона навыки [10].

Реализация данного приоритета позволит Амурской области обеспечить необходимым количеством кадров с востребованными профессиями, специальностями и навыками, что улучшит качество и уровень жизни населения региона.

**Приоритет 3.** Уменьшение социальных неравенств в общественном развитии региона

Уменьшение социальных неравенств в общественном развитии Амурской области предполагает развитие гендерного равенства, систем поддержки материнства и детства, инвалидов, лиц старшего поколения, молодежи.

Цели, реализующие стратегический приоритет «Уменьшение социальных неравенств в общественном развитии региона», могут быть представлены следующим образом:

- 1) развитие гендерного равенства (равного положения мужчин и женщин) в экономической и социальной сферах, что повысит уровень занятости в регионе, отдачу от человеческого потенциала, для улучшения качества и уровня жизни населения, и устойчивого развития региона [20];
- 2) развитие системы поддержки материнства и детства будет способствовать устойчивому развитию региона, обеспечив социальной поддержкой и занятостью женщин, имеющих маленьких детей;
- 3) развитие системы поддержки инвалидов, «при поиске работы, их адаптации на рынке труда, получении профессионального образования и последующего их

<sup>1</sup> Открытие первой в Москве «Школы юных стратегов Владимира Квинта» [Электронный ресурс]. URL: <https://mse.msu.ru/otkrytie-pervoj-v-moskve-shkoly-junyh-strategov-vladimira-kvinta/> (дата обращения: 20.12.2022).

**Стратегические приоритеты и конкурентные преимущества концепции стратегии развития занятости населения Амурской области**

Tabl. Strategic priorities and competitive advantages of the concept of the employment development strategy of the Amur region

	<b>Конкурентные преимущества</b>
<b>Стратегический приоритет 1.</b> <i>Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию в любом возрасте</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Численность населения Амурской области 772,5 тыс. чел. (на 1 января 2022 г.).</li> <li>2. Региональный проект Амурской области «Кадры для цифровой экономики».</li> <li>3. Региональный проект Амурской области «Спорт — норма жизни».</li> <li>4. ГАУ АО ПОО «Амурский медицинский колледж».</li> <li>5. ФГБОУ ВО Амурская государственная медицинская академия</li> </ol>
<b>Стратегический приоритет 2.</b> <i>Качественное образование на протяжении всей жизни</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Численность населения Амурской области 772,5 тыс. чел. (на 1 января 2022 г.).</li> <li>2. Число общеобразовательных организаций 340 единиц (на 1 января 2022 г.).</li> <li>3. Число профессиональных образовательных организаций (среднее профессиональное образование) 21 единица (на 1 января 2022 г.).</li> <li>4. ГПОАУ АО Амурский педагогический колледж.</li> <li>5. ФГБОУ ВО Благовещенский государственный педагогический университет</li> </ol>
<b>Стратегический приоритет 3.</b> <i>Уменьшение социальных неравенств в общественном развитии региона</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Численность населения Амурской области 772,5 тыс. чел. (на 1 января 2022 г.).</li> <li>2. Региональный проект Амурской области «Старшее поколение».</li> <li>3. Региональный проект Амурской области «Молодые профессионалы».</li> <li>4. Автономная некоммерческая организация «Амурский областной центр социальной поддержки детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья и членов их семей «Открытый мир».</li> <li>5. Региональный проект Амурской области «Финансовая поддержка семей при рождении детей»</li> </ol>
<b>Стратегический приоритет 4.</b> <i>Обеспечение достойной занятости и содействие экономическому росту</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Численность населения Амурской области 772,5 тыс. чел. (на 1 января 2022 г.).</li> <li>2. Число общеобразовательных организаций 340 единиц (на 1 января 2022 г.).</li> <li>3. Число профессиональных образовательных организаций (среднее профессиональное образование) 21 единица (на 1 января 2022 г.).</li> <li>4. Долгосрочная программа содействия занятости молодежи Амурской области на период до 2030 года.</li> <li>5. Региональный проект Амурской области «Цифровые технологии».</li> <li>6. Региональный проект Амурской области «Создание условий для легкого старта и комфортного ведения бизнеса»</li> </ol>

Источник: составлено автором на основе: Оценка численности населения по городским округам, муниципальным районам, городским и сельским поселениям Амурской области на 1 января 2022 года [Электронный ресурс]. URL: [https://amurstat.gks.ru/storage/mediabank/07\\_1\\_4.htm](https://amurstat.gks.ru/storage/mediabank/07_1_4.htm) (дата обращения: 20.12.2022); Национальный проект «Цифровая экономика» [Электрон-

ный ресурс]. URL: <https://upd.amurobl.ru/pages/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-tsifrovaaya-ekonomika/> (дата обращения: 20.12.2022); Национальный проект «Здравоохранение» [Электронный ресурс]. URL: <https://upd.amurobl.ru/pages/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-zdravoookhraneniye/> (дата обращения: 20.12.2022); ГАУ АО ПОО «Амурский медицинский колледж» [Электронный ресурс]. URL: <https://amk-blg.ru/> (дата обращения: 20.12.2022); ФГБОУ ВО Амурская государственная медицинская академия [Электронный ресурс]. URL: <https://www.amursma.ru/> (дата обращения: 20.12.2022); Амурский статистический Ежегодник-2021 [Электронный ресурс]. URL: [https://amurstat.gks.ru/infuslugi\\_katalog\\_publications](https://amurstat.gks.ru/infuslugi_katalog_publications) (дата обращения: 20.12.2022); Амурский педагогический колледж [Электронный ресурс]. URL: <https://ark28.ru/> (дата обращения: 20.12.2022); Благовещенский государственный педагогический университет [Электронный ресурс]. URL: <https://bgpu.ru/index.jsp> (дата обращения: 20.12.2022); Национальный проект «Демография» [Электронный ресурс]. URL: <https://upd.amurobl.ru/pages/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-demografiya/> (дата обращения: 20.12.2022); Национальный проект «Образование» [Электронный ресурс]. URL: <https://upd.amurobl.ru/pages/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-demografiya/> (дата обращения: 20.12.2022); АНО АОЦ «Открытый мир» [Электронный ресурс]. URL: <https://amurm28.ru/> (дата обращения: 20.12.2022); Долгосрочная программа содействия занятости молодежи Амурской области на период до 2030 года [Электронный ресурс]. URL: <https://uzn.amurobl.ru/pages/programmy/dolgosrochnaya-programma-sodeystviya-zanyatosti-molodezhi-amurskoy-oblasti-na-period-do-2030-goda/dolgosrochnaya-programma-sodeystviya-zanyatosti-do-2030-goda/> (дата обращения: 20.12.2022); Национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» [Электронный ресурс]. URL: <https://upd.amurobl.ru/pages/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-maloe-i-srednee-predprinimatelstvo-i-podderzhka-individualnoy-predprinimatelskoy/> (дата обращения: 20.12.2022).

трудоустройства» [21, с. 155], что увеличит отдачу от человеческого потенциала и занятость населения, которые будут способствовать социально-экономическому развитию региона;

- 4) развитие системы поддержки лиц старшего поколения для обеспечения занятости части населения, обладающего большим опытом, который может быть востребован в экономике, что позволит формировать и развивать стратегическую мотивацию к осуществлению трудовой деятельности и проживанию в Амурской области [21];
- 5) развитие системы поддержки молодежи, посредством содействия в получении востребованных навыков, поиске работы, трудоустройстве и получении образования, что будет способствовать устойчивому развитию региона [13];
- 6) сокращение цифрового неравенства для обеспечения увеличения цифровой грамотности населения, что будет способствовать развитию востребованных навыков у населения региона, которые повысят доступность к цифровым товарам и услугам [10].

Реализация данного приоритета позволит обеспечить сокращение бедности, повысить удовлетворенность населения региона условиями, качеством и уровнем жизни в регионе и способствовать устойчивому развитию, в частности, сокращению трудовой миграции из Амурской области.

**Приоритет 4.** Обеспечение достойной занятости и содействие экономическому росту

Обеспечение достойной занятости и содействие экономическому росту в Амурской области предполагают создание комплексной системы, включающей в себя создание и развитие Школ юных стратегов Владимира Квинта для обеспечения достойной занятости, развитие предпринимательской деятельности, системы подготовки высококвалифицированных кадров, занятости в цифровой экономике, расширение применения цифровых технологий государственными органами.

Цели, реализующие стратегический приоритет «Обеспечение достойной занятости и содействие экономическому росту», могут быть представлены следующим образом:

**Стратегические приоритеты и их цели концепции стратегии развития занятости населения Амурской области**

Tabl 2. Strategic priorities and their goals concepts of the employment development strategy of the Amur region

<p><b>Стратегический приоритет 1.</b> <i>Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию в любом возрасте</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью.</li> <li>2. Развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров сферы здравоохранения.</li> <li>3. Создание условий для ведения здорового образа жизни.</li> <li>4. Внедрение цифровых технологий в здравоохранение.</li> <li>5. Внедрение и развитие дистанционных технологий в сфере здравоохранения</li> </ol>
<p><b>Стратегический приоритет 2.</b> <i>Качественное образование на протяжении всей жизни</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Создание и развитие Школ юных стратегов Владимира Квинта.</li> <li>2. Развитие системы непрерывного образования.</li> <li>3. Развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров.</li> <li>4. Развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров сферы образования.</li> <li>5. Развитие системы дистанционного образования</li> </ol>
<p><b>Стратегический приоритет 3.</b> <i>Уменьшение социальных неравенств в общественном развитии региона</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Развитие гендерного равенства (равного положения мужчин и женщин) в экономической и социальной сферах.</li> <li>2. Развитие системы поддержки материнства и детства.</li> <li>3. Развитие системы поддержки инвалидов.</li> <li>4. Развитие системы поддержки лиц старшего поколения.</li> <li>5. Развитие системы поддержки молодежи.</li> <li>6. Сокращение цифрового неравенства</li> </ol>
<p><b>Стратегический приоритет 4.</b> <i>Обеспечение достойной занятости и содействие экономическому росту</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Создание и развитие Школ юных стратегов Владимира Квинта.</li> <li>2. Развитие предпринимательской деятельности.</li> <li>3. Развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров.</li> <li>4. Развитие цифровых технологий государственных органов.</li> <li>5. Развитие занятости в цифровой экономике</li> </ol>

Источник: составлено автором.

- 1) создание и развитие Школ юных стратегов Владимира Квинта «открывает большие возможности для молодых людей, позволяя им раскрыть и развить свои таланты и лидерские качества, сформировать свое стратегическое мышление, реализовать свой творческий потенциал и использовать его как в интересах общества, так и при формировании и осуществлении своих личных стратегий стратегического мышления»<sup>1</sup>;
- 2) развитие предпринимательской деятельности, ориентированной «на повышение доступности финансовых и имущественных ресурсов, развитие предпринимательских компетенций, улучшение коммуникаций в предпринимательской среде и системное взаимодействие с органами власти» [15, с. 405], что обеспечит занятость и социально-экономическое развитие в регионе [17];
- 3) развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров для обеспечения занятости населения во всех сферах для устойчивого развития региона [1];
- 4) развитие цифровых технологий государственных органов для обеспечения до-

<sup>1</sup> Открытие первой в Москве «Школы юных стратегов Владимира Квинта».

ступности различных сфер жизнедеятельности, в том числе трудовой, при решении необходимых вопросов, что позволит повысить удовлетворенность населения условиями, качеством и уровнем жизни в Амурской области;

- 5) развитие занятости в цифровой экономике, что предполагает «создание необходимых условий для достижения высоких стандартов качества и уровня трудовой жизни населения, соответствующих стандартам развитых стран» [10, с. 210].

Реализация данного приоритета позволит создать в Амурской области рабочие места, соответствующие условиям достойной занятости, включающей в себя определенный уровень оплаты труда, условия реализации трудовой деятельности, возможности самореализации, обучения и т.д., что будет способствовать повышению качества и уровня жизни населения региона.

В.Л. Квинт отмечает, что в миссии «должно быть сформулировано, в какой сфере функционирует объект, в каком регионе, причины создания, а также обоснованность существования объекта, то есть чем данный объект стратегии уникален и ценен для потребителя» [3, с. 77].

По мнению И.В. Новиковой, «правильно сформулированная миссия — это гарантия того, что стратегия получит признание и поддержку, а следовательно, повысится вероятность ее полной реализации и достижения заявленных в ней показателей эффективности» [12, с. 43].

И.В. Новикова подчеркивает, что «каждый субъект стратегирования должен знать, на что направлена стратегия, и какие его личные интересы она реализует. Эту функцию выполняет видение. Здесь также важно отразить социальную ответственность работодателя перед работниками, как сильный мотивационный фактор» [12, с. 44].

На основе рассмотренной теории и методологии, проведенного многофакторного анализа, миссию и видение развития занятости населения Амурской области можно представить следующим образом.

Миссия — формирование в Амурской области экономической и социальной среды, которые способствуют развитию занятости населения, направленной на устойчивое развитие региона.

Видение — формирование организационной культуры, направленной на реализацию региональной стратегии, содействующей социальной поддержке, полноценному развитию личности, ее навыков и компетенций на протяжении всей жизни, обеспечивая равенство всего населения на рынке труда, развивая цифровые технологии во всех сферах, повышения качества и уровня жизни населения региона.

## Выводы

Важнейшее место в региональной экономике занимают стратегические вопросы развития занятости населения. Данная сложная социально-экономическая категория включает в себя много составляющих элементов, охватывающих образовательные, культурные, технологические и другие сферы, ориентированные на социальную и экономическую занятость, обеспечивающую достойную жизнь населению. Для эффективного развития занятости населения в регионе необходимо разработать и реализовать региональную стратегию, сфокусированную на повышение материального, духовного и культурного качества жизни населения, которая будет учитывать интересы всех субъектов стратегирования.

Предложенные миссия, видение и стратегические приоритеты, направленные на развитие занятости населения Амурской области, позволят улучшить качество и уровень жизни и способствовать устойчивому развитию региона. Наличие конкурентных преимуществ подкрепляет перспективность и необходимость реализации вышеуказанных стратегических приоритетов. Соблюдение методологии способствует успешной и эффективной реализации региональной стратегии, которая

приводит к устойчивому развитию региона, улучшению качества и уровня жизни населения, а также национальному процветанию.

## Литература

1. *Бодрунов С.Д.* Научно-технический прогресс и трансформация общества: ноономика и ноообщество. Ч. 1 // Ноономика и ноообщество. Альманах трудов ИНИР им. С.Ю. Витте. 2022. Т. 1. № 1. С. 24–42.
2. *Кашепов А.В.* Методология и проблемы прогнозирования занятости населения в экономике и сфере образования на долгосрочную перспективу // Вестник РосНОУ. Сер. Человек и общество. 2017. № 4. С. 9–16.
3. *Квинт В.Л.* Концепция стратегирования. Кемерово: Кемеровский государственный университет, 2020. 170 с.
4. *Квинт В.Л.* Теоретические основы и методология стратегирования Кузбасса как важнейшего индустриального региона России // Экономика в промышленности. 2020. Т. 13. № 3. С. 290–299.
5. *Квинт В.Л., Новикова И.В., Алимуратов М.К., Сасаев Н.И.* Стратегирование технологического суверенитета национальной экономики // Управленческое консультирование. 2022. № 9. С. 57–67.
6. *Ковалев С.П., Яшина Е.Р., Турзин П.С., Лукичев К.С. и др.* Актуальные направления развития исследований живых систем в условиях цифровизации страны. Экономика науки. 2021. Т. 7. № 2. С. 156–165.
7. *Ковалев С.П., Яшина Е.Р., Ушаков И.Б., Турзин П.С. и др.* Корпоративные программы укрепления профессионального здоровья работников в Российской Федерации // Экология человека. 2020. № 10. С. 31–37.
8. *Ковалев С.П., Яшина Е.Р., Ходырева Л.А., Турзин П.С. и др.* Актуальные аспекты развития системы менеджмента медицинских организаций. Медицинский алфавит. 2020. № 34. С. 66–71.
9. *Морозова Ю.А.* Стратегические приоритеты регионального развития здравоохранения в контексте мировых и отраслевых трендов // Стратегирование: теория и практика. 2022. Т. 2. № 1. С. 147–162.
10. *Новикова И.В.* Концепция стратегии занятости населения в цифровой экономике: монография / И.В. Новикова; под научной редакцией В.Л. Квинта. Кемерово : КемГУ, 2020. 254 с.
11. *Новикова И.В.* Стратегическое развитие трудовых ресурсов Дальнего Востока России. М. : Креативная экономика, 2019. 158 с.
12. *Новикова И.В.* Стратегическое управление трудовыми ресурсами: учебник. М. : КНОРУС, 2022. 178 с.
13. *Новикова И.В.* Управление региональным рынком труда молодежи (на примере Амурской области) : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. Благовещенск, 2006. 199 с.
14. *Сасаев Н.И.* Концепция стратегии газовой отрасли Дальнего Востока: миссия и видение // Экономика промышленности. 2022. Т. 15. № 3. С. 262–275.
15. Стратегирование человеческого потенциала Кузбасса: коллективная монография / под науч. ред. В.Л. Квинта. Кемерово : КемГУ, 2020. 453 с.
16. *Фадеев А.М.* Стратегические приоритеты обеспечения технологической независимости при реализации энергетических проектов в Арктике // Стратегирование: теория и практика. 2022. Т. 2. № 1. С. 88–105.
17. *Шамахов В.А., Суслов А.Ю., Суслов Ю.Е.* Предпринимательство в контексте устойчивого развития в государственном управлении и научно-образовательной сфере // Управленческое консультирование. 2013. № 7. С. 7–16.
18. *Шацкая И.В.* Конкурентные преимущества как элемент стратегии образовательной организации (на основе методологии В.Л. Квинта) // Современная конкуренция. 2021. Т. 15. № 4. С. 127–139.
19. *Шацкая И.В.* Стратегирование развития непрерывного образования // Стратегирование: теория и практика. 2022. Т. 2. № 1. С. 1–11.
20. *Шевченко К.В.* Влияние тренда «качественное образование» на стратегирование занятости населения Амурской области // Стратегирование: теория и практика. 2022. Т. 2. № 4. С. 584–599.

21. Шевченко К. В. Согласованность стратегических интересов в развитии занятости населения Амурской области // Управленческое консультирование. 2022. № 8. С. 149–160.

**Об авторе:**

**Шевченко Кристина Владиславовна**, аспирант кафедры экономической и финансовой стратегии Московской школы экономики Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); boikokv6@gmail.com

**References**

1. Bodrunov S.D. Scientific and technological progress and transformation of society: noonomy and noosociety. P. 1 // Noonomy and Noosociety. Almanac of Scientific Works of the S.Y. Witte INID [Noonomika i nooobshhestvo. Al'manax trudov INIR im. S.Yu. Vitte]. 2022. V. 1. N 1. P. 24–42 (in Rus).
2. Kashepov A.V. Methodology and problems of employment forecast in the economy and education for a long term // Bulletin of RosNOU, Man and Society [Vestnik RosNOU, seriya Chelovek i obshhestvo]. 2017. N 4. P. 9–16 (in Rus).
3. Kvint V.L. The Concept of strategizing. Kemerovo: Kemerovo State University, 2020. 170 p. (in Rus).
4. Kvint V.L. Theoretical basis and methodology of strategizing of the private and public sectors of the Kuzbass region as a medial subsystem of the national economy // Russian Journal of Industrial Economics [E'konomika v promy'shlennosti]. 2020. V. 13. No 3. P. 290–299 (in Rus).
5. Kvint V.L., Novikova I.V., Alimuradov M.K., Sasaev N.I. Strategizing the National Economy during a Period of Burgeoning Technological Sovereignty // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2022. N 9. P. 57–67 (in Rus).
6. Kovalev S.P., Yashina E.R., Turzin P.S., Lukichev K.S. at al. Actual Directions of Development of Research of Living Systems in the Conditions of Digitalization of the Country // Economics of Science [E'konomika nauki]. 2021. V. 7. N 2. P. 156–165 (in Rus).
7. Kovalev S.P., Yashina E.R., Ushakov I.B., Turzin P.S. at al. Corporate Workplace Health Promotion Programs in the Russian Federation // Human Ecology [E'kologiya cheloveka]. 2020. N 10. P. 31–37 (in Rus).
8. Kovalyov S.P., Yashina E.R., Khodyreva L.A., Turzin P.S. at al. Actual aspects of development of medical organizations' management system // Medical alphabet [Medicinskij alfavit]. 2020. N 34. P. 66–71 (in Rus).
9. Morozova Yu.A. Strategic Priorities for Regional Health Development in the Context of World and Industry Trends // Strategizing: Theory and Practice [Strategirovanie: teoriya i praktika]. 2022. V. 2. N 1. P. 147–162 (in Rus).
10. Novikova I.V. The Concept of Employment Strategy for the Digital Economy. Kemerovo : Kemerovo State University, 2020. 254 p. (in Rus).
11. Novikova I.V. Strategic development of labor resources in the Russian Far East. M. : Kreativnaya e'konomika, 2019. 158 p. (in Rus).
12. Novikova I.V. Strategic Human Resource Management: a textbook. M. : KNORUS, 2022. 178 p. (in Rus).
13. Novikova I.V. Management of the regional youth labor market (Using the example of the Amur Region): dis.... cand. econ. sciences: 08.00.05. Blagoveshchensk, 2006. 199 p. (in Rus).
14. Sasaev N.I. The concept of the Russian Far East gas industry strategy: mission and vision // Russian Journal of Industrial Economics [E'konomika promy'shlennosti]. 2022. V. 15. N 3. P. 262–275 (in Rus).
15. Strategizing of Kuzbass Human Capacity / editorial research supervision of Dr. Vladimir L. Kvint. Kemerovo : Kemerovo State University, 2020. 453 p. (in Rus).
16. Fadeev A.M. Energy Projects in the Arctic: Strategic Priorities of Technological Independence // Strategizing: Theory and Practice [Strategirovanie: teoriya i praktika]. 2022. V. 2. N 1. P. 88–105 (in Rus).
17. Shamahov V.A., Suslov A.Yu., Suslov Yu.E. Entrepreneurship in the Context of Sustainable Development in Public Administration and Scientific-Educational Sphere // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 7. P. 7–16 (in Rus).
18. Shatskaya I.V. Competitive Advantages as an Element of the Strategy of an Educational Organization (Based on the V.L. Kvint's Methodology) // Journal of Modern competition [Sovremennaya konkurenciya]. 2021. V. 15. N 4. P. 127–139 (in Rus).

19. Shatskaya I.V. Strategizing and Lifelong Education Development // Strategizing: Theory and Practice [Strategirovanie: teoriya i praktika]. 2022. V. 2. N 1. P. 1–11 (in Rus).
20. Shevchenko K.V. Quality Education Trend in the Employment Development Strategy of the Amur Region // Strategizing: Theory and Practice [Strategirovanie: teoriya i praktika]. 2022. V. 2. N 14. P. 584–599 (in Rus).
21. Shevchenko K.V. Alignment of Strategic Interests in the Development of Employment in the Amur Region // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2022. N 8. P. 149–160 (in Rus).

***About the author:***

**Kristina V. Shevchenko**, Postgraduate Student, Department of Economic and Financial Strategy, Moscow School of Economics, Lomonosov Moscow State University (Moscow, RussiaFederation); boikokv6@gmail.com

## **Пятая международная научно-практическая конференция «Женщины на государственной службе»: классика в новых реалиях**

*Кашина М. А.*

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

### **Fifth International Scientific and Practical Conference “Women in Public Service”: Classics in New Realities**

*Marina A. Kashina*

Russian Academy of National Economy and Public Administration (North-Western Institute of Management RANEPa), Saint Petersburg, Russian Federation; kashina-ma@ranepa.ru

---

3 марта 2023 г. в Северо-Западном институте управления состоялась очередная, уже пятая, международная конференция, посвященная использованию человеческого потенциала женщин на государственной гражданской службе, в политике и экономике. По уже сложившейся традиции также были организованы секция, посвященная психологии женского успеха и женщинам-лидерам, и молодежная секция, на которой студенты магистратуры и бакалавриата могли апробировать результаты своих научных исследований.

С учетом сложившейся геополитической обстановки у организаторов конференции были сомнения в том, удастся ли сохранить ее международный статус. Однако состав участников показал, что международное научное сообщество по-прежнему готово к сотрудничеству с нашей страной в этой области. Три доклада пленарного заседания были сделаны представителями западных вузов.

Афина Пателароу, профессор Hellenic Mediterranean University (Греция), рассказала о проблемах, с которыми женщины сталкиваются в системе высшего образования в этой стране. Оказалось, что для Греции все еще актуально достижение гендерного паритета в составе преподавателей высшей школы. Женщины-студентки составляют большинство в высших учебных заведениях, но после получения степени доктора наук соотношение мужчин и женщин меняется на противоположное, существует недопредставленность женщин на более высоких и руководящих должностях в системе высшего образования. Как и в России (по данным на 2020 г.), наибольшее число женщин, имеющих докторскую степень, зафиксировано в области социальных наук (58,0%), за которыми следуют гуманитарные науки и искусство (55,6%). Меньше всего женщин с докторской степенью в естественных науках (44,2%), в области техники и технологий (34,6%). В секторе высшего образования участие женщин-исследователей выше в научной области «Медицина и медицинские науки» (с показателем 51,3%) и в «Общественных науках» (49,0%). Женщины имеют самый низкий уровень участия (28,3%) в научной области «Инженерные науки и технологии». Ситуация в государственном секторе чуть лучше, но женщины все равно составляют меньше трети (30,9%) исследователей в инженер-

ной и технологической областях. Зато в области гуманитарных наук и искусства их 65,2%. Другими словами, сегрегация по признаку пола существует как в самой высшей школе Греции, так и среди исследователей.

Ана Стакис и Валентина Маркович, доценты Singidunum University, (Сербия), поделились своими соображениями о гендерном равенстве в высшем образовании на примере международного сотрудничества между Сербией и Францией в гендерном просвещении. Их проект был направлен на продвижение и реализацию недавно принятого в Сербии закона о гендерном равенстве среди преподавательского и административного персонала, а также среди студентов университета. Был проведен онлайн-опрос студентов, а также фокус-группы с целью понять, насколько актуальны для них вопросы гендерного равенства и знакомы ли они с этим законом. Выяснилось, что только 29% студентов, принявших участие в онлайн-опросе, знают об этом законе, 50% не смогли дать ответа на этот вопрос. Однако большинство (38%) оценивает уровень гендерного равенства в высшей школе Сербии на 3 по 5-балльной шкале. При этом большее понимание необходимости гендерного паритета в обществе присутствует не среди преподавателей, а среди студентов, которые считают, что никто и никогда не должен быть в невыгодном положении только из-за принадлежности к определенному полу.

Совместный доклад Шона Джордана (Abraham Baldwin Agricultural College, США) и Ю.П. Байер, доцента СЗИУ РАНХиГС, был посвящен интеракции в современных обществах. На материале из практики Соединенных Штатов было показано, как меняются гендерные роли в обществе и как это влияет на характер коммуникаций между мужчинами и женщинами.

Всего в конференции приняли участие представители 10 зарубежных стран. Кроме Греции, Сербии и США, присутствовали участники из Финляндии, Норвегии, Беларуси, Киргизии, Казахстана, Узбекистана и Таджикистана.

Был выдержан и практико-ориентированный характер обсуждения женских проблем. На пленарном заседании с докладами выступили Е.Е. Замышляева, заместитель председателя Комитета по труду и занятости населения Санкт-Петербурга, и В.А. Александрова, заместитель председателя Комитета по социальной защите населения Ленинградской области. Среди участников секционных заседаний были депутаты Законодательного собрания Санкт-Петербурга, главы муниципальных образований, действующие государственные и муниципальные служащие, предпринимательницы, представительницы общественных организаций.

Научная составляющая конференции обеспечивалась как докторами и кандидатами наук, работающими в разных вузах России, так и молодыми исследователями — студентами бакалавриата, магистратуры, аспирантуры.

Если говорить о содержательной повестке, то она оказалась и старой, и новой одновременно. Классической для такого рода конференций выступает тема политического представительства женщин в законодательных и исполнительных органах власти. Первый доклад пленарного заседания, который сделала Н.Н. Козлова, заведующая кафедрой политологии Тверского государственного университета, доктор политических наук, профессор, был посвящен представленности женщин в органах государственной власти РФ в 2022 г. Основные выводы докладчицы состояли в том, что в российских органах государственной власти гендерная асимметрия носит устойчивый институциональный характер. В федеральных органах исполнительной и законодательной власти РФ женщины составляют меньшинство, причем в исполнительной власти доля женщин управленческой иерархии меньше, чем в законодательной. В Правительстве России из 11 заместителей Председателя Правительства две женщины (Т. Голикова и В. Абрамченко), и только одна женщина является министром, возглавляя Министерство культуры РФ (О. Любимова). Доля женщин в составе Государственной Думы РФ восьмого созыва самая

большая за всю постсоветскую историю (16,4%). На уровне региональной власти наблюдается обратная ситуация: количество женщин на высших позициях в органах исполнительной власти превышает аналогичный показатель в органах законодательной власти. Лидерство по представленности женщин в органах государственной власти занимают Дальневосточный и Северо-Западный федеральные округа, аутсайдером является Северо-Кавказский федеральный округ. В то же время за последние семь лет фиксируется позитивный тренд на представительство женщин в органах государственной власти.

Вторая классическая тема связана с анализом политического сознания гендерных групп молодежи. С докладом на эту тему выступила О.В. Попова, заведующая кафедрой политических институтов и прикладных политических исследований факультета политологии СПбГУ, доктор политических наук, профессор. Результаты социологического исследования, проведенного в 2022 г., свидетельствуют, что самой значимой среди политических ценностей для российской молодежи является справедливость (ее выбирают 81% опрошенных), права человека — на втором месте (их выбрали 71% респондентов). Интересы отдельных граждан и интересы своей этнической группы оказались только на 7-м месте (их выбирают менее 10% участников опроса). При этом юноши более радикальны в своих оценках, среди них больше доля тех, кто считает, что развитие дел в стране идет в правильном направлении (11% против 7% у девушек) и тех, кто считает, что дела идут неправильно (23% против 14% у девушек).

Традиционными для нашей конференции являются темы рынка труда, женской занятости и социальной поддержки семей с детьми. О государственной политике в этих сферах рассказывали действующие государственные служащие администраций Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Новой, но давно назревшей темой стал анализ положения женщин в области информационных технологий (IT). С докладом об этом на пленарном заседании выступила Л. Баймуратова, директор направления исследований цифровой экономики Аналитического центра Национального агентства финансовых исследований (НАФИ). Как показывают результаты исследований НАФИ, женщины больше заинтересованы в IT: 34% из них проявляют интерес к этой сфере, в то время как среди мужчин таких только 31%. При этом 64% женщин считают, что вряд ли смогут получить высшее образование в сфере IT, среди мужчин — только 54%. Каждый четвертый россиянин все еще полагает, что женщины хуже справляются с работой, связанной с точными науками или технологиями, поэтому работу в цифровой сфере родители рекомендуют чаще сыновьям, чем дочерям. При этом две трети женщин (66%) заявляют о своем желании пройти обучающие курсы по работе с IT в личных или профессиональных целях. Другими словами, российские женщины готовы массово войти в эту сферу IT-занятости, но этому мешают устаревшие гендерные стереотипы. Для решения этой проблемы докладчица предлагает проводить целенаправленную работу с родителями; организовывать конкурсы, тематические праздники, олимпиады, встречи с состоявшимися профессионалами отрасли, мастер-классы от успешных IT-специалистов и другие практико-ориентированные мероприятия. Необходима популяризация занятости женщин в IT, продвижение успешных ролевых моделей и конкретных кейсов карьерного развития женщин в сфере цифровой экономики, повышение уровня цифровой грамотности населения в целом.

На секционных заседаниях также обсуждались классические и новые темы. Вот несколько прозвучавших на них идей.

Амбициозная задача довести до 40% представительство женщин в российском парламенте в нынешних реалиях должна быть оценена с учетом российской социокультурной специфики и не выглядеть формальным стремлением соответство-

вать западным критериям гендерного равенства. Анализ желательных профессионально важных качеств и компетенций политических лидеров показывает, что в основном акцент делается на типично «мужских» качествах, что косвенно указывает на «патриархальный характер» нашей политической системы. Признавая значимость работы по снижению гендерных барьеров в системе государственной службы, следует опираться на современные эффективные технологии, позволяющие на здоровой конкурентной основе отбирать лучших кандидатов в органы власти. Одной из таких технологий сегодня является HR-профайлинг.

Проактивное поведение в профессиональной карьере имеет гендерную специфику, поэтому сегодня необходимо изучать не только институциональные барьеры должностного продвижения, с которыми встречаются женщины в типично «мужских» профессиях, но и возможные карьерные трудности, с которыми сталкиваются мужчины в типично «женских» профессиях. Особо актуальное звучание имеет сегодня проблематика проактивного конструирования работы (ПКР), предполагающего инициирование самим сотрудником изменений (физических и когнитивных) в материальных и нематериальных аспектах своей рабочей роли. По данным эмпирических исследований обучение персонала ПКР приводит не только к повышению субъективного ощущения благополучия, но и к росту прибыли (за 3 месяца на 14,1%). Также ПКР — значимый фактор снижения негативного влияния семейных обязанностей на работу у женщин и работы на семейные обязанности у мужчин, потому что позволяет проводить позитивные изменения в конструировании работы, вне рабочего времени, в конструировании жизни в целом (life crafting).

В заключение несколько слов о молодежной секции, которая называлась «Женская повестка в информационном обществе» и включала в себя международную повестку, повестку государственного управления, бизнес-повестку и креативную повестку. В их обсуждении приняли участие студенты бакалавриата и магистратуры СЗИУ РАНХиГС, СПбГУ, Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого. Работу секции открыла куратор СНО Института, ведущий менеджер отдела методологического сопровождения научной работы СЗИУ РАНХиГС Э. И. Хайбулина с докладом на тему «Как влияют ценностные иерархии личности на женскую повестку современного общества». Один из докладов сделала студентка бакалавриата нашего Института, которая приехала из Китая. Тема ее выступления — исследование проблем социального участия женщин КНР в новую эпоху. В международную повестку вошел также анализ особенностей карьерных стратегий женщин в политической элите в странах Африки (Руанда, ЮАР) и Океании (Австралия, Новая Зеландия). Тематика докладов по государственному управлению была ожидаемой и касалась барьеров в профессиональном и должностном продвижении женщин на государственной службе в современной России, но явным преимуществом в ее рассмотрении стала попытка совместить разные подходы к этому — социологический, юридический, статистический. Бизнес-повестка сосредоточилась на факторах успеха/неуспеха женщин в бизнесе, а также оценке значения различных инструментов развития женской деловой активности, в том числе квотирования мест для женщин в составе топ-менеджмента крупных компаний. В рамках креативной повестки на секции были представлены три доклада, два из них были посвящены креативным индустриям — сетевой литературе и кино, третий анализировал весьма насущную для любого творчества проблему — плагиат.

В резолюции конференции, содержащей различные практические рекомендации по решению женских проблем в России, содержалось также предложение расширить тематическое поле конференции, которое де-факто уже стало гораздо шире анализа роли и проблем женщин на государственной службе, и следующую, шестую конференцию провести под названием «Женская повестка в современном мире».

**Об авторе:**

**Кашина Марина Александровна**, научный руководитель конференции, профессор кафедры социальных технологий, ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории стратегического планирования и евразийской интеграции Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук, доцент; kashina-ma@ranepa.ru

**About the author:**

**Marina A. Kashina**, Scientific Director of the Conference, Professor of the Chair of Social Technologies, Leading Researcher of Research Laboratory of Strategic Planning and Eurasian Integration, North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Political Sciences), Associate Professor; kashina-ma@ranepa.ru

## Становление надзорного капитализма

Рецензия на книгу Ш. Зубофф

**«Эпоха надзорного капитализма : битва за человеческое будущее на новых рубежах власти»**

*Карнаух В. К.*

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

**The Formation of Surveillance Capitalism. Review of the book of Sh. Zuboff “The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power”**

*Vladimir K. Karnauh*

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

**Зубофф Ш. Эпоха надзорного капитализма : битва за человеческое будущее на новых рубежах власти / Шошана Зубофф ; перевод с английского А. Ф. Васильева ; под научной редакцией Я. Охонько, А. Смирнова. Москва : Издательство Института Гайдара, 2022. 781, [1] с.**

**ISBN 978-5-93255-613-9**



Шошана Зубофф — американский экономист, политолог. Она является профессором Гарвардской школы бизнеса, автором трех книг.

В своей новой книге Ш. Зубофф исследует причины возникновения и последствия распространения феномена, который она называет «надзорный капитализм».

Определяя цель своей книги, Зубофф отмечает, что новый сетевой мир открывает перед нами не только возможности и перспективы, но порождает опасности и тревоги. Автор справедливо задается вопросом: сможем ли мы нарождающуюся информационную цивилизацию назвать своим домом, если в нем постоянно будут следить за местоположением и деятельностью жильцов? Как утверждает Зубофф, ответить на подобные вопросы, показать, как тускнеет цифровая мечта и как стремительно превращается она в коммерческий проект под названием «надзорный капитализм», — цель данной книги.

Первая часть ее книги посвящена основам надзорного капитализма — его происхождению и раннему развитию. В книге анализируются социальные условия, позволившие утвердиться надзорному капитализму. Как справедливо отмечает автор, надзорный капитализм появился на сцене, когда демократия уже была под ударом; он способствовал расцвету нового «позолоченного века» крайнего неравенства в распределении богатства.

Согласно Зубофф, надзорный капитализм представляет собой новый экономический порядок, претендующий на человеческий опыт как на сырье, которое бесплатно доступно для скрытого коммерческого извлечения, прогнозирования и продажи. В надзорном капитализме производство товаров и услуг подчинено изменению поведения людей.

Действительно, в условиях надзорного капитализма каждый поисковой запрос, лайк или клик отслеживаются и анализируются компаниями. Часть данных используется для улучшения обслуживания потребителей, а другая — рассматривается как *поведенческий излишек*, передается передовым производственным процессам и перерабатывается в *прогнозные продукты*. Именно они предсказывают, что вы сделаете сейчас или в будущем. Поведенческий излишек поставлен на службу рекламе, учитывающей, исходя из полученных данных, специфику аудитории. В новых условиях, как отмечает автор, надзор стал основополагающим механизмом превращения инвестиций в прибыль.

На основе полученных данных стали создаваться профили пользователей. Благодаря уникальному доступу Google к поведенческим данным, теперь стало возможным узнать, о чем думал, что чувствовал и делал конкретный человек в конкретное время и в конкретном месте. Взрывной рост информации, получаемой о пользователях, позволил предсказывать человеческое поведение, влиять на него и управлять им.

Как утверждает Зубофф, происходит смещение оси социального порядка с разделения труда в XX в. на разделение знания в XXI в. Именно надзорные капиталисты в одностороннем порядке претендуют на непропорциональную долю прав на принятие решений, формирующих разделение общественного знания.

С утверждением надзорного капитализма изменяется характер борьбы за власть. Если в XX в. борьба за власть разворачивалась между трудом и капиталом, то в XXI в., по мнению автора, надзорный капитализм противостоит обществу в целом.

Согласно Ш. Зубофф, пионером надзорного капитализма как в теоретических подходах, так и в практических методах была компания Google. Затем надзорный капитализм быстро распространился на Facebook (*принадлежит Meta, которая признана в России экстремистской и запрещена*), потом на Microsoft и далее на Amazon.

Становлению надзорного капитализма способствовали события 11 сентября в США, связанные с атакой террористов. Неудивительно, что органы национальной безопасности были заинтересованы в предсказуемости событий и тотальном знании о них.

Необходимым условием участия в жизни общества стал интернет. Однако он насквозь пропитан коммерцией, которая сегодня подчинена надзорному капитализму. Надзорные капиталисты накапливают огромные пласты новых знаний, полученных *из нас*. Это дает им возможность предсказывать наше будущее ради их собственной выгоды.

В настоящее время в информационной цивилизации, как считает Зубофф, доминирующей формой информационного капитализма становится надзорный капитализм.

По утверждению автора, угрозу теперь представляет не тоталитарное государство, а повсеместное распространение надзорного капитализма. Эта беспреце-

дентная форма власти отмечена колоссальной и асимметричной концентрацией данных и не подчиняется демократическому контролю.

Вышедший из-под контроля, движимый новыми экономическими императивами, надзорный капитализм игнорирует социальные нормы и сводит на нет элементарные права, связанные с индивидуальной автономией и необходимые для самого существования демократического общества.

Ш. Зубофф справедливо утверждает, что надзорный капитализм не следует смешивать с используемой им технологией. Действительно, надзорный капитализм — это рыночная форма, приводящая в действие цифровую технологию. Следует при этом учитывать, что хотя надзорный капитализм не сводится к технологии, тем не менее он не может существовать без нее.

Во второй части работы Зубофф рассматривает успехи надзорного капитализма, распространение его из онлайн-среды в реальный мир. Экономическим императивом надзорного капитализма, по ее утверждению, стал императив прогнозирования. Первая волна прогнозных продуктов сделала возможной таргетированную онлайн-рекламу. Однако самым эффективным способом предсказания поведения людей стало вмешательство и формирование поведения у его истоков.

С императивом прогнозирования связано наступление новой эры надзорной коммерции, которую автор называет реалити-бизнесом (reality business). В этот период создаются средства изменения поведения людей, которые предсказуемо ведут к желаемым коммерческим результатам. Уже существуют надежные датчики, способные оцифровывать в качестве поведенческих данных многие физиологические процессы. Более того, императив прогнозирования используется для того, чтобы оцифровать весь спектр и все богатство нашего мира для расчетов с целью получения прибыли.

Формой обратной связи в сети Интернет стали отклики, лайки, оставляемые пользователями. Они дают возможность автоматически и точно определить широкий спектр личных данных, которые люди обычно считают приватными, включая политические и религиозные взгляды, черты личности, этническую принадлежность и другие. Хранилища личных данных используются для прогнозирования будущего поведения.

Вторжение машин в человеческие глубины, согласно автору, идет под лозунгом персонализации. Из-за новой электронной среды разговоры людей, их общение стали электронным текстом, видимым и доступным для изучения.

Благодаря новым техническим инструментам проект персонализации претендует не только на личность, но и на ее эмоциональную жизнь. Действительно, специализированное программное обеспечение дает возможность оцифровывать тончайшие, интимные формы поведения человека.

Использование алгоритмов позволило исследовать выражения лица потребителей. Обнаруживаемые эмоции объединяются и передаются онлайн в режиме реального времени, что позволяет клиентам принимать наиболее благоприятные бизнес-решения. Создание больших баз данных о выражениях лица и поведении дает возможность учитывать эмоциональный отклик при оценке любых маркетинговых инструментов.

Исходя из императива прогнозирования, надзорные капиталисты заявляют о своем праве на изменение чужого поведения с целью извлечения прибыли, игнорируя при этом личное право человека на принятие решений.

В условиях надзорного капитализма происходит трансформация поведенческих данных в товар. Прогнозные продукты принимают форму протоколов, которые навязывают способы стимулирования, предназначенные для того, чтобы подгонять и понуждать людей тратить свои деньги в реальных коммерческих заведениях.

Новый этап конкурентной гонки вынуждает надзорных капиталистов перейти из виртуального в реальный мир. При этом происходит оцифровка всех аспектов

человеческого опыта в виде поведенческих данных. На этом этапе конкурентной гонки надзорные капиталисты, применяя новые методы, начинают вмешиваться в ход событий и активно формировать поведение индивидов у его истоков. По мнению Зубофф, в отличие от промышленного капитализма, одержимого постоянной интенсификацией средств производства, надзорные капиталисты одержимы непрерывной интенсификацией способов изменения поведения людей.

Как видим, интересы надзорных капиталистов сместились с использования автоматизированных машинных процессов, помогающих узнать о поведении человека, на использование машинных процессов, помогающих формировать поведение людей в соответствии с их интересами.

Индустриальная цивилизация процветала за счет эксплуатации природы. В отличие от нее, информационная цивилизация, сформированная надзорным капитализмом, обеспечивает, по мнению автора, свое процветание за счет человеческой природы.

Надзорный капитализм, по утверждению Зубофф, лучше всего описывать как *верхушечный переворот*, который приводит к свержению суверенитета народа, к распаду демократии, что угрожает сегодня либерально-демократическим странам Запада.

Ш. Зубофф исходит из необходимости проводить различие между капитализмом и надзорным капитализмом, которые, как справедливо подчеркивает автор, отличаются по целям и методам сбора данных. При капитализме, по мнению Зубофф, в отличие от надзорного капитализма, фирмы собирают данные о поведении людей с разрешения и только с целью улучшения продукта или услуги.

С переходом к надзорному капитализму происходит смена модели потребления. Как подчеркивает Зубофф, в отличие от модели Форда, ориентированной на массового потребителя, цифровая эра предложила инструменты для перехода на индивидуализированное потребление.

Сфера деятельности надзорного капитализма продолжает расширяться. Поэтому вполне обосновано беспокойство автора по поводу переориентации механизмов надзорного капитализма с коммерческих рынков на достижение гарантированных результатов в политической сфере, в избирательном процессе.

Третья часть работы Зубофф посвящена анализу инструментальной власти для третьего модерна. Исследуя надзорный капитализм, автор отмечает, что в нем «средства производства» служат «средствам изменения поведения» людей. Власть, действуя через средства изменения поведения, переделывает человеческую природу ради получения прибыли.

Возникшую разновидность власти автор называет инструментализмом, определяя его как инструментализацию поведения в целях его изменения, прогнозирования, монетизации и контроля. Инструментализация выражает социальные отношения, при которых надзорный капитал владеет машинами, превращающими нас в средства для достижения рыночных целей других людей.

Большинство людей, по утверждению автора, выступают против новой власти, рассматривая ее как «цифровой тоталитаризм». В связи с этим Зубофф пытается определить различие между ними. Если тоталитаризм действовал через средства насилия, то инструментальная власть действует, по ее мнению, через средства изменения поведения людей. Кроме того, если тоталитаризм был политическим проектом, то инструментализм представляет собой рыночный проект, который объединяется с цифровым, чтобы достичь социального доминирования.

Рассматривая истоки инструментализма, Зубофф отмечает, что они берут начало в рамках радикального бихевиоризма Скинера. По сути, Скинером предложена машинная модель социальных отношений инструментального общества, которая анализируется автором.

По утверждению Зубофф, если раньше власть отождествляла себя с собственностью на средства производства, то сегодня она отождествляется с собственностью на средства изменения поведения людей. Надзорный капитализм навязывает свою волю людям посредством повсеместного цифрового аппарата, который автор называет Большим Другим. Большой Другой оцифровывает, отслеживает и изменяет поведение человека. Он объединяет в себе функции знания и действия, образуя всепроникающее и беспрецедентное средство модификации поведения людей.

Согласно надзорному капитализму, необходимая цена за безопасность и гармонию общества, освобождение его от аномалий — это утрата свободы. Не случайно символом нового общества становится машинный улей. Он представляет собой слитое воедино сознание, связанное с машинным обучением. Именно машинный улей выступает материальным средством для окончательного устранения хаотических элементов, не дающих гарантированных результатов.

Инструментарное будущее предполагает симбиоз, в котором машинный и социальный миры действуют в гармонии друг с другом, когда люди подражают превосходящим их процессам обучения умных машин. Как видим, машинный улей становится образцом для подражания для нового человеческого улья.

Итак, лейтмотивом нового модерна, предложенного надзорным капитализмом, становится человеческий улей, в котором личная свобода отдана в обмен на коллективное знание и коллективное действие.

Чтобы непрерывный всепроникающий сбор данных о поведении человека был успешным, делается все, чтобы его осуществление ускользало от человеческого сознания.

Для наблюдения за людьми вместо людей-наблюдателей все чаще используются электронные датчики. По мере того как датчики становятся все более миниатюрными и, следовательно, все более ненавязчивыми, ощущение того, что за тобой следят, вероятно, будет сходиться на нет.

Для повышения эффективности работы сотрудников и сбора данных об их поведении используют «умные» бейджи, которые отражают определенные показатели их деятельности. Такие бейджи дают возможность управлять работниками как единой командой с учетом этих показателей, а лица, снабженные такими датчиками, служат живыми лабораториями для переноса инструментарных отношений на общество в целом.

Как отмечает Зубофф, моральным императивом инструментарного общества становится отказ от возможности индивидуального выбора в пользу автоматизированных систем. Существенную роль в этом процессе играют социальные сети. Именно они позволяют наиболее эффективно контролировать людей, управлять и манипулировать ими.

Социальные сети призваны вовлекать и удерживать людей всех возрастов, но прежде всего людей подросткового возраста. Они отражают их психологическую структуру, когда человек естественно ориентируется на «других», особенно на радости группового признания.

Однако, по справедливому утверждению автора, социальные сети лишают нас реальных встреч, в ходе которых мы можем прикоснуться к внутреннему миру другого и поделиться чем-то из своего, создавая тем самым определенные нити общности.

Участие в социальных сетях делает необходимым слиться с системой, подчиняться давлению других людей, что ведет к утрате собственного «я». Социальные сети подразумевают активную самопрезентацию, для которой характерна «инфляция профиля». Инфляция профиля понижает самооценку человека, когда он сравнивает себя с другими людьми.

Согласно автору, инструментарное общество — это спланированное общество, созданное посредством тотального контроля над средствами изменения поведения людей, в котором польза для коллектива перевешивает все остальные соображения.

Новая модель будущего, которую предлагает надзорный капитализм, — это машинный улей, в котором наша свобода утрачена в пользу совершенного знания, применяемого для получения прибыли другими. Эта социальная система, построенная на научном и техническом контроле над коллективным поведением и управляемая классом специалистов.

Социальные принципы инструментаристского третьего модерна представляют собой резкий разрыв с наследием и идеалами либерального порядка.

По мнению автора, для надзорного капитализма характерна такая черта, как гипермасштабирование. Она состоит в том, что крупные надзорные капиталисты нанимают относительно небольшую высокообразованную рабочую силу по сравнению с имеющимися у них беспрецедентными вычислительными ресурсами. При этом сравнительно небольшое число высокообразованных работников повелевает мощью огромной капиталоемкой инфраструктуры.

По утверждению Зубофф, надзорный капитализм — это новая разновидность капитализма, которая зависит от контроля над человеческой природой. Несомненную опасность представляет сегодняшний рост инструментарной власти, предвещающий массовое вымирание самого драгоценного в человеческой природе — святости личности, уз близости, социальности и доверия.

В условиях надзорного капитализма, как справедливо отмечает Зубофф, демократия остается нашим единственным каналом проведения реформ. Это единственная идея, родившаяся из долгой истории угнетения человека человеком, которая настаивает на неотъемлемом праве людей самим управлять собой.

Таким образом, книга Ш. Зубофф представляет несомненный интерес. В ней предпринята попытка теоретического осмысления процессов, происходящих в современном обществе. Безусловно, заслуживает поддержки призыв автора к коллективному усилию вернуть нам цифровое будущее как человеческий дом. Вполне справедливо предупреждение Зубофф о том, что, не встречая сопротивления со стороны закона или общества, надзорный капитализм может начать определять социальный порядок и формировать цифровое будущее, если мы позволим ему это сделать.

**Об авторе:**

**Карнаух Владимир Кузьмич**, профессор кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор; karnauh\_vk@mail.ru

**About the author:**

**Vladimir K. Karnauh**, Professor of the Chair of Journalism and Media Communications of NorthWest institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy), Professor; karnauh\_vk@mail.ru

## ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию:

- электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем рукописей, принимаемых к рассмотрению, может составлять от 16 000 до 40 000 знаков;
- заполненное и подписанное «**Обязательство автора(-ов)**», образец которого размещен на сайте журнала.

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ

Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах), (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; ORCID ID автора; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указывается город.

### СТРУКТУРА РУКОПИСИ

Статья должна быть структурирована. Наиболее распространенная модель структуры научных статей — IMRAD — аббревиатура от «введение, материалы и методы, результаты и обсуждение» (англ. introduction, methods, results and discussion). В конце статьи следует Заключение (Conclusion). Если статья посвящена теоретическому исследованию, то раздел Methods (Методы) заменяется на Theoretical Basis (Теоретические основы). Каждая часть должна быть выделена в основном тексте отдельно.

#### *Введение (Introduction)*

Введение должно определять суть проблемы, указывать цель исследования и представлять его гипотезу и научный подход, обосновывать важность исследования. В этой части уместны ссылки на уже известные выводы и опубликованную литературу по данной проблеме.

#### *Материалы и методы (Materials and Methods)*

Цель данной части — провести оценку надежности используемых методов и их влияние на результаты. Здесь приводятся план и последовательность процесса исследований, протоколы эксперимента, используемые материалы, предметы, оборудование, готовые статистические данные, программное обеспечение и т. д.; а также методика оценки результатов. Если ключевым моментом в работе является методология эксперимента, необходимо описать ее процессы в деталях.

#### *Результаты (Results)*

Эта часть представляет результаты исследования в четкой логической последовательности, без интерпретаций результатов. Именно здесь чаще всего используются таблицы, рисунки и графики. Следует избегать повторения данных в таблицах и графиках (в случае их наличия), такие данные следует только прокомментировать с точки зрения трендов или наиболее важных моментов.

#### *Обсуждение (Discussion)*

Обсуждение должно быть сфокусировано на интерпретации результатов исследования и других связанных с ним материалов. Подчеркните новые и важные наблюдения. Объясните значение наблюдаемого мнения для цели исследования.

Свяжите результаты с предлагаемой гипотезой. Любые неожиданные результаты или наблюдения, которые имели место, могут быть объяснены именно здесь.

Эта часть завершается детальным заключением (выделяется отдельно). Следует обобщить результат и его значение, описать последствия и практическое применение исследования, дать возможные рекомендации.

Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

Рукопись статьи должна содержать реферат (аннотацию) и ключевые слова. Статьи без реферата (на русском и английском языках) не рассматриваются. Реферат не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем — 250–300 слов. В реферате обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта). Ключевых слов может быть от 4 до 7, обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов. В состав ключевых слов не рекомендуется включать слова, содержащиеся в названии статьи.

Список литературы приводится в конце статьи **в алфавитном порядке**.

В списке литературы должно быть не менее 25 источников, и в тексте статьи все они должны быть процитированы. Рекомендуется наличие не менее 10 иностранных источников, из них не менее 5 источников, индексируемых в базе данных Scopus. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод.

В тексте дается ссылка в квадратных скобках — например, [7, с. 625].

Названия книг, статей и т. д. на **арабском, китайском, японском, корейском**, др. языках (т. е. не имеющих латиницы) приводятся **в переводе на английский язык** (автор, название, место издания, издательство), далее — в скобках — указывается (In Chin.), (In Arab.) и т. д.

Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи!

## ОФОРМЛЕНИЕ ТАБЛИЦ, РИСУНКОВ, СХЕМ И ФОРМУЛ

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи, должны быть представлены также отдельными файлами в тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

С полными правилами, а также с образцом оформления статей можно ознакомиться на сайте журнала в разделе «Правила для авторов»:

<https://www.acjournal.ru/jour/about/submissions/authorGuidelines>

2023. № 4(172)

# 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 11.04.2023.  
Подписано к печати 29.04.2023.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 11,77. Тираж 50 экз.  
Заказ № 4/23.

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) 335-94-97