

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2019. № 12(132)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

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

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

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

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций DOAJ

**АДРЕС РЕДАКЦИИ:**

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

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

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2019
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2019
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2019
- © Все права защищены



Контент доступен под лицензией Creative Commons  
Attribution 4.0 License

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

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

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

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

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

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

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

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

**Смирнов В. А.** — кандидат политических наук, начальник департамента Управления Президента Российской Федерации по межрегиональным и культурным связям с зарубежными странами (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)

### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

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

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

**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);

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

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

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

**Полякова Т. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Теребнёв Л. В.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

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

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

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

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

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

### EDITORIAL COUNCIL

**Bakhtizin A. R.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute  
**Eliseeva I. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);  
**Eremeev S. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University, Cochairman of the Russian Association of Political Experts (St. Petersburg);  
**Komarovsky V. S.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Chairman of the board of educational and methodological Association of chairs of a Political Sciences Profile of a RANEPA and regional academies of public administration (Moscow);  
**Makarov V. L.** — Doctor of Science (Physics and Mathematics), Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences, Academic Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute (Moscow);  
**Mezhevich N. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor of the St. Petersburg State University, President of Association of Baltic studies (St. Petersburg);  
**Smirnov V. A.** — PhD in Political Sciences, Head of the Department of the Presidential Directorate for Inter-regional Relations and Cultural Contacts with Foreign Countries (Moscow)  
**Smorgunov L. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Head of the Chair of Political Governance of the St. Petersburg State University (St. Petersburg);  
**Subetto A. I.** — Doctor of Science (Philosophy, Economics), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, President of Noosphere Public Academy of Sciences, Vice-President of the St. Petersburg office of Academy of Problems of Quality, Member of Presidium of Petrovsky Academy of Sciences and Arts (St. Petersburg)

### INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

**Kvint V. L.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow), Chairman of the Board;  
**Krastins A. V.** — Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), Professor, Director of Institute of the International Economic Relations and Customs of the Riga Technical University (Latvia);  
**Wolman H.** — Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany);  
**Carmen Perez Gonzalez** — Phd in Law, University Carlos III de Madrid (Spain);  
**Felix Vacas Fernandez** — PhD in Law, the University Carlos III of Madrid (Spain)

### EDITORIAL BOARD

**Akopov S. V.** — Doctor of Science (Political Science), Associate Professor (St. Petersburg);  
**Balashov A. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);  
**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);  
**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);  
**Kolesnikov V. N.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);  
**Kuklina E. A.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);  
**Malkevich A. A.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (Moscow);  
**Polyakova T. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);  
**Terebnev L. V.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);  
**Halin V. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);  
**Khodachek V. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);  
**Tsygalov Yu. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);  
**Shumilov M. M.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)

## КОЛОНКА РЕДАКТОРА

## 8 От главного редактора

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 10 **ШАМАХОВ В. А., МЕЖЕВИЧ Н. М.**  
К юбилею Союзного государства: некоторые экономические параметры и политические ограничители

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 17 **БАХЛОВА О. В., БАХЛОВ И. В.**  
Национально-культурные автономии в системе диалога власти и гражданского общества: коммуникационное измерение процесса нациестроительства в современной России (на примере Приволжского федерального округа)
- 33 **БАРАНЕЦ С. Н.**  
Конструирование социально-политической среды местного развития: возможности и ограничения региональной власти
- 46 **ЦИНЧЕНКО Г. М., ОРЛОВА И. С.**  
Проблемы реализации и перспективы развития государственной политики в сфере музейной деятельности на федеральном и региональном уровне

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 59 **ЗАХАРОВА Н. В., ЛАБУДИН А. В.**  
Особенности венчурного инвестирования в Великобритании
- 70 **ЕЛСУКОВ М. Ю., МАЕВСКИЙ А. В., ЧЕБЕРКО Е. Ф.**  
Инвестиционный климат и инвестиционная привлекательность макрорегионов России
- 90 **КУКЛИНА Е. А., БАБАЕВ Э. А.**  
Цифровая экономика в проекции экономической модели развития: реалии Республики Азербайджан
- 104 **МАЛЬЦЕВА А. А., БАРСУКОВА Н. Е., КЛЮШНИКОВА Е. В.**  
Рейтинговая оценка деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по сохранению и поддержке родных языков народов Российской Федерации
- 123 **НЕРЕТИНА Е. А., КСЕНОФОНТОВА Х. З.**  
Формирование моделей компетенций менеджеров промышленных компаний в условиях цифровизации экономики
- 133 **ЛЕОНИДОВА Е. Г.**  
Стратегический подход к развитию туризма в контексте моделирования структурных изменений экономики региона
- 142 **СМИРЕННИКОВА Е. В., УХАНОВА А. В., ВОРОНИНА Л. В.**  
Система моделей для прогнозирования социально-экономического развития регионов Арктической зоны Российской Федерации
- 158 **РУКИНОВ М. В.**  
Современная трансформация мировой системы экономических отношений и направления обеспечения экономической безопасности России

**166 ИСАЕВ А. П., ВАСИЛЬЕВА Т. В.**

О комплексе мер экономической поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения

**ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ****175 АБРАМОВ А. С., ДМИТРИЕВ А. А.**

Перспективные технологии совершения операций и проведения контроля и их влияние на развитие сервисно-ориентированной деятельности таможенных органов Российской Федерации

**182 КОВАЛЕНКО В. Д.**

День Победы и православная Пасха: отражение праздников в медиа властных органов

**191 УШКИН С. Г.**

Принимающее сообщество и иностранные мигранты: региональные практики адаптации

**A LINEA****202 ДУДОВЦЕВА Ю. В.**

Рынок гериатрических услуг: использование мирового опыта в российской практике

**НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ****216 МАГОМЕДБЕКОВ Г. У., АМИРОВ Р. А.**

Подготовка управленческих кадров в Республике Дагестан в условиях современных вызовов (к 5-летию создания факультета управления Дагестанского государственного университета)

**221 МЕРЕШКИН Д. Е., МАТВЕЕВ И. А., АГАФОНОВ Ю. Г.**

О конференции «Оценка регулирующего воздействия: как изменить закон, опыт и практики»

## EDITOR'S COLUMN

### 8 From the Chief Editor

## CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 10 VLADIMIR A. SHAMAKHOV, NIKOLAY M. MEZHEVICH**  
For the Anniversary of the Union State: Some Economic Parameters and Political Restraints

## POLICY AND LAWFUL STATE

- 17 OLGA V. BAKHLOVA, IGOR V. BAKHLOV**  
National-Cultural Autonomy in the System of Dialogue between the Government and Civil Society: The Communication Dimension of the Process of Nation-Building in Modern Russia (Using the Example of the Volga Federal District)
- 33 SERGEI N. BARANETS**  
The Designing of the Socio-Political Environment for Local Development: Opportunities and Limitations of the Regional Power
- 46 GALINA M. TSINCHENKO, INNA S. ORLOVA**  
Problems of Implementation and Prospects of Development of State Policy in the Sphere of Museum Activity at the Federal and Regional Level

## POWER AND ECONOMY

- 59 NATALYA V. ZAKHAROVA, ALEXANDER V. LABUDIN**  
The Peculiarities of Venture Investing in Great Britain
- 70 MIKHAIL YU. ELSUKOV, ALEXEY V. MAYEVSKY, EVGENY F. CHEBERKO**  
Investment Climate and Investment Attractiveness of Macroeconomic Regions of Russia
- 90 EVGENIA A. KUKLINA, EMIN A. BABAYEV**  
Digital Economy in the Projection of the Economic Development Model: Realities of the Republic of Azerbaijan
- 104 ANNA A. MALTSEVA, NATALIA E. BARSUKOVA, ELENA V. KLYUSHNIKOVA**  
Rating Evaluation of the Activities of the Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation to Preserve and Support the Native Languages of the Peoples of the Russian Federation
- 123 EVGENIA A. NERETINA, HALIDYA Z. KSENOFONTOVA**  
Formation of Models of Competences of Managers of the Industrial Companies in the Conditions of Digitalization of Economy
- 133 EKATERINA G. LEONIDOVA**  
Strategic-Based Approach in Developing of Tourism in the Context of Modeling Structural Changes in the Regional Economy
- 142 ELENA V. SMIRENNIKOVA, ANNA V. UKHANOVA, LYUDMILA V. VORONINA**  
System of Models of Forecasting of Social and Economic Development of Regions of the Arctic Zone of the Russian Federation
- 158 MAKSIM V. RUKINOV**  
Modern Transformation of the World System of Economic Relations and the Direction of Ensuring the Economic Security of Russia

- 166 ALEXEY P. ISAEV, TATYANA V. VASILYEVA**  
On a Set of Economic Support Measures for Companies Whose Products Have the Status of Telecommunication Equipment of Russian Origin

## **SOCIETY AND REFORMS**

- 175 ALEKSANDR S. ABRAMOV, ANDREY A. DMITRIEV**  
Perspective Technologies of Operations, Control, and Their Impact on the Development of Service-oriented Activities of Customs Authorities of the Russian Federation
- 182 VLADIMIR D. KOVALENKO**  
Victory Day and Orthodox Easter: The Reflection of Holidays in the Media of Authorities
- 191 SERGEY G. USHKIN**  
Host Community and Foreign Migrants: Regional Adaptation Practices

## **A LINEA**

- 202 YULIA V. DUDOVTSOVA**  
Geriatric Services Market: Implementing International Experience into Russian Practice

## **ANNUAL CONTENT**

- 216 GAMZAT U. MAGOMETBEKOV, RASUL A. AMIROV**  
Management Training in the Republic of Dagestan in the Face of Modern Challenges (On the 5th Anniversary of the Faculty of Management of Dagestan State University)
- 221 DMITRIY E. MERESHKIN, ILYA A. MATVEEV, YURY G. AGAFONOV**  
On the Conference «Regulatory Impact Assessment: How to Change Law, Experience and Practices»

## От главного редактора



Конец года — не повод, но обязанность подведения итогов. Уходящий 2019 год не был лишен значимых событий.

1. Продолжали обсуждаться вопросы экономической и политической интеграции. Пессимисты еще в 2018 году, да и раньше, доказательно показали, что прошедший в Европе в начале 1990-х годов переход к новому качеству интеграции был сюжетом, хорошо знакомым шахматистам, — «потеря качества при выигрыше темпа». В 1995–2004 годах произошло удвоение количественного состава крупнейшего интеграционного объединения. В результате проблемы европейской интеграции, работа как триггеры друг для друга, системно ослабляют Европу.

Прежняя модель европейской экономической и политической интеграции исчерпала себя. Рассматривая вопрос о причинах данного явления, следует отметить, что перед нами не кризис европейской идеи, перед нами разворачивается кризис конкретной практики ее реализации в политической сфере; экономические проблемы в этом контексте вторичны.

2. Прогнозы среднегодовых темпов роста реального ВВП в зоне евро на 2020 год от Европейского центрального банка и от Международного валютного фонда не оставляют места для оптимизма. Германии и Франции прогнозируют спад. Что же касается Великобритании, то здесь вспоминается старая дембельская шутка: «кто в армии служил, тот в цирке не смеется». Действительно, те из нас, кто детально занимается Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, давно перестал улыбаться, обсуждая Брексит. В этом контексте нельзя не вспомнить выборы в Польше — персональную пощечину евроинтегратору Д. Туску, который носился по Европе как коммивояжер дешевого магазина, и смог-таки продать «евро» в Литве, но был смыт в прошлое выборами в Европарламент и выборами в родной (?) стране.

3. В сфере безопасности ситуация неуклонно становится проблемнее. Однако выход США из всех договоренностей (договор о запрете ядерных испытаний в трех средах еще уцелел) происходит при четком понимании этого процесса в Москве и Пекине. Особые отношения этих двух стран исключают самых сумасшедших американских неоконников из системы принятия решений. Это большое достижение.

4. С другой стороны, экономическая ситуация в России не дает оснований для большого оптимизма.

5. Уходящий год показал, что прежняя модель интеграции в ЕАЭС нуждается в корректировке. Нельзя базироваться исключительно на раздаче преференций. Экономические проблемы присутствуют не только у нас, и не только у нас превращают ситуационные политические трудности в масштабные политические проблемы.

Все экономические прогнозы на 2020 год пессимистически оценивают перспективы экономики объединенной Европы. В рамках разворачивающегося кризиса вновь актуален «украинский опыт». Напомним, что ЕС, развертывая «Восточное партнерство», вовсе не стремился «брать» Украину, Молдавию или Беларусь в ЕС. Ставилась классическая геополитическая задача — создание буферной зоны при невозможности одноактного продвижения блоковых границ. Издержки населения соответствующих стран никого в Брюсселе не интересовали. В этом контексте нельзя не отметить государственное предвидение и дипломатическую мудрость политического класса тех государств, которые сумели разглядеть в сценарии уничтожения Украины вариант развития собственной судьбы.

6. 2020 год даст ответ на вопрос о судьбе экономической и политической интеграции России и Беларуси. Для этого есть объективные основания. Уходящий год показал пределы модели, основанной на неформальных договоренностях, квази-рыночных схемах и решении экономических проблем через создание политических проблем партнеру.

7. 2019 год прошел в утомительных разговорах про политический транзит и недостаточном внимании к обычному транзиту в транспорте и логистике. Давайте поменяем эту ситуацию на прямо противоположную.

8. Россия в 2019 году подтвердила свой статус демократического государства. Этот тезис масштабен и не прост, однако доказуем. Так, в нашей Российской академии народного хозяйства и государственной службы (как маленькой модели большого общества) работают люди, имеющие весьма различные взгляды на модели общественного развития. Равным образом, прошедшие выборы показали, что фрики, кричащие «за все хорошее против всего плохого», не смогли обмануть общество, как, впрочем, и себя.

*Хорошего Нового года нашим читателям!*

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

# К юбилею Союзного государства: некоторые экономические параметры и политические ограничители

Шамахов В. А.<sup>1, \*</sup>, Межевич Н. М.<sup>2, 3</sup>

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

<sup>2</sup>Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>3</sup>Институт Европы Российской академии наук, Москва, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены некоторые итоги экономической интеграции России и Беларуси. Показано, что, несмотря на все дискуссии и споры, сформировалось мощное интеграционное ядро, значение которого невозможно переоценить. При этом проблемы европейской интеграции демонстрируют нам необходимость учёта как европейских, так и собственных ошибок. Серьезнейшей проблемой была бы остановка интеграции и игнорирование тех возможностей, которые предоставляет ЕАЭС.

**Ключевые слова:** Россия, Беларусь, экономическая интеграция, многовекторность, суверенитет, экономическая модель, ЕАЭС

**Для цитирования:** Шамахов В. А., Межевич Н. М. К юбилею Союзного государства: некоторые экономические параметры и политические ограничители // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 10–16.

## For the Anniversary of the Union State: Some Economic Parameters and Political Restraints

Vladimir A. Shamakhov<sup>a, \*</sup>, Nikolay M. Mezhevich<sup>b, c</sup>

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

<sup>b</sup>Saint-Petersburg State University, Saint-Petersburg, Russian Federation

<sup>c</sup>Institute of Europe of Russian Academy of Science; St. Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

The article considers some results of economic integration of Russia and Belarus. It is shown that despite all discussions and disputes, a powerful integration core has been formed, the importance of which cannot be overestimated. At the same time, the problems of European integration show us the need to take into account both European and own mistakes. The most serious problem would be stopping integration and ignoring those opportunities provided by the EAEU.

**Keywords:** Russia, Belarus, economic integration, multi-vector, sovereignty, economic model, EAEU

**For citing:** Shamakhov V. A., Mezhevich N. M. For the Anniversary of the Union State: Some Economic Parameters and Political Restraints // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 10–16.

Государства всегда сталкивались как с внутренними, так и с внешними вызовами. С внутренними вызовами государства исторически привыкли справляться без особого внимания к тому, как эти действия будут восприняты мировым сообществом. Это же относилось к экономическим моделям. На протяжении столетий национальные экономики развивались без подходов, которые мы сегодня называем компа-

ративистикой [9]. Страны с относительно схожим уровнем развития показывали огромное богатство моделей развития, причем в основе многих — интеграционные модели [11].

Целесообразность интеграции в последние десятилетия не опровергается практически никем. Вопрос в другом. Какие цели преследует интеграция, каковы механизмы интеграции, в какой степени можно сохранить весь суверенитет, получая экономические преференции? Вопрос лишь кажется простым. В противном случае у наших партнеров по Союзному государству не было бы столько реальных и мнимых поводов для дискуссий [1].

Вопрос о границах суверенитета крайне важен, и мы уделили этому вопросу определенное внимание [11]. Историки могут себе позволить найти крайне интересные примеры. Естественно, эти аналогии не линейны. Так, реализацию идеи немецкого единства Г. Еллинек видит только в форме союзного государства, которое он определяет как «образованное из нескольких государств суверенное государство, государственная власть которого исходит от его отдельных членов, связанных в одно государственное единство» [4, с. 569]. Еллинек указывал, что, формируя внутри себя ряд не суверенных государственных властей, сложное государство создает для народа двойственное положение. Поэтому в союзном государстве народ подчиняется, прежде всего, власти центрального государства, а затем и власти отдельных государств [2, с. 27].

Естественно, немецкая модель для нас не пример, а лишь указание на то, что существует множество форм интеграции, в том числе и полузабытых.

\*\*\*

Процессы развития интеграции в СНГ, так же как и в ЕС, можно и нужно рассматривать в историческом ключе. Оценивая систему интеграционных связей бывшего СССР, можно сказать, что степень взаимозависимости республиканских экономик была намного выше, чем в ЕС или между отдельными штатами США [6]. Однако объединительные процессы во многом были вызваны не экономической целесообразностью, а действием политических, идеологических факторов. «Обилие юридически необязательных двухсторонних соглашений наряду с систематическим применением исключений и межправительственным характером интеграции привело не только к тому, что СНГ не смогло трансформироваться в реальное экономическое образование с высоким уровнем интеграции и элементами наднационального управления, но и помешало в рамках СНГ возникнуть реальному политическому союзу». Так абсолютно справедливо отмечал коллектив политологов под идейным руководством литовских экспертов [3, с. 5].

Строго говоря, проблема десинхронизации экономического развития появилась не в 2019 г., а на десятилетия раньше. Именно об этом писал профессор Шишков в 1992 г.: «В то время как страны рыночной экономики упорно и последовательно продвигаются от обособленности к единству, от полной самостоятельности и суверенности ко все большей взаимозависимости и самоограничению своих суверенных прав, страны командно-распределительной экономики стремительно разбегаются от высокой взаимозависимости к возможно более полной самостоятельности, от ограниченного (или чисто декларативного) суверенитета к возможно более полнокровной суверенизации» [12]. Впрочем, и сегодня очевидного ответа на данный вопрос нет, но сомнения в перспективах интеграции в текущей форме по-прежнему имеют место [5]. При этом значительная часть спора касается не самой интеграционной идеи, а конкретных форм действующих и будущих договоренностей.

«В последние более чем 200 лет наша республика теснейшим образом связана с Россией в сферах политики, экономики, культуры, религии и т. д. После Второй мировой войны Беларусь была превращена в „сборочный цех“ СССР. Результатом экономической политики КПСС Беларусь стала не только одним из наиболее развитых регионов „одной шестой части суши“, но и попала в прочную зависимость от поставок и рынков России»<sup>1</sup>. Позволим уточнить позицию нашего уважаемого коллеги, декана факультета международных отношений белорусского государственного университета. В рамках СССР говорить о «зависимости» все-таки не корректно. Другое дело, когда СССР неожиданно исчез, а экономические зависимости остались, ситуация оказалась крайне сложной. Более того, и сегодня «Перед представителями либерального крыла белорусской экономической общественности стоит практически не решаемая задача: доказать, что существующая модель экспортно-импортных операций с Россией невыгодна Беларуси. Впрочем, еще более сложная задача — предложить альтернативные модели» [8, с. 14]. Более того, и представители белорусской оппозиции признают, что «сколь бы ни были формальными „политические“ структуры Союзного государства, определенная работоспособность его экономической составляющей несомненна. Именно она стала палочкой-выручалочкой для бывшего единого комплекса советской плановой экономики Республики Беларусь, вдребезги разбитой „рыночными“ реформами 90-х...»<sup>2</sup>.

Напомним то, что еще в 1995 г. был инициирован и успешно проведен референдум, на котором рассматривались вопросы, показывающие отношение белорусов к России и интеграции. Во-первых, это был вопрос о введении русского языка в качестве государственного наряду с белорусским. А во-вторых, вопрос об экономической интеграции с Россией, которую продвигали и А. Г. Лукашенко, и второй кандидат — В. Кебич. Каждый из этих вопросов был поддержан 83,3% граждан, принявших участие в референдуме. Против поддержки проголосовали 12,7% и 12,5% граждан соответственно<sup>3</sup>. Укажем и на то, что Россия и Беларусь имеют уникальную по качеству и продолжительности модель интеграционного взаимодействия. Вспомним и то, что Китай — наш общий партнер, заинтересованный не только в Москве и Минске, но и «связке» Минск — Москва<sup>4</sup>.

Постепенное движение к интеграции России и Белоруссии началось с подписания 21 февраля 1995 г. в Минске двустороннего договора о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве. Документ уже предусматривал формирование единого экономического пространства, координацию финансовой, таможенной политики, ликвидацию пограничного контроля. Затем появился, 2 апреля 1996 г., Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии, который подписали президенты двух стран. С тех пор Союзное государство выступает площадкой, на которой апробируются фактически все интеграционные нововведения в Евразии.

В декабре 1998 г. президенты двух стран подписали Декларацию о дальнейшем единении России и Белоруссии, а также Договор о равных правах граждан и Соглашение о создании равных условий субъектам хозяйствования государств-союзников. Этот документ оказался несколько преждевременным, а точнее, несо-

<sup>1</sup> Шадурский В. Беларусь — Европейский союз: ответственное соседство [Электронный ресурс] // Балтийский курс. Лето 2003. URL: <http://www.baltkurs.com/new/rus/index.htm?read=216>.

<sup>2</sup> Союзное государство — государство-призрак [Электронный ресурс]. URL: <https://www.belvpo.com/80051.html/>

<sup>3</sup> Гронский А. Союзное государство России и Белоруссии: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] // URL: <https://zapadrus.su/rusmir/pubru/1880-soyuznoe-gosudarstvo-rossii-i-belorussii-problemy-i-perspektivy.html> bookmark0\_03 октября 2018

<sup>4</sup> Межевич Н. М., Шамахов В. А. Беларусь и государства Прибалтики в системе транзитно-транспортной политики России и Китая. Научный доклад. Санкт-Петербург, 2019.

вершенным. Именно поэтому 8 декабря 1999 г. Президентами России и Белоруссии был подписан Договор о создании Союзного государства. Документ вступил в силу 26 января 2000 г. после ратификации парламентами двух стран. Следующие этапы — Таможенный союз (2010), Единое экономическое пространство (2012), Евразийский экономический союз (2015). По мере интеграции росло и сопротивление ей со стороны как части политиков, так и экономистов.

Развивалась и «совершенствовалась» критика из Европейского союза, по мнению которого таможенный союз (ТС), созданный Россией, Белоруссией и Казахстаном 1 января 2010 г., — это качественно иная, более глубокая степень интеграции. С 1 января 2012 г. данное образование выходит на новый уровень интеграции — единое экономическое пространство. При этом, как справедливо подчеркивали авторы доклада, цель — формирование с 2015 г. Евразийского экономического союза. Авторы доклада сделали вывод: «создатели Евразийского (экономического) союза (ЕАС) за пять лет хотят создать то, что в ходе евроинтеграции создавалось почти 40 лет» [3, с. 6]. Конечно, задача оказалась крайне амбициозной. Российско-белорусские проблемы — лишь малая часть проблем, но во многом индикатор их<sup>1</sup>.

На характер российско-белорусской интеграции влияет и экономическая ситуация в каждой из стран. В настоящее время экономическая ситуация в Республике Беларусь выглядит достаточно хорошо. Причем выход на устойчивый, хотя и очень медленный рост обеспечен подписанием Договора о Евразийском экономическом союзе.

Результат внешней торговли Беларуси товарами и услугами в 2018-м стал наилучшим за 6 лет: плюсовое сальдо составило почти 700 млн долл., против 83 млн в 2017-м, а по сравнению с многомиллиардным минусовым итогом предкризисной пятилетки 2006–2010 гг., которая закончилась печально известным валютно-финансовым кризисом 2011-го, итог 2018-го кардинально лучше<sup>2</sup>. Инфляция удерживается в заданных рамках, сальдо внешней торговли в плюсе (если с услугами), валютный и депозитный рынки работают, население и предприятия валюту сдают, республиканский бюджет исполняется по плану, золотовалютные резервы растут. В общем, макроэкономическая сбалансированность есть<sup>3</sup>. Однако рост производительности труда отстает от темпов роста заработной платы, в экономике доминируют государственные холдинги («Белнефтехим», «Белэнерго» и др.), а доля частного сектора в ВВП не превышает 25%<sup>4</sup>. Темп прироста ВВП Беларуси в 2019 г. замедлится до 1,2% в связи с завершением фазы восстановления экономической активности. По сравнению с предыдущим прогнозом (апрель 2019 г.), оценка понижена на 0,3 п.п., что, прежде всего, отражает негативные последствия попадания некачественной нефти в трубопровод «Дружба» и слабую динамику внешнего спроса. По расчетам аналитиков ЕАБР, в 2020–2021 гг. рост белорусской экономики составит около 1,5%<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Лукьянов Ф. Россия и Белоруссия — новый этап? [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/02/07/fedor-lukianov-model-soiuznogo-gosudarstva-za-20-let-sebia-ischerpala.html> 07.02.2017

<sup>2</sup> Итоги 2018-го. Внешняя торговля Беларуси товарами и услугами: результат хороший, но что будет дальше? [Электронный ресурс]. URL: <https://banki24.by/news/3082-itogi-2018-govneshnyaya>

<sup>3</sup> Фридкин Л. Как белорусское правительство создает ловушку для себя и экономики [Электронный ресурс] // Гомель сегодня. URL: <https://gomel.today/rus/article/economics-1187/>

<sup>4</sup> Бюллетень о текущих тенденциях мировой экономики. Выпуск № 18, март 2017. Аналитический центр при правительстве РФ. С. 4.

<sup>5</sup> Экономический рост в Республике Беларусь в среднесрочной перспективе прогнозируется около 1,5% ежегодно [Электронный ресурс]. URL: <https://eabr.org/press/releases/ekonomicheskii-rost-v-respublike-belarus-v-srednesrochnoy-perspektive-prognoziyuetsya-okolo-1-5-ezhe/> 14 ноября 2019.

Следующий вопрос — это поиск места Беларуси в Европе: реальные возможности и гипотетические ожидания западного вектора интеграции. Если и до кризиса ЕС не сильно стремился «брать» Украину и Молдавию, то сейчас это тем более проблематично. Среди стран ЕС украинскую евроинтеграцию наиболее активно лоббировала Польша, что было обусловлено соображениями геополитики, исторической политики и экономики, а также меркантильными интересами польских производителей [7, с. 45]. Результат «украинского проекта» Варшавы и Вашингтона сегодня очевиден. На этом фоне 1,5% роста России или Беларуси выглядят весьма достойно.

Анализируя имеющиеся «утечки» интеграционных документов, следует отметить, что в данном случае имеет значение не только то, что в них написано, но и собственно факт появления данного документа, политический и экономический контекст. Именно поэтому, прежде всего, следует отметить то, что рубеж 2019–2020 гг. будет четко фиксироваться в истории европейской и евразийской (постсоветской) интеграции. В этот период стал окончательно виден системный кризис интеграционных процессов, запущенных в Европе в начале 1950-х гг., и прогресс экономической интеграции в ЕАЭС [10].

До настоящего времени в экспертном сообществе и тем более прессе стало общим местом рассматривать интеграционные процессы на западе и востоке Европы как нечто различное, не подчиняющееся общим закономерностям. Долгое время для этого были определенные основания, затем после 2014 г. вопрос практически закрыт. Да, «внутри ЕС образовались особо плотные связи взаимозависимости, которые создали предусловия для возникновения принципа добровольной передачи суверенитета» [3, с. 13]. Однако места для новичков нет. Нет места для Болгарии и Румынии, ограничены возможности стран Прибалтики, вопрос Украины и Грузии де-факто закрыт. Отсюда вопрос, на что может рассчитывать Беларусь? В этих условиях «пункты пересечения европейского и евразийского интеграционных проектов становятся все более явными. Так, европейские институты разрабатывают такие гибридные соглашения с государствами — членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС), как подписанное с Арменией в 2017 г. Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве... 25 октября на Западных Балканах Сербия подписала соглашение о свободной торговле с ЕАЭС»<sup>1</sup>. Именно поэтому сегодня мало говорить «о конкуренции двух альтернативных интеграционных пространств в качестве интеграционных центров» [3, с. 13]. Пришло время говорить об их вынужденном сотрудничестве. В этом смысле теоретически возможности эффективного позиционирования Беларуси «на Запад» действительно есть, но только в том случае, если «за спиной» Беларуси стоит ЕАЭС.

## Литература

1. Бровка Ю. П. Республика Беларусь в условиях интеграции // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 1998. № 2. С. 3–5.
2. Геймбух Н. Г. Теория немецких конституционалистов XIX века о государственном устройстве Германии // Вестник Томского государственного университета. Право. 2018. № 30. С. 26–33.
3. Евразийский союз: вызов для Евросоюза и государств «Восточного партнерства». Вильнюс, Центр восточноевропейских исследований. 2012.

<sup>1</sup> Ченуша Д. Неустойчивость европейского вектора. Как блокирование процесса расширения ЕС на Западных Балканах способствует популяризации ЕАЭС [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ipg-journal.io/pdf/?tx\\_webkitpdf\\_pi1%5Burls%5D%5B0%5D=https%3A%2F%2Fwww.ipg-journal.io%2Frubriki%2Fevropeiskaja-integracija%2Fstatja%2Fshow%2Fneustoichivost-evropeiskogo-vektora-927%2F](https://www.ipg-journal.io/pdf/?tx_webkitpdf_pi1%5Burls%5D%5B0%5D=https%3A%2F%2Fwww.ipg-journal.io%2Frubriki%2Fevropeiskaja-integracija%2Fstatja%2Fshow%2Fneustoichivost-evropeiskogo-vektora-927%2F) 08.11.2019

4. Еллинек Г. Общее учение о государстве. Право современного государства. СПб., 1908.
5. Либман А. М. Уроки Европейского Союза? Евразийская интеграция и «глобальный сценарий» // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2019. Т. 12, № 2. С. 247–268.
6. Максимцев И. А., Межевич Н. М. Экономическая интеграция в Большой Евразии: возможности и вызовы // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 3. С. 7–10.
7. Мацевило А. Е. Реинкарнация многополярности // Белорусская думка. 2014. № 5. С. 41–47
8. Шамахов В. А., Максимцев И. А., Межевич Н. М. Внешнеэкономические связи России и Беларуси: некоторые объективные возможности и субъективные препятствия развития // Управленческое консультирование. 2019. № 10. С. 8–16.
9. Шамахов В. А., Межевич Н. М. Анализ экономической модели республики Беларусь: контекст государств Прибалтики // Управленческое консультирование. 2018. № 11. С. 35–43.
10. Шамахов В. А., Межевич Н. М. Внешнеполитическое сотрудничество в практиках Союзного государства и вызовы международной политики // Управленческое консультирование. 2018. № 10. С. 11–18.
11. Шамахов В. А., Межевич Н. М. Проблема суверенности и принятие экономических решений в союзном государстве: некоторые вопросы теории и практики 2018–2019 гг. // Управленческое консультирование. 2019. № 2. С. 8–15.
12. Шишков Ю. Интеграция: годится ли для нас западноевропейский опыт? // Общественные науки и современность. 1992. № 5. С. 46–58.

#### Об авторах:

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

**Межевич Николай Маратович**, профессор Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), главный научный сотрудник Института Европы РАН (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; mez13@mail.ru

#### References

1. Brovka U. P. Republic of Belarus in conditions of integration // Belarusian Journal of International Law and International Relations [Belorusskii zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnykh otnoshenii]. N 2. P. 3–5. (In rus)
2. Geimbukh N. G. The 19th-century theory of German constitutionalists on the state structure of Germany // Journal of the Tomsk State University. Law [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo]. 2018. N 30. P. 26–33. (In rus)
3. Eurasian Union: a challenge for the European Union and Eastern Partnership states. Vilnius, Center for Eastern European Studies. 2012. (In rus)
4. Ellinek G. General teaching of the state. The law of the modern state. SPb., 1908. (In rus)
5. Libman A. M. Lessons of the European Union? Eurasian integration and the “global scenario” // Contours of global transformation: politics, economy, law [Kontury global'nykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo]. 2019. V. 12, N 2. P. 247–268. (In rus)
6. Maksimtsev I. A., Mezhevich N. M. Economic Integration in Greate Eurasia: Opportunities and Challenges // News of St. Petersburg State Economic University [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2018. N 3. P. 7–10. (In rus)
7. Matsevilov A. E. Reincarnation of multipolarity // Belarusian Thought [Belaruskaya dumka]. 2014. N 5. P. 41–47. (In rus)
8. Shamakhov V. A., Maksimtsev I. A., Mezhevich N. M. Foreign Economic Relations of Russia and Belarus: some objective opportunities and subjective obstacles to development // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 10. P. 8–16. (In rus)
9. Shamakhov V. A., Mezhevich N. M. Analysis of the economic model of the Republic of Belarus: the context of the Baltic States // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 11. P. 35–43. (In rus)

10. Shamakhov V.A., Mezhevich N.M. Foreign Policy Cooperation in the Practices of the Union State and Challenges of International Policy // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 10. P. 11–18. (In rus)
11. Shamakhov V.A., Mezhevich N.M. The problem of sovereignty and economic decision-making in the Union State: some issues of theory and practice 2018–2019 // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 2. P. 8–15. (In rus)
12. Shishkov Yu. Integration: Is Western European experience suitable for us? // Social sciences and modernity [Obshchestvennye nauki i sovremennost']. 1992. N 5. P. 46–58. (In rus)

**About the authors:**

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

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

# Национально-культурные автономии в системе диалога власти и гражданского общества: коммуникационное измерение процесса нациестроительства в современной России (на примере Приволжского федерального округа)\*

Бахлова О. В.<sup>\*</sup>, Бахлов И. В.

Национальный исследовательский Мордовский государственный университет  
им. Н. П. Огарева, \*olga.bahlova@mail.ru

## РЕФЕРАТ

**Цель:** выявление политико-правовых условий нормативного и организационного плана, фиксирующих возможности и пределы активизации участия институтов гражданского общества в достижении целей государственной национальной политики Российской Федерации и в продвижении процесса нациестроительства в контексте заявленных властью ориентиров.

**Методы:** неформализованный традиционный анализ документов, формально-юридический метод, методы политической диагностики, сравнительного и системного анализа.

**Результаты и обсуждение:** охарактеризованы содержание и структура системы коммуникаций государства и институтов гражданского общества (с акцентом на национально-культурные автономии) на федеральном и региональном уровнях. Исследован опыт республик — субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, показаны его особенности с учетом этнополитического фактора.

**Выводы:** национально-культурные общественные объединения играют на современном этапе незаменимую роль в формировании и развитии этнокультурной и общероссийской гражданской идентичностей. Однако нормативно в коммуникативную систему встроены фактически лишь национально-культурные автономии, чьи возможности политического влияния чрезвычайно ограничены. Выявленные пробелы и уязвимости республиканского уровня побуждают к совершенствованию управленческих практик. Необходима активизация информационно-просветительской работы с точки зрения обновления контента официальных сайтов и более широкого освещения деятельности госорганов, общественных объединений и консультативных советов. Это позволит усилить публичность, прозрачность и привлекательность принимаемых управленческих решений и проводимых мероприятий для граждан, национальных меньшинств, титульных наций и диаспор, обеспечить достижение не только формальных, но и качественных целевых индикаторов.

**Ключевые слова:** государственная национальная политика, гражданское общество, культура многонационального общения, межнациональные (межэтнические отношения), нациестроительство, национально-культурные автономии, общероссийская гражданская идентичность

**Для цитирования:** Бахлова О. В., Бахлов И. В. Национально-культурные автономии в системе диалога власти и гражданского общества: коммуникационное измерение процесса нациестроительства в современной России (на примере Приволжского федерального округа) // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 17–32.

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект «Пространственное развитие России как фактор нациестроительства и формирования национальной идеи» № 18-011-00364 А.

# National-Cultural Autonomy in the System of Dialogue between the Government and Civil Society: The Communication Dimension of the Process of Nation-Building in Modern Russia (Using the Example of the Volga Federal District)

*Olga V. Bakhlova\*, Igor V. Bakhlov*

National Research Ogarev Mordovia State University, Saransk, Russian Federation, \*olga.bahlova@mail.ru

## ABSTRACT

**Aims:** identification of the political and legal conditions of the normative and organizational plan, fixing the possibilities and limits of enhancing the participation of civil society institutions in achieving the goals of the state national policy of the Russian Federation and in promoting the process of nation-building in the context of the guidelines declared by the authorities.

**Methods:** unformalized traditional analysis of documents, formal legal method, methods of political diagnostics, comparative and system analysis.

**Results and discussion:** the content and structure of the communication system of the state and civil society institutions (with an emphasis on national and cultural autonomy) at the Federal and regional levels are characterized. The experience of the republics — subjects of the Russian Federation included in the Volga Federal district is investigated, its features taking into account the ethnopolitical factor are shown.

**Conclusion:** National-cultural public associations play at the present stage an indispensable role in the formation and development of ethno-cultural and all-Russian civil identities. However, only national-cultural autonomies, whose opportunities for political influence are extremely limited, are actually built into the normative communication system. The identified gaps and vulnerabilities at the national level encourage the improvement of management practices. It is necessary to intensify information and educational work in terms of updating the content of official websites and wider coverage of the activities of state bodies, public associations and Advisory councils. This will make it possible to strengthen the publicity, transparency and attractiveness of management decisions for citizens, national minorities, titular Nations and diasporas, the activities carried out and ensure the achievement of not only formal but also qualitative target indicators.

**Keywords:** state national policy, civil society, culture of multinational communication, interethnic relations, nation-building, national and cultural autonomy, all-Russian civil identity

**For citing:** Bakhlova O. V., Bakhlov I. V. National-Cultural Autonomy in the System of Dialogue between the Government and Civil Society: The Communication Dimension of the Process of Nation-Building in Modern Russia (Using the Example of the Volga Federal District) // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 17–32.

## Введение

Государство и гражданское общество — тема, чрезвычайно востребованная в российском публичном дискурсе, причем не только в разрезе электоральных процессов, но в целом — политического управления. Эффективная государственная политика нациестроительства также немыслима без конструктивного взаимодействия институтов различного характера и уровня на основе комплементарности официальных и неофициальных органов и структур, федеральных, региональных и местных учреждений и образований. Гражданское общество при наличии политико-правовых гарантий его функционирования и совершенствования может и должно дополнять усилия государства в разных областях. Не исключение — плоскость нациестроительства как многослойного, протяженного и неоднородного по временным, территориальным, социокультурным и прочим параметрам процесса. Одна из главных задач, артикулируемых властью на современном этапе, — формирование общероссийской гражданской идентичности — залога

существования и сплоченности российской нации, межнационального и межконфессионального согласия.

Учитывая важность этнического компонента в отечественных реалиях, ключевой сферой для выделения и осуществления вероятных путей ее решения можно признать сферу государственной национальной политики, которая сейчас подвергается определенным модификациям. Отметим, что в обновленной Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. коммуникативное измерение акцентируется особо. Это касается и понимания межнациональных (межэтнических) отношений, и взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества, и взаимодействия и сотрудничества народов, населяющих Россию (неслучайно, например, появление в ней п. 4.1). В документе упоминается широкий круг институтов (Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ, консультативные органы, этнокультурные, межнациональные общественные объединения и др.), привлекаемых к выработке управленческих решений в рассматриваемой сфере, к деятельности по укреплению общероссийской гражданской идентичности, гармонизации межнациональных (межэтнических) и межрелигиозных отношений и на других направлениях<sup>1</sup>. Безусловно, здесь сохраняются проблемные моменты, вытекающие из общего состояния межнациональных и межрелигиозных отношений, подверженных деструктивному воздействию, озвучиваемому в Стратегии, и из архетипов политической культуры и структурных характеристик политической системы России, и, несомненно, особенностей пространственного развития и организации страны и формы территориального устройства. Поэтому цель, сформулированная в настоящей статье, заключается в выявлении политико-правовых условий нормативного и организационного плана, фиксирующих возможности и пределы активизации участия институтов гражданского общества в достижении целей государственной национальной политики и в продвижении процесса нациестроительства в контексте заявленных властью ориентиров. Она обуславливает следующие задачи: характеристику нормативных основ статуса указанных институтов, содержащихся в федеральных и региональных нормативных актах и концептуально-программных документах; изучение структур их взаимодействия с государственными органами; разработку некоторых рекомендаций для управленческой практики. Оговоримся, что ввиду масштабности проблемного поля исследование сосредоточено на таких институтах, как национально-культурные автономии (НКА), и территориально — на республиках, входящих в Приволжский федеральный округ (ПФО). Подобный вектор объясняется рядом обстоятельств: распространенностью НКА (федеральных, региональных, местных)<sup>2</sup>, их концентрацией, в отличие от многих других видов общественных объединений, на вопросах этнокультурного развития и возникновением благодаря инициативе «снизу», по сравнению, скажем, с разнообразными консультативными структурами; весомым представительством национально-государственных образований — республик в составе РФ в ПФО (чуть менее трети от общего их количества), сохраняющих специфический, привилегированный по некоторым пунктам статус в пространстве Федерации, несмотря на преодоление их «нигилизма» постсоветского периода<sup>3</sup>; геополитическим положением Приволжья,

<sup>1</sup> Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (ред. от 06.12.2018) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=312941&fld=134&dst=100017,0&rnd=0.987976917358115707481949619858583> (дата обращения: 23.07.2019).

<sup>2</sup> За 20 лет в России создано более 1600 национально-культурных автономий [Электронный ресурс]. URL: <http://addnt.ru/za-20-let-v-rossii-sozdano-bolee-1600-naciona> (дата обращения: 27.07.2019).

<sup>3</sup> Можно вспомнить, что практически все республики, входящие в ПФО, в 1990-е годы так или иначе были привержены определенным сепаратистским настроениям, что находило вы-

исторически развивающегося как зона контактов многих культур, религий и народов, в разное время интегрированных в российское государство, имеющих давние традиции своеобразной автономии и даже государственности, его «транзитным» характером ввиду прохождения по макрорегиону крупных инфраструктурных магистралей.

Обозначенная тема является многослойной, привлекающей внимание отечественных и зарубежных авторов в различных ракурсах. Их работы можно дифференцировать по признаку содержания предмета изучения на общие и специальные. К общим в смысловой системе координат данного исследования с известной долей условности отнесем работы, в которых затрагиваются вопросы правовой политики нациестроительства, ее осуществления через призму новых государственных стратегий [4; 23], эволюции российского федерализма (внедрения его демократических основ, вертикальных и горизонтальных коммуникаций в пространстве федеративного государства и т. п.) [22; 28; 30], реализации права народов на самоопределение, управления межэтническим разнообразием и государственного регулирования межнациональных отношений в условиях федерализма [2; 5; 11], состояния межнациональных и межконфессиональных отношений, форм и особенностей национализма в постсоветской России [10; 16; 24–27; 29], коммуникаций власти и общества на разных уровнях территориальной организации РФ, специфики диалога власти и общества во взаимосвязи с эволюцией политического управления, электоральной ситуацией [3; 14; 19; 21]. В специальных исследованиях авторы обращаются к различным аспектам образования и развития института национально-культурных автономий в Российской Федерации, функционирования консультативных советов по делам национально-культурных автономий или национальностей, связям НКА с органами власти, общественными объединениями, национальными центрами, проводимым им мероприятиям [8; 12; 15; 17–18; 20]. Довольно активно изучается региональный опыт в этой области либо опыт НКА, представляющих интересы определенных народов, проживающих в России [1; 6; 7; 9; 13]. Следует отметить, что подобного рода исследования с обобщением опыта НКА и других национально-культурных общественных объединений (НКОО) в пределах федеральных округов не столь популярны. Хотя стоит подчеркнуть, что задумывались и создавались федеральные округа во многом из-за управленческих потребностей и до сих пор, не будучи официально уровнем системы государственного управления, выполняют важные политические функции и отличаются неким набором общих черт именно в политико-коммуникативном измерении.

### *Материалы и методы*

Исследование основывается на социально-системном и политико-коммуникативном подходах, поскольку сам феномен «нациестроительство» трактуется в статье с учетом становления и диверсификации системы социально-политических коммуникаций на разных уровнях пространственной и политико-территориальной организации Российской Федерации.

Главными источниками послужили нормативные документы в области государственного регулирования межнациональных отношений федерального и регионального уровней, концептуально-программные документы субъектов РФ, материалы, разме-

---

ражение в их законодательстве, поведении в отношениях с федеральным центром, за пределами территории РФ (попытках «приватизации» внешней политики) и пр. Однако сейчас они зачастую воспринимаются едва ли не как образцовые с точки зрения обеспечения и поддержания межэтнической и межрелигиозной толерантности и политической стабильности (как, например, Республика Татарстан и Республика Мордовия).

щенные на официальных сайтах госорганов и НКОО, письменные тексты — интервью, выступления и пр., раскрывающие содержание позиций представителей органов государственной власти и общественных объединений по анализируемой проблематике.

Базовые методы исследования — неформализованный традиционный анализ документов, формально-юридический метод, методы политической диагностики, сравнительного и системного анализа. В совокупности их применение позволило определить общие и особенные характеристики регионального опыта в соответствующей сфере в пределах ПФО, систематизировать нормативные установления и показать существующие пробелы и уязвимости.

### Результаты

Нормативный компонент рассматриваемой системы на сегодняшний день довольно обширен, хотя степень законодательной институционализации сферы государственной национальной политики в целом видится недостаточной<sup>1</sup>. Однако совокупность иных федеральных законов («Об общественных объединениях», «О политических партиях», «О некоммерческих организациях», «Об Общественной палате Российской Федерации», «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» и нек. др., постоянно остающихся в поле зрения парламентариев и общественности) закладывает необходимые основы взаимоотношений государства и институтов гражданского общества, несмотря на имеющийся критический контекст.

Ядром нормативного компонента применительно к исследуемой области выступает Федеральный закон «О национально-культурных автономиях»<sup>2</sup>, вместе с тем элементы правового статуса НКА соответствующим образом раскрываются в других нормативных правовых актах. Так, ст. 21 Закона РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» гарантирует право на культурно-национальную автономию и предусматривает в том числе возможность для национальных культурных центров, национальных обществ и землячеств разрабатывать и представлять в соответствующие органы государственной власти и управления предложения о сохранении и развитии национальной культуры<sup>3</sup>. Исходя из определения НКА (ст. 1 Закона № 74-ФЗ), состава населения республик в рамках ПФО (табл. 1) и численности диаспор титульных этносов за пределами их территорий и округа, НКА можно рассматривать как инструмент защиты интересов национальных меньшинств, соответствующих диаспор и развития культуры межнационального и межконфессионального согласия.

Более 50% от общего состава населения титульные нации составляют лишь в 2 из 6 республик ПФО — Республике Татарстан (РТ) и Чувашской Республике (ЧР). При этом все республики довольно охотно пользуются возможностью создавать иные виды НКОО на своих территориях, предназначенные для защиты интересов титульных наций. Так, по данным Ассамблеи народов России (2014 г.) в Республике Башкортостан (РБ) действовали 43 национально-культурных объединения, 5 из которых представляли интересы башкирского народа; в Республике Марий Эл (РМЭ)

<sup>1</sup> Так, в силу разных причин, в том числе вследствие конфликта интересов между «русскими» и «национальными» регионами, затормозилось принятие законопроектов «О единстве российской нации и управлении межэтническими отношениями» и «Об основах государственной национальной политики». Главную регулятивную роль продолжает играть документ, утвержденный подзаконным актом, — «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (ред. от 04.11.2014) [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/document/135765/paragraph/14749:0> (дата обращения: 27.07.2019).

<sup>3</sup> Закон РФ от 09.10.1992 № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (ред. от 18.07.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/document/104540/paragraph/118:0> (дата обращения: 29.07.2019).

**Национальная структура населения республик, входящих  
в Приволжский федеральный округ**

Table 1. National structure of the population of the republics,  
included in the Volga Federal district

| Республика              | Национальная структура населения (перепись 2010 г.)                                                  |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Республика Башкортостан | Русские — 35,19%, Башкиры — 28,79%, Татары — 24,78%, Чуваши — 2,64%, Марийцы — 2,55%, другие — 6,05% |
| Республика Марий Эл     | Русские — 45,08%, Марийцы — 41,76%, Татары — 5,51%, другие — 7,65%                                   |
| Республика Мордовия     | Русские — 53,16%, Мордва — 39,91%, Татары — 5,20%, другие — 1,72%                                    |
| Республика Татарстан    | Татары — 53,15%, Русские — 39,65%, Чуваши — 3,07%, другие — 4,13%                                    |
| Удмуртская Республика   | Русские — 59,98%, Удмурты — 26,99%, Татары — 6,50%, другие — 6,53%                                   |
| Чувашская Республика    | Чуваши — 65,10%, Русские — 25,83%, Татары — 2,73%, Мордва — 1,04%, другие — 5,3%                     |

Источник: Официальный сайт полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе [Электронный ресурс]. URL: <http://pfo.gov.ru/district/> (дата обращения: 05.08.2019).

из 4 таковых было 1; в Республике Мордовия (РМ) из 21 — 9; в Удмуртской Республике (УР) из 34 — 6<sup>1</sup>.

В ФЗ «О национально-культурных автономиях» присутствует достаточно много положений, акцентирующих коммуникативный аспект (например, к принципам национально-культурной автономии отнесено сочетание общественной инициативы с государственной поддержкой (ст. 2)). Предусматриваются содействие и поддержка НКА как непосредственно органами государственной власти федерального и регионального уровней, так и через консультативные и совещательные органы при Правительстве РФ и исполнительных органах субъектов РФ, а также органах местного самоуправления (ст. 7, 9, 14 и др.). В данном случае благодаря представительству НКА (соответственно, федеральных, региональных и местных) в подобных структурах появляется определенный канал относительного политического влияния (как и благодаря праву создания СМИ на национальных (родных) языках), хотя, разумеется, он не может считаться полноценным ввиду рекомендательного характера принимаемых такими органами решений. Стоит еще подчеркнуть важность нововведений 2014 г., не только расширяющих целевое назначение института НКА, но усиливающих, на наш взгляд, его социально-политическую интеграционную функцию в плане укрепления единства российской нации (ст. 1).

На региональном уровне в рамках ПФО у НКА имеются дополнительные возможности фактически политического участия. Так, в Республике Башкортостан законодатель закрепил права НКА участвовать в выборах в случаях и порядке, установленных законодательством Российской Федерации о выборах, и в порядке, предусмотренном законодательством, участвовать в подготовке и обсуждении проектов законов и других нормативных правовых актов, принимаемых в Республике Башкортостан (ст. 9)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Список национально-культурных объединений России: Сб. метод. материалов / Ассамблея народов России. М., 2014. С. 109–122.

<sup>2</sup> О национально-культурных автономиях в Республике Башкортостан: Закон Республики

Однако это скорее исключение из региональной практики, нежели правило. Его можно воспринимать как некий рудимент стратегии особого позиционирования республики в системе центрально-региональных отношений в 1990-е годы. Общим трендом для регионов выступает в большей степени детализация предусмотренных федеральными актами прав НКА. Подробная их регламентация, например, типична для Республики Мордовия, в частности, в отношении права национально-культурных автономий на освещение их деятельности в средствах массовой информации (ст. 6)<sup>1</sup>. Многие республики в ПФО пока запаздывают с законодательной институционализацией НКА (Республика Марий Эл, Удмуртская Республика, Чувашская Республика), но располагают иными нормативными (законами в сферах культурной, образовательной и языковой политики, например, «О языках в Республике Марий Эл», «О государственных языках Удмуртской Республики и иных языках народов Удмуртской Республики», «О языках в Чувашской Республике» и др.) и концептуально-программными документами. Проиллюстрируем динамику последних сведениями, приведенными в табл. 2.

Подобные документы нацелены на повышение эффективности вовлеченности институтов гражданского общества в реализацию государственной национальной политики РФ, содействие интеграции этнических диаспор, формирующихся в рамках миграционных процессов, в местное региональное сообщество (что соответствует новациям в Законе № 74-ФЗ) и пр. Типична в этом смысле программа РМ<sup>2</sup>.

Организационный компонент анализируемой коммуникативной системы также весьма обширен и разветвлен. Он представлен разнообразными структурами, действующими на федеральном и нижестоящих уровнях. Оговоримся, что в данном случае акцент будет сделан на консультативных и совещательных органах, функционирующих в сфере государственной национальной политики и оказывающих содействие институтам гражданского общества, включая НКА. Если говорить о федеральном уровне, то здесь заметную роль играют Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям (<https://sovetnational.ru>); Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (<http://president-sovet.ru>); Совет по межнациональным отношениям и взаимодействию с религиозными объединениями при Совете Федерации (<http://council.gov.ru>); Комиссия по гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений Общественной палаты РФ (<https://oprf.ru>). Непосредственно деятельность НКА находится в фокусе внимания Консультативного совета по делам национально-культурных автономий при Федеральном агентстве по делам национальностей России (ФАДН России)<sup>3</sup>.

Совещательные и консультативные структуры образованы и на региональном уровне. Их условно можно разделить на две группы: с общей компетенцией и со специальной компетенцией. Отметим, что в республиках в пределах ПФО учреждены структуры именно первой группы, хотя в других субъектах в рамках округа есть и советы по делам национально-культурных автономий, т. е. со специальной

Башкортостан от 17.03.1998 № 145-з (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/17752172/> (дата обращения: 03.08.2019).

<sup>1</sup> О государственной поддержке национально-культурных автономий: Закон Республики Мордовия от 01.12.2004 № 93-З (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. URL: <http://mordovia.regnews.org/doc/uw/3g.htm> (дата обращения: 30.07.2019).

<sup>2</sup> Государственная программа «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014–2020 гг. (с изм. на 25.02.2019) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/424029654> (дата обращения: 05.08.2019).

<sup>3</sup> Консультативный совет по делам национально-культурных автономий при Федеральном агентстве по делам национальностей [Электронный ресурс]. URL: <http://fadn.gov.ru/otkritoe-agentstvo/obshchestvennyy-kontrol/konsultativnyy-sovet-po-delam-natsionalno-kulturnyh-avtonomiy-pri-federalnom-agentstve-po-delam-natsionalnostey> (дата обращения: 05.08.2019).

**Нормативные и концептуально-программные документы республик,  
входящих в Приволжский федеральный округ, в сфере реализации  
государственной национальной политики**

Table 2. Normative and conceptual-program documents of the republics,  
included in the Volga Federal district, in the sphere of implementation  
of the state national policy

| Республика              | Действующие документы                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Республика Башкортостан | Указ Главы Республики Башкортостан от 26 февраля 2015 г. № УГ-39 «О мерах по реализации государственной национальной политики в Республике Башкортостан»<br>Концепция развития национального образования в Республике Башкортостан от 31.12.1997<br>Государственная программа «Укрепление единства Российской нации и этнокультурное развитие народов в Республике Башкортостан» на 2017–2022 гг.<br>Государственная программа «Сохранение и развитие государственных языков Республики Башкортостан и языков народов Республики Башкортостан» на 2019–2024 гг. |
| Республика Марий Эл     | Концепция государственной национальной политики Республики Марий Эл от 08.09.2015<br>Государственная программа «Государственная национальная политика Республики Марий Эл на 2013–2025 годы»                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Республика Мордовия     | Государственная программа «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014–2024 гг.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Республика Татарстан    | Концепция государственной национальной политики в Республике Татарстан от 26.07.2013<br>Государственная программа Республики Татарстан «Сохранение национальной идентичности татарского народа» (2014–2019 гг.)<br>Государственная программа Республики Татарстан «Сохранение, изучение и развитие государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2014–2021 годы»<br>Государственная программа «Реализация государственной национальной политики в Республике Татарстан на 2014–2021 годы»                               |
| Удмуртская Республика   | Концепция государственной национальной политики Удмуртской Республики от 06.02.1998<br>Стратегия реализации государственной национальной политики Российской Федерации на территории Удмуртской Республики от 19.01.2016<br>Государственная программа Удмуртской Республики «Этносоциальное развитие и гармонизация межэтнических отношений» 2013–2024 гг.                                                                                                                                                                                                      |
| Чувашская Республика    | Концепция государственной национальной политики Чувашской Республики от 31.07.1998<br>План мероприятий по реализации в 2014–2020 гг. в Чувашской Республике Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.<br>Подпрограмма «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Чувашской Республики» Государственной программы Чувашской Республики «Развитие культуры и туризма» на 2014–2020 гг.                                                                                               |

Источники: Информационно-правовой портал Гарант (garant.ru); Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации (docs.cntd.ru/).

компетенцией (например, в Пензенской области<sup>1</sup>). Функционирующие в рассматриваемых республиках консультативные органы, занимающиеся вопросами взаимодействия с НКА, обозначены в табл. 3.

Таблица 3

**Консультативные (совещательные) органы в сфере реализации государственной национальной политики при органах государственной власти субъектов РФ — республик в рамках Приволжского федерального округа**

Table 3. Consultative (advisory) bodies in the field of implementation of the state national policy at public authorities of subjects of the Russian Federation — republics within the Volga Federal district

| Республика              | Название консультативного (совещательного) органа                                                                                                                                                                                                                                                    | Документ, на основании которого создан и функционирует консультативный (совещательный) орган                                                                                                                        |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Республика Башкортостан | Совет при Президенте Республики Башкортостан по вопросам содействия укреплению межнационального согласия и мира                                                                                                                                                                                      | Указ Президента Республики Башкортостан от 31.03.2011 № УП-141                                                                                                                                                      |
| Республика Марий Эл     | Совет по делам национальностей при Президенте Республики Марий Эл<br>Совет по делам национальностей при Министерстве культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл                                                                                                                 | Указ Президента Республики Марий Эл от 31.05.2002 г. № 81<br>Приказ Министерства культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл от 17.02.2010 № 60                                                 |
| Республика Мордовия     | Экспертно-консультативный совет по вопросам национальной политики Министерства по национальной политике Республики Мордовия<br>Экспертно-консультативный совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям Министерства культуры, национальной политики и архивного дела Республики Мордовия | Приказ Министра по национальной политике Республики Мордовия от 09.10.2013 № 61 (утратил силу)<br>Приказ Министра культуры, национальной политики, туризма и архивного дела Республики Мордовия от 18.04.2018 № 113 |
| Республика Татарстан    | Совет при Президенте Республики Татарстан по межнациональным и межконфессиональным отношениям                                                                                                                                                                                                        | Указ Президента Республики Татарстан от 30.01.2013 № УП-71                                                                                                                                                          |
| Удмуртская Республика   | Общественный совет по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений при Главе Удмуртской Республики                                                                                                                                                                                       | Указ Главы Удмуртской Республики от 14 сентября 2015 № 182                                                                                                                                                          |
| Чувашская Республика    | Совет по делам национальностей Кабинета министров Чувашской Республики                                                                                                                                                                                                                               | Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 10.02.2011 № 43                                                                                                                                            |

Источники: Информационно-правовой портал Гарант (garant.ru); Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации (docs.cntd.ru).

<sup>1</sup> Совет по делам национально-культурных автономий при Правительстве Пензенской области [Электронный ресурс]. URL: <http://pnzreg.ru/open-government/nekommercheskie-organizatsii/obshchestvennye-sovety-pri-gubernatore/sovets-po-delam-natsionalno-kulturnykh-avtonomiy-pri-pravitelstve-penzenskoy-oblasti.php> (дата обращения: 05.08.2019).

Данные органы наделены в целом сходными полномочиями и функциями. В качестве примера сошлемся на опыт Башкортостана, соответствующий Совет в котором обеспечивает взаимодействие Президента Республики Башкортостан с национально-культурными автономиями и объединениями в республике, а также содействует установлению и укреплению связей между национально-культурными автономиями и объединениями, диаспорами в Башкортостане и национально-культурными автономиями и объединениями, иными общественными объединениями в субъектах РФ. Совет осуществляет подготовку предложений по вопросам в том числе создания благоприятных условий для развития национально-культурных автономий и объединений, историко-культурных центров; взаимодействия с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества по вопросам межнациональных отношений; расширения взаимодействия между общественными организациями и государственными органами и пр.<sup>1</sup>.

### *Результаты и обсуждение*

Разумеется, названными органами институциональный потенциал коммуникативной системы не исчерпывается. В расширительной трактовке в него следует включать также другие структурные подразделения государственных органов субъектов РФ (в частности, можно упомянуть отдел межнациональных и межконфессиональных отношений Министерства культуры, печати и по делам национальностей РМЭ<sup>2</sup>); иные совещательные структуры при государственных и муниципальных органах (так, общественные советы по вопросам межнациональных отношений созданы на территории Удмуртской Республики в городах Ижевске, Воткинске, Можге, Сарапуле, в Алнашском, Кизнерском, Киясовском, Малоургинском, Селтинском, Сюмсинском, Увинском, Юкаменском районах<sup>3</sup>); структурные подразделения в аппарате Полномочного представителя Президента РФ в ПФО; иные, помимо НКА, общественные объединения (представляющие, например, финно-угорские народы), их союзы, некоммерческие автономные организации, некоммерческие партнерства, общины коренных и малочисленных народов и пр. [6, с. 104–106]. Среди национально-культурных общественных объединений в целом заметную активность проявляют конгрессы, собрания, союзы, центры. Уполномоченные органы на региональном и муниципальном уровнях взаимодействуют с НКО на площадках «Домов дружбы» (РБ, РМ, РТ, УР, ЧР; в РМЭ такая площадка должна появиться в 2020 г.).

В отношении НКА формулируются неоднозначные оценки этого института и действующего закона. С одной стороны, НКА интерпретируются как оптимальная форма реализации права на самоопределение народами, проживающими на территории разных субъектов РФ, позволяющая им решать вопросы сохранения культурного самосознания, с другой — указывается, что их функционал ограничен собственно данной сферой, что НКА обладают меньшим объемом прав по сравнению с другими видами общественных объединений и, напротив, связаны большим количеством

<sup>1</sup> О Совете при Президенте Республики Башкортостан по вопросам содействия укреплению межнационального согласия и мира: Указ Президента Республики Башкортостан от 31.03.2011 № УП-141 (ред. от 08.12.2016) [Электронный ресурс]. URL: <https://glavarb.ru/rus/dokumenty/ukazi/4639.html> (дата обращения: 27.07.2019).

<sup>2</sup> Положение об отделе межнациональных и межконфессиональных отношений Министерства культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл: Утверждено приказом Министерства культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл от 01.10.2018 № 262 [Электронный ресурс]. URL: [http://mari-el.gov.ru/mincult/DocLib/position\\_OMMO.pdf](http://mari-el.gov.ru/mincult/DocLib/position_OMMO.pdf) (дата обращения: 28.07.2019).

<sup>3</sup> Межнациональные отношения — в центре внимания Главы региона [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minnac.ru/minnac/promo/3488.html> (дата обращения: 05.08.2019).

процедурных ограничений [2, с. 28–29; 15, с. 203–204]. В контексте федеративных отношений, тем не менее, более распространена позитивная трактовка НКА [20]. Высокая оценка содержится в высказываниях представителей органов государственной власти. Так, министр Российской Федерации (2001–2004 гг.) В. Ю. Зорин подчеркивал, что «в лице национально-культурной автономии государство на всех уровнях публичной власти видит реального и перспективного партнера для диалога и сотрудничества», выражая убежденность, что их роль будет возрастать<sup>1</sup>. Авторы, отмечающие серьезные недостатки данного института, признают, что именно республики в составе РФ оказывают наибольшее содействие развитию НКА [15, с. 208].

Показательны в этом смысле заявления представителей республик в рамках ПФО. Так, заместитель председателя правительства, министр культуры, печати и по делам национальностей РМЭ М. З. Васютин, выступая в марте 2014 г. на пленуме Всемарийского совета, заявил, что НКА — высшая ступень самоорганизации народа, имеющая принципиальную важность для марийцев, проживающих за пределами Марий Эл<sup>2</sup>. Приведенная цитата согласуется с мнением, что НКА воспринимаются этническими элитами и как организации, уполномоченные выступать от имени всей соответствующей этнической общности. Однако, на наш взгляд, вряд ли безусловна интерпретация НКА как альтернативы территориальному самоопределению в форме «национальных» субъектов Федерации [11, с. 145–146]. В сложившейся на данный момент конструкции отечественного федерализма, пусть и несовершенного, НКА выглядят довольно органично и не исключают существования национальных образований.

Большинство действующих НКА работают в тесном контакте с органами государственной власти и органами местного самоуправления, а проводимые ими мероприятия отвечают сути и направленности современной государственной национальной политики РФ. При, казалось бы, очевидной преимущественной ориентации на развитие этнокультурной идентичности, они, как и многие другие национально-культурные общественные объединения, по крайней мере, документально, выражают приверженность задаче формирования общероссийской гражданской идентичности и культуре межнационального согласия. Примечательны в этом плане и названия инициированных ими мероприятий и проектов, например: «Мой язык — язык дружбы» (Башкортостан); «Волга — река мира. Диалог культур волжских народов» (инициатор — Мордовия); «Уроки дружбы и согласия» (Татарстан); «Мир в диалоге» (Удмуртия); «Единая семья народов России» (Чувашия). Вместе с тем исследование показало, что далеко не все республики и национально-культурные автономии, представляющие интересы народов на их территориях, уделяют достаточное внимание информационно-просветительской работе. Об этом свидетельствует порой скудность контента соответствующих сайтов, не позволяющая в должной степени осветить содержание и направления деятельности НКА и других национально-культурных объединений, как и действия госорганов по реализации закрепленных в программных документах целевых индикаторов. Зачастую размещаются устаревшие сведения, и невозможно в полном объеме проанализировать динамику ситуации и современное состояние в данной сфере.

### *Заключение*

Коммуникативное измерение процесса нациестроительства предполагает взаимодействия не только по вертикали (отношения между федеральными и региональными,

<sup>1</sup> Взаимодействие национально-культурных автономий с органами государственной власти Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4425/14475> (дата обращения: 27.07.2019).

<sup>2</sup> Будущее — за национально-культурной автономией [Электронный ресурс]. URL: <https://www.marpravda.ru/news/sociym/budushhee-za-nacionalno-kulturnoy-avtonomiyey> (дата обращения: 30.07.2019).

региональными и местными органами), но и первоначально — по горизонтали (государством и институтами гражданского общества, между различными общественными объединениями). В России как федеративном, полиэтническом и поликонфессиональном государстве важно добиться их гармоничного сочетания, что не всегда возможно, поскольку особенности отечественной модели выражаются в почти непрерывном генерализирующем тренде централизации. Не обеспечивается должного публичного обсуждения актуальных социально-политических проблем, связанных с нациестроительством, в том числе в ракурсе патриотического воспитания и формирования общегосударственной идентичности, в чем НКОО могут сыграть одну из главных ролей при условии соблюдения ими законодательных требований.

С правовой точки зрения на данный момент в Российской Федерации созданы необходимые нормативные основы для функционирования институтов гражданского общества, закреплённые совокупностью федеральных законов и иных нормативных правовых актов, включая подзаконные. В определенной степени можно говорить об этом и в отношении диалога между государством и обществом. Тем не менее, сохраняются пробелы в регулировании статуса как НКОО в целом (отсутствует специальный федеральный закон, хотя в некоторых субъектах РФ законы об НКОО имеются, например, в Башкортостане), так и НКА, в первую очередь на региональном уровне (в ряде субъектов РФ не приняты соответствующие законы). Здесь могут обостриться вопросы, характерные для периода 1990-х годов, когда существовали серьезные коллизии между федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ. С другой стороны, анализ содержания концептуально-программных документов в сфере реализации государственной национальной политики РФ республиками — субъектами РФ в пределах ПФО обнаруживает их смысловое тождество с документами федерального уровня — Стратегией 2012 г., федеральной целевой программой «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России» (2014–2020 гг.) и др.

Приволжский федеральный округ выступает как своего рода диалоговое пространство, где довольно успешно апробируются различные инструменты внедрения и укрепления культуры межнационального и межконфессионального согласия, несмотря на деструктивные проявления (этнического и религиозного экстремизма, в сфере языковой политики) в ряде субъектов в его пределах. В целом в экспертных оценках (например, Распределенного научного центра межнациональных и межрелигиозных проблем) они не воспринимаются как системные. В рейтингах социально-политической устойчивости («Фонд «Петербургская политика») ряд регионов ПФО находятся в группе с высокой устойчивостью. В то же время не следует забывать о некоторых моментах социально-экономического характера (в том числе о низких доходах населения, пребывания абсолютного большинства регионов ПФО в статусе дотационных), что вкупе с другими негативными обстоятельствами способно скорректировать позитивные тенденции в неблагоприятную сторону. В определенном ранее целевом диапазоне можно сформулировать некоторые рекомендации, ориентированные на ликвидацию или смягчение обнаруженных пробелов и уязвимостей.

Во-первых, представляется необходимым устранить сохраняющиеся законодательные пробелы в сфере правового регулирования НКА и НКОО. При этом важно продолжить работу по созданию консультативных структур с акцентом на законодательную ветвь власти, что может способствовать более плодотворному диалогу по вертикали и горизонтали и учету мнения институтов гражданского общества, включая НКА.

Во-вторых, в условиях актуализации информационного пространства в целом и его социально-политического наполнения, а также укрепления механизмов прямой и обратной связи между властью и обществом следует обеспечить своевременное раз-

мещение сведений о деятельности ответственных органов и НКОО в сфере реализации государственной национальной политики РФ, их достаточность и обновление по мере изменения ситуации. В том числе это может способствовать большей привлекательности и подлинной масштабности инициированных мероприятий.

В-третьих, усилить солидарный настрой на продвижение нациестроительства путем активизации горизонтальных коммуникаций и более эффективного встраивания НКОО в региональные, окружные и общероссийские проекты.

В-четвертых, позитивный эффект может дать повышение роли экспертного сообщества в оценке программ этнокультурного развития и иных подобных документов и выполнения заложенных в них индикаторов. Одновременно важно систематизировать действия в рамках этносоциологического и этнополитического мониторинга, в том числе по исследованию роли и влияния НКОО, причем интегрировать в предполагаемую систему и региональные экспертные панели и центры. Предлагается также проведение квалифицированными специалистами периодических обучающих семинаров по вопросам национальной и миграционной политики и социокультурной адаптации мигрантов для актива национально-культурных и религиозных организаций.

В-пятых, целесообразно возобновление деятельности окружной Комиссии по развитию этнокультурных и конфессиональных отношений и гражданской идентичности, что увеличит управленческий потенциал округа и будет способствовать лучшей координации внутри ПФО между субъектами.

## Литература

1. Азаренок В. А. Национально-культурная автономия «Белорусы Урала» («Белур») и укрепление межнациональных отношений // *Эко-потенциал*. 2019. № 1 (25). С. 243–250.
2. Анисимов А. И. Формы реализации права народов на самоопределение в условиях федеративного устройства России // *Юридические исследования*. 2018. № 2. С. 27–33.
3. Бабинцев В. П., Шаповалова Ж. А. Публичные коммуникации власти и общества в регионе: проблемы и возможности конструктивных изменений // *Власть*. 2018. Т. 26. № 4. С. 7–15.
4. Бахлов И. В., Бахлова О. В. Правовая политика РФ в области нациестроительства: направления и результаты деятельности парламентских комитетов // *Сравнительный федерализм. Ежегодник-2018: Сб. науч. трудов*. Пенза : Пензен. гос. ун-т, 2018. С. 125–133.
5. Дорофеева Е. С., Чекмарева А. В. Политико-правовые аспекты государственного регулирования межнациональных отношений // *Актуальные проблемы государства и права*. 2018. Т. 2. № 7. С. 5–22.
6. Емелькина И. А. Государственная и культурная политика и деятельность общественных организаций финно-угорских народов в едином культурном пространстве России: правовые аспекты // *Финно-угорский мир*. 2015. № 2 (23). С. 102–107.
7. Изергина Н. И., Изергина В. П. Национально-культурные автономии в реализации национальной политики Республики Мордовия // *Социально-политические науки*. 2012. № 2. С. 40–44.
8. Иларионова Т. С. Государство и национально-культурные автономии народов России: актуальные проблемы и перспективы // *Этносоциум и межнациональная культура*. 2010. № 3 (27). С. 44–65.
9. Кирдяшов В. Ф., Тултаев П. Н. Национально-культурная автономия — один из приоритетов национальной политики России: региональный аспект (на примере мордвы в Российской Федерации). Саранск: Мордовское кн. изд-во, 2006.
10. Межнациональное согласие в общероссийском и региональном измерении. Социокультурный и религиозный контексты / *Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук*. М., 2018.
11. Мочалов А. Н. Конституционно-правовые инструменты управления этническим многообразием в многонациональных федерациях // *Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования*. 2018. Т. 4. № 3. С. 136–151.

12. Мурадян Л. О. Концепция национально-культурной автономии в постсоветской России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. Т. 8. № 4 (43). С. 386–394.
13. Напалкова И. Г., Чекушкин А. Н. Эволюция политико-правового статуса финно-угорских народов России // Финно-угорский мир. 2013. № 4 (17). С. 85–91.
14. Никовская Л. И., Якимец В. Н. Формирование и отстаивание общественных интересов в России: от «административной» к «партнерской» модели // Полис. Политические исследования. 2015. № 5. С. 49–63.
15. Осипов А. Г. Национально-культурная автономия после СССР: символическая или инструментальная политика? // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2012. Т. 8. № 1. С. 200–222.
16. Полутин С. В., Шумкова Н. В., Чушкин А. М. Этноконфессиональная ситуация в Республике Мордовия: социологический аспект // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2018. № 1 (45). С. 134–147.
17. Романовская О. В. Правовой статус национально-культурных автономий // Культура: управление, экономика, право. 2013. № 2. С. 16–21.
18. Севоян Д. Г. К вопросу об основных сферах деятельности национально-культурных автономий // Политика и общество. 2014. № 12 (120). С. 1479–1484.
19. Семенов И. С. Горизонты ответственного развития: от научного дискурса к политическому управлению // Полис. Политические исследования. 2019. № 3. С. 7–26.
20. Хабриева Т. Я. Национально-культурная автономия как современная форма этнической самоорганизации // Вестник Российской нации. 2013. № 1–2 (27–28). С. 122–141.
21. Arnold R., Markowitz L. P. The evolution of violence within far-right mobilization: evidence from Russia // Ethnic and Racial Studies. 2017. Vol. 41. N 1. P. 1–16.
22. Busygina I. How Does Russian Federalism Work? Looking at Internal Borders in the Russian Federation // Journal of Borderlands Studies. 2017. Vol. 32. N 1. P. 105–119.
23. Daly S. Z. State Strategies in Multi-Ethnic Territories: Explaining Variation in the Former Soviet Union and Eastern Bloc // British Journal of Political Science. 2014. Vol. 44. N 2. P. 381–408.
24. Fabrykant M., Magun V. Dynamics of National Pride Attitudes in Post-Soviet Russia, 1996–2015 // Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity. 2019. Vol. 47. N 1. P. 20–37.
25. Herrera Y. M., Butkovich Kraus N. M. Pride Versus Prejudice: Ethnicity, National Identity, and Xenophobia in Russia // Comparative Politics. 2016. Vol. 48. N 3. P. 293–315.
26. Kolstø P., Blakkisrud H., eds. The New Russian Nationalism: Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000–2015. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2016.
27. Laine V. Contemporary. Russian nationalisms: the state, nationalist movements, and the shared space in between // Nationalities Papers. 2017. Vol. 45. N 2. P. 222–237.
28. Moses J. Russian Center-Periphery Relations from Khrushchev to Putin, 1957–2018 // Demokratizatsiya. 2019. Vol. 27. N 2. P. 215–236.
29. Prina F. National minorities in Putin's Russia: diversity and assimilation. London; New York: Routledge, 2016.
30. Stepan A. Russian Federalism in Comparative Perspective // Post-Soviet Affairs. 2013. Vol. 16. N 2. P. 133–176.

#### Об авторах:

**Бахлова Ольга Владимировна**, профессор кафедры всеобщей истории, политологии и регионоведения Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева (Саранск, Российская Федерация), доктор политических наук, доцент; olga.bahlova@mail.ru

**Бахлов Игорь Владимирович**, заведующий кафедрой всеобщей истории, политологии и регионоведения Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева (Саранск, Российская Федерация), доктор политических наук, доцент; bahlov@mail.ru

#### References

1. Azarenok V. A. National and cultural autonomy «Belarusians of the Urals» («Belur») and the strengthening of interethnic relations // Eko-potencial [Eko-potencial]. 2019. N 1 (25). P. 243–250. (In rus)
2. Anisimov A. I. Forms of realization of the right of peoples to self-determination in the conditions of Federal structure of Russia // Legal research [Yuridicheskie issledovaniya]. 2018. N 2. P. 27–33. (In rus)

3. Babintsev V.P., Shapovalova Zh.A. Public communications of the authority and society in the region: problems and opportunities of constructive changes // *Authority [Vlast']*. 2018. Vol. 26. N 4. P. 7–15. (In rus)
4. Bakhlov I.V., Bakhlova O.V. Legal policy of the Russian Federation in the field of nation-building: directions and results of activity of parliamentary committees // *Comparative federalism. Yearbook–2018: Collection of proceedings [Sravnitel'nyj federalizm. Ezhegodnik-2018: Sbornik nauchnyh trudov]*. Penza : Penza state University, 2018. P. 125–133. (In rus)
5. Dorofeyeva E. S., Chekmareva A. V. Political and legal aspects of state regulation of interethnic relations // *Actual problems of state and law [Aktual'nye problemy gosudarstva i prava]*. 2018. Vol. 2. N 7. P. 5–22. (In rus)
6. Emelkina I.A. State cultural policy and work of non-profit organizations of the Finno-Ugric peoples in the common cultural space of Russia: legal aspects // *Finno-Ugric World [Finno-ugorskij mir]*. 2015. N 2 (23). P. 102–107. (In rus)
7. Izergina N.I., Izergina V.P. The National-cultural autonomies in the realization of national policy of the Republic of Mordovia // *Social and political Sciences [Social'no-politicheskie nauki]*. 2012. N 2. P. 40–44. (In rus)
8. Ilarionova T.S. State and national-cultural autonomy of the peoples of Russia: current problems and prospects // *Ethnosocium and inter-ethnic culture [Etnosocium i mezhnacional'naya kul'tura]*. 2010. N 3 (27). P. 44–65. (In rus)
9. Kirdyashov V.F., Tultaev P.N. National-cultural autonomy is one of the priorities of the national policy of Russia: regional aspect (on the example of Mordvins in the Russian Federation) [*Nacional'no-kul'turnaya avtonomiya — odin iz prioritetov nacional'noj politiki Rossii: regional'nyj aspekt (na primere mordvy v Rossijskoj Federacii)*]. Saransk: Mordovian book publishing house, 2006. (In rus)
10. Mochalov A.N. Constitutional Tools of Managing Ethnic Diversity in Multinational Federations // *Bulletin of Tyumen state University. Socio-economic and legal research [Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Social'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya]*. 2018. Vol. 4. N 3. P. 136–151. (In rus)
11. Muradyan L. O. The concept of national and cultural autonomy in post-Soviet Russia // *Issues of national and Federal relations [Voprosy nacional'nyh i federativnyh otnoshenij]*. 2018. Vol. 8. N 4 (43). P. 386–394. (In rus)
12. Napalkova I.G., Chekushkin A.N. Evolution of Political and Legal Status of Finno-Ugric Peoples in Russia // *Finno-Ugric World [Finno-ugorskij mir]*. 2013. N 4 (17). P. 85–91. (In rus)
13. Nikovskaya L.I., Yakimets V.N. Formation and Advocacy of the Public Interests in Russia: from «Administrative» to Partner Model // *Polis. Policy studies [Polis. Politicheskie issledovaniya]*. 2015. N 5. P. 49–63. (In rus)
14. Interethnic accord at all-Russian and Regional Dimension. Socio-cultural and religious contexts [*Mezhnacional'noe soglasie v obshcherossijskom i regional'nom izmerenii. Sociokul'turnyj i religioznyj konteksty*] / Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences. Moscow, 2018. (In rus)
15. Osipov A. G. National-Cultural Autonomy after the USSR: Symbolic or Instrumental Policies? // *Political expertise: POLITEKS [Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS]*. 2012. Vol. 8. N 1. P. 200–222. (In rus)
16. Polutin S.V., Shumkova N.V., Chushkin A.M. The ethnic religious situation in the Republic of Mordovia: a sociological aspect // *News of higher educational institutions. Volga region. Social science [Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Povolzhskij region. Obshchestvennye nauki]*. 2018. N 1 (45). P. 134–147. (In rus)
17. Romanovskaya O.V. Legal status of national-cultural autonomies // *Culture: management, Economics, law [Kul'tura: upravlenie, ekonomika, pravo]*. 2013. N 2. P. 16–21. (In rus)
18. Sevoyan D. G. On the question of the main spheres of activity of national and cultural autonomies // *Politics and society [Politika i obshchestvo]*. 2014. N 12 (120). P. 1479–1484. (In rus)
19. Semenenko I. S. Horizons of Responsible Development: from Discourse to Governance // *Polis. Policy studies [Polis. Politicheskie issledovaniya]*. 2019. N 3. P. 7–26. (In rus)
20. Habrieva T.Ya. National-cultural autonomy as a modern form of ethnic self-organization // *Bulletin of the Russian nation [Vestnik Rossijskoj nacii]*. 2013. N 1–2 (27–28). P. 122–141. (In rus)
21. Arnold R., Markowitz L. P. The evolution of violence within far-right mobilization: evidence from Russia // *Ethnic and Racial Studies*. 2017. Vol. 41. N 1. P. 1–16.
22. Busygina I. How Does Russian Federalism Work? Looking at Internal Borders in the Russian Federation // *Journal of Borderlands Studies*. 2017. Vol. 32. N 1. P. 105–119.

23. Daly S.Z. State Strategies in Multi-Ethnic Territories: Explaining Variation in the Former Soviet Union and Eastern Bloc // *British Journal of Political Science*. 2014. Vol. 44. N 2. P. 381–408.
24. Fabrykant M., Magun V. Dynamics of National Pride Attitudes in Post-Soviet Russia, 1996–2015 // *Nationalities Papers: The Journal of Nationalism and Ethnicity*. 2019. Vol. 47. N 1. P. 20–37.
25. Herrera Y.M., Butkovich Kraus N.M. Pride Versus Prejudice: Ethnicity, National Identity, and Xenophobia in Russia // *Comparative Politics*. 2016. Vol. 48. N 3. P. 293–315.
26. Kolstø P., Blakkisrud H., eds. *The New Russian Nationalism: Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000–2015*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2016.
27. Laine V. Contemporary. Russian nationalisms: the state, nationalist movements, and the shared space in between // *Nationalities Papers*. 2017. Vol. 45. N 2. P. 222–237.
28. Moses J. Russian Center-Periphery Relations from Khrushchev to Putin, 1957–2018 // *Demokratizatsiya*. 2019. Vol. 27. N 2. P. 215–236.
29. Prina F. *National minorities in Putin's Russia: diversity and assimilation*. London; New York: Routledge, 2016.
30. Stepan A. Russian Federalism in Comparative Perspective // *Post-Soviet Affairs*. 2013. Vol. 16. N 2. P. 133–176.

**About the authors:**

**Olga V. Bakhlova**, Professor of the Chair of General history, political science and area studies of National Research Ogarev Mordovia State University (Saransk, Russian Federation), Doctor of Science (Political Science), Associate Professor; [olga.bahlova@mail.ru](mailto:olga.bahlova@mail.ru)

**Igor V. Bakhlov**, Head of the Chair of General history, political science and area studies of National Research Ogarev Mordovia State University (Saransk, Russian Federation), Doctor of Science (Political Science), Associate Professor; [bahlov@mail.ru](mailto:bahlov@mail.ru)

# Конструирование социально-политической среды местного развития: возможности и ограничения региональной власти\*

*Баранец С. Н.*

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

## РЕФЕРАТ

Статья рассматривает существенные теоретические аспекты и некоторые практические особенности процессов перехода от прежних, апробированных в России до 2003 г., региональных моделей политического устройства, к новым, которые, с точки зрения руководства страны, в большей мере способствовали укреплению устойчивости обретенных форм российской государственности. Эти модели стали базироваться на единообразном подходе к организации управления в муниципальном пространстве региона-субъекта. Формирование муниципального политического континуума с момента начала имплементации новой концепции природы и предназначения местной власти и ее органов стало практически повсеместно происходить под непосредственным патронажем региональных государственных органов с участием федерального центра. Конфигурация территориальных политических сил и влияний, а также соотношение политического веса и реальных возможностей влияния основных игроков, доминантных и подчиненных политических фигур и социокультурный фон регионального развития определили собой динамику обустройства муниципальных практик и отношения их участников. Муниципальная среда оказалась практически лишенной политической составляющей, но обрела политическую потенциальность, которая актуализируется скорее по ситуации, чем по желанию местных сил и авторитетов.

**Ключевые слова:** местная власть, социальный конструкционизм, региональное управление, локальные политики, качество управления, политический потенциал, развитие территорий

**Для цитирования:** Баранец С. Н. Конструирование социально-политической среды местного развития: возможности и ограничения региональной власти // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 33-45.

## The Designing of the Socio-Political Environment for Local Development: Opportunities and Limitations of the Regional Power

*Sergei N. Baranets*

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; brnts@rambler.ru

## ABSTRACT

The article considers the essential theoretical aspects and some practical features of the transition from the old, regional models of the political system, tested in Russia until 2003, to new ones, which, from the point of view of the country's leadership, have contributed more to strengthening the stability of the acquired forms of Russian statehood. These models began to be based on a uniform approach to the organization of management in the municipal space of the region-subject. The formation of the municipal political continuum since the start of the implementation of the new concept of nature and the purpose of the local government and its bodies began to occur almost everywhere under the direct patronage of regional government

\* Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 17-03-00862.

bodies with the participation of the federal center. The configuration of territorial political forces and influences, as well as the correlation of political weight and real possibilities of influence of the main players, dominant and subordinate political figures and the socio-cultural background of regional development determined the dynamics of the arrangement of municipal practices and the attitudes of their participants. The municipal environment turned out to be practically devoid of a political component, but gained political potentiality, which is updated more according to the situation than at the request of local forces and authorities.

**Keywords:** local authorities, social constructionism, regional governance, local politics, quality of management, political potential, development of territories

**For citing:** *Baranets S. N. The Designing of the Socio-Political Environment for Local Development: Opportunities and Limitations of the Regional Power // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 33–45.*

Подлинная история российской государственности вряд ли сможет быть адекватно осмыслена вне контекста ее сосуществования с властью на местах, взаимодействия с местными авторитетами регионального уровня (значения) и локальными (субнациональными, как их называют в зарубежной литературе) политическими режимами. Решая на этом исследовательском пути научные задачи, можно создать почву для формирования сравнительно нового направления политологических исследований, которые, с нашей точки зрения, можно предварительно обозначить как «политическую локалистику»<sup>1</sup>. При этом необходимо иметь в виду то существенное обстоятельство, что власть, вырастающая из повседневных задач выживания людей в относительно неблагоприятной окружающей социокультурной и социально-экономической среде, становится властью на собственной основе раньше, чем происходит ее институционализация. Ее дальнейшая эволюция определяется, помимо прочего, ее связностью (или, напротив, дивергентностью) в отношении власти государственных институтов. В условиях современной России эволюция местной власти, институционально оформленной в виде системы местного самоуправления, происходит последние два с лишним десятилетия под влиянием вполне определенных политико-правовых обстоятельств, названных когда-то «транзитом», и одновременно — при почти критическом дефиците располагаемых возможностей и ресурсов, как имущественных, так и организационных. Если иметь при этом в виду по-прежнему наблюдаемое в массовом и элитарном сознании отсутствие общественного консенсуса относительно понимания целевых ориентиров общественного развития страны, становится ясно, что власть в нашей многогранной стране с многотрудной историей остается властью лишь постольку, поскольку в состоянии быть решающей силой, и притом силой решительной. Местная власть в России, на мой взгляд, является социальной силой, врожденно грамотной с точки зрения владения «обычными» ситуациями в сфере общественных отношений, которые соответствуют ее потенциалам по своему уровню и масштабу. Способность вовремя и уместным образом реагировать на угрозы выживанию, отыскивая пригодный для данного конкретного случая порядок действий каждого и выстраивая основания для взаимодействий между деятелями-протосубъектами, умение по своему ощутить интенцию общей цели и раздробить ее по интересам для каждого из «поселенцев», способного к активному противостоянию возникшим дистра-

<sup>1</sup> Было бы нелогично оставить незаполненным место, которое остается в предметной области политической глобалистики и политической регионалистики, если исключить из нее уровень актов, структур и процессов на местах, в ограниченных непосредственным и повседневным общением группах участников политико-социальных итераций относительно общих для них проблем и интересов и тем самым подвергать сомнению тезис, что местное самоуправление есть действительная основа федерализма [16].

циям, а также навыки командования (то есть распоряжение каждым, кто «в зоне доступа» для его продвижения в решении задач для общей цели) — вот необходимый (и до поры достаточный) набор характеристик потестарной (до-, не-, квазигосударственной, но вполне авторитетной и притом неформальной) власти, первичный и первенствующий по отношению ко всем остальным проявлениям *Wille zur Macht*. Рожденная потребностями общества к самоорганизации, эта первичная, низовая, коренная, во многих отношениях несовершенная власть на опыте и интуитивно обнаруживает некие закономерности во владении людьми и обстоятельствами собственной жизни, природа которых исчерпывающим образом реализуется гораздо позже, при появлении и развитии государства и государственных образований<sup>1</sup>.

Известно, что власть, проявленная как простое физическое (а отчасти и умственное) превосходство над ближними и дальними родственниками, гораздо древнее отчасти порожденных ею и с ее помощью выпестованных государственных форм, — форм, так или иначе закрепленных посредством тем или иным образом установленного обычая, а с какого-то времени и официально оформленного порядка принуждения к потребным формам социального поведения. В таком исходном виде для своего времени и места в первобытной фазе человеческого существования она оказывается максимально эффективной не в сравнении с другими формами, а по той простой причине, что другие формы властительности и властвования еще не изобретены. Позднейшие наслоения скрывают этот первичный способ существования власти людей над людьми, и лишь в ныне существующих местных обычаях, нравах и правилах, занявшись своего рода археологией сознания и практики в стиле М. Фуко, его сущностные черты еще можно обнаружить. Именно в эту сторону методологически звал науку Ф. Ницше, несправедливо обвиненный в создании культа «сверхчеловека», а на деле стремившийся дать человеческому роду новый ракурс рассмотрения, метод самооценки, а значит, новый импульс и форму познавать самого себя.

Современный «*Homo Faber*», человек умелый, в условиях четвертой промышленной революции, технологическим образом усиливший свою телесную опору (оболочку), культурно обогативший свой чувственный мир ощущений и представлений, а также развивший свои духовно-психические способности с помощью разнообразных кибернетических достижений и усовершенствования корпитальных и соматических практик, — так вот, этот самый умный и творящий новое человек, как выясняется, не слишком отличается от своего дальнего предка с точки зрения приложимости к его повседневному бытию законов силового властвования и подчиненности, доминирования и зависимости<sup>2</sup>. Способы воздействия на людей, побуждающие к добрым нравам и поступкам, совершенствуются пока с меньшей скоростью и степенью эффективности, нежели способы их уничтожения: способность искусственно или про-

<sup>1</sup> Для современной науки логика обнаружения и экспликации проявлений на более высоких фазах и в высших формах развития проявления тех возможностей, которые скрыты на исходных, «низших» фазах (когда, по известному выражению, «анатомия человека является ключом к анатомии обезьяны»), по-прежнему является методологическим приоритетом, хотя теперь уже и не единственным. «Олдскульный» подход, к счастью, еще имеет значение (см., к примеру, [6; 7; 13; 14]).

<sup>2</sup> К сожалению, в своей нашумевшей книге [см. 15, особенно гл. 7 и 8] Клаус Шваб не слишком внимателен к деталям того, в каких властно-политических условиях будет развиваться новая промышленная революция (если это, конечно, революция, и она действительно новая), и какова вероятность того, что власть не окажется в этом деле самым успешным принуждающим субъектом, по-прежнему, хотя и в новых формах, диктующим свою волю, правила и законы обществу, которое, мечтая о свободах, привыкло *ap mass* подчиняться им же легализованному насилию. Такого рода упреждающие комментарии к надвигающемуся «цифровому» будущему, как мне кажется, были бы весьма своевременны и полезны.

извольно нарушить, сломать или ограничить пространство и время индивидуального (да и группового, сиречь коллективного) человеческого бытия, свести его к невыносимому минимуму или окончательно прекратить, по-прежнему составляют субстанциональную основу и базисную концепцию властвования в современном, пусть и заметно продвинутом в культурную сферу и/или виртуальную цифру, обществе. В то же время иные концептуальные схемы, способные системным образом предложить и эксплицировать другие основания для осуществления «доброй власти» и «хорошего управления», по-прежнему проходят чаще по разряду (анти)утопий, — как, впрочем, и концепции «хорошего общества» и «доброго человека». Власть, опирающаяся не на силу принуждения, а на убедительность правды, моральный императив должного или, к примеру, привлекательность красоты поступков, оказывается все еще мало приемлемой теми, кто уже «при власти», хотя и востребована, как таковая, с точки зрения доминирующих ныне социальных ожиданий или «воспоминаний о будущем» в гражданских массах. Однако где и кем сказано, что то, что однажды оказалось невостребованным, в силу изменившихся обстоятельств не сможет вернуться и быть воплощено в реальность практики целенаправленным усилием социума на новом витке эволюционной спирали человеческой истории?

Для современного научного и прагматического понимания государственности, особенно в России, важно правильное истолкование утверждений о ее основательности и о ее проходящей природе, о временности всякого властелина, о потенциальной исчерпаемости любых форм управления с помощью власти, и, в обратной перспективе, актуальности и оправданности призывов со стороны продвинутой части общества к умной гибкости институтов, их адаптируемости к объективной реальности социума и умения защитить самих себя и всех остальных от всех алчущих безграничной свободы воли. Способность властных институтов и организаций реализовать себя в подчиняющем модусе, то есть четко следовать лежащим в их основе принципам реализации функций власти и управления, распространяя эту власть в обществе, а также удерживать персоны и массы от желания пренебречь теми нормами и правилами, нарушение которых чревато утратой порядка, парадоксальным образом приводит к изменению старых условий существования людей, а порой и к порождению новых форм социальности. Такое развитие приводит к поиску способов дальнейшей эволюции самой власти, пускай хотя бы и для потомков нынешних поколений человеческого рода, способных жить иной жизнью в других циклоритмических параметрах и в иных местах обитания.

Благоприобретенное умение государства меняться в своих проявлениях, оставаясь по сути прежним, соседствует с наличием возможностей для дальнейшего укрепления его социального лидерства и соответствующих полномочий и прерогатив в сфере реализации предназначения местной власти. Удержание властью имущими «командных высот» в любой сфере человеческой деятельности и познания может быть воспроизводимо с помощью особого искусства начальственного выживания в организационных средах и лидерской «науки побеждать». Это значит, что и в созидании способов производства материальных благ, и в общественном строительстве, и в укреплении духовно-психологических привычек масс подчиняться властным персонам, группировкам и корпорациям для тех, у кого в руках власть, имеет смысл порой возвращаться к пройденному, оставленному далеко в прошлом опыту фактов и отношений, ежели вдруг, по каким-то основательным причинам или по чьей-то воле, оно, это якобы старое, по видимости, навсегда преодоленное, однажды вновь оказывается нужным и востребованным. Если при этом старая добрая традиция демонстрирует еще и способность к развитию, в частности, в том, как возможно применение ее сущностных характеристик и атрибутов для использования в новых обстоятельствах, в приложении к действующим или способным к действию субъектам и/или целевым образом полагаемым объектам политико-

управленческих воздействий и взаимодействий, то этой традиции в буквальном смысле «нет цены» и «нет равных». Комплементарность (дополнительность) таких возвратов как бы к старому, их сращенность с актуальностью, а также их плодотворность в отношении обновленческих социальных порывов и движений вряд ли подлежит сомнению: повторяемость в истории, помимо прочего, есть то, из чего рождаются самые первые представления о регулярности, порядке, законе и законосообразности, способных подчинить человека и однажды быть человеком же подчиненными.

Конечно, было бы в корне неверно и неразумно субстанциональную цикличность мировых событий или их последовательностей рассматривать в качестве осевого (корневого, базисного, безусловного) основания власти. Современность не обязательно предполагает своевременность и своеобычность: пространство овремененных человеческих связей принципиально фундируется тем непреходящим обстоятельством, что мир где-, когда- и как-нибудь обязательно перестает удовлетворять человека, и человек почему-то все же решается изменить его так, чтобы сделать его подвластным или хотя бы удобным для пребывания в его пределах потребностей себя самого и себе подобных. В этом плане не будет большим преувеличением сказать, что управление есть способ существования мыслящей материи, умеющей в своих социальных формах понять истоки истории и осуществить ею же для себя определенную и поставленную в идеальной форме цель.

Местная (локализованная до эгоцентрализма) власть в ее разнообразных обликах и проявлениях по сию пору и уже отчасти по умолчанию признается основой комплекса общественных связей [13]. Она тем более укоренена в теле актуальной социальности, чем в большей мере ей удастся воплотить себя в форме власти муниципальной, то есть оформленной в виде организационно-управленческой совокупности привязанных к территориальным границам населенных мест. Действуя через набор органов и персональных носителей представительных, решающих, вотирующих, распорядительно-исполнительных, контрольных и политикообразных компетенций, она одновременно и управляет, и самоутверждается, и осуществляет процессы властвования. Локальное управление из провластной позиции вместе с тем воплощается специфическим образом в таких особых институтах представительства интересов населения, которые правовым образом учреждаются для общей пользы малых дел и блага резидентов отграниченных друг от друга (локально сосуществующих в узком пространстве общения и взаимодействия) мест обитания. Эта особенность местной власти (как власти, уместяющейся в малые пространства коммуникации индивидов в рамках невеликих групповых, но социально явленных и активных общностей) не вполне совпадает с природой местного самоуправления как конституционно-правового института и как таковая может быть представлена, на мой взгляд, в виде проекции в нашу современность тех самых древних по происхождению, когда-то преодоленных, смененных иными, вытесненных, казалось бы, навсегда из повседневной практики и общественного сознания людей, архаичных и по своей природе фактически «рудиментарных», то есть догосударственных форм управления связями и общением через культивирование человеческой потребности в самоорганизации.

Таким старообразным формам коммунитарности, пусть примитивным, неразвитым, но притом по-своему вполне публичным, открытым, обозримым всеми участниками и для всех доступным, обычно находится подобающее место и среди сравнительно новых форм управления и организации людей, теперь уже знающих, как надо разумно договориться о способах совместного существования по признанным всеми правилам, и каким образом реализовывать эти правила — то ли через регулируемое обычаем активистское личное поведение, увлекающее остальных, то ли через обязывающие (в том числе и принудительные, ограничительные,

рестриктивные по сути) общераспространенные привычности, то ли через умения приспособляться ко всему необычному, встроенные в типичные модели повседневного общего жития. Соответствующая современным запросам власть на местах уже не есть власть исключительно локальных (близкодействующих, как сказали бы в восемнадцатом веке) сил, воплощенных в авторитетных гражданах и/или их представителях, — тех, кто способны своими действиями эту власть «людей на земле» манифестировать, доказать и преумножить. Локальные формы властвования над «своими» оказались умело вживленными в системы и конструкции государственных порядков, для которых нет различия между гражданами, если речь идет об исполнении законов, но которые существуют в легитимном виде лишь постольку, поскольку в первичных общностях уже или еще наличествуют те, у кого в этих самых обезличенных порядках временами возникает явная и осознанная индивидуальная или групповая нужда.

Если демистифицировать отношения между государством и привязанными к месту сообществами людей, то именно в недостаточности социальной капитализации, если не в коммуникативной слабости последних дополненной ресурсной, организационной, и социокультурной (а значит, политической) ограниченностью можно увидеть истоки генезиса государства в его классической форме. До исторически обусловленного появления объединенных граждан и гражданского общества (которое, как правило, осознает себя таковым в противостоянии государственному давлению) логика выживания групп диктует первичные законы кооперации и сосуществования, когда самоутверждение сильного поневоле служит общему благу, которое в то время тождественно выживанию «квазиобщественных» совокупностей первобытного (родоплеменного, семейного) типа. Шлейф потестарных связей и зависимостей, позволявших выкарабкиваться из трясины повседневных практик первичной адаптации к натуре (и внешней, и внутренней), постепенно выкристаллизовал культурные навыки, вторичные по отношению к выживанию, но явившиеся зародышами будущей гуманности и человечности. В частности, локальные властные авторитеты, первенствовавшие в первобытном обществе, оказались генеративной постоянной, которая воспроизводила себя позже, в тех условиях, где прямая принуждающая (руководящая) связь оказалась завуалирована и скрыта наслоениями цивилизации, рыночных отношений и «второй природы»<sup>1</sup>.

То, что случилось с государством и его институтами к сегодняшнему дню, можно называть эволюцией, если не исключать из нее перерывы постепенности исторического развития — иными словами, те качественные скачки, в результате которых государственное устройство стран и народов претерпевало коренные, а значит, революционные изменения. Природа социальной эволюции, впрочем, отличает ее от эволюции природной. Процессуальная сторона социума есть не просто продолжение его структурных особенностей или совершенствование элементной базы. Человеческая деятельность, или тот самый открытый и изученный К. Марксом «простой труд», будучи включенным в основу воспроизводства человеческого форм существования, становится культурно-историческим оформлением способностей человеческого существа не только умело адаптироваться к миру, но и разумно приспособлять мир к себе, при этом формируя его предметно и перспективно, созидая ценные для жизни элементы, части и системные целостности и исходя, прежде всего, из соб-

<sup>1</sup> Кстати, мало кого пока что заинтересовали мировоззренческие основания и методология научного подхода к исследованию очередного раздвоения природы человека (до того уже преобразованного культурой) в обществе надвигающихся цифровых порядков. Виртуализация культуры и ее последствия пока еще являются Terra Incognita для современной общественной науки, — видимо, потому, что число оптимистов на этот счет на данный момент превышает число тех, кто сомневается и испытывает беспокойство относительно судеб человечества [ср.: 15, с. 134 и далее].

ственных потребностей — и ради их удовлетворения — на основе данного природой, но в опоре на свои внутренние потенциалы, а также добровольно или вынужденно приобретенные умения и навыки. Однако такое существование требует активной сходимости, совместимости и самоорганизации в отношении индивидуального, совместимого с другими и даже коллективного, но локального (ограниченного достижимым для близких) существования, а значит, выработки регуляций общего проживания и бытования, способных стать универсальными законами общественного бытия и формами общественного сознания ради опознания своих среди чужих, других и иначе живущих.

Классическим примером такой самоорганизации, складывавшейся веками по обстоятельствам выживания первичных ячеек социальности в природной среде, выступает территориально распределенная в ойкумене местная власть, которая постепенно, в том числе и через оппонирование государству, превращается в институт местного самоуправления. Сужать последний до формы конституционно-правовой основы демократии или, к примеру, одного из компонентов гражданского общества нет, на мой взгляд, никакого резона: древние правила общинного сосуществования, видоизменяясь и модернизируясь, остаются традиционной основой той первичной общественной самоорганизации, которая, собственно, и позволяет производить на своей основе любые мыслимые эксперименты и изобретать новации без угрозы утраты человеческого в человеке. Устойчивость локальных (человекоразмерных по масштабу) сообществ позволяет время от времени искать элементы новизны посредством конструктивной деятельности особых (в том числе и, с какого-то момента, государственных) структур по обустройству систем отношений, присущих сапиенсам с древности и до наших дней. Доживая до высших форм государственности, самоуправленческие начала остаются генеральной линией и одной из узловых линий мер, обозначающих этапы общественной эволюции, но вместе с тем становятся работающей на практике моделью исходного (и онто-, и филогенетически) конструирования и воспроизводства социальной реальности в ее первичных ячейках, распространяющих свое влияние посредством образцов для подражания или примеров того, как поступать не должно. Вся предыстория человечества есть, по существу, история власти в ее догосударственных формах и вместе с тем — история подвластных вне форм гражданственности и соответствующих степеней свободы.

Перекидывание мостиков из истории в современность не есть, разумеется, строгий метод доказательства истины, — точно так же этимологические изыскания порой являются, как известно, способом ухода от обсуждения проблем формирования концептуально-понятийных систем и их структуры для научного объяснения реальности. Однако далеко не каждый способен к абстрактному теоретизированию ради запуска процесса восхождения мысли к понятийно-конкретному образу того, что есть на самом деле. Категориальные модели, описывающие реальность местной власти и управления, не могут исчерпываться политико-правовыми конструкциями: ограниченность последних всегда остро ощущается в эпохи реформирования, поисковых экспериментов и подвижек в социальном развитии. Российское общество не менее и не более устойчиво к перемене своей участи, чем любое другое, но у нас есть богатый опыт авангардного конструирования будущего, который, конечно, в чем-то уникален, однако не настолько неповторим, чтобы не заключать в себе общие закономерности и универсальные тенденции. Одной из таких «тенденциальных закономерностей» является, как мне кажется, судьба сложившейся в нашей стране местной власти и институтов управления, возникающих, так или иначе, на ее основе. Приведенные выше теоретические построения имеют своей целью сформировать предпосылки для верного восприятия современного состояния дел в системе муниципального управления, которая, сохраняя свои сущностные черты, претерпевает вместе с тем перманентные изменения в формах своего существования.

Любые перемены ставят вопросы об основаниях того, что надлежит переменить, о способах сделать перемены настолько основательными, насколько в этом есть назревшая потребность, но также и о тех, кто желает и способен придать переменам целевую направленность. Переходный период, введенный в свое время для имплементации базисных норм и принципов Федерального закона № 131-ФЗ, означал, помимо прочего, президентский мандат на выработку новых, относительно гармоничных форм и способов взаимодействия государственного и муниципального уровней публичной власти при открытом доминировании государственного интереса над всеми другими. Как теперь становится понятно, в общественном сознании по-новому бытийствующих масс, которые приобрели важный опыт существования в обществе возрожденного товарно-денежного фетишизма, к концу переходного периода 90-х годов обнаружилась, была осмыслена и частично признана неадекватность многих ранее не критически принятых за аксиомы подходов к реформированию страны и обустройству жизни ее граждан, а также недостаточность возможностей и средств пропагандистского убеждения населения страны в том, что жить по-новому непременно означает жить хорошо (или, по крайней мере, жить лучше других).

Для власти, переменной буквально на пороге нового века, стало вновь необходимым понимание идейно-политического смысла происходящего со страной и ее народом. Оказался востребован иной, но в чем-то привычный управленческий стиль, который заключался отныне в смелом, экспериментальном (а порой и радикально-инновационном) соединении противоположностей ради выявления возникавших в этой связи потенциалов развития. От управления и управляющих стали требовать разумности и эмоциональной интеллектуальности. Возродились коллективно-командные, но современные по форме и содержанию способы разработки и исполнения решений. Стало неприличным избегать советоваться с лояльными гражданами (в том числе политически мотивированными), оппозицией (в том числе несистемной) и экспертным сообществом (в том числе умеющим пользоваться научной методологией). Стала понятна степень перекосов, утрат и аномалий в том, что касается базисных оснований человечности, ранее трактуемых исключительно в позитивной реформаторской плоскости, как разрушение отжившего, и не подлежащих критическому анализу в силу господства вседозволенности, возведенной в принцип. Возродились плано-прогнозные начала программно-целевого управления в рамках проектной деятельности, направленной на решение конкретных задач в конкретных условиях поиска необходимых ресурсов для рациональной организации достижимости значимых результатов наиболее эффективными средствами. Национализация будущего совершилась посредством перехода к обретению властью и обществом нового качества управления в рамках проектной деятельности по реализации приемлемых концепций и образов будущего, создаваемого, конечно, ради умножения общественного богатства, но в условиях взаимодействия территориально распределенной власти и территориально распределенных гражданских сообществ.

Новый образ местной власти, самоуправленческой по сути, но ответственной перед гражданами как полномочными представителями государства сформировался далеко не сразу, и первое десятилетие нового века было временем выработки и апробации новых подходов в этом отношении. Не случайно на полное введение в действие норм новой версии закона об организации системы местного самоуправления, пригодного для российских условий, был положен своего рода «испытательный срок»: муниципальные образования, дотоле игравшие заметную и порой (например, в случае крупных городов) существенную роль на региональных политических ристалищах, оказались, в большинстве случаев, включенными в процессы новой трансформации государственности и государства. В результате их стало больше, они были сосчитаны и выстроены по общим лекалам, но при этом утратили прямое

влияние на региональные процессы, ступевались в политическом плане, оказавшись сначала на «запасном пути», а потом и вовсе в состоянии «stand by», то есть, по сути, в режиме ожидания своей востребованности со стороны региональных органов и должностных лиц государственной власти. «Realpolitik», для которой характерно прямое участие в делах, имеющих отношение к потенциальным деятелям и спешествующим им соучастникам и попутчикам, оказалась невостребованной и постепенно перерождалась, если можно так выразиться, в «Potezialpolitik», то есть в ожидание благоприятных возможностей, при которой политическая воля господствующих на местах групп и личностей может оказаться потребной для решения актуальных государственных задач на уровне регионов или региональных альянсов, — или, что тоже вполне представимо, для создания благоприятного идейно-политического фона при постановке и решении таких задач, или, наоборот, оправдания не слишком удачных решений.

Неизменность названия 131-го Федерального закона, который остался законодательным актом об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, не означает, что его концептуальные основы остались прежними. Главным политическим итогом перехода, который сложился в российской муниципальной реальности образца 2003 и последующих годов, как мне представляется, стал курс на придание муниципальной среде таких черт и свойств, которые специфическим образом, но вполне определенно отображали бы возрожденное первенство государственного (и может быть, даже общенационального) интереса или совокупности таковых по отношению к любому сколь угодно значимому интересу местных групп, сообществ и коллективов, но при этом имели в виду этот интерес как обстоятельство почти непреодолимой (в правовом отношении) силы (конечно, коль скоро она в своем праве). Иными словами, федеральный законодатель<sup>1</sup> на основе учета результатов широкой экспертной дискуссии 2002–2003 гг. в конечном счете сконструировал и создал долгосрочные и приемлемые почти для всех потенциальных интересантов условия, из совокупности которых вытекало, что отныне социально-политическое конструирование конкретным образом обусловленных структур, организационных факторов и моделей воплощения политической воли руководства российских регионов становится не просто возможным, но необходимым и притом прямо востребующим разумного социального действия. Можно сказать и так: за время постепенного (а отчасти и экспериментального [см.: 4, 5, 9, 10]) внедрения на территории страны норм 131-го ФЗ была создана обновленная политико-правовая и отчасти институциональная среда муниципальной природы, но притом государственной ориентации, в которой, как рассчитывало руководство страны, удалось бы преобразовать систему муниципальной власти и управления в дополнительный управленческий модуль, способный брать на себя часть полномочий по решению государственных вопросов на подведомственной территории и в то же время передавать государству те свои полномочия, на исполнение которых по разным причинам не хватало сил и средств.

Те, кому довелось быть участником или хотя бы свидетелем становления, адаптации, апробации и нюансировки новых формул государственного и муниципального управления в последнем десятилетии прошлого века, может не согласиться с тем, что для меня, как включенного наблюдателя, некоторое время назад стало очевидным: местная власть не равняется местному самоуправлению, а последнее не сводится к набору официально учрежденных и ответственно действующих в правовом поле муниципальных органов и должностных лиц [2; 3; 8; 9 и др.]. Системным

<sup>1</sup> Конечно, не без участия ученых, особенно из юридических наук, и прежде всего группы непосредственных разработчиков 131-го ФЗ во главе с С.А. Авакьяном (см. выражение его взглядов в недавней коллективной монографии [1]).

признаком муниципальной реальности как особого слоя реальности социальной является, на мой взгляд, не масштаб политических процессов, а само присутствие политического содержания в ожиданиях и действиях местных деятелей, их оппонентов и той среды их взаимодействий, которая, собственно, и выступает как единственный, признаваемый таковым и со стороны государства, и со стороны бизнеса, и со стороны граждански организуемого сообщества, источник власти-тельности, власти и властвования на поддающемся организации локальном уровне. Обнаружить такую власть, а при необходимости суметь создать ее и выпестовать, обучив премудростям «науки управлять» — в этом видится логика неназойливого государственного патронажа по отношению к муниципалам, а также одно из главных компетенционных достоинств политических лидеров государственного управленческого масштаба.

Надо заметить, что описанный здесь подход к концептуальным основам местного самоуправления сложился в руководстве нашей страны далеко не сразу. Развернуто сформулированным он предстал перед публикой в знаменитых «путинских статьях» конца 2011–2012 гг. Муниципальный аспект этих публикаций задавал новое видение системы местного самоуправления в России, которая отныне представляла «школой демократии», школой ответственности граждан, курсом молодого политического бойца и потенциального государственного деятеля, способного к практике реализации малых, вроде бы мелких по масштабу и по эффектам, но исключительно важных во всех отношениях дел. Одновременно с этим воспитанием в духе «разумного подчинения разумной государственной воле» решалась бы задача нормализации функционального состояния муниципальных органов власти и возвращения части из них в конституционное, федеральное и региональное правовое поле. Единство уровней правового пространства политически дополнялось бы воспитанием у части граждан, способных разобраться в перипетиях местной политической практики и принимать решения со знанием дела, проактивной гражданской позиции в понимании мотивации, склонностей и потребностей местных сообществ, которые, в том числе и с помощью негосударственных (неправительственных и некоммерческих) организаций приобретали бы черты политического участия и давали возможность неравнодушным и ответственным гражданам на деле осваивать формы непосредственной демократии, отстаивая собственные права и интересы, но при этом имея в виду интересы и права других.

Ожидаемым результатом такой необычной для постсоветской России реформы было и то, что согласованные действия уровней власти, их мирное политическое сосуществование могли стать, если все получится, позитивным сигналом для бизнес-сообществ, компаний и предпринимателей, способных различными методами повысить общий уровень благосостояния населения и обеспечить людям на территориях роста производительных, честных и общественно-полезных предпринимательских сил и организаций такое качество жизни, которое сможет окончательно вытеснить из повседневных социальных связей, а может быть и полностью исключить, крайние формы бедности, отчуждения и эксплуатации, выводя российское общество на траекторию устойчивого и бесконфликтного социального развития через, в том числе и утверждения в нем атмосферы толерантности, сотрудничества и взаимопомощи. Немаловажно и то, что к диалогу на эту тему приглашались оппозиционные силы и деятели.

К сожалению, достаточно скоро выяснилось, что в полной мере эти замыслы в российских условиях реализоваться не смогут. С одной стороны, представители местной власти, сумевшие прочувствовать преимущества самостоятельного и относительно безответственного (по отношению к населению и государственным органам управления) поведения при решении вопросов местного значения в основном за государственный счет, в части своего состава вовсе не демонстрировали желание

возвращаться в правовое поле законодательства Российской Федерации. С другой стороны, привычка к безраздельному властвованию, которой «завирусована» любая форма государственности, дает в российских политических условиях негативные выплески, интенсивность и содержание которых обусловлены, помимо прочего, характерной для взятого в качестве предмета изучения и/или воздействия территориально-административного компонента того или иного уровня, масштаба и значения исторической последовательностью событий, породивших нынешнее состояние и заключенные в нем и позитивные, и негативные, и попросту формальные возможности для ускорения или замедления темпов общего социокультурного, национально-исторического и организационного развития. Шансы воспользоваться скрытыми возможностями влияния есть, как представляется, далеко не у всякого: реальные общественные подвиги по плечу лишь тому политическому субъекту, для которого свойственно умение говорить, убеждать и договариваться в критических ситуациях, навыки практического решения повседневных проблемных, «человекоразмерных» по значимости вопросов и острое осознание критических пределов собственных полномочий [11].

Два последних десятилетия оказались плодотворными в идейном отношении и богатыми с точки зрения опыта имплементации лучших муниципально-государственных практик и опыта преодоления последствий, неизбежно наступающих в практиках отрицательного свойства. Иногда конфронтация и избранные способы доказательства своей правоты и защиты права со стороны участников региональных конфликтов по поводу природы, влияния и ограничений власти на местах были оправданы, иногда — избыточны и не вполне законосообразны. Тем не менее, к моменту вступления в действие 131-го ФЗ в полном объеме формальные требования его по организации местного самоуправления и соответствующих структур на территории субъектов Федерации были, пусть и с индивидуальными отклонениями и инвенциями, но все-таки исполнены, и страна вступила в новый период существования и функционирования муниципальной власти, ее органов управления и должностных лиц. Главным политическим выигрышем этого нового этапа явилась отнюдь не деполитизация власти на местах<sup>1</sup>, но скорее тотальная стабилизация статусных, правомочных и корпоративных характеристик муниципий, их укоренение в региональных политиках в качестве «постоянно действующего персонажа», способного не только к манифестации определенной политической позиции и/или предпочтений, но и демонстрации вполне реальных рычагов и возможностей организационного характера, потребных для осуществления своего влияния на темпы становления, характер деятельности и персонализацию региональной государственной власти. Муниципальная система власти и управления в нашей стране теперь уже, скорее всего, не будет оцениваться исключительно как форма повышения меры значимости и эффективности влияния госструктур на социально-экономическое развитие территорий в условиях становления рыночных отношений, как хозяйственный субъект без определенной политической позиции и амбиций, и тем более — как «серая зона» беззакония и безответственности.

## Литература

1. Авакьян С. А. Современные проблемы организации публичной власти: колл. монография / С. А. Авакьян и др.; отв. ред. С. А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2004.

<sup>1</sup> Для ряда не слишком подкованных в теории пропагандистов именно этот итог видится единственно важным, как будто любое действие или размышление местных авторитетов должно быть вызволено из, якобы, чуждого им политического контекста (см. как образец такого текста [12]). Тех, кто в этом уверен, можно понять и оправдать, но полностью согласиться с ними вряд ли возможно.

2. Баранец С. Н. Районный масштаб: зона реформ (философско-социологические этюды). М. : МОНФ, 2008.
3. Бондарь Н. С. Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / под ред. Н. С. Бондаря. М. : Юрайт, 2019.
4. Вульфович Р. М., Лобко В. Н. Муниципалитет-трансформер: принципы и механизмы функционирования : монография. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2012.
5. Зерчанинова Т. Е. Потенциал развития местного самоуправления в России / под ред. Т. Е. Зерчаниновой, А. В. Ручкина. Екатеринбург : Уральский институт — филиал РАНХиГС, 2013.
6. Кремлев Н. Т. Историческая социология. Вопросы теории общественного развития. М. : ЦСПиМ, 2016.
7. Лепский В. Е. Эволюция представлений об управлении (методологический и философский анализ). М. : ИФ РАН, 2015.
8. Макаров И. И. Местное самоуправление в Ленинградской области: объединенные администрации, преобразование поселений и местные старосты: монография. СПб. — Пикалево : ИПК «НП Принт», 2018.
9. Монин В. В. Становление местного самоуправления в Российской Федерации в 1990-е годы: На примере Нижнего Поволжья: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02. Астрахань, 2004.
10. Овчинников В. А., Барбарова Н. Г. Реформирование местного самоуправления в России (на примере Ленинградской области) // Управленческое консультирование. 2007. № 2. С. 32–40.
11. Панкращенко В. О кризисе, местном самоуправлении и свободе исторического выбора // Муниципальная Россия. 2015. № 1 (66). С. 21.
12. Сергеев А. И. На земле должно быть как можно меньше политики // Муниципальный меридиан. Альманах о местном самоуправлении в Ленинградской области. 2018. № 2. С. 53–59.
13. Соколова Р. И. «Технология власти» (философско-политический анализ) / отв. ред. Р. И. Соколова. М. : ИФ РАН, 1995.
14. Тощенко Ж. Т. Политическая социология: учебник для академического бакалавриата / под ред. Ж. Т. Тощенко. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2018.
15. Шваб К. Четвертая промышленная революция. М. : Эксмо, 2016.
16. Щепачев В. А. Развитое местное самоуправление — основа укрепления российского федерализма // Местное право. 2016. № 5. С. 13–22.

#### Об авторе:

**Баранец Сергей Николаевич**, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат философских наук; brnts@rambler.ru

#### References

1. Avakyan S. A. Modern problems of organization of public power: collective monograph / S. A. Avakyan et al.; ex. ed S. A. Avakyan. M. : Justiceinform, 2004. 596 p. (In rus)
2. Baranets S. N. District scale: zone of reforms (philosophical-sociological sketches). M. : MONF, 2008. 188 p. (In rus)
3. Bondar N. S. Local Self-Government: Textbook for Academic Baccalaureate/under Ed. N. S. Bondar. M. : Urait, 2019. 386 p. (In rus)
4. Vulfovich R. M., Lobko V. N. Transforming Municipality: Principles and Mechanisms of Functioning : Monograph. SPb. : NWAGS, 2012. 300 p. (In rus)
5. Zerchaninova I. E. Potential for development of local self-government in Russia/under ed. I. E. Zerchaninova, A. V. Ruchkin. Yekaterinburg: Ural Institute - branch of RANEP, 2013. 244 p. (In rus)
6. Kremlev N. T. Historical Sociology. Issues of social development theory. Moscow: CSFM., 2016. 654 p. (In rus)
7. Lepsky V. E. Evolution of ideas of management (methodological and philosophical analysis). M. : IP RAS, 2015. 107 p. (In rus)
8. Makarov I. I. Local self-government in Leningrad region: unified administrations, transformation of settlements and local leaders: monograph. SPb. — Picalievo : IPC "NP Print," 2018. 456 p. (In rus)

9. Monin V.V. Formation of local self-government in the Russian Federation in the 1990s: on the example of the Lower Volga Region: dissertation. Astrakhan, 2004. 209 p. (In rus)
10. Ovchinnikov V.A., Barbarova N.G. Reforming Local Self-Government in Russia (on the example of Leningrad Region) // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2007. № 2. P. 32–40. (In rus)
11. Pankraschenko V. On Crisis, Local Self-Government and Freedom of Historical Choice // Municipal Russia. 2015. № 1 (66). P. 21. (In rus)
12. Sergeev A.I. There should be as little politics on the ground as possible // Municipal meridian. Almanac on local self-government in Leningrad region [Munitsipal'nyi meridian. Al'manakh o mestnom samoupravlenii v Leningradskoi oblasti]. 2018. № 2. P. 53-59. (In rus)
13. Sokolova R.I. "Technology of Power" (Philosophical-Political Analysis)/ex. ed. R.I. Sokolova. M. : IP RAS, 1995. 163 p. (In rus)
14. Toschenko J. T. Political Sociology. Textbook for academic baccalaureate/under ed. J. T. Toschenko. 5th ed. M. : Urait, 2018. 526 p. (In rus)
15. Schwab K. The Fourth Industrial Revolution / Translation from English M. : Eksmo, 2016. 208 p. (In rus)
16. Schepachev V.A. Developed local self-government is the basis for Russian federalism strengthening // Local law. 2016. № 5. P. 13-22. (In rus)

**About the author:**

**Sergei N. Baranets**, Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management of North-West Institute of Management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Philosophy; brnts@rambler.ru

# Проблемы реализации и перспективы развития государственной политики в сфере музейной деятельности на федеральном и региональном уровне

Цинченко Г. М. \*, Орлова И. С.

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

## РЕФЕРАТ

Актуальность темы связана с возрастающей ролью культуры в государственном управлении России. Согласно прогнозу долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2030 г. культура является приоритетным направлением государственной поддержки по обеспечению максимально возможного доступа граждан к культурным ценностям и образованию в сфере культуры, а также сохранности произведений культуры и искусства.

Музеи, как объекты хранения и демонстрации культурных ценностей, являются неотъемлемой частью культурной политики. Государственная политика в музейной области заключается в финансовой поддержке, обеспечении профессиональными кадрами, совершенствовании нормативно-правовой базы, координации деятельности федеральных и региональных властей в отношении музеев. Музеи являются сложной и специфической областью государственной политики и управления, так как каждое учреждение обладает разными по значению культурными ценностями, разными возможностями самофинансирования. Поэтому невозможно ко всем государственным музеям применить одинаковые критерии, определяющие их эффективность. В статье рассматриваются основные модели государственной культурной и музейной политики в сфере охраны, распоряжения и использования памятников культурного наследия, выявляется специфика законодательной базы и организационно-экономического обеспечения. Подводятся выводы о том, что сочетание централизованного и децентрализованного управления музейной сферой, устранение противоречий нормативно-правовой базы в музейной и культурной сфере, создание взаимно выгодного механизма государственно-частного партнерства позволит получить наиболее эффективную модель культурной и музейной политики по охране памятников культуры.

**Ключевые слова:** музейная политика, памятники культуры, наследие, культурная политика, европейский опыт, государственно-частное партнерство, децентрализация

**Для цитирования:** Цинченко Г. М., Орлова И. С. Проблемы реализации и перспективы развития государственной политики в сфере музейной деятельности на федеральном и региональном уровне // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 46–58.

## Problems of Implementation and Prospects of Development of State Policy in the Sphere of Museum Activity at the Federal and Regional Level

Galina M. Tsinchenko\*, Inna S. Orlova

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

## ABSTRACT

The topicality of the topic is connected with the growing role of culture in the state administration of Russia. According to the forecast of the long-term socio-economic development of the Russian Federation until 2030, culture is a priority area of state support to ensure the maximum possible access of citizens to cultural values and education in the sphere culture, as well as the preservation of works of culture and art. Museums, as objects of storage and demonstration

of cultural values, are an integral part of cultural policy. The state policy in the museum area consists of financial support, provision of professional staff, improvement of the legal and regulatory framework, coordination of the activities of federal and regional authorities in relation to museums. Museums are a complex and specific area of public policy and governance, as each institution has different values in importance, different possibilities of self-financing. Therefore, it is impossible to apply the same criteria to all state museums that determine its effectiveness. The article examines the main models of state cultural and museum policy in the field of protection, disposal and use of cultural monuments, reveals the specifics of the legislative framework and organizational and economic support. The conclusions are drawn that the combination of centralized and decentralized management of the museum sphere, the elimination of the contradictions of the legal and legal framework in the museum and cultural sphere, the creation of a mutually beneficial mechanism of public-private partnerships will provide the most effective model of cultural and museum policy for the protection of cultural monuments.

**Keywords:** museum policy, heritage cultural monuments, cultural policy, European experience, public-private partnership, decentralization

**For citing:** Tsichenko G. M., Orlova I. S. Problems of Implementation and Prospects of Development of State Policy in the Sphere of Museum Activity at the Federal and Regional Level // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 46–58.

Музеи и музейная политика являются неотъемлемой частью культурной политики, под которой мы будем понимать «сознательное регулирование в области культуры при принятии необходимых решений по всем вопросам, относящимся к культурному развитию общества в целом» [5, с. 35]. Исследователи определяют культурную политику также как деятельность государства, регулиующую культурную жизнь общества и воздействующую на человека с целью выработки необходимой картины мира.

Одним из главных субъектов культурной политики является государство. Культурная политика осуществляется также следующими институтами: образовательными учреждениями, партиями, предприятиями и подразумевает наличие краткосрочных, среднесрочных и длительных целей, а также средств (человеческих, финансовых и административно-правовых), связанных между собой в систему [8, с. 23]. Основными задачами культурной политики является сочетание деятельности федерального центра, имеющего определенные цели, с интересами регионов и других участников культурной сферы; осуществление деятельности, связанной с материально-техническим и творческим обеспечением жизнедеятельности культуры; распределение административных, финансовых, структурных, творческих ресурсов; планирование как подготовительный процесс участия государства в сфере культуры.

Понятие культурной политики имеет теоретико-методологический уровень и управленческий. Первый уровень позволяет сформулировать стратегические цели культурного развития, тогда как второй содержит тактические рекомендации, как и за счет каких ресурсов реализовывать культурную политику.

В «Российской музейной энциклопедии» музей определяется как многофункциональный, обусловленный историческим развитием, институт, который помогает реализовать общественную потребность в отборе и сохранении памятников культуры и природы. Такие памятники понимаются обществом как ценность, подлежащая изъятию из обыкновенной окружающей среды и передаче последующим поколениям. Необходимость сохранения культурных объектов в результате создания музеев требует государственного регулирования [13, с. 395].

Государственная политика по сохранению объектов культуры включает в себя цели, задачи, приоритетные направления, стратегические программы и план мероприятий по обеспечению сохранности объектов культуры и основывается на комплексном подходе к решению вопросов государственной охраны, сохранения,

распоряжения и использования объектов культурного наследия. Такая политика предусматривает реализацию культурной, научной, образовательной и воспитательной функций [4, с. 45].

Классификация музейных учреждений может быть проведена по разным основаниям. По форме собственности музеи могут быть государственные, муниципальные (музеи поселений, муниципального района, городского округа) и негосударственные. В зависимости от специализации музеи разделяют на: представляющие предметы для публичного просмотра и музеи-усадыбы, сохраняющие архитектуру и другие культурные ценности, которыми согласно Закону «О вывозе и ввозе культурных ценностей»<sup>1</sup> признаются предметы материального мира, хранящиеся на территории России и включенные в состав российского Музейного фонда, ценность которых научно и исторически подтверждена.

Государственным регулированием музейной деятельности в России является совокупность полномочий государственных органов, осуществление которых способствует организации Музейного фонда. В данную сферу входят: помощь в упорядочивании коллекций, их формировании, надлежащем хранении, обеспечении сохранности музейных предметов, осуществлении демонстрационной экспозиционно-выставочной, а также научно-исследовательской работы.

Государственным регулирование, в том числе правовое, осуществляется с целью исполнения заложенных в Конституции РФ<sup>2</sup> прав граждан на возможность участия в культурной жизни своего государства. Органы власти, уполномоченные государством решать вопросы культурной сферы, выполняют несколько основных задач: занимаются вопросами сохранения наследия культуры, формирования единого на протяжении всего государства культурного пространства и взаимодействием отечественной и мировой культуры.

Практика государственного регулирования музейной деятельности может осуществляться в соответствии с французской или американской моделью.

Французская модель регулирования представляет собой централизованное управление государством делами музеев. Прежде всего, это касается сферы финансирования и администрирования. Государство управляет музеями из центра и с помощью специально созданных региональных отделений. Доля государственных инвестиций в данной модели превышает половину необходимого финансирования. Музеи имеют творческую свободу в выборе предметов для экспонирования, однако все операции, связанные с оборотом культурных ценностей, контролируются государством. Музеи имеют зависимую позицию от государства и находятся в роле «просителей».

Другая модель взаимоотношений государства и музеев — американская. Здесь государство снимает с себя обязанность финансирования музейной деятельности в полном объеме, ограничиваясь лишь предоставлением грантов определенным видам искусства или определенным исполнителям. Государство поддерживает частную инициативу — меценатство, за счет предоставления им налоговых льгот. Процент государственной финансовой поддержки обыкновенно не превышает 15% от общего числа музейного финансирования. Музеи собственными силами налаживают контакты с возможными меценатами, создают фонды поддержки музеев.

<sup>1</sup>Федеральный закон от 28 декабря 2017 года № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сферах вывоза и ввоза культурных ценностей и архивного дела» [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/12/29/fz435-site-dok.html> (дата обращения: 12.07.2019)

<sup>2</sup>Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 12.07.2019)

В России, с одной стороны, оказывается значительная финансовая поддержка музеям со стороны государства напрямую через федеральные программы, субсидии, субвенции и дотации и через региональные органы власти. С другой стороны, многие музеи стремятся к самостоятельному поиску денежных средств, что приближает российскую систему взаимодействия к американской модели. Но так как меценатство в музейной сфере слабо развито, то доля государственного финансирования превышает не менее половины финансового обеспечения музейной деятельности.

Одним из важнейших законов, регулирующих музейную сферу, является закон «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»<sup>1</sup>, принятый в 1992 г. Государственная культурная политика, согласно данному закону, представляет собой совокупность устоявшихся взглядов, норм и принципов, необходимых государству для осуществления своей деятельности по сохранению предметов и сооружений, распространения в массы культурных ценностей. Право пользоваться культурными благами, как неотъемлемое право каждого человека, и приобщение людей к искусству, как ключевому средству их духовного развития, было провозглашено еще во времена французских просветителей [3, с. 5].

Федеральный закон № 54 «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации»<sup>2</sup>, принятый в 1996 г., является основным законодательным актом, регулирующим музейную сферу и отношения между субъектами в данной сфере. Он определяет основной вид деятельности музеев — хранение культурных ценностей.

Постановление Правительства о «Лицензировании деятельности музеев»<sup>3</sup>, принятое в 1998 г., обязывало музеи получать лицензии — разрешения, выдаваемые Министерством культуры. Данные документы подтверждали наличие у музея необходимых условий для хранения и демонстрации произведений искусства. Но в 2002 г. указанное положение утратило силу, и музейные учреждения перестали получать лицензии. В связи со спецификой сферы культуры лицензирование данной области позволило бы государству иметь больше способов управления и регулирования. В частных музеях, содержащих культурные ценности, контроль не может осуществляться напрямую, поскольку они не подчиняются Министерству культуры. Лицензирование способствовало бы государственному контролю над сохранением культурных объектов, поскольку отсутствие или лишение музея лицензии позволило бы передать объекты в другие музеи, получившие лицензию и способные обеспечить хранение культурных ценностей.

Закон «О вывозе и ввозе культурных ценностей»<sup>4</sup> был разработан с целью защиты культурных ценностей, хранящихся на территории страны, от незаконного вывоза в другие страны, ввоза ценностей из других государств, а также неправомерной передачи права собственности на них.

<sup>1</sup>Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (с изменениями и дополнениями) // Гарант. 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/104540> (дата обращения: 11.08.2019).

<sup>2</sup>Федеральный закон от 26 мая 1996 г. № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Гарант. 2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/123168/> (дата обращения: 15.01.2019).

<sup>3</sup>Постановление Правительства РФ от 12 февраля 1998 г. № 179 «Об утверждении положений о Музейном фонде Российской Федерации, о Государственном каталоге Музейного фонда Российской Федерации, о лицензировании деятельности музеев в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12110727> (дата обращения: 11.07.2019).

<sup>4</sup>Закон РФ от 15 апреля 1993 г. № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей» (с изменениями и дополнениями) // Гарант. 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/10101361> (дата обращения: 11.07.2019).

Федеральный закон «Об объектах культурного наследия народов Российской Федерации»<sup>1</sup> определяет объектами культурного наследия предметы, представляющие собой историко-культурную ценность и связанные с ними исторически территории.

Уголовный кодекс РФ устанавливает ответственность за ущерб, нанесенный памятникам культуры и предметам искусства, а также за незаконную перевозку через границу культурных ценностей. Градостроительный кодекс РФ регулирует сохранение исторически сложившихся мест, обладающих культурной значимостью, памятников культуры и архитектуры, находящихся в зоне городской застройки. Бюджетный кодекс РФ определяет способы, виды и принципы финансирования учреждений культуры.

Нормативные акты, регулирующие музейную деятельность, могут приниматься субъектами РФ. Региональные нормативные акты регулируют деятельность музеев подконтрольных региональным органам власти, не распространяясь на деятельность федеральных учреждений, расположенных на территории данного региона.

Деятельность музеев, а также нормативно-правовая основа музейной области имеют консервативный характер. Поскольку музейная деятельность связана с хранением исторических и культурных ценностей, в первоначальном состоянии поступивших в музеи предметов.

Музей — сложный организм, обладающий многообразием функций, видов деятельности, широким разнообразием специалистов от технического персонала до людей творческих профессий. К музейной деятельности не всегда можно применить стандартные для других сфер понятия, механизмы определения эффективности. Музейные учреждения имеют различия по ряду аспектов: ценности культурных объектов, хранящихся в их фондах, по специализации, по размеру и по количеству выставочных залов и помещений для хранения экспонатов, по стоимости билетов и финансовым возможностям. В этой связи к каждому учреждению необходимо подходить индивидуально при выборе способов государственного регулирования и финансирования деятельности. Даже крупные федеральные музеи не могут существовать без финансовой поддержки государства. Например, Эрмитаж, являясь одним из самых посещаемых музеев России, обладая огромными выставочными площадями, налаженной связью с меценатами, не сможет обойтись без государственного финансирования. Доля государственной финансовой поддержки на 2016 г. среди других видов финансирования составляет 63%. Право пользоваться культурными благами, как неотъемлемое право каждого человека, и приобщение людей к искусству, как ключевому средству их духовного развития, было провозглашено еще во времена французских просветителей [13, с. 105].

Министерство культуры разработало «Стратегию государственной культурной политики»<sup>2</sup> до 2030 г., реализация которой включает два основных этапа. Первый заключается в повышении эффективности деятельности культурных учреждений, разработке принципов, позволяющих оценить эффективность работы музеев и музейных работников, создании инфраструктуры, необходимой для развития региональных объектов культуры в 2016–2020 гг. Второй этап связан с созданием условий для эффективного использования объектов культуры. Одной из перспективных

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // Гарант. 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12127232> (дата обращения: 11.08.2019).

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 № 326-р (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года» // КонсультантПлюс. 2016 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194820/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194820/) (дата обращения: 10.08.2019).

задач является сокращение бюджетного финансирования на реставрацию и восстановление музейных объектов и передача этих функций в частные руки на основе развития государственно-частного партнерства.

Одной из основных целей в сфере культуры является повышение качества работы специалистов за счет увеличения количества проводимых мероприятий просветительского характера, повышения удовлетворенности посетителей музеев качеством предоставляемых услуг и увеличения спектра предоставляемых культурных услуг.

Структура государственного управления музейной сферы имеет иерархическое деление. Вопросы культуры и музейной деятельности решаются на федеральном, региональном и местном уровне. Каждый из указанных уровней ведет свою деятельность в области культурной и музейной политики.

Согласно определению экономического толкового словаря, эффективность представляет собой извлечение максимально возможной выгоды и наивысших результатов с минимально возможными затратами [9].

Эффективность в управленческой сфере представляет собой комплексную оценку возможных и полученных в результате деятельности государственных органов изменений, при этом учитывается соответствие ставившихся перед органом целей и задач и имеющих результаты деятельности. Выделяется экономическая эффективность и социальная. Экономическая эффективность демонстрирует качество экономической политики государства, вложенные инвестиции, а социальная показывает, как повысился и повысился ли вообще уровень жизни, ее качество, а также степень удовлетворения общества проводимой социальной политикой. Данные виды эффективности применимы практически ко всем сферам общественной жизни. Однако в культурной или музейной области государственного управления довольно трудно выделить и определить экономическую эффективность. Данная сфера не производит материальных ценностей, к работникам данных заведений трудно установить трудовую норму, так как работа в музее процесс творческий.

Музей получает финансовые средства от реализации билетов, экскурсий, продажи сувениров, сдачи помещений в аренду, выставок. Государство ставит задачу увеличения численности посетителей музеев за счет увеличения доступности музейных учреждений, их привлекательности, стремления к техническому совершенствованию и улучшения в целом музейной деятельности.

В 2006–2010 гг. в результате проводившейся реформы административного управления планировалось повышение качества предоставляемых государством услуг населению, в том числе культурных. Реформирование бюджетной системы предполагало переход от устоявшегося метода сметного планирования и государственного финансирования необходимых учреждениям расходов к финансированию, основанному на оценке расходов бюджета и возможности измерения результатов деятельности учреждений и их общественной значимости [6, с. 94].

Развивающаяся система рыночных отношений привнесла во многие сферы жизни понятия результативности и эффективности деятельности, в том числе и в музейную. Для определения эффективности музейной сферы было введено понятие государственного задания, устанавливающего требования к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг [7, с. 8].

К социальным задачам музейных учреждений, прежде всего, относится обеспечение доступа широким массам населения, а также предоставление условий для хранения и сохранности музейных экспонатов, доверенных государством конкретному музею [6, с. 96]. Критериями эффективности учреждения в таком случае будут являться успехи деятельности в социальной, экономической, производственной сферах. Обоснованием необходимости поддержки данного учреждения госу-

дарством, в том числе финансовой, будут общие показатели эффективности работы организации.

Музейным учреждением, имеющим самый высокий уровень самофинансирования в Санкт-Петербурге, является Государственный Эрмитаж, доля самофинансирования в 2016 г. составила 33% от общего числа финансового обеспечения [11, с. 67].

К показателям, которые демонстрируют социальную эффективность учреждения, относятся: во-первых, количественный показатель, который отражает число посещений данного музея, а также изменения, которые произошли в количестве посетителей по отношению к прошлому году; во-вторых, количество проведенных выставочных мероприятий и посещаемость; в-третьих, проведенные в данном году экскурсии и количество посетивших их граждан; в-четвертых, соотношение проведенных в музее мероприятий для наименее защищенных слоев населения к общему количеству мероприятий; в-пятых, количество мероприятий нового (современного) формата по отношению к общему числу мероприятий, проведенных музеем.

К показателям эффективности экономической сферы музейной деятельности можно отнести доходы, поступающие в музей от его предпринимательской деятельности (сувенирные магазины, диски или приложения с видеоэкскурсиями). Другой показатель связан с определением средней стоимости билета в музей по отношению к размеру минимальной оплаты труда в данном регионе. Важным показателем является размер заработной платы сотрудников музея и ее соотношение со средней зарплатой в данном регионе.

Производственная эффективность музейной деятельности также имеет свои показатели. К ним относятся, например, количественный показатель людей, посетивших музей в соотношении с площадью выставленной экспозиции; количество экспонатов, находящихся в выставочных залах, по отношению к общему фонду предметов, хранящихся в музее, и число экспонатов, поступивших в музей за определенный период, и число предметов искусства, внесенных в электронный каталог.

Оценка эффективности работы связана с учетом общественного мнения посетителей учреждения. Такой учет производится посредством проведения мониторинга общественного мнения, отражающего качество предоставленных услуг музеем, уровня экскурсионного обслуживания, что позволяет наладить взаимосвязь между населением, музеем и учредителем музея — государством. Это предоставляет широкие возможности для повышения эффективности управления музейными учреждениями.

Эффективность управления культурой связана с такими понятиями, как децентрализованное и централизованное управление сферой культуры. Здесь важно отметить, что в каждом из этих двух вариантов есть свои плюсы и минусы. В централизованном варианте, музейные учреждения гарантированно получают необходимую поддержку от государства, но при этом сами деятели культуры здесь становятся зависимыми от управленческих структур. В противоположность централизованному варианту управления существует более эффективный вариант — децентрализованный. Федеральные органы власти разрабатывают лишь общее направление развития культуры, а управление конкретными музеями, в том числе решение по количеству финансирования для каждого из государственных музейных учреждений, передается региональным органам власти.

В децентрализованной системе управления часто создаются специальные консультационные органы — советы по вопросам культуры, которые включают в свой состав непосредственно деятелей культуры для определения наиболее нуждающихся в поддержке учреждений культуры.

Эффективность управления культурной сферой неразрывно связана с оценкой эффективности культурных и музейных учреждений, определением критериев, от-

ражающих уровень развития каждого конкретного музейного учреждения. Деятельность государства по управлению в данной области в основном связана с распределением различного вида ресурсов, чаще всего финансовых, которые должны поддерживать жизнеспособность данных заведений, а также поощрять и стимулировать их деятельность. Кроме того, деятельность государственных органов направлена на сохранение культурного наследия, для осуществления данной функции государство выделяет региональным и федеральным органам управления культурой финансирование на реставрацию памятников и поддержание состояния музейных хранилищ. Функционирование музейных учреждений в России, на данный момент, невозможно без финансовой помощи государства, поскольку средства, получаемые музеями в результате осуществления собственной деятельности, не могут полностью обеспечить жизнедеятельность учреждений. Даже крупные музеи, обладающие большими возможностями для заработка собственных средств, более чем на половину зависят от государства.

В условиях рыночной экономики учреждения культуры и, в частности, музеи вынуждены доказывать необходимость финансовой поддержки государства и бороться за объем данной поддержки путем увеличения эффективности работы учреждения и повышения производительности труда. В России музеи — один из наиболее доступных и динамично развивающихся общественных институтов. Музеи являются уникальным ресурсом культурной идентичности народов. В настоящее время в России почти 3000 государственных музеев федерального, регионального и муниципального уровня, из них 64 федеральных музея, находящихся в Министерства культуры [10], имеющие широкую известность в стране и за рубежом.

Одним из важных индикаторов состояния дел в музейной отрасли является динамика посещаемости, как главный ресурс роста музейной экономики. В последние годы этот показатель стабильно растет, даже несмотря на кризис в экономике и сокращение, в ряде случаев, бюджетного финансирования. Так, в 2017 г. российские музеи посетило почти 125 млн чел., что показало прирост по сравнению с 2012 г. 51%, а доходы федеральных музеев от предоставления платных услуг выросли на 123% [10]. Такая динамика стала возможной вследствие расширения спектра функций музея и предоставления услуг. Самыми посещаемыми федеральными музеями по итогам минувшего года стали Государственный музей-заповедник «Петергоф» (5,3 млн посетителей), Государственный Эрмитаж (4,2 млн посетителей), Государственный музей-заповедник «Царское село» (3,8 млн посетителей) [10]. Однако в целом по отрасли для повышения уровня посещаемости предстоит многое сделать. Работа должна вестись с использованием инструментария современных маркетинговых технологий по интенсификации взаимодействия с населением, информационному подключению новых социальных групп, предоставлению более широкого спектра услуг посетителям, образовательным программам, «квестам», фестивалям и т.д., что обеспечит рост внебюджетных доходов. Планомерная работа в этом направлении позволит постепенно снижать зависимость музейных учреждений от бюджетного финансирования. Выставочная деятельность также демонстрирует рост. В 2017 г. федеральными музеями проведено 3558 выставок (прирост по сравнению с 2016 г. составил 4,9%, а по сравнению с 2011 г. — 74,6%). Федеральными музеями было организовано 1418 внешних выставок (рост по сравнению с 2011 г. на 107,6%) [10].

Важным показателем работы музеев в новых условиях стало увеличение количества передвижных выставочных проектов, в том числе в регионах. В 2017 г. музеями, подведомственными Минкультуры России, реализовано в субъектах РФ 676 выставок (прирост по сравнению с 2011 г. на 31,2%), причем увеличилось количество передвижного выставочного фонда музеев. В 2017 г. общее число музейных предметов, показанных на выставках, достигло 8 млн единиц, что на 21,2% выше уровня 2016 г. [10]. Однако мониторинг выставочных проектов показывает

их слабую материально-техническую и ресурсную оснащенность площадок, труднодоступность многих населенных пунктов, недостаточное финансирование региональных музеев, что ограничивает возможность экспонирования в малых городах и сельских поселениях.

Существенным фактором национальной культурной политики стало эффективное использование российскими музеями выставочных проектов. Так, в 2017 г. было реализовано 257 проектов в 45 странах мира (рост по сравнению с 2011 г. составил 53%) [10]. Среди наиболее знаковых международных мероприятий 2017 г. можно выделить выставочный проект Музеев Московского Кремля «Людовик Святой и реликвии Сент-Шапель», выставку Государственного музея изобразительных искусств имени Пушкина «Венеция Ренессанса. Тициан, Тинторетто, Веронезе. Из собраний Италии и России», российско-итальянский проект Российского национального музея музыки «Миф Страдивари».

Министерство культуры приоритетными направлениями музейной сферы считает: расширение доступа населения к культурным ценностям, в том числе, путем информатизации отрасли; укрепление материально-технической и ресурсной базы государственных музеев как центров сохранения уникальных образцов российской и мировой культуры; активизацию просветительской, научно-исследовательской и образовательной деятельности; совершенствование постоянно действующих экспозиций; увеличение выставочных проектов, в том числе, вне музеев в регионах Российской Федерации и за рубежом; реализацию передвижных выставочных проектов в малых и средних городах; развитие сотрудничества музеев с творческими индустриями, интеграцию музеев в систему культурно-познавательного туризма; а также утверждение «Практических рекомендаций по развитию музейного дела» [10].

Развитие семейного посещения учреждений культуры также входит в число приоритетных направлений развития музейной отрасли, при этом, с одной стороны, необходимо расширение перечня предлагаемых услуг, а с другой — совершенствование системы льгот для семей при получении платных образовательных услуг.

Системный характер имеет разработка платформенных решений, которыми могут воспользоваться все учреждения культуры. Примером такого решения является «Артефакт» — мобильный мультимедийный гид по музеям с применением технологии дополненной реальности. Важным фактором успешной реализации проекта является то, что «Артефакт» представляет собой платформу, на которой музеи могут создавать собственные проекты без дополнительных затрат на привлечение дорогостоящих специалистов в области дополненной реальности. Публичный запуск проекта состоялся на фестивале «Интермузей» в мае 2017 г.

Активно развивается сотрудничество музеев с общественными организациями и некоммерческим сектором. В числе примеров — строительство мемориала «Расстрел» и масштабной выставки по истории российско-польских отношений в филиале «Катынский мемориал» Государственного центрального музея современной истории России, военно-исторический лагерь «Бородино» в одноименном музее-заповеднике, выставочные проекты в сотрудничестве с Музеем Победы, Государственным историческим музеем, участие в программе бесплатного экскурсионного обслуживания учащихся «Дороги Победы», и др.

Однако эффективность учреждений культуры, определяемая количественными показателями, общими для всех видов учреждений, является проблемой, поскольку эффективность учреждения, деятельность которого направлена в первую очередь на достижение социального эффекта, невозможно измерить исключительно количественными показателями.

Санкт-Петербург является первым городом России, где стали использовать государственно-частное партнерство (ГЧП) в различных видах государственной де-

тельности с принятием в 2006 г. закона «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»<sup>1</sup>, однако в культурной области взаимодействие началось гораздо позже.

Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры выделил 30 объектов культурного наследия, которые могли бы участвовать в программе льготной аренды памятников культуры. Однако, в настоящий момент, передать в аренду органы государственной власти готовы только 6 памятников, находящихся в аварийном состоянии и не используемые в связи с этим государством.

В области ГЧП для государства есть риск утратить культурную ценность восстанавливаемых объектов. Сохранение культурных ценностей является обязанностью государства, этот вопрос гораздо более важен государственной стороне контракта, чем частной, которой не выгодно заниматься кропотливыми изысканиями в архивах художественных особенностей предоставленного им в аренду памятника. Поэтому передача частному инвестору составление проекта реставрации объекта культурного наследия нежелательна, а способом решения проблемы сохранения в проекте реставрации объекта первоначально существовавших особенностей памятника архитектуры является передача в аренду объекта на аукционе с готовым проектом реставрации специалистами. Государственным органам остается контроль соответствия проекта реставрации и реконструкции. Это повысит первоначальные затраты на осуществление программы ГЧП, но снизит риск возможной утраты культурного объекта.

Необходимо закрепить законодательно гарантии частного инвестора возможности возвращения вложенных средств при одностороннем изъятии объекта со стороны государства, так как в рамках программы ГЧП по льготной аренде инвестор не имеет возможности оформить объект в собственность, а аренда предоставляется на длительный срок — 49 лет. Это поможет привлечь большее количество инвесторов. Особенностью применения механизмов ГЧП в области культуры является то, что частный инвестор на протяжении длительного времени, а может и всего срока льготной аренды, не сможет вернуть потраченные на реставрацию объекта средства, поскольку культурные объекты имеют социальное предназначение. Налоговые льготы способствовали бы привлечению в сферу культуры новых инвесторов. Необходимо урегулировать вопрос по срокам восстановления объектов. В Санкт-Петербурге инвестору предоставляется 7 лет на разработку проекта и полную его реставрацию, включая восстановление или новое подключение всех инженерных коммуникаций. Срок восстановления не зависит ни от состояния объекта, ни от размера, ни от других составляющих, которые могут повлиять на увеличение срока реставрации. При определении срока необходимо учитывать состояние конкретного памятника. Частный инвестор не защищен перед государством ввиду отсутствия законодательно закрепленных гарантий, он берет на себя обязанность по дорогостоящему восстановлению объекта, с условиями льготной аренды на 49 лет, но гарантий, что арендная плата не повысится, что не изменятся условия договора или он не лишится восстановленного объекта, инвестор не получает. Это не способствует интересу к такому виду ГЧП со стороны частного сектора.

Важным вопросом совершенствования государственной политики в музейной сфере является совершенствование кадровой политики учреждений. Поскольку от профессиональности и эффективности работы кадрового состава учреждения за-

<sup>1</sup> Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах (принят Законодательным собранием Санкт-Петербурга 20.12.2006) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc;base=SPB;n=6822704493989825851028> (дата обращения: 10.10.2018).

висит развитие музейного учреждения, повышение его популярности среди посетителей, а также возможность пополнения музейного фонда новыми предметами и экспонатами, от чего также зависят престиж и популярность учреждения. Отсутствие заинтересованности молодых специалистов в области культуры и искусства в продолжении своей профессиональной деятельности в виде работы в музее связано с очень низким уровнем оплаты труда. Отсутствие разработанных критериев оценки деятельности сотрудников музеев не позволяет руководителям учреждений и государственным органам оценить эффективность труда своих специалистов. Все сводится к оценке количественных показателей: принятых в фонд новых предметов, проведенных экскурсий, выставок, а качество предоставленных услуг и творческая составляющая, свойственная культурным учреждениям, в данном случае не оценивается.

Однако работа в музее предоставляет молодым специалистам широкий круг направлений развития своего творчества: от научно-исследовательской работы в выбранной сфере, до создания лекционного курса и мастер-классов. Музейный работник может работать и в удаленном доступе, развивая электронную версию музея для широкого доступа. Санкт-Петербург, в соответствии с докладами Министерства культуры за 2016 и 2017 гг., является лидером среди других регионов по наличию интернет-ресурсов у культурных учреждений. Электронная площадка «Культура.РФ», активно развиваемая государством, включила в себя уже более 100 электронных музеев. Данный ресурс позволяет ознакомиться с виртуальными экспонатами, с интерьерами музея, а также узнать информацию о мероприятиях, готовящихся в каждом из музеев [1].

Использование новейших технологий в области связей с общественностью может привлечь в музеи большее количество посетителей, а значит, увеличить их прибыль. Для уменьшения объема государственного финансирования музейных учреждений возможно проводить слияние нескольких музейных учреждений, сохраняющих предметы искусства одного типа/времени в один комплекс для более эффективного использования.

Существующие недоработки и противоречия нормативно-правовой базы в музейной и культурной сфере данной области зачастую не дают новым направлениям, проникающим в музейную деятельность, развиваться в полной мере. Изменений требует закон «О Музейном фонде», который определяет в качестве объектов, включенных в Музейный фонд, только те, что отражены в едином электронном каталоге, и игнорирует объекты, не внесенные в данный каталог. Таким образом, под защитой государства находится только 10% существующих музейных предметов [1]. Музеи, в отношении данных предметов, сталкиваются со сложностями при необходимости государственной поддержки в области хранения и реставрации. Включение в Музейный фонд всех учтенных музеями предметов поможет сохранению данных предметов.

Закрепление гарантий сохранения права аренды культурного объекта по льготным условиям за частным инвестором на уровне нормативно-правового акта, а также закрепление там конкретных причин, по которым контракт может быть расторгнут одной из сторон, привлекло бы большее количество частных лиц к восстановлению объектов культуры, находящихся в аварийном состоянии.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что музейная сфера обладает рядом проблем, которые требуют решения.

В процессе реализации культурной политики в музейной сфере в России, в частности в Санкт-Петербурге, проявились проблемы в области использования в сфере культуры ГЧП, эффективности работы музейных сотрудников, противоречий и недоработок в нормативно-правовой базе культурной сферы. Решение данных проблем позволит сократить объем бюджетного финансирования, затрачиваемого

на культурную сферу. Внедрение в область культуры ГЧП, с одной стороны, снимает с государства многие проблемы по восстановлению и содержанию памятников культуры, с другой стороны, недоработки законодательства в этой сфере не позволяют в полной мере использовать положительные стороны от реализации совместных государственно-частных проектов. С другой стороны, государство сталкивается с возможностью утраты культурной значимости объекта ввиду желания инвестора быстрее завершить работы и получить льготную стоимость аренды, пренебрегая при этом качеством работ.

Д. Кейнс, являясь сторонником централизованного управления музейной сферой и централизованного финансирования учреждений, считает, что музеи не способны получать достаточное самофинансирование от собственной деятельности [9]. И. А. Бутенко и К. Э. Разлогов поддерживают идею децентрализованной системы управления музейными учреждениями, которая связана с утверждением, что музеи имеют разное финансовое положение и социальную значимость, и регионы, лучше разбираясь в данной проблеме, могут распределять материальные и нематериальные ресурсы и поддерживать необходимое состояние музеев [2]. Сочетание двух указанных моделей управления музейной сферой с наличием эффективного законодательства, регулирующего данную сферу, и структур, наделенных необходимыми полномочиями с целью контроля исполнения законов в этой сфере [12, с. 152], позволит получить наиболее эффективную модель взаимодействия государства и музеев. Использование информационных технологий в музейной сфере предоставляет широкие возможности для преодоления неравенства в степени доступности культурного наследия по географическим особенностям страны и факторам экономического характера. Широкое внедрение новых технологических решений, повышение доступности культурных благ позволяют сделать культурную среду более насыщенной, отвечающей растущим потребностям личности и общества.

## Литература

1. Бабенкова Е. А. Создание портала «Культура.РФ» как способ совершенствования государственной политики в сфере развития музейного дела в России [Электронный ресурс] // Научно-практический электронный журнал Аллея Науки. 2019. № 1 (28) [Электронный ресурс]. URL: [https://alley-science.ru/aktualnye\\_voprosy\\_politiki\\_i\\_prava\\_\\_1\\_28\\_\\_2019/](https://alley-science.ru/aktualnye_voprosy_politiki_i_prava__1_28__2019/) (дата обращения: 29.09.2019).
2. Бутенко И. А., Разлогов К. Э. Культура и культурная политика в России. М. : Искусство, 2000.
3. Востряков Л. Е. Государственная культурная политика: понятия и модели : монография. СПб. : Издательство СЗИ РАХНИГС, 2011.
4. Востряков Л. Е. Культурная политика: подходы и концепции западных исследователей // Научные труды СЗАГС. 2011. Т. 2. Вып. 1. С. 42–52.
5. Драгичевич-Шешич М., Стойкович Б. Культура: менеджмент, анимация, маркетинг. Новосибирск : Издательский дом «Тигра». 2000.
6. Иванова Ю. А. Эффективность деятельности государственных музейных учреждений в условиях рыночной экономики // Журнал правовых и экономических исследований. 2012. С. 92–96.
7. Игнатьева Е. Л., Коваль В. О. Стандарты качества бюджетных услуг в области культуры // Справочник руководителя учреждения культуры. 2008. № 10. С. 7–24.
8. Лапина В. Г., Любимая А. И. Социокультурный сервис за рубежом. СПб., 2007.
9. Кейнс Д. Общая теория занятости процента и денег. М. : Гелиос, 2002.
10. Коныхов В. Актуальные вопросы развития музейной отрасли в России [Электронный ресурс]. URL: <https://histrf.ru/biblioteka/b/aktualnye-voprosy-razvitiia-muzeinoi-otrasli-v-rossii> (дата обращения: 29.09.2019).
11. Отчет Государственного Эрмитажа. 2016 / Государственный Эрмитаж. СПб. : Изд-во Гос. Эрмитажа, 2017.

12. Палий К. Р. Реализация политики в области сохранения материальных объектов культурного наследия: европейский опыт // Управленческое консультирование. 2018. № 12. С. 142–153.
13. Российская музейная энциклопедия. Т. I. М. : Прогресс ; Рипол Классик, 2001.
14. Экономика. Толковый словарь. М. : ИНФРАМ, 2000.

#### Об авторах:

**Цинченко Галина Михайловна**, доцент кафедры связей с общественностью и социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат социологических наук, доцент; galina\_ts55@mail.ru

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

#### References

1. Babenkova E. A. Creation of the portal "Culture.RF" as a way to improve the state policy in the field of museum development in Russia [Electronic resource] // Scientific and practical electronic journal of the Alley of Science [Nauchno-prakticheskii elektronnyi zhurnal Alleya Nauki]. 2019. № 1(28). URL: [https://alley-science.ru/aktualnye\\_voprosy\\_politiki\\_i\\_prava\\_\\_1\\_28\\_\\_2019/](https://alley-science.ru/aktualnye_voprosy_politiki_i_prava__1_28__2019/) (In rus)
2. Butenko I. A., Razlogov K. E. Culture and cultural policy in Russia. M. : Art, 2000. (In rus)
3. Vostryakov L. E. State cultural policy: concepts and models: monograph. SPb. : Publishing House of NWI of RANEPa, 2011. (In rus)
4. Vostryakov L. E. Cultural Policy: Approaches and Concepts of Western Researchers // Scientific Works of the SZAGS [Nauchnye trudy SZAGS]. 2011. V. 2. Iss. 1. P. 42–52. (In rus)
5. Dragichevich-Sheshich M., Stoykovich B. Culture: management, animation, marketing. Novosibirsk: Publishing House "Tigra." 2000. (In rus)
6. Ivanov Yu. A. Efficiency of State Museum Institutions in Market Economy // Journal of Legal and Economic Research [Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy]. 2012. P. 92–96. (In rus)
7. Ignatieva E. L., Koval V. O. Standards of Quality of Budgetary Services in the Field of Culture // Directory of the Head of the Cultural Institution [pravochnik rukovoditelya uchrezhdeniya kul'tury]. 2008. N 10. P. 7–24. (In rus)
8. Lapina V. G., Lubivaya A. I. Sociocultural service abroad. SPb., 2007. (In rus)
9. Keynes D. General theory of employment interest and money. M. : Helios, 2002. (In rus)
10. Konyukhov V. Topical issues of the development of the museum industry in Russia. [Electronic Resource]. URL: <https://histrf.ru/biblioteka/b/aktualnyie-voprosy-razvitiia-muzeinoi-otrasli-v-rossii> (In rus)
11. State Hermitage report. 2016/State Hermitage. SPb. : Hermitage publishing house, 2017. (In rus)
12. Paliy K. R. Implementation 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)
13. Russian Museum Encyclopedia. V. I. M. : Progress; Ripol Classic, 2001. (In rus)
14. Economy. An interpreted dictionary. M. : INFRA-M, 2000. (In rus)

#### About the authors:

Galina M. Tsinchenko, Associate Professor the Chair of Public Relations and Social Technologies of North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Sociology, Associate Professor; galina\_ts55@mail.ru.

Inna S. Orlova, Associate Professor the Chair of Public Relations and Social Technologies of North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Pedagogy, Associate Professor; oca-oca@mail.ru

# Особенности венчурного инвестирования в Великобритании

Захарова Н. В.<sup>1</sup>, Лабудин А. В.<sup>2, \*</sup>

<sup>1</sup>Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова, Москва, Российская Федерация

<sup>2</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация, \*labudin59@mail.ru

## РЕФЕРАТ

В статье рассматривается развитие венчурного инвестирования. Рассмотрены особенности венчурного инвестирования в целом, его отдельные стадии и виды. Проанализировано венчурное инвестирование в Великобритании и место Великобритании на мировом рынке венчурного инвестирования. Реализован SWOT-анализ венчурного инвестирования в этой стране. Рассмотрены основные характеристики венчурного инвестирования в России.

**Ключевые слова:** Великобритания, венчурное инвестирование, посевная стадия, бизнес-ангелы, венчурные фонды

**Для цитирования:** Захарова Н. В., Лабудин А. В. Особенности венчурного инвестирования в Великобритании // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 59–69.

## The Peculiarities of Venture Investing in Great Britain

Natalya V. Zakharova<sup>a</sup>, Alexander V. Labudin<sup>b, \*</sup>

<sup>a</sup>Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation

<sup>b</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; \*labudin59@mail.ru

## ABSTRACT

In the article the performance of the venture investing is considered. The peculiarities of the venture investing are analyzed in general, also — it's different stages & types. The venture investing in Great Britain & also the place of Great Britain in the world market of venture investments are analyzed. The SWOT-analysis of venture investing in this country is considered. The main characteristics of venture investing in Russia are determined.

**Keywords:** Great Britain, venture investing, seed stage, business angels, venture funds

**For citing:** Zakharova N.V., Labudin A.V. The Peculiarities of Venture Investing in Great Britain // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 59–69.

**Введение.** За последнее десятилетие венчурное предпринимательство стало важнейшей частью мировой экономики и одним из движущих факторов развития стран. Венчурный капитал зачастую является не только возможностью претворения инновационных идей в жизнь, но и позволяет обеспечить финансовую жизнеспособность экономических институтов, содействует диверсификации хозяйственной системы, повышает технологический потенциал и является источником новых рабочих мест.

Венчурное предпринимательство в самом общем плане (англ. venture business) — это форма организации бизнеса, основанная на инвестировании в инновационные проекты, обладающие высоким уровнем риска и неопределенности. Венчурные фирмы — это фирмы, представляющие собой небольшие, но очень гибкие и эффективные предприятия, которые создаются с целью апробации, доработки и до-

ведения до реализации технических и технологических новинок, научных достижений, еще не отработанных на практике [1].

Как правило, венчурное предпринимательство относят к малым формам бизнеса, потому что оно зачастую начинается с небольшого количества финансовых ресурсов. В анализе и теории, и практики венчурного предпринимательства есть много дискуссионных вопросов, которые будут рассмотрены в статье.

**Материалы и методы.** Информационной базой исследования выступают публикации в зарубежных и отечественных изданиях, материалы ведущих информационно-аналитических агентств Thomson Reuters, Pitchbook, Prequin, Crunchbase и Barclays, компаний PwC и EY, Inc.Russia, ассоциаций прямого и венчурного инвестирования EVCA, РАВИ, РБК, отчеты о деятельности венчурных фондов и научные публикации по данной тематике. При подготовке статьи были использованы нормативно-правовые акты, которые регулируют систему венчурного предпринимательства. Несмотря на большое количество научных трудов, посвященных проблематике венчурного бизнеса, многие методологические и практические аспекты нуждаются в дальнейшем исследовании.

Для характеристики теоретических положений венчурного предпринимательства были использованы методы системного подхода, логико-структурный анализ и синтез. Для оценки мирового опыта формирования и развития систем венчурного предпринимательства применены методы статистического и экономического анализа, сбора, обобщения, сравнения и систематизации статистической информации.

**Результаты и обсуждение.** Чаще всего венчурный бизнес создается путем временного объединения финансовых ресурсов нескольких юридических или физических лиц. В случае если спрос на товар или услугу будет расти, доходы повышаться, и точка безубыточности будет преодолена, предприятие может быть поглощено более крупными фирмами или происходит продажа лицензий, бизнес «укрепляет свои финансовые позиции и на базе изобретений разворачивается активная предпринимательская деятельность по созданию собственного производства и организации коммерческих предприятий» [1].

Что касается организационных форм венчурного предпринимательства, то, несмотря на сравнительно молодой характер данного вида деятельности, они довольно диверсифицированы.

Наиболее важными из них являются малые инновационные компания (стартапы), «ответвления» транснациональных корпораций, специальные инвестиционные венчурные предприятия, венчурные фонды, научно-исследовательские партнерства, бизнес-инкубаторы и, набирающие во всем мире популярность, хакатоны<sup>1</sup> и акселераторы. Зачастую образуются внутренние венчуры, представляющие собой организационные «ответвления» крупных фирм. Как правило, подобным компаниям предоставляется юридическая и финансовая самостоятельность. Однако корпорации обеспечивают их научно-исследовательским и вычислительным оборудованием, финансовыми ресурсами, а также предоставляют услуги консультирования (особенно в сфере управленческой деятельности).

С точки зрения корпораций, решение о создании подобных юридических «ответвлений» является частью стратегического планирования и основано на условиях и потребностях, которые диктуют рынок и конкуренция.

При отборе идей, на базе которых может быть создан «рисковый» наукоемкий проект, обязательно учитываются два момента. Во-первых, задачи этого проекта

<sup>1</sup> Хакатоны (от англ. hackathon, hack (хакеп) и marathon — марафон) представляют собой форум разработчиков для решения определенной проблемы или создания новых технологических продуктов. Хакатоны носят конкурентный, соревновательный характер и длятся от одного дня до недели.

не должны совпадать с традиционной сферой интересов материнской компании, т. е. целью внутреннего венчура является изыскание новых инноваций. Во-вторых, при отборе идей, которые будут реализовываться в рамках внутренних венчуров, эксперты должны убедиться, что коммерческий потенциал нововведений, издержки на создание, производство и сбыт могут быть предсказаны с точностью от 50 до 75% [4].

Существуют также специализированные венчурные компании или венчурные фонды, которые создаются непосредственно для финансирования инновационных, «теоретических» проектов. Аккумулируя для формирования инвестиционных фондов средства, полученные от крупных финансовых институтов и из других источников, венчурные компании обычно вносят не более 1% и становятся главными партнерами с правом пользования формируемыми фондами [5]. Соответственно, внешние инвесторы имеют право на ограниченное право пользования данными фондами.

Таким образом, с помощью инвестиционных венчурных фондов формируются дополнительные финансовые ресурсы, направляемые в виде кредитов малым предприятиям для претворения инновационной бизнес-идеи в жизнь. Подобные вложения также носят долгосрочный характер и не изымаются в период действия договора, что для предпринимателей, безусловно, является неоспоримым преимуществом.

Бизнес-ангелы отличаются от венчурных фондов тем, что последние инвестируют в проекты со средним уровнем риска (средний размер инвестиций составляет примерно 1–5 млн долл. на один проект). Бизнес-ангелы, напротив, направляют денежные средства в стартапы на ранней стадии развития (средняя инвестиция — 50–300 тыс. долл. в проект); Европейская ассоциация бизнес-ангелов определяет размер инвестиций в 250 тыс. евро. в среднем (менее 350 тыс. долл.), в то время как Российская венчурная компания (РВК) обозначает сумму не более чем в 1 млн долл., таким образом, данные инвестиции признаются более рискованными.

Научно-исследовательские партнерства являются частью государственного регулирования сферы венчурного предпринимательства. Данная форма организации венчурной деятельности предполагает наличие любого количества участников, что делает ее более гибкой и диверсифицированной.

Бизнес-инкубаторы, хакатоны и акселераторы можно обозначить как совокупность малого инновационного предпринимательства и научно-исследовательского партнерства. В современных условиях они являются наиболее популярными способами организации венчурной деятельности — центрами концентрации инноваций.

Их основная задача — объединить усилия предпринимателей, изобретателей, инженеров, денежные средства крупных научно-исследовательских или финансовых институтов, а также предоставить льготные условия и возможности для организации венчурной деятельности и создания новых предприятий.

В мировой практике инкубаторы бизнеса создаются корпорациями, университетами, государственными и частными институциональными единицами. Их финансовая база формируется за счет субсидий федерального правительства, различных фондов, пожертвований, а также взносов и платежей малых предприятий (то есть самих стартапов) за аренду помещения для работы и предоставление различных услуг [5].

Таким образом, можно сделать вывод, что венчурное предпринимательство в современных условиях является интенсивно развивающейся формой ведения бизнеса, основанной на создании товаров и услуг с большой инновационной составляющей и сопряженной с высоким уровнем риска. В экономической литературе выделяют 5 основных стадий венчурного инвестирования.

- 1) «Посевная» стадия. На данном этапе основатели стартапа, возможно, еще не имеют коммерчески готового продукта и вместо этого сосредоточены на том, чтобы убедить инвесторов, что их идея заслуживает поддержки фонда.

- 2) Стартовый капитал. После проведения первоначального анализа рынка и разработки бизнес-планов компании разрабатывают образец продукта.
- 3) Стадия 3 — ранняя стадия. Хотя этот этап иногда называют «первым этапом», в большинстве случаев он идет только после вышеупомянутых этапов. Финансирование, полученное на данной стадии, направляется на производство, продажи и маркетинг.
- 4) Расширение. Финансирование венчурного капитала служит дополнительным «топливом» для выхода на новые рынки и диверсификацию продукции.
- 5) Завершающая стадия. Полученные средства могут быть использованы для процессов слияния и поглощения, снижения цен, принятия мер по вытеснению конкурентов, выхода на IPO. В случае благоприятного исхода инвесторы могут продать свои акции и прекратить взаимодействие с компанией, получив сверхприбыль.

Так, многие технологические IPO — например, Facebook, Twitter и Yelp [7]<sup>1</sup> достигли данной стадии только после нескольких лет финансирования венчурными фондами. В целом объем финансовой помощи, которую получают стартапы от венчурных фондов, неуклонно возрастает (в том числе в разрезе инвестирования на «посевной» стадии). На современном этапе наиболее известными венчурными фондами являются Andreessen Horowitz (США), Khosla Ventures (Китай), SVAngel (Силиконовая долина, США), Accel Partners (США), New Enterprise Associates (Азия, Бразилия, США), Greylock Partners (Канада, Европа, США)<sup>2</sup>. Среди корпоративных венчурных фондов можно выделить Google Ventures, GE Ventures, Intel Capital. На отечественном рынке — RunaCapital, PBK, RussianVentures, ABRT, Prostor Capital.

Страны Европейского союза характеризуются весьма развитым венчурным инвестированием. Однако место Великобритании особо значимо, размах венчурного инвестирования именно в этой стране особенно велик. Связано это как в целом с высоким уровнем развития инновационной экономики в стране, так и либеральной моделью экономического развития, что особенно благоприятно сказывается на условиях для предпринимательства.

Развитие современной экономики в Великобритании во многом определяется уровнем развития высоких технологий, базирующихся на фундаментальных исследованиях, традиционно свойственных этой стране. Великобритания обладает самым высоким в Европе научно-техническим потенциалом (наряду с Германией и Францией)<sup>3</sup>. Она занимает второе место в мире после США по числу Нобелевских премий, полученных ее учеными. Расходы на научно-исследовательские работы (НИОКР) составляют 1,88% ВВП в год, в том числе 31,36% всех расходов финансируется государством [6].

Наиболее важным документом в области инвестирования в исследовательскую деятельность и развития инноваций является Стратегия роста инновационной и научно-исследовательской деятельности (Innovation and Research Strategy for Growth), основной целью которой является поддержка и развитие научно-исследовательской деятельности в тех областях, где Великобритания имеет превосходство. В данном документе содержатся планы правительства по стимулированию экономического роста с помощью инвестиций в научно-исследовательскую деятельность.

Другим важным документом в сфере инноваций является стратегия Великобритании, связанная с финансированием научно-исследовательской и инновационной деятельности в ЕС начиная с 2014 г. (Funding for EU Research and Innovation from 2014: a UK

<sup>1</sup> См. также: Fueling the growth of early stage companies [Электронный ресурс]. URL: [www.fuelventures.com](http://www.fuelventures.com) (дата обращения: 20.09.2019).

<sup>2</sup> The Four: The Hidden DNA of Amazon, Apple, Facebook & Google /Scott Galloway. Portfolio 2017.

<sup>3</sup> 9 charts uncovering the state of European VC [Электронный ресурс]. URL: <https://pitchbook.com/news/articles/9-charts-uncovering-the-state-of-european-vc> (дата обращения: 14.07.2019).

Perspective) [2]. В декабре 2014 г. правительство Великобритании также опубликовало обновленную концепцию развития науки и инноваций под названием «Наш план роста: наука и инновации» (Our Plan for Growth: Science and Innovation). Важным инструментом стимулирования технологического развития промышленности признано использование государственного заказа. Дополнительная поддержка инновационных процессов оказывается путем сокращения регулирующих функций государства, облегчения процедур административного надзора и контроля, предоставления налоговых льгот на НИОКР и внедренческую деятельность.

За реализацию государственных мер в области инноваций в Великобритании отвечает организация «Innovate UK», которая до 2014 г. носила название «Совет по технологическим стратегиям» (Technology Strategy Board, TSB). Данная структура занимается продвижением технологических инноваций в областях, обладающих наибольшим потенциалом для ускорения роста и наращивания производительности британской экономики. «Innovate UK» также оказывает поддержку и инвестирует в технологические исследования, научные разработки и их коммерциализацию.

Что касается венчурного бизнеса Великобритании<sup>1</sup>, то он является одним из наиболее развитых в мире и самым развитым в Европе<sup>2</sup>. Необходимо отметить также, что в отличие от ведущих американских и азиатских инвесторов, которые для коммерциализации бизнеса пытаются вывести его акции на фондовый рынок, британцы, напротив, в 90% случаев для возврата вложений продают акции инвестору стратегическому. Хотя по статистике в последнее время более выгодной оказывается продажа бизнеса большому числу совладельцев (IPO), чем одному или нескольким партнерам.

Кроме того, инвестиционные компании Великобритании довольно активно присутствуют на зарубежных рынках. Внешние инвестиции уже составляют более половины вложений (как правило, это европейские страны), что еще несколько лет назад для Британии казалось слабо реализуемым [2]. Отличительной чертой европейского венчурного рынка в целом и Великобритании в частности является значительная роль внешних рынков<sup>3</sup>. Следует тут отметить американских инвесторов (рис. 1). Однако за последние несколько лет отмечается и значительный приток инвестиций из Китая [3].

В последние несколько лет доля венчурного капитала Великобритании составляла примерно 35% всего европейского рынка венчурного капитала. Таким образом, Великобритания продолжает занимать лидирующую позицию<sup>4</sup>, тогда как Франция, занимающая 2-е место последние 10 лет, показывала значение аналогичного показателя на уровне 15%<sup>5</sup>. Столь высокий уровень развития венчурного предпринимательства в Великобритании объясняется высокими инвестициями государства в развитие НИОКР, Университетами мирового уровня, огромным количеством научных лабораторий и исследовательских центров, а также государственных налоговых льгот.

<sup>1</sup> Venture capital in the UK. Barclays report [Электронный ресурс]. URL: <https://www.barclayscorporate.com/content/dam/barclayscorporate-com/documents/insights/industry-expertise/venture-capital-in-the-uk.pdf> (дата обращения: 15.07.2019).

<sup>2</sup> United Kingdom Venture capital Investors [Электронный ресурс]. URL: [www.crunchbase.com](http://www.crunchbase.com) (дата обращения: 20.09.2019); Venture view [Электронный ресурс]. URL: <https://ventureview.eu/2014/05/09/osobennosti-venchurnyih-fondov-velikobritanii/> (дата обращения: 13.07.2019).

<sup>3</sup> Venture capital in the UK.

<sup>4</sup> Venturebeat [Электронный ресурс]. URL: <https://venturebeat.com/2019/01/09/london-tech-saw-29-drop-in-vc-funding-but-still-raised-more-than-any-other-eu-city-in-2018/> (дата обращения: 15.07.2019).

<sup>5</sup> 9 charts uncovering the state of European VC [Электронный ресурс]. URL: <https://pitchbook.com/news/articles/9-charts-uncovering-the-state-of-european-vc> (дата обращения: 14.07.2019).

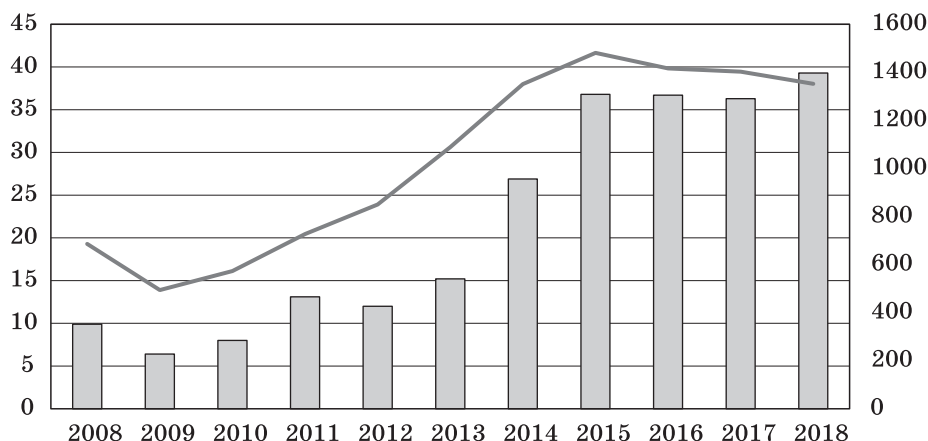


Рис. 1. Объем венчурного рынка Европы и участие в них инвесторов США, млрд долл. США, %, 2008–2018 гг.

Fig. 1. Volume of European venture capital market and participation of US investors in them, billion US dollars, %, 2008–2018

Источник: составлено авторами на основании данных 9 charts uncovering the state of European VC.

Объем венчурных инвестиций Великобритании за последние годы развивался неравномерно: в 2016 г. произошел спад (37% по сравнению с предшествующим периодом), причиной которому послужили высокий уровень неопределенности, связанный с геополитическими факторами, а именно процессом выхода Великобритании из Евросоюза. Однако, в целом, рынок довольно быстро восстановился и продолжает свое развитие.

Интересным и дискуссионным является вопрос о влиянии Brexit. Тут необходимо отметить, что, безусловно, возрастают риски предпринимательства в целом, и венчурного предпринимательства — в частности (условия возросшей неопределенности). Вместе с тем, как отмечают эксперты, роль североамериканских рынков в развитии экономики Великобритании, скорее всего, возрастет. В целом Великобритания остается ведущей страной Европы для глобальных технологических инвесторов<sup>1</sup>, поскольку британские технологические фирмы привлекают больше венчурного финансирования, чем любая другая европейская страна.

Финансовые технологии остаются ведущим сектором в структуре венчурного предпринимательства Великобритании. Кроме того, британские компании, осуществляющие разработку инноваций в таких областях, как BigData, искусственный интеллект и блокчейн, достигли рекордных уровней финансирования в 2018 г. и привлекали больше инвестиций, чем другие европейские центры.

Рисунок 2 показывает, что структура венчурного предпринимательства довольно широко диверсифицирована: наибольшую долю занимает программное обеспечение, коммерческие услуги (преимущественно финансовые технологии, о которых было упомянуто выше), а также большое внимание уделяется сектору здравоохранения, который в Великобритании подразделяется на два подвида: услуги и технологические системы, способствующие развитию данной системы, а также изобретения, гаджеты и девайсы, направленные на охрану здоровья населения.

<sup>1</sup> Venture capital firms in the UK & London [Электронный ресурс]. URL: [www.entrepreneurhandbook.co.uk/venture-capitalists/](http://www.entrepreneurhandbook.co.uk/venture-capitalists/) (дата обращения: 14.07.2019).

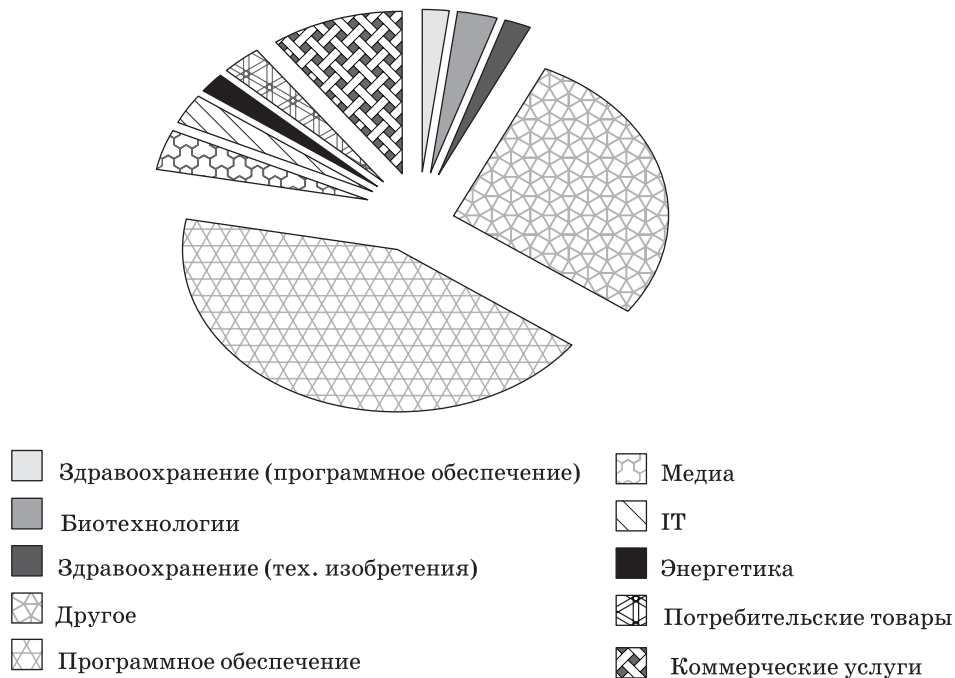


Рис. 2. Структура венчурного предпринимательства Великобритании, 2018 г., %  
Fig. 2. UK Venture Enterprise Structure, 2018, %

Источник: составлено авторами на основании Venture capital in the UK. Barclays report.

В то время как Великобритания ориентируется на венчурный рынок США, где размеры сделок выше, капитала больше, страны континентальной Европы склонны смотреть на Великобританию в аналогичном ключе, то есть в качестве примера. Именно в Великобритании самая высокая концентрация венчурного капитала в Европе, и она является значительным источником инвестиций для остального континента. В 2015 г. фонды Великобритании, включая Balderton Capital, Mosaic Ventures, Scottish Equity Partners, DN Capital инвестировали 250 млн евро во Францию и 400 млн евро в Скандинавские страны. В регионе DACH (Германия, Австрия, Швейцария) раунды стоимостью 700 млн евро были проведены именно британскими фондами<sup>1</sup>.

Лондон является безоговорочным лидером технологического сектора: в 2018 г. наблюдалось наибольшее количество выходов британских стартапов на IPO по сравнению с другими европейскими технологическими центрами (табл. 1).

В системе венчурного предпринимательства Великобритании велико участие корпоративного сектора. Например, компания по доставке продуктов питания Deliveroo и компания Darktrace, были поддержаны корпоративным венчурным фондом. Великобритания, вероятно, останется уникальной в Европе и по размеру своих фондов, работающих на поздней стадии (таких как Accel, Index Ventures, Balderton Capital и Atomico).

<sup>1</sup> Venturebeat [Электронный ресурс]. URL: <https://venturebeat.com/2019/01/09/london-tech-saw-29-drop-in-vc-funding-but-still-raised-more-than-any-other-eu-city-in-2018/> (дата обращения: 15.07.2019).

**Основные центры сосредоточения венчурного предпринимательства в Европе**

Table 1. Major Venture Enterprise Concentration Centers in Europe

| Город      | Объем венчурного финансирования, фунтов, млн |
|------------|----------------------------------------------|
| Лондон     | 1800,00                                      |
| Берлин     | 936,53                                       |
| Париж      | 797,04                                       |
| Стокгольм  | 224,23                                       |
| Барселона  | 182,74                                       |
| Амстердам  | 163,51                                       |
| Цюрих      | 156,97                                       |
| Копенгаген | 111,37                                       |
| Дублин     | 104,13                                       |

Источник: составлено на основе данных Venturebeat.

Кроме того, у Великобритании есть преимущество перед другими европейскими странами, когда дело доходит до акселераторов. Еще в 2017 г. были зарегистрированы: 205 инкубаторов, 163 акселератора, 11 предварительных акселераторов (программы, ориентированные на стартапы на ранних стадиях, базирующихся на концепции минимально жизнеспособного продукта), 7 виртуальных акселераторов. Большинство из них ежегодно поддерживают 3660 новых предприятий. Британские инкубаторы и акселераторы ежегодно предоставляют примерно 33 млн фунтов в виде инвестиций в стартапы<sup>1</sup>.

До недавнего времени акселераторы концентрировали свою деятельность преимущественно в Лондоне, однако в последние годы наблюдается тенденция их создания за пределами столицы, в частности в Бирмингеме, Бристоле и Манчестере. Так, инкубаторы распространяются по всей стране и по-прежнему быстро растут в числе.

Как уже упоминалось ранее, правительство Великобритании уделяет большое внимание поддержке инноваций и венчурного предпринимательства и, в целом, довольно позитивно оценивает влияние Brexit на финансирование. В Великобритании существует правительственный сайт Gov.uk<sup>2</sup>, где можно получить самую свежую информацию о законодательстве, налогах, порядке финансирования и всех аспектах открытия бизнеса в Великобритании. Еще один подобный правительственный веб-сайт — <http://www.greatbusiness.gov.uk>. Наряду с горячей линией поддержки бизнеса, веб-сайт предлагает консультации по вопросам занятости, регулирования, интеллектуальной собственности, финансовым вопросам и многим другим темам. Еще одним ресурсом государственной поддержки технологических стартапов является Tech.London, совместный проект мэра Лондона, инвестиционной компании Gust и IBM. Веб-сайт предлагает информацию о мероприятиях для новых предприятий, желающих начать работу в техническом секторе Лондона.

Кроме того, в Великобритании весьма развито стимулирование венчурного инвестирования и инновационной экономики в целом. Так, существует государствен-

<sup>1</sup> Incubators and accelerators: An updated directory for the UK. Nesta [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nesta.org.uk/blog/incubators-and-accelerators-an-updated-directory-for-the-uk/> (дата обращения: 16.07.2019).

<sup>2</sup> Welcome to GOV.UK [Электронный ресурс]. URL: [www.gov.uk](http://www.gov.uk) (дата обращения: 16.07.2019).

ная поддержка технологических стартапов в форме налоговых стимулов для стимулирования развития венчурного бизнеса.

Налоговые льготы на НИОКР — еще одна стимулирующая мера. Компании, деятельность которых связана с НИОКР, могут воспользоваться пониженным корпоративным налогом. Для того чтобы на него претендовать, стартапы должны иметь менее 500 сотрудников и годовой оборот менее 100 млн евро.

«Патентная коробка». Данный стимул позволяет компаниям применять льготную ставку налога на доход от разработки и эксплуатации запатентованных изобретений и другой интеллектуальной собственности, введенной в Великобритании (на 10% ниже обычной). Кроме того, британские налогоплательщики, инвестирующие в стартапы на посевной стадии, имеют льготу в 50% от подоходного налога. Частные инвесторы, предоставляющие финансовые средства венчурному бизнесу на более поздних стадиях, платят подоходный налог, сокращенный на 30%.

На основе вышеизложенного материала, можно представить SWOT-анализ британского рынка венчурного бизнеса (табл. 2).

Сегодня венчурный капитал жизненно важен для экономики Великобритании: «подпитывая» быстрорастущие стартапы, обеспечивающие развитие инноваций, он обеспечивает рост производительности и развитие экономики в целом. Кроме того, Великобритания обладает прекрасными возможностями для дальнейшей диверсификации сектора венчурного предпринимательства: особенно в сфере робототехники, где, как считают многие инвесторы, «инновации будут длиться поколениями», сфере здравоохранения и финансовых технологий.

Венчурный капитал является одним из решающих факторов эффективности национальной экономики на инновационном пути развития. И если говорить об экономике России, то следует признать, что венчурное инвестирование развито весьма слабо<sup>1</sup>.

Международные санкции повлияли и на рынок венчурного капитала РФ<sup>2</sup> крайне неблагоприятно: отток инвесторов, девальвация портфеля многих российских венчурных фондов, потеря интереса субъектов к этому виду финансирования в целом [4]. Следует отметить, что внешняя экономическая среда также привела к увеличению поиска российским венчурным рынком более качественных проектов, снижению стоимости проектирования и источников, что облегчило доступ к ресурсам, в том числе человеческим.

**Заключение.** Опыт различных стран подтверждает, что для развития венчурного предпринимательства необходимо наличие государственной финансовой поддержки. Во всех основных странах-лидерах, таких как США, Великобритания, Китай, страны Западной Европы государство изначально выступало одним из доминирующих факторов при формировании и развитии венчурного бизнеса. Таким образом, необходимо проведение модернизации российского законодательства, затрагивающего аспекты венчурной индустрии для того, чтобы нормативные документы были более прозрачными и ясными как для предпринимателей, так и для потенциальных инвесторов. Достижение экономических преобразований такого масштаба потребует не только законодательных инициатив, но и государственной поддержки в виде субсидий и снижения административной нагрузки на новые предприятия<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Венчурные инвестиции 2018 г. Инфографика [Электронный ресурс]. URL: <https://incrussia.ru/understand/infografika-venchurnye-investitsii-2018/> (дата обращения: 29.07.2019).

<sup>2</sup> Список самых активных российских бизнес-ангелов 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://firm.ru/data/articles/4404/> (дата обращения: 16.07.2019).

<sup>3</sup> Обзор рынка. Прямые и венчурные инвестиции 9 месяцев 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: [RVCA-yearbook-III-2018-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf](http://RVCA-yearbook-III-2018-Russian-PE-and-VC-market-review-ru.pdf) (дата обращения: 29.04.2019).

**SWOT-анализ венчурного предпринимательства в Великобритании**

Table 2. SWOT Analysis of UK Venture Entrepreneurship

| Сильные стороны                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Слабые стороны                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Чрезвычайно развитая система инкубаторов и акселераторов;</li> <li>▪ очень благоприятные условия для предпринимательства в целом (<a href="http://www.doingbusiness.org">www.doingbusiness.org</a>);</li> <li>▪ самый сильный и самый объемный венчурный рынок Европы;</li> <li>▪ активное проникновение за рубежом;</li> <li>▪ широкая диверсификация структуры;</li> <li>▪ эффективная государственная поддержка;</li> <li>▪ развитая инновационная экономика</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Слабое финансирование на ранних стадиях;</li> <li>▪ высокая концентрация венчурного капитала в крупных компаниях и недостаточная — в мелких;</li> <li>▪ неравномерная внутренняя географическая структура</li> </ul> |
| Возможности                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Угрозы                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Расширение внешней экспансии;</li> <li>▪ усиление влияния за рубежом;</li> <li>▪ новые мероприятия по развитию инновационной экономики;</li> <li>▪ расширение механизма корпоративного инвестирования</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Нестабильная геополитическая ситуация;</li> <li>▪ возрастание неопределенности в условиях Brexit</li> </ul>                                                                                                          |

Источник: составлено авторами.

Экономика Великобритании демонстрирует, что, безусловно, есть связь между моделью экономического развития (либеральная) и развитием венчурного инвестирования (высокое). Опыт Великобритании по развитию венчурного инвестирования<sup>1</sup>, безусловно, является интересным. И, конечно, отдельные мероприятия, реформы и меры стимулирования могут быть полезны и для России. Однако не следует забывать о том, что при разработке любых новых шагов по развитию российской национальной инновационной системы и венчурного инвестирования они могут давать отдачу лишь при учете национального контекста и ментальности российского населения, которая, безусловно, сильно отличается от европейской, и в частности английской.

## Литература

1. Горелов Б. А., Гязова М. М. Экономические основы инноватики. М. : ООО ЭКЦ Профессор, 2017.
2. Захарова Н. В., Лабудин А. В. Некоторые особенности формирования инновационной экономики в странах ЕС и в США: возможности заимствования опыта в условиях Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2018. № 12. С. 59–714.
3. Захарова Н. В., Лабудин А. В. Особенности формирования инновационной экономики в некоторых азиатских странах: возможности заимствования опыта в условиях Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2018. № 11. С. 59–70.

<sup>1</sup> Business is great. Britain [Электронный ресурс]. URL: [www.greatbusiness.gov.uk](http://www.greatbusiness.gov.uk) (дата обращения: 20.09.2019); Connecting UK entrepreneurs & angel investments [Электронный ресурс]. URL: [www.angelinvestmentnetwork.co.uk](http://www.angelinvestmentnetwork.co.uk) (дата обращения: 20.09.2019); The family office for venture capital investing [Электронный ресурс]. URL: [www.venturefounders.co.uk](http://www.venturefounders.co.uk) (дата обращения: 20.09.2019).

4. Мороз О. Н. Инновационная цель как глобальная стратегия предприятия // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2014. Т. 6. № 1. С. 90–96.
5. Ягудин С. Ю. Венчурное предпринимательство. Франчайзинг. СПб. : Питер, 2013.
6. Caton V. France & the Politics of European Economic & Monetary Union (St. Antony's series) 2015<sup>th</sup> ed. Palgrave Macmillan, 2015.
7. Incentivising Angels: a comparative Framework / St. Barkoczy & T. Wilkinson. Springer, 2019. 132 p.

#### Об авторах:

**Захарова Наталья Васильевна**, профессор кафедры мировой экономики Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук; Nat\_zakh@mail.ru

**Лабудин Александр Васильевич**, профессор кафедры менеджмента Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; Labudin59@mail.ru

#### References

1. Gorelov B. A., Gyazova M. M. Economic foundations of innovation. M. : LLC ECC Professor, 2017. 166 p. (In rus)
2. Zakharova N. V., Labudin A. V. Some features of the formation of an innovative economy in the EU countries and in the USA: opportunities to borrow experience in the conditions of the Russian Federation // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. № 12. P. 59–714. (In rus)
3. Zakharova N. V., Labudin A. V. Peculiarities of formation of innovative economy in some Asian countries: possibilities of drawing experience in conditions of the Russian Federation // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. № 11. P. 59–70. (In rus)
4. Moroz O. N. Innovation Goal as a Global Enterprise Strategy // Interexpo Geo-Siberia [Interekspo Geo-Sibir']. 2014. V. 6. N 1. P. 90–96. (In rus)
5. Yagudin S. Yu. Venture Entrepreneurship. Franchising. SPb. : Piter. 2013. 256 p. (In rus)
6. Caton V. France & the Politics of European Economic & Monetary Union (St. Antony's series) 2015<sup>th</sup> ed. Palgrave Macmillan, 2015.
7. Incentivising Angels: a comparative Framework / St. Barkoczy & T. Wilkinson. Springer, 2019. 132 p.

#### About the authors:

**Natalya V. Zakharova**, Professor of the Chair of World Economy of Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics); Nat\_zakh@mail.ru

**Alexander V. Labudin**, Professor of the Chair of Management of the North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; Labudin59@mail.ru

# Инвестиционный климат и инвестиционная привлекательность макрорегионов России

Елсуков М. Ю.<sup>1, \*</sup>, Маевский А. В.<sup>2</sup>, Чеберко Е. Ф.<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, \*elsukovmy@mail.ru

<sup>2</sup>Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

В соответствии с требованиями закона о стратегическом планировании определены макрорегионы Российской Федерации. Следующим решением является разработка стратегий социально-экономического развития макрорегионов. Социально-экономическое развитие требует финансовых ресурсов. В условиях рыночной экономики обеспечение ресурсами предполагает привлечение инвестиций. Распределение инвестиций между регионами неравномерно. Показатели инвестиций в основной капитал, финансовых вложений организаций и прямых иностранных инвестиций свидетельствуют о привлекательности для инвесторов ограниченного количества регионов. Оценки инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата представляют интерес для органов власти, инвесторов и местных бизнес-сообществ. Руководствуясь различными интересами и используя оригинальные методики, в научных исследованиях и консалтинговых разработках формируются рейтинги инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата регионов. Результаты этих работ весьма противоречивы. Статья посвящена определению регионов — центров инвестиционной активности в макрорегионах Российской Федерации, сопоставлению оценок рейтинговых агентств о состоянии инвестиционного климата и инвестиционной привлекательности регионов.

**Ключевые слова:** инвестиции, регион, стратегия, рейтинг, инвестиционная привлекательность, инвестиционный климат

**Для цитирования:** Елсуков М. Ю., Маевский А. В., Чеберко Е. Ф. Инвестиционный климат и инвестиционная привлекательность макрорегионов России // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 70-89.

## Investment Climate and Investment Attractiveness of Macroeconomies of Russia

Mikhail Yu. Elsukov<sup>a, \*</sup>, Alexey V. Mayevsky<sup>b</sup>, Evgeny F. Cheberko<sup>b</sup>

<sup>a</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; \*elsukovmy@mail.ru

<sup>b</sup>Saint-Petersburg State University, Saint-Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

In accordance with the requirements of the law on strategic planning, macro-regions of the Russian Federation have been identified. The next solution is to develop strategies for the socio-economic development of macro-regions. Social and economic development requires financial resources. In a market economy, providing resources involves attracting investment. The distribution of investment between regions is uneven. Indicators of investments in fixed assets, financial investments of organizations and foreign direct investment indicate the attractiveness for investors of a limited number of regions. Assessments of investment attractiveness and investment climate are of interest to authorities, investors and local business communities. Guided by various interests and using original techniques, ratings of investment attractiveness and the investment climate of the regions are formed in scientific research and consulting developments. The results of these works are very contradictory. The article is devoted to the definition of regions — centers of investment activity in the macroregions of the Russian Federation, comparison of ratings agencies on the state of the investment climate and investment attractiveness of the regions.

*Keywords:* investments, region, strategy, rating, investment attractiveness, investment climate

**For citing:** Elsukov M. Yu., Mayevsky A. V., Cheberko E. F. Investment Climate and Investment Attractiveness of Macroregions of Russia // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 70-89.

## *Введение*

Инвестиции являются необходимой составляющей социально-экономического развития. Инвестиционный климат и инвестиционная привлекательность регионов требуют объективной оценки состояния и непрерывного мониторинга изменений. Это важно органам власти — для организации и проведения мероприятий, направленных на ресурсное обеспечение экономического роста и решение социальных проблем. Это важно для инвесторов, заинтересованных в получении адекватных представлений об условиях, которые созданы в регионах для реализации инвестиционных проектов.

Изменения нормативной правовой базы государственного регулирования социально-экономического развития предполагают коррективы региональной инвестиционной политики. В соответствии с положениями Стратегии пространственного развития Российской Федерации<sup>1</sup> определен перечень макрорегионов, в отношении которых требуется разработка документов стратегического планирования<sup>2</sup>. Для их реализации необходимо соответствующее ресурсное обеспечение, и данные об условиях инвестирования в регионах позволяют повысить точность прогнозов, планов и программ их социально-экономического развития.

Существующие оценки инвестиционного климата и инвестиционной привлекательности регионов весьма противоречивы. Известные рейтинговые агентства дают различные ответы о возможностях реализации инвестиционного потенциала регионов. Тем самым размывается информационная база для выработки управленческих решений и реализации региональной инвестиционной политики, снижается инвестиционная активность и замедляются темпы социально-экономического развития.

Иными словами, является актуальным комплекс проблем теоретического, методологического и организационного плана, касающихся оценки инвестиционного климата и инвестиционной привлекательности макрорегионов Российской Федерации. Ответов требуют следующие вопросы: какие регионы являются центрами притяжения инвестиционной деятельности, а какие еще не в полной мере вовлечены в инвестиционные процессы; потенциал каких регионов пока в недостаточной степени оценен инвесторами, а в отношении каких требуется принятие мер по поддержанию темпов роста инвестиций; где достигнуты наибольшие успехи в реализации инвестиционной политики, а где предпринимаемые меры пока недостаточны для ресурсного обеспечения социально-экономического развития.

## *Материалы и методы*

Информационной основой оценки текущего состояния инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата выступают данные официальной статистики о результатах инвестиционной деятельности, которые публикуются Федеральной службой государственной статистики (Росстат). Весомая роль в оценках состояния инвестиционной деятельности принадлежит экспертным оценкам и мнениям биз-

<sup>1</sup> Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р.

<sup>2</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017).

нес-сообщества о существующих условиях инвестирования. О динамике инвестиционной активности наилучшим образом свидетельствуют данные статистики об инвестициях в нефинансовые активы, среди которых более 90% занимают инвестиции в основной капитал. Немаловажными параметрами, характеризующими особенности инвестиционной деятельности в регионах, являются объемы финансовых вложений и иностранных инвестиций.

Обобщения оценок об инвестиционной привлекательности и инвестиционном климате регионов осуществляются специализированными рейтинговыми агентствами. Среди них в Российской Федерации следует выделить: Национальное рейтинговое агентство, РАЭК-Аналитика и Агентство стратегических инициатив. Схожей по содержанию работой заняты агентства РИА Рейтинг, АКРА, АК&М и др. Это организации, которые предоставляют консалтинговые услуги по оценке состояния деловой среды для нужд прогнозирования развития отдельных сегментов бизнеса. Располагая статусом независимых участников рынка, агентства на регулярной основе публикуют рейтинги инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата регионов Российской Федерации.

Для характеристики состояния инвестиционной деятельности в регионе исследователи используют различные понятия и термины. Сопоставив различные точки зрения [10; 14], согласимся со следующей трактовкой терминологии. Наиболее полно и комплексно состояние инвестиционной деятельности характеризует понятие «инвестиционный климат». В данном случае имеются в виду устойчивые параметры инвестиционной деятельности, которые в представлениях инвестора могут получить оценку «климата» благоприятного или неблагоприятного для инвестиций на стратегическую перспективу. Термин «инвестиционная привлекательность» в большей степени характеризует текущие изменения условий инвестирования, поэтому используется для характеристики изменений в краткосрочной перспективе.

При оценке инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата используются такие термины, как «инвестиционный потенциал» и «инвестиционный риск». В первом случае рассматриваются объекты и компоненты региональной экономики, которые представляют или могут представлять интерес для инвестора. Во втором случае речь идет об угрозах действующих или потенциальных для осуществления инвестиций [13]. При большей конкретизации исследований применяется термин «инвестиционный ресурс», то есть составная часть инвестиционного потенциала региона. Изучение названных проблем в динамике позволяет дать характеристику «инвестиционной активности» [1]. Помимо названных в исследованиях используются дополнительные характеристики. Например, «конкурентоспособность» и «кредитоспособность» региона. Данные параметры позволяют сформировать специализированные ранкинги [6; 7] регионов, то есть упорядочить регионы по определенному критерию, которые, в свою очередь, используются для составления рейтингов, учитывающих уже разнообразные критерии оценки [3; 8; 9].

Следует признать невозможность формирования универсального рейтинга инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата регионов, в силу разнообразия интересов и практического применения результатов исследований. Следует исходить из принципа взаимодополнения существующих рейтингов, которые при постановке определенных целей региональных исследований позволяют получить более полные и адекватные результаты. В силу вышеизложенного представляет интерес рассмотрение проблематики инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата с точки зрения интересов государственной политики, реализации Стратегии пространственного развития, ресурсного обеспечения социально-экономического развития макрорегионов Российской Федерации.

## Результаты

Показатель объемов инвестиций в основной капитал наилучшим образом отражает текущее состояние инвестиционной деятельности. Методология статистических наблюдений опирается на толкование инвестиций в основной капитал, используемое в нормативных правовых актах Российской Федерации<sup>1</sup>. Этот показатель затрагивает достаточно широкий спектр инвестирования, требует учета разнообразных источников финансирования, видов основных фондов, направлений их воспроизводства, видов экономической деятельности и институциональных секторов экономики<sup>2</sup>.

Методология статистического наблюдения совершенствуется, и Росстатом вносятся уточнения по объему привлеченных средств на федеральном и региональном уровнях за текущий и предшествующий годы наблюдений<sup>3</sup>. Широкий охват проявлений инвестиционной деятельности создает определенные трудности в осуществлении статистических наблюдений. Поэтому неудивительно его представление в формате фактически действовавших цен. По уточненным данным на 18 марта 2019 г. в 2018 г. в Российской Федерации объем инвестиций в основной капитал составил 17 595 028 млн руб.<sup>4</sup>

Распределение инвестиций в основной капитал между макрорегионами происходит неравномерно (табл. 1). Лидером по объему привлечения инвестиций является Центральный макрорегион. На его долю в 2018 г. пришлось порядка 24% от общероссийского объема. Вслед за столичным идет Уральско-Сибирский макрорегион (около 17%). На третьей позиции расположился Северо-Западный макрорегион (10%), а далее с показателем порядка 8% находятся Волго-Камский, Дальневосточный и Южный макрорегионы. На долю Волго-Уральского макрорегиона приходится около 6% инвестиций в основной капитал. Показателем на уровне 5% располагают Ангаро-Енисейский и Южно-Сибирский макрорегионы. Ниже значения у Центрально-Черноземного (4%), Северо-Кавказского (3%) и Северного (2%) макрорегионов.

При бесспорном лидерстве Центрального и Уральско-Сибирского макрорегионов существенный разрыв между ними и остальной группой макрорегионов за последние десятилетия, в целом, сохраняется (рисунок).

Столь же неравномерно распределение инвестиций внутри макрорегионов. В пределах каждого из них можно выделить один или два субъекта Российской Федерации, на долю которых приходится не менее четверти от всего объема привлеченных инвестиций в основной капитал макрорегиона (табл. 2).

В 2018 г., как и в предшествующий период (с 2012 г.), в пределах соответствующих макрорегионов центрами по привлечению инвестиций в основной капитал явились в Центральном макрорегионе — Москва (59%), в Северо-Западном — Санкт-Петербург (42,2%), в Волго-Камском — Республика Татарстан (44,6%), в Южном — Краснодарский край (34,2%), в Ангаро-Енисейском — Красноярский край (53,9%), в Центрально-Черноземном — Воронежская область (36,9%), в Южно-Сибирском — Кемеровская

<sup>1</sup> Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений. Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ (ред. от 25.12.2018).

<sup>2</sup> Инвестиции в основной капитал по субъектам Российской Федерации (в фактически действовавших ценах). Инвестиции в нефинансовые активы. Официальная статистика. Росстат. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: [gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/invest/invest\\_sub.xlsx](https://gks.ru/free_doc/new_site/business/invest/invest_sub.xlsx) (дата обращения: 01.08.2019).

<sup>3</sup> Официальная статистическая методология определения инвестиций в основной капитал на федеральном уровне. Утверждена приказом Росстата от 25.11.2016 № 746 (в ред. Приказа Росстата от 19.04.2018 № 205). Официальная статистическая методология определения инвестиций в основной капитал на региональном уровне. Утверждена приказом Росстата от 18.09.2014 № 569 (в ред. Приказов Росстата от 25.01.2017 № 40, от 19.04.2018 № 206, от 28.06.2018 № 399).

<sup>4</sup> Включая уточнение на федеральном уровне в 2018 г. объема инвестиций, не наблюдаемых прямыми статистическими методами, без распределения по субъектам Российской Федерации.

**Инвестиции в основной капитал макрорегионов Российской Федерации в 2018 г.  
в фактически действовавших ценах**

Table 1. Investments in fixed assets of macroregions of the Russian Federation  
in 2018 (in actual prices)

|                                    | 2018       |
|------------------------------------|------------|
| Российская Федерация               | 17 595 028 |
| Центральный макрорегион            | 4 116 882  |
| Уральско-Сибирский макрорегион     | 2 931 256  |
| Северо-Западный макрорегион        | 1 771 021  |
| Волго-Камский макрорегион          | 1 412 299  |
| Южный макрорегион                  | 1 406 247  |
| Дальневосточный макрорегион        | 1 394 467  |
| Волго-Уральский макрорегион        | 1 055 470  |
| Южно-Сибирский макрорегион         | 793 937    |
| Ангара-Енисейский макрорегион      | 780 307    |
| Центрально-Черноземный макрорегион | 755 682    |
| Северо-Кавказский макрорегион      | 550 920    |
| Северный макрорегион               | 317 913    |

Источник: Инвестиции в основной капитал по субъектам Российской Федерации (в фактически действовавших ценах).

область (32,8%), в Северо-Кавказском — Республика Дагестан (36,6%), в Северном макрорегионе — Республика Коми (39,8%). Лидирующие позиции по этому показателю оспариваются несколькими регионами. Так, например, в Ангара-Енисейском макрорегионе при лидерстве Красноярского края доля Иркутской области очень высока — 40,5%. В трех макрорегионах на первое место в период с 2012 по 2018 гг. занимали разные регионы. В 2018 г. лидерами стали: в Уральско-Сибирском макрорегионе Ямало-Ненецкий автономный округ (34,9%), а доля Ханты-Мансийского автономного округа составила 31,5%; в Дальневосточном на первом месте оказалась Республика Саха (Якутия) — 28,9%, на втором Амурская — 17,1%, на третьем Сахалинская область — 15,1%; в Волго-Уральском на первом месте Республика Башкортостан — 25,4%, на втором Самарская — 24,6%, а на третьем Оренбургская область — 19,4%. Лидеры своих макрорегионов могут существенно отличаться между собой в абсолютных цифрах. Однако нельзя не признать, что на местном уровне эти регионы являются центрами притяжения инвестиционной деятельности.

Изменения объемов финансовых вложений демонстрируют динамику деловой активности организаций, которые включены в инвестиционные процессы путем приобретения ценных бумаг, уставных капиталов, займов, кредитов и прочих финансовых инструментов с целью извлечения прибыли и повышения доходов. Официальная статистика по этому показателю в распределении значений по регионам требует особого внимания и публикуется несколько позже прочих статистических данных, поэтому в данной работе для корректности сопоставлений используются данные за 2016 г. В силу специфики российского рынка территориальное распределение финансовых вложений отличается высоким уровнем концентрации. На долю Москвы приходится не менее 60% всех финансовых вложений России<sup>1</sup>. Со-

<sup>1</sup> Финансовые вложения организаций. Т. 3.1. Приложения (Субъекты РФ) / Инвестиции в России. 2017 : стат. сб. М. : Росстат, 2017.

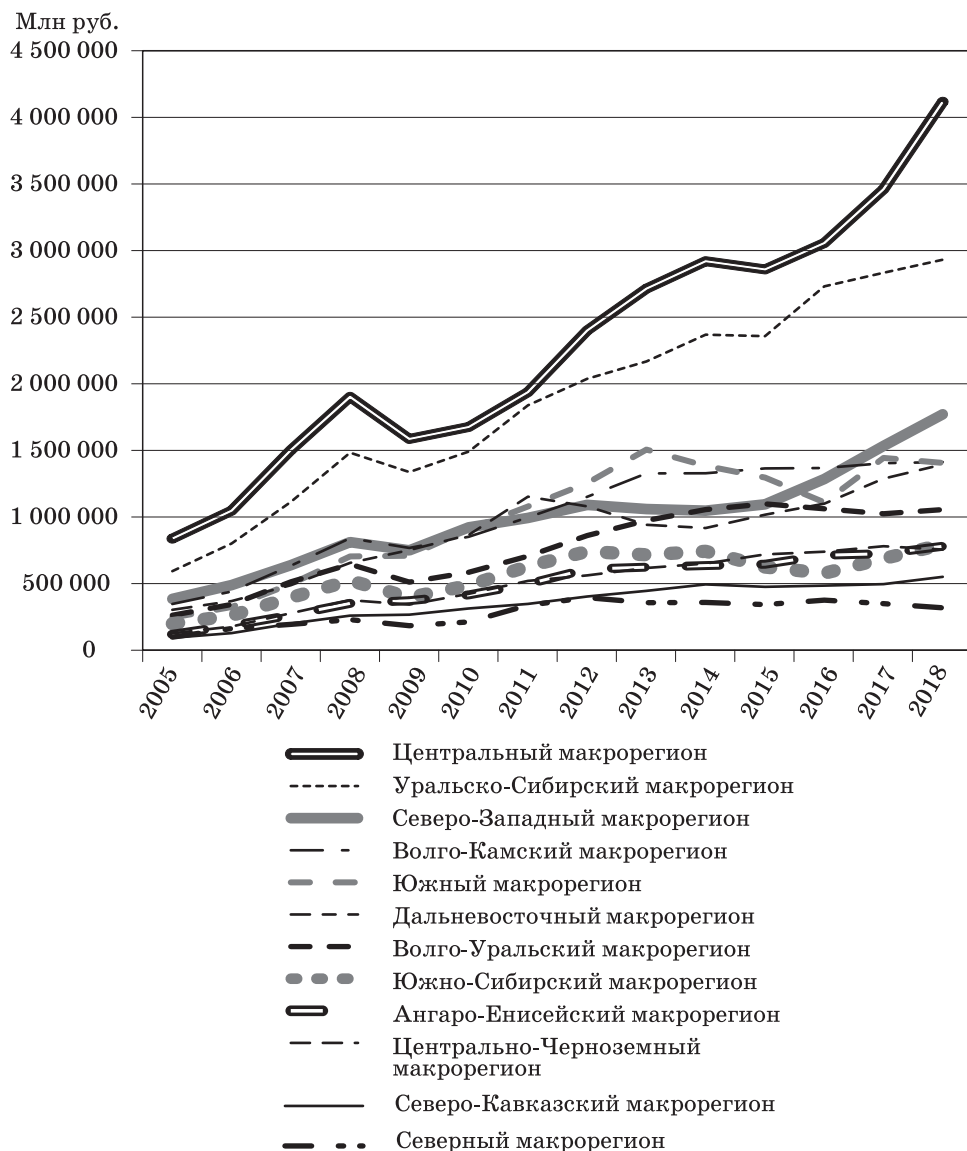


Рис. Инвестиции в основной капитал макрорегионов Российской Федерации в 2005–2018 гг. (в фактически действовавших ценах)

Fig. Investments in fixed assets of macroregions of the Russian Federation in 2005–2018 (in actual prices)

Источник: Инвестиции в основной капитал по субъектам Российской Федерации (в фактически действовавших ценах).

поставления между макрорегионами по этому показателю имеют смысл, только выводя за скобки данные Центрального макрорегиона.

За период 2012–2016 гг. просматривается устойчивое распределение мест, изменение которых оказывается обусловлено особыми и частными причинами: отраслевой спецификой инвестиционных процессов, стадией реализации инвести-

**Крупнейшие субъекты Российской Федерации в макрорегионах (МР)  
по инвестициям в основной капитал в 2018 г. (в фактически действовавших ценах)**  
Table 2. Largest subjects of the Russian Federation in macroregions (MR) on investments  
in fixed assets in 2018 (in actual prices)

| Субъект                                                 | 2012      | 2014      | 2016      | 2018      |
|---------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Москва — Центральный МР                                 | 1 220 097 | 1 541 884 | 1 703 085 | 2 429 320 |
| Ямало-Ненецкий автономный округ — Уральско-Сибирский МР | 581 010   | 754 187   | 1 097 131 | 1 024 427 |
| Санкт-Петербург — Северо-Западный МР                    | 352 116   | 523 331   | 582 306   | 747 407   |
| Республика Татарстан — Волго-Камский МР                 | 470 751   | 542 781   | 642 494   | 629 731   |
| Краснодарский край — Южный МР                           | 798 476   | 750 236   | 428 972   | 481 141   |
| Красноярский край — Ангаро-Енисейский МР                | 381 657   | 363 956   | 419 060   | 420 866   |
| Республика Саха (Якутия) — Дальневосточный МР           | 205 206   | 181 172   | 275 273   | 403 427   |
| Воронежская область — Централь-но-Черноземный МР        | 182 334   | 240 272   | 270 999   | 279 213   |
| Республика Башкортостан — Волго-Уральский МР            | 233 683   | 283 545   | 360 946   | 267 868   |
| Кемеровская область — Южно-Сибирский МР                 | 267 812   | 230 951   | 156 835   | 260 457   |
| Республика Дагестан — Северо-Кавказский МР              | 152 733   | 202 245   | 209 843   | 201 782   |
| Республика Коми — Северный МР                           | 232 222   | 201 032   | 200 437   | 126 595   |

Источник: Инвестиции в основной капитал по субъектам Российской Федерации (в фактически действовавших ценах).

ционных проектов и пр. При указанных условиях по итогам 2016 так же, как и в 2014 и 2012 гг., со второго по четвертое, и в замыкающих рядах одиннадцатого и двенадцатого места положение макрорегионов не изменилось. Можно отметить изменения мест пяти макрорегионов. Однако оно обусловлено незначительными по общероссийским меркам объемами, а именно — это в среднем около 0,6–0,7% от общего количества финансовых вложений организаций Российской Федерации.

В пределах макрорегионов есть постоянные лидеры по объемам финансовых вложений (табл. 3).

Устойчиво первое место по макрорегиону занимают: в Центральном — Москва (94,8%), в Северо-Западном — Санкт-Петербург (61,3%), в Волго-Уральском — Республика Башкортостан (77,5%), Уральско-Сибирском — Ханты-Мансийский округ — Югра (32,4%), в Южном — Краснодарский край (65,8%), в Ангаро-Енисейском — Красноярский край (61,7%), в Северо-Кавказском — Ставропольский край (98,8%), в Северном — Республика Коми (60,1%).

В четырех макрорегионах первое место по финансовым вложениям организаций оспаривают несколько субъектов Российской Федерации. По положению дел на 2016 г. лидером в Волго-Камском макрорегионе оказалась Республика Татарстан — 47,7% (Пермский край — 24,7%), а в 2014 г. первенствовал Пермский край 34,8%

Таблица 3

**Крупнейшие субъекты Российской Федерации в макрорегионах (МР)  
по финансовым вложениям организаций в 2016 г.  
(в фактически действовавших ценах)**

Table 3. Largest subjects of the Russian Federation in macroregions (MR) on financial investments of organizations in 2016 (in actual prices)

| Финансовые вложения – всего, млн руб.                            | Годы       |            |             |
|------------------------------------------------------------------|------------|------------|-------------|
|                                                                  | 2012       | 2014       | 2016        |
| Российская Федерация                                             | 67 724 781 | 78 604 356 | 13 6718 874 |
| Москва — Центральный МР                                          | 45 006 398 | 50 473 363 | 87 080 946  |
| Санкт-Петербург — Северо-Западный МР                             | 3 567 650  | 4 308 802  | 7 514 360   |
| Республика Башкортостан — Волго-Уральский МР                     | 1 462 115  | 2 550 395  | 3 632 070   |
| Республика Татарстан — Волго-Камский МР                          | 1 097 697  | 1 569 899  | 3 572 963   |
| Ханты-Мансийский автономный округ – Югра — Уральско-Сибирский МР | 1 756 356  | 1 746 246  | 2 868 983   |
| Красноярский край — Ангара-Енисейский МР                         | 673 748    | 480 518    | 1 621 083   |
| Краснодарский край — Южный МР                                    | 235 158    | 558 743    | 1 405 598   |
| Сахалинская область — Дальневосточный МР                         | 238 432    | 361 565    | 856 469     |
| Ставропольский край — Северо-Кавказский МР                       | 122 180    | 221 568    | 558 892     |
| Кемеровская область — Южно-Сибирский МР                          | 500 929    | 414 654    | 489 230     |
| Республика Коми — Северный МР                                    | 247 040    | 304 174    | 457 573     |
| Белгородская область — Центрально-Черноземный МР                 | 293 515    | 376 465    | 327 889     |

Источник: Финансовые вложения организаций. Т. 3.1.

(Республика Татарстан 34,7%). В Дальневосточном макрорегионе лидирует Сахалинская область — 35,5%, а Республика Саха (Якутия) — 34,0%, в Южно-Сибирском — Кемеровская область с 27,7%, а Новосибирская область — 24,6%, в Центрально-Черноземном макрорегионе на долю Белгородской области приходится 24,6%, на долю Липецкой области — 23,5%.

В большей части макрорегионов лидеры по объемам финансовых вложений — это те же субъекты Российской Федерации, которые лидируют по показателю инвестиций в основной капитал. А именно — Москва в Центральном, Санкт-Петербург в Северо-Западном, Республика Башкортостан в Волго-Уральском, Республика Татарстан в Волго-Камском, Красноярский край в Ангара-Енисейском, Краснодарский край в Южном, Кемеровская область в Южно-Сибирском и Республика Коми в Северном макрорегионах. В список лидеров по инвестиционной деятельности по показателю финансовых вложений попали регионы, которые занимают весомые позиции по показателям инвестиций в основной капитал в пределах макрорегиона. Так, в Уральско-Сибирском макрорегионе в 2016 г. по объемам финансовых вло-

жений лидером стал Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, а в Дальневосточном — Сахалинская область. В Северо-Кавказском макрорегионе 98,8% всех финансовых вложений приходится на Ставропольский край, а в Центрально-Черноземном лидером оказалась Белгородская область.

Особое место в инвестиционной деятельности занимают прямые иностранные инвестиции. Показатель их привлечения свидетельствует о масштабах интеграции России и ее регионов в мировую экономику. Динамика этого показателя<sup>1</sup> существенным образом зависит от общемировых тенденций экономики и политики, о чем свидетельствуют изменения, последовавшие после мирового финансового кризиса 2008 г. и введения в 2014 г. антироссийских санкций после воссоединения Крыма и России [2]<sup>2</sup>.

В межрегиональном распределении прямых иностранных инвестиций бесспорное лидерство удерживает г. Москва. В 2012 г. на долю этого региона приходилось 51,3% от общероссийского объема иностранных инвестиций в Российскую Федерацию (82607 млн долл.), в 2014 — 53,1% (77 801 млн долл.), в 2016 — 47,4% (65 314 млн долл.). Сопоставления объемов иностранных инвестиций между макрорегионами подтверждает некоторые закономерности в территориальном распределении инвестиционной деятельности, которые демонстрируют значения инвестиций в основной капитал и финансовых вложений организаций, однако располагают своей спецификой (табл. 4).

Рост показателей Северо-Западного, Дальневосточного и Ангаро-Енисейского макрорегионов в период 2012–2016 гг. сопровождается снижением притока иностранных инвестиций в Уральско-Сибирском макрорегионе, субъекты которого традиционно лидируют по показателям поступления прямых иностранных инвестиций. На фоне общего снижения объема прямых иностранных инвестиций в экономику России практически во всех макрорегионах сохраняется лидерство традиционно привлекательных для иностранных инвесторов субъектов Российской Федерации (табл. 5).

В Дальневосточном макрорегионе это — Сахалинская область (69,8%), в Северо-Западном — Санкт-Петербург (34,3%), в Ангаро-Енисейском — Красноярский край (94,5%), в Уральско-Сибирском — Тюменская область без автономных округов (41,2%), в Центрально-Черноземном — Липецкая область (87,5%), в Южном — Краснодарский край (63,7%), в Южно-Сибирском — Кемеровская область (66,1%), в Северо-Кавказском — Ставропольский край (99,2%), в Волго-Уральском макрорегионе — Самарская область (30,7%). Следует отметить, что общие негативные тенденции санкционного воздействия на экономику России оказали влияние на распределение иностранных инвестиций в ряде макрорегионов. Так, в Волго-Камском макрорегионе на лидирующие позиции вышла Республика Татарстан (32,2%), опередив традиционного лидера Нижегородскую область (28,3%), сократилось отставание между двумя из трех регионов Северного макрорегиона — Республикой Коми (58,6%) и Архангельской области (41,4%).

При изучении внутренней структуры инвестиционной деятельности макрорегионов следует учесть некоторые особенности сложившегося распределения инвестиционной активности. Сопоставление по параметрам инвестиций в основной капи-

<sup>1</sup> Прямые инвестиции. Статистика внешнего сектора. Макроэкономическая финансовая статистика. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [https://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/svs](https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs) (дата обращения: 01.08.2019); О чем говорят тренды. Макроэкономика и рынки. Бюллетень Департамента исследований и прогнозирования. Банк России. № 3 (31), апрель 2019.

<sup>2</sup> См. также: Россия в международном движении капитала в 2017 — начале 2018 года. Аналитический доклад / под ред. А.С. Булатова. Лаборатория международного движения капитала МГИМО. М. : Издательство «МГИМО-Университет». 2018.

**Поступление прямых иностранных инвестиций  
в макрорегионы Российской Федерации, млрд долл. (2012–2016 гг.)**  
Table 4. Foreign direct investment in macroregions of the Russian Federation,  
billion dollars (2012–2016)

| Регион                             | 2012    | 2014    | 2016    |
|------------------------------------|---------|---------|---------|
| Российская Федерация               | 161 132 | 146 370 | 137 763 |
| Центральный макрорегион            | 93 432  | 88 569  | 76 262  |
| Северо-Западный макрорегион        | 19 893  | 16 017  | 22 269  |
| Дальневосточный макрорегион        | 7774    | 8366    | 11 877  |
| Уральско-Сибирский макрорегион     | 22 997  | 16 966  | 10 683  |
| Ангаро-Енисейский макрорегион      | 1818    | 2386    | 5740    |
| Волго-Камский макрорегион          | 3433    | 3204    | 2499    |
| Центрально-Черноземный макрорегион | 1971    | 1421    | 2313    |
| Южный макрорегион                  | 2254    | 2166    | 2101    |
| Южно-Сибирский макрорегион         | 2097    | 1643    | 1320    |
| Волго-Уральский макрорегион        | 1819    | 1822    | 852     |
| Не распределено по субъектам РФ    | 2620    | 3140    | 757     |
| Северный макрорегион               | 880     | 486     | 702     |
| Северо-Кавказский макрорегион      | 144     | 184     | 388     |

Источник: Поступление прямых иностранных инвестиций в Российскую Федерацию. По данным Банка России // Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018 : Стат. сб. М. : Росстат, 2018. С. 532–535.

тал, финансовые вложения организаций и приток прямых иностранных инвестиций позволяет выделить группы регионов, располагающих центрами инвестиционной активности.

Наличие одного крупного центра привлечения инвестиций наблюдается в Центральном (г. Москва), Северо-Западном (г. Санкт-Петербург) и Южном (Краснодарский край) макрорегионах. Два центра привлечения инвестиций характерны для шести макрорегионов: Северный (Республика Коми и Архангельская область), Северо-Кавказский (Республика Дагестан и Ставропольский край), Волго-Уральский (Республика Башкортостан и Самарская область), Южно-Сибирский (Кемеровская и Новосибирская области), Ангаро-Енисейский (Красноярский край и Иркутская область) и Дальневосточный (Республика Саха (Якутия) и Сахалинская область) макрорегионы. Три макрорегиона располагают большим количеством субъектов, притягательных для инвесторов: Центрально-Черноземный (Белгородская, Воронежская и Липецкая области), Волго-Камский (Республика Татарстан, Пермский край и Нижегородская область), Уральско-Сибирский (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра; Ямало-Ненецкий автономный округ; Тюменская область без автономных округов).

Следует признать уникальность внутренней структуры распределения инвестиционной деятельности в каждом макрорегионе. Очевидные центры инвестиционной активности на уровне отдельного макрорегиона могут занимать весьма скромное место в масштабах Российской Федерации.

Имея существенный вес в пределах макрорегионов, названные субъекты Российской Федерации различным образом оцениваются в исследованиях инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата. Наиболее актуальными

**Крупнейшие субъекты Российской Федерации в макрорегионах (МР)  
по поступлению прямых иностранных инвестиций, млрд долл. (2012–2016 гг.)**  
Table 5. Largest entities of the Russian Federation in macroregions (MR) for foreign direct  
investment, billions of dollars (2012–2016)

| Субъект                                                             | 2012      | 2014    | 2016    |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|---------|---------|
|                                                                     | млн долл. |         |         |
| Российская Федерация                                                | 161 132   | 146 370 | 137 763 |
| Москва — Центральный МР                                             | 82 607    | 77 801  | 65 314  |
| Сахалинская область — Дальневосточный МР                            | 4662      | 5825    | 8295    |
| г. Санкт-Петербург — Северо-Западный МР                             | 12 629    | 7912    | 7631    |
| Красноярский край — Ангара-Енисейский МР                            | 1238      | 1778    | 5424    |
| Тюменская область без автономных округов —<br>Уральско-Сибирский МР | 14610     | 11217   | 4402    |
| Липецкая область — Центрально-Чернозем-<br>ный МР                   | 1140      | 843     | 2023    |
| Краснодарский край — Южный МР                                       | 1340      | 888     | 1339    |
| Кемеровская область — Южно-Сибирский МР                             | 970       | 477     | 872     |
| Республика Татарстан — Волго-Камский МР                             | 776       | 540     | 804     |
| Республика Коми — Северный МР                                       | 452       | 316     | 411     |
| Ставропольский край — Северо-Кавказский<br>МР                       | 105       | 139     | 385     |
| Самарская область — Волго-Уральский МР                              | 1143      | 843     | 262     |

Источник: Поступление прямых иностранных инвестиций в Российскую Федерацию. С. 532–535.

являются результаты исследований Национального рейтингового агентства, агентства RAEX (РАЭК-Аналитика) и Агентства стратегических инициатив.

Наиболее известным, разрабатываемым с 1996 г. по настоящее время является рейтинг инвестиционной привлекательности регионов Российской Федерации агентства RAEX (РАЭК-Аналитика). Методологией оценки этого агентства предусматривается сопоставление инвестиционного потенциала и инвестиционного риска регионов<sup>1</sup>. В настоящее время слагаемыми инвестиционного потенциала являются: природно-ресурсный, производственный, потребительский, инфраструктурный, инновационный, институциональный, финансовый и туристический потенциалы. Составляющими риска — экономический, социальный, финансовый, управленческий, экологический и криминальный. Наименования и содержание составляющих потенциала и риска изменялись — с 2005 г. введены туристический и управленческий потенциалы. С 2007 г. не учитывается политический риск. Рейтинг региона зависит от присвоенной ему оценки инвестиционного риска и потенциала. Регионы с максимальным рейтингом **A** имеют минимальный риск, рейтинг **B** — умеренный риск, **C** — высокий и **D** — экстремальный риск. Внутри названных групп предусмотрены подгруппы регионов с высоким (1), средним (2), пониженным (3X1), незначительным (3X2) и низким (3) потенциалом.

<sup>1</sup> Методика составления рейтинга инвестиционной привлекательности регионов России компании «РАЭК-Аналитика». РАЭК-Аналитика. Рейтинговое агентство [Электронный ресурс]. URL: [https://raex-a.ru/update\\_files/3\\_13\\_method\\_region.pdf](https://raex-a.ru/update_files/3_13_method_region.pdf) (дата обращения: 01.08.2019).

Национальное Рейтинговое Агентство относительно недавно — с 2014 г., формирует рейтинги инвестиционной привлекательности регионов. Особенностью оценок этого агентства является большее внимание официальной статистике<sup>1</sup>. Установлены семь направлений оценки каждого региона, по которым проводятся наблюдения соответствующих показателей: природные ресурсы и географическое положение — 6 показателей; трудовые ресурсы — 7; региональная инфраструктура — 11; внутренний рынок — 6; производственный потенциал — 7; институциональная среда и социально-политическая стабильность — 7; финансовая устойчивость регионального бюджета и предприятий — 11 показателей. В ходе обобщения для построения общего рейтинга выделяется три группы — с высоким, средним и умеренным уровнем инвестиционной привлекательности. Каждая группа разбита на подгруппы со сквозной нумерацией от категории IC1 до категории IC9.

Автономная некоммерческая организация «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», учрежденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.08.2011 № 1393-р<sup>2</sup>, ведет работу по формированию Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. На основании лучших практик наиболее успешных регионов разработан Региональный инвестиционный стандарт, который во исполнение поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации по вопросу о повышении инвестиционной привлекательности регионов 27 декабря 2012 г.<sup>3</sup> обязателен для внедрения во всех регионах России. Национальный рейтинг формируется с учетом 44 показателей<sup>4</sup> по четырем направлениям оценки: регуляторная среда, институты для бизнеса, инфраструктура и ресурсы, поддержка малого предпринимательства. Дополнительно для будущих изменений методологии оценки отслеживается 31 показатель вне рейтинга<sup>5</sup>. Начиная с 2016 г. все регионы включены в Национальный рейтинг, а лучшие двадцать представлены на официальном сайте Агентства.

Представляет интерес оценка рейтинговых агентств о месте субъектов Российской Федерации — центров инвестиционной активности макрорегионов в рейтинге инвестиционной привлекательности в 2018 и 2014 гг. с учетом их ранкинга по показателю инвестиций в основной капитал (табл. 6).

Следует отметить, что в ранкинге регионов по объемам инвестиций в основной капитал подавляющее количество регионов — центров инвестиционной активности макрорегионов региона заняли лидирующие позиции. За исключением четырех регионов Центрально-Черноземного и Северного макрорегионов, занявших места ниже 30-го. Это Белгородская область 35-е место в 2018 г. и 32-е — в 2014 г., Липецкая область — 38-е и 36-е место в 2018 и 2014 гг., Республика Коми — 39-е и 22-е и Архангельская область 45-е и 48-е место соответственно.

<sup>1</sup> Рейтинг инвестиционной привлекательности субъектов РФ. Дистанционный. Национальное Рейтинговое Агентство [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ra-national.ru/ru/ratings/provinces?type=rating> (дата обращения: 01.08.2019).

<sup>2</sup> Об учреждении автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». Распоряжение Правительства РФ от 11.08.2011 № 1393-р (ред. от 27.08.2018).

<sup>3</sup> Перечень поручений по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации по вопросу о повышении инвестиционной привлекательности регионов 27 декабря 2012 года. Президент Российской Федерации. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/copy/17512> (дата обращения: 01.08.2019).

<sup>4</sup> Об утверждении перечня показателей, используемых для расчета национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. Распоряжение Правительства РФ от 11.04.2016 № 642-р.

<sup>5</sup> Улучшение инвестиционного климата. Национальный рейтинг. Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://asi.ru/investclimate/rating/> (дата обращения: 01.08.2019).

**Место в ранжировании инвестиций в основной капитал и оценки инвестиционной привлекательности рейтинговых агентств субъектов Российской Федерации — центров инвестиционной активности макрорегионов (МР)\* в 2014 и 2018 гг.**

Table 6. Place in the ranking of investments in fixed assets and assessment of investment attractiveness of rating agencies of subjects of the Russian Federation — centers of investment activity of macroregions (MR) in 2014 and 2018.

| Макрорегион             | Субъект Российской Федерации | Место в ранжировании инвестиций в основной капитал | Национальное рейтинговое агентство |          | РАЭК-Аналитика |         |
|-------------------------|------------------------------|----------------------------------------------------|------------------------------------|----------|----------------|---------|
|                         |                              |                                                    | место                              | рейтинг  | место          | рейтинг |
| Центральный МР          | Москва                       | 1 (–)                                              | 1 (–)                              | IC1 (–)  | 2 (–)          | 1A (–)  |
| Уральско-Сибирский МР** | Ямало-Ненецкий АО            | 2 (–)                                              | 9                                  | IC2      | 48 (+1)        | 3B1 (–) |
|                         | Ханты-Мансийский АО — Югра   | 3 (+1)                                             | 24                                 | IC3      | 23 (–4)        | 2B (–)  |
|                         | Тюменская область без АО     | 11 (+3)                                            | 8                                  | IC2      | 20 (+28)       | 3A1 (4) |
| Северо-Западный МР      | Санкт-Петербург              | 5 (+2)                                             | 2 (–)                              | IC1 (–)  | 3 (–)          | 1A (–)  |
| Волго-Камский МР        | Респ. Татарстан              | 6 (–)                                              | 6 (+1)                             | IC2 (–)  | 8 (–1)         | 2A (–)  |
|                         | Нижегородская область        | 20 (–8)                                            | 17 (–3)                            | IC3 (–)  | 9 (+8)         | 2A (+4) |
|                         | Пермский край                | 23 (–4)                                            | 28 (–2)                            | IC4 (–)  | 22 (–6)        | 2B (–)  |
| Южный МР                | Краснодарский край           | 7 (–4)                                             | 13 (–9)                            | IC3 (–1) | 4 (–)          | 1A (–)  |
| Дальневосточный МР      | Респ. Саха (Якутия)          | 10 (+15)                                           | 19 (+8)                            | IC3 (+1) | 53 (+1)        | 3B1 (–) |
|                         | Сахалинская область          | 24 (–4)                                            | 7 (+2)                             | IC2 (–)  | 56 (+1)        | 3B1 (–) |
| Волго-Уральский МР      | Респ. Башкортостан           | 16 (–5)                                            | 18 (–3)                            | IC3 (–)  | 7 (–1)         | 2A (–)  |
|                         | Самарская область            | 19 (–9)                                            | 20 (–12)                           | IC3 (–1) | 10 (+8)        | 2A (+4) |
| Южно-Сибирский МР       | Кемеровская область          | 17 (–1)                                            | 61 (–11)                           | IC7 (–1) | 27 (–4)        | 2B (–)  |
|                         | Новосибирская область        | 27 (–4)                                            | 27 (+8)                            | IC4 (+1) | 11 (+13)       | 2A (+4) |
| Ангаро-Енисейский МР    | Красноярский край            | 9 (–)                                              | 26 (+7)                            | IC4 (+1) | 25 (–4)        | 2B (–)  |
|                         | Иркутская область            | 13 (+5)                                            | 35 (–3)                            | IC5 (–)  | 26 (–4)        | 2B (–)  |

| Макрорегион               | Субъект Российской Федерации | Место в рейтинге инвестиций в основной капитал | Национальное рейтинговое агентство |          | RAEX (РАЭК-Аналитика) |         |
|---------------------------|------------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------|----------|-----------------------|---------|
|                           |                              |                                                | место                              | рейтинг  | место                 | рейтинг |
| Центрально-Черноземный МР | Воронежская область          | 15 (–)                                         | 10 (–11)                           | IC3 (+1) | 12 (–4)               | 3A1 (–) |
|                           | Белгородская область         | 35 (–3)                                        | 3 (–)                              | IC2 (–)  | 5 (–)                 | 2A (–)  |
|                           | Липецкая область             | 38 (–2)                                        | 14 (+10)                           | IC3 (+1) | 14 (–4)               | 3A1 (–) |
| Северо-Кавказский МР      | Респ. Дагестан               | 26 (–5)                                        | 79 (–13)                           | IC9 (–2) | 83 (–11)              | 3D (–3) |
|                           | Ставропольский край          | 29 (–1)                                        | 56 (+2)                            | IC6 (–)  | 42 (–2)               | 3B1 (–) |
| Северный МР               | Респ. Коми                   | 39 (–17)                                       | 52 (–36)                           | IC6 (–3) | 35 (–2)               | 3B1 (–) |
|                           | Архангельская область        | 45 (+3)                                        | 44 (–14)                           | IC6 (–1) | 36 (–2)               | 3B1 (–) |

\*В скобках указано изменение места в рейтинге и рейтингах 2014 г.

\*\*Национальное рейтинговое агентство в 2014 г. рассматривало Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа в составе Тюменской области — 10-е место, рейтинг IC2.

Источники: Инвестиции в основной капитал по субъектам Российской Федерации (в фактически действовавших ценах); Рейтинг инвестиционной привлекательности субъектов РФ. Дистанционный. Национальное Рейтинговое Агентство; Рейтинги инвестиционной привлекательности регионов России компании «РАЭК-Аналитика». РАЭК-Аналитика. Рейтинговое агентство [Электронный ресурс]. URL: <https://raex-a.ru/project/regcongress/2019/regcongress> (дата обращения: 12.09.2019).

Изменения, которые наблюдаются по показателям распределения инвестиций в основной капитал в 2014 и 2018 гг., не всегда находят отображение в изменениях рейтингов, присваиваемых агентствами.

Так, снижение в рейтинге на 8 позиций Нижегородской области отразилось на оценках инвестиционной привлекательности Национального рейтингового агентства: минус 3 позиции при сохранении места в рейтинговой группе IC3, но прямо противоположным образом сказалось в оценках агентства RAEX: плюс 8 позиций — с 17 до 9 места, при улучшении в рейтинге на 4 рейтинговые группы с 2B до 2A.

Агентство стратегических инициатив оценивает регионы России в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации с 2016 г. За период с 2016 по 2019 гг. только 12 из 24 субъектов Российской Федерации — центров инвестиционной активности макрорегионов попали в число 20 лучших регионов, опубликованных на сайте Агентства. Только четыре региона оказывались в списке лучших за этот период наблюдения, это г. Москва, Республика Татарстан, Тюменская область без автономных округов и Краснодарский край (табл. 7).

Нельзя не обратить внимания на некоторые особенности оценок Агентства стратегических инициатив. Так, Ханты-Мансийский автономный округ с 9-й позиции рейтинга этого агентства в 2016 г. был перемещен в 2017 г. за пределы

**Места субъектов Российской Федерации — центров инвестиционной активности макрорегионов в Национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в 2016–2019 гг.**

Table 7. Places of subjects of the Russian Federation — centers of investment activity of macroregions in the National rating of the state of the investment climate in 2016–2019

| Регион                                   | Место в рейтинге |         |         |         |
|------------------------------------------|------------------|---------|---------|---------|
|                                          | 2016 г.          | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
| Москва                                   | 10               | 3       | 2       | 1       |
| Республика Татарстан                     | 1                | 1       | 3       | 2       |
| Тюменская область без автономных округов | 5                | 6       | 1       | 3       |
| Санкт-Петербург                          | –                | 17      | 4       | 5       |
| Белгородская область                     | –                | –       | 11      | 8       |
| Краснодарский край                       | 7                | 7       | 6       | 13      |
| Воронежская область                      | –                | 8       | 7       | 15      |
| Республика Башкортостан                  | 20               | 13      | –       | 16      |
| Ханты-Мансийский автономный округ — Югра | 9                | –       | 14      | 17      |
| Новосибирская область                    | –                | –       | 19      | 19      |
| Липецкая область                         | 16               | 14      | –       | –       |
| Ямало-Ненецкий автономный округ          | 18               | –       | –       | –       |

Источник: Улучшение инвестиционного климата. Национальный рейтинг. Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов [Электронный ресурс]. URL: <https://asi.ru/investclimate/rating/> (дата обращения: 12.09.2019).

двадцатки успешных регионов, т.е. более чем на 11 позиций, а в 2018 г. возвращен на 14-е место. Хотя в этот период индексы физического объема инвестиций в основной капитал этого региона составляли в 2016 г. 102,0%, в 2017 — 113,8% и в 2018 г. — 101,9%<sup>1</sup>. Пока не представляется возможным провести полноценное сопоставление результатов Национального рейтинга состояния инвестиционного климата с результатами оценок прочих рейтинговых агентств, рэнкингов инвестиций в основной капитал в силу ограниченного количества информации, публикуемой Агентством стратегических инициатив.

#### Обсуждение и выводы

Исследование свидетельствует об устойчивом характере распределения инвестиционной деятельности по территории страны. Среди субъектов Российской Федерации выделяется группа регионов, которые являются центрами притяжения инвестиционной активности в настоящее время. Распространение экономической и в том числе инвестиционной деятельности по территории происходит в направлении от регионов-центров экономической активности и притяжения инвестиций к периферии [4]. Очевидным доказательством является опережающее в сопоставлении с более периферийными регионами развитие непосредственно

<sup>1</sup> Динамика инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах). Инвестиции в нефинансовые активы. Официальная статистика. Росстат. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/invest/invest\\_din.xlsx](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/invest/invest_din.xlsx) (дата обращения: 01.08.2019).

прилегающих к центрам инвестиционной деятельности Московской и Ленинградской областей. Такое соседство в периоды экономического роста благотворным образом складывается для развития прилегающих территорий, где инвесторы находят для себя менее затратные решения при размещении новых производств, привлечении рабочих рук и пр. В периоды снижения экономической активности такое соседство, напротив, может явиться причиной потери периферийными территориями ресурсов для экономического роста, которые перемещаются в центральные регионы [11].

Особенностью территориальной организации инвестиционной деятельности в России является бесспорное лидерство г. Москва по объемам инвестиций в основной капитал, финансовым вложениям организаций и привлечению иностранных инвестиций. Наряду с Центральным можно назвать Северо-Западный и Южный макрорегионы, в которых Санкт-Петербург и Краснодарский край являются главными центрами притяжения инвестиционной активности. В остальных макрорегионах лидерство какого-то одного субъекта Российской Федерации не столь очевидно. В шести макрорегионах: Северном, Северо-Кавказском, Волго-Уральском, Южно-Сибирском, Ангаро-Енисейском и Дальневосточном лидирующие на сегодня позиции оспариваются между двумя, а в трех — Уральско-Сибирском, Волго-Камском и Центрально-Черноземном макрорегионах между тремя субъектами Российской Федерации (табл. 8).

Либо на протяжении определенного времени, либо в отношении определенной группы инвестиций несколько субъектов Российской Федерации макрорегионов могут занимать лидирующие позиции. Так, например, в пределах Уральско-Сибирского макрорегиона первое место по объемам инвестиций в основной капитал попеременно занимают Ханты-Мансийский автономный округ — Югра (до 2013 г.); Ямало-Ненецкий автономный округ (с 2014 г. по настоящее время)<sup>1</sup>. Однако Тюменская область (без автономных округов) в течение последних лет (кроме 2015 г.) лидирует по объемам привлечения прямых иностранных инвестиций<sup>2</sup>.

Эти особенности необходимо предусмотреть при разработке и реализации соответствующих документов стратегического планирования. Так, в соответствии с требованиями Федерального закона «О стратегическом планировании Российской Федерации» предусматривается подготовка Стратегий социально-экономического развития макрорегионов<sup>3</sup>. Требованиями положения о содержании стратегий социально-экономического развития макрорегионов<sup>4</sup> в стратегии макрорегиона следует предусмотреть раздел, посвященный механизмам и инструментам ее реализации, а также меры государственной поддержки. Именно в этом разделе требуется обозначить содержание государственной политики по привлечению инвестиций в интересующие процессы социально-экономического развития сферы и отрасли экономики макрорегиона, а также механизмы вовлечения в инвестиционную деятельность тех субъектов Российской Федерации, которые в настоящее время занимают, с точки зрения инвесторов, периферийное положение.

Бесспорно, эта работа должна быть увязана с содержанием документов стратегического планирования регионального и федерального уровня. Как уже отмечалось, Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов, действующее в целях повышения инвестиционной привлекательности регионов, осуществляет мониторинг выполнения требования по внедрению Регионального инвестиционно-

<sup>1</sup> Динамика инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах).

<sup>2</sup> Поступление прямых иностранных инвестиций в Российскую Федерацию. С. 532–535.

<sup>3</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон.

<sup>4</sup> Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов. Постановление Правительства РФ от 08.08.2015 № 822 (ред. от 13.09.2019).

**Группы макрорегионов по количеству субъектов Российской Федерации, выступающих в качестве центров инвестиционной активности**  
 Table 8. Macro-regional groups by number of subjects of the Russian Federation acting as centres of investment activity

| Один центр                                           | Два центра                                                                          | Более двух центров                                                                             |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Центральный макрорегион</b> — Москва              | <b>Северный макрорегион</b> — Республика Коми и Архангельская область               | <b>Центрально-Черноземный макрорегион</b> — Белгородская, Воронежская и Липецкая области       |
|                                                      | <b>Северо-Кавказский макрорегион</b> — Республика Дагестан и Ставропольский край    |                                                                                                |
| <b>Северо-Западный макрорегион</b> — Санкт-Петербург | <b>Волго-Уральский макрорегион</b> — Республика Башкортостан и Самарская область    | <b>Волго-Камский макрорегион</b> — Республика Татарстан, Пермский край и Нижегородская область |
|                                                      | <b>Южно-Сибирский макрорегион</b> — Кемеровская и Новосибирская области             |                                                                                                |
| <b>Южный макрорегион</b> — Краснодарский край        | <b>Ангара-Енисейский макрорегион</b> — Красноярский край и Иркутская область        |                                                                                                |
|                                                      | <b>Дальневосточный макрорегион</b> — Республика Саха (Якутия) и Сахалинская область |                                                                                                |

го стандарта, сформированного на основе лучших практик наиболее успешных регионов<sup>1</sup>. Одним из ключевых компонентов этого стандарта является требование по разработке инвестиционных стратегий развития регионов.

Учитывая требования федерального закона о стратегическом планировании и методические рекомендации по разработке региональных стратегий социально-экономического развития<sup>2</sup>, инвестиционные стратегии регионов в виде отдельных документов или в качестве составных частей стратегий социально-экономического развития подготовлены во всех субъектах Российской Федерации. Для эффективной их реализации требуется в масштабах макрорегионов произвести необходимое согласование и корректировку.

Оценка инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата является предметом дискуссий ученых и практиков. В настоящее время можно признать, что проблемой является не отсутствие исследований на эту тему, а чрезмерное их количество [5; 10; 12]. Стремление подготовить более совершенную и обстоятельную методику оценки инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата региона привело к появлению большого количества вариантов ответа на этот вопрос, каждый из которых имеет право на существование, учитывая разнообразие целей этих исследований, применяемых методик и периода проведения оценки инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата регионов.

<sup>1</sup> Региональный инвестиционный стандарт. Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов [Электронный ресурс]. URL: <https://asi.ru/investclimate/standard/> (дата обращения: 01.08.2019).

<sup>2</sup> Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 (ред. от 07.09.2018).

При существующем разнообразии работ на тему оценки инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата [1; 5; 10] можно установить некоторые их общие принципы и подходы.

Во-первых, в исследованиях инвестиционная привлекательность и инвестиционный климат определяются в сравнении, и результаты представляются в виде рейтинга регионов Российской Федерации.

Во-вторых, исследования ориентируются на интересы определенных групп участников инвестиционного процесса — инвесторов, органов власти или местных бизнес-сообществ, поэтому одни и те же процессы в инвестиционной сфере могут приобретать различные оценки.

В-третьих, многокомпонентный характер явлений инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата требует применения системного подхода с определением слагаемых изучаемых явлений и функциональных связей между ними.

В-четвертых, оценки инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата неизбежно связаны с необходимостью использования не только статистических данных, но и экспертных оценок. То есть рейтинги регионов формируются путем обобщения «рэнкингов», составленных на основе отдельных показателей и мнений экспертов [6; 7].

В-пятых, применение показателей, определенных в различных единицах измерения, требует их обобщения, учета их различного вклада в инвестиционную привлекательность и оценку инвестиционного климата региона.

Следует констатировать разнообразие мнений агентств о состоянии инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата регионов, что обусловлено, в первую очередь, методологией наблюдений. Во-первых, агентства формируют рейтинги, ориентируясь на различные заинтересованные группы. Ими могут быть крупные стратегические инвесторы, планирующие выход на новые региональные рынки; органы власти, заинтересованные в оценке результатов и эффективности региональной инвестиционной политики; а также местные бизнес-сообщества, оценивающие условия для осуществления предпринимательской деятельности в регионах. Во-вторых, проблематика оценки инвестиционной привлекательности и инвестиционного климата находится в состоянии становления как для научных исследований, так и практического применения. Пока еще существуют расхождения в общепринятых трактовках содержания предмета изучения, понятийно-терминологического аппарата и характеристик получаемых результатов. В-третьих, агентства опираются на собственную методологию оценки, которая предусматривает специфический набор параметров и способов обобщения данных. Под воздействием новых обстоятельств, влияющих на поведение инвесторов и содержание инвестиционной политики, методики совершенствуются, а агентства вносят изменения в публикуемые оценки.

С учетом особенностей формирования понятийно-терминологического аппарата, анализируя результаты исследований рейтинговых агентств было бы правильным следующим образом расценивать результаты их оценок.

Исследования Агентства RAEX (РАЭК-Аналитика) ориентируются на интересы крупных стратегических инвесторов. Оценки агентства, как показал анализ, довольно существенно изменяются. В период с 2014 по 2018 г. пять из двенадцати регионов сменили рейтинговые группы более чем на три позиции. Ориентируясь в большей степени на текущие изменения, публикуемые ежегодно рейтинги этого агентства было бы правильным называть — рейтингом инвестиционной привлекательности регионов.

Национальное рейтинговое агентство предлагает результаты исследований, в большей степени коррелирующие с объемами привлечения инвестиций в основной капитал. Изменения, вносимые в оценки этого агентства, более последовательны и ориентированы на выявление долгосрочных тенденций развития инвестиционной

деятельности. Более справедливо назвать результаты исследований этого агентства как рейтинг инвестиционного климата регионов.

Работы Агентства стратегических инициатив подчинены задачам, которые определены органами власти. Оценивая результаты внедрения Регионального инвестиционного стандарта, Агентство присваивает рейтинги, исходя из оценок комфортности условий реализации предпринимательской инициативы. Ориентированные на интересы местных бизнес-сообществ, результаты исследований этого агентства более правильным было бы назвать рейтингом привлекательности региона для предпринимательской деятельности.

Является важным при разработке инвестиционной компоненты стратегий социально-экономического развития макрорегионов принимать во внимание мнения всех вышеуказанных агентств. При адекватном отношении к результатам их исследований, мнения этих агентств будут взаимодополняющими, а следовательно — позволяющими получить наиболее полные представления о состоянии инвестиционной деятельности в регионах Российской Федерации.

## Литература

1. Бакиева А. А. Теоретические и методические основы оценки инвестиционной привлекательности региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. СПб., 2008.
2. Васильева Н. И. Прямые иностранные инвестиции в реальном секторе экономики России: итоги 2016 г. // Россия и современный мир. Научный журнал ИНИОН РАН. 2017. № 2 (95). С. 105–112.
3. Головихин С. А., Неживенко Е. А. Конкурентоспособность российских регионов : монография. Челябинск : Челябинский гос. ун-т, 2017.
4. Грицай О. В., Иоффе Г. В., Тревиш А. И. Центр и периферия в региональном развитии / отв. ред. Г. А. Приваловская; АН СССР, Ин-т географии. М. : Наука, 1991.
5. Гришина И., Шахназаров А., Ройзман И. Комплексная оценка инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности российских регионов: методика определения и анализ взаимосвязей // Инвестиции в России. 2001. № 4. С. 5–16.
6. Карминский А. М., Пересецкий А. А., Петров А. Е. Рейтинги в экономике: методология и практика / под ред. А. М. Карминского. М. : Финансы и статистика, 2005.
7. Карпузов Ю. С. Развитие рейтинговых услуг в России : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. М., 2006.
8. Кожина И. М. Кредитоспособность регионов: Анализ и оценка : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10. М., 2005.
9. Конягина М. Н. Портфель российского инвестора: актуальные вопросы управления // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. 2018. № 9. С. 56–61.
10. Литвинова В. В. Инвестиционная привлекательность и инвестиционный климат региона: монография / Финансовый ун-т при Правительстве Российской Федерации, Каф. гос. и муниципальных финансов. М. : Финансовый ун-т, 2013.
11. Рыбаков Ф. Ф., Чистобаев А. И., Шконда К. В. Северо-Запад России: тернистый путь к рынку : монография / Экон. фак., Науч.-исслед. ин-т географии С.-Петерб. гос. ун-та. СПб. : ОЦЭиМ, 2002. 354 с.
12. Чеберко Е. Ф., Маевский А. В. Развитие сферы рекреации и туризма как фактор повышения инвестиционной привлекательности региона // Управленческое консультирование. 2017. № 9 (105). С. 82–91.
13. Щербаков В. С. Экономическое развитие регионов Российской Федерации на основе интенсификации инвестиционных процессов : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. М., 2017.
14. Яшин А. В. Формирование и оценка инвестиционного климата регионов : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Уфа, 2009.

## Об авторах

**Елсуков Михаил Юрьевич**, доцент кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат географических наук, доцент; elsukovmy@mail.ru

**Маевский Алексей Вадимович**, Ассистент кафедры экономики предприятия и предпринимательства Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация); mawr1000@mail.ru

**Чеберко Евгений Федорович**, профессор кафедры экономики предприятия и предпринимательства Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; tceberko19540@yandex.ru

## References

1. Bakieva A. A. Theoretical and methodological basis of assessment of investment attractiveness of the region: dissertation. SPb., 2008. 176 p. (In rus)
2. Vasilyeva N. I. Foreign Direct Investment in the Real Sector of the Russian Economy: Results of 2016 // Russia and the Modern World [Rossiya i sovremennyyi mir]. Scientific Journal INION RAS. 2017. № 2 (95). P. 105–112. (In rus)
3. Golovikhin S. A., Nezhipenko E. A. Competitiveness of Russian regions: monograph. Chelyabinsk: Chelyabinsk State University, 2017. 226 p. (In rus)
4. Gritsai O. V., Ioffe G. V., Trevish A. I. Center and Periphery in Regional Development/ex. ed. G. A. Privalovskaya; Academy of Sciences of the USSR, Institute of geography. M. : Science, 1991. 167 p. (In rus)
5. Grishina I., Shahnazarov A., Roizman I. Comprehensive assessment of investment attractiveness and investment activity of Russian regions: methodology of determination and analysis of relationships // Investments in Russia [Investitsii v Rossii]. 2001. № 4. P. 5–16. (In rus)
6. Karminsky A. M., Peresetskiy A. A., Petrov A. E. Ratings in the economy: methodology and practice/under ed. A. M. Karminsky. M. : Finance and Statistics, 2005. 235 p. (In rus)
7. Karpuzov Y. S. Development of rating services in Russia: dissertation. M., 2006. 184 p. (In rus)
8. Kozhina I. M. Creditworthiness of regions: Analysis and assessment: dissertation. M., 2005. 214 p. (In rus)
9. Konyagina M. N. Portfolio of the Russian investor: topical management issues // Modern science: topical problems of theory and practice [Sovremennaya nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki]. 2018. № 9. P. 56–61. (In rus)
10. Litvinova V. V. Investment attractiveness and investment climate of the region : monograph / Financial University under the Government of the Russian Federation. M. : Finance University, 2013. 116 p. (In rus)
11. Rybakov F. F., Chistobayev A. I., Shkonda K. V. North-West of Russia: thorny path to the market: monograph/St. Petersburg State University. SPb., 2002. 354 p. (In rus)
12. Cheberko E. F., Maevsky A. V. Development of recreation and tourism as a factor of increasing investment attractiveness of the region // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. № 9 (105). P. 82–91. (In rus)
13. Scherbakov V. S. Economic development of regions of the Russian Federation based on intensification of investment processes : dissertation. M., 2017. 269 p. (In rus)
14. Yashin A. V. Formation and assessment of the investment climate of the regions: dissertation. Ufa, 2009. 172 p. (In rus)

## About the authors:

**Mikhail Yu. Elsukov**, Associate Professor of the Chair of Economics of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Geography, Associate Professor; elsukovmy@mail.ru

**Alexey V. Maevsky**, Assistant of the Chair of Enterprise Economics and Entrepreneurship of St. Petersburg State University (St. Petersburg, Russian Federation); mawr1000@mail.ru

**Evgeny F. Cheberko**, Professor of the Chair of Enterprise Economics and Entrepreneurship of St. Petersburg State University (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; tceberko19540@yandex.ru

# Цифровая экономика в проекции экономической модели развития: реалии Республики Азербайджан

Куклина Е. А.<sup>1, \*</sup>, Бабаев Э. А.<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; \*kuklina-ea@ranepa.ru

<sup>2</sup>Министерство транспорта, связи и высоких технологий Азербайджанской Республики, г. Баку, Азербайджанская Республика

## РЕФЕРАТ

В настоящее время происходит не только формирование VI технологического уклада, но и переход к сетевой модели развития мировой экономики, специфической чертой которой является виртуализация. Это объективная реальность нашего времени, к которой вынуждены адаптироваться все страны, принимая ее как данность, сосуществуя в едином цифровом пространстве. В статье исследована экономическая модель и выявлены закономерности развития экономики Азербайджана в постсоветский период. На примере сферы государственного управления изучен опыт цифровизации экономики, сформулированы ключевые факторы развития экономики Азербайджана, обосновано перспективное направление использования цифровых технологий в рамках существующей экономической модели развития. В качестве гипотезы выступает предположение о необходимости применения технологии блокчейн для повышения эффективности функционирования предприятий нефтегазового сектора, формирующего значительную часть доходов государственного бюджета, более 50% которых представляют перечисления от Государственного нефтяного фонда Азербайджанской Республики.

**Ключевые слова:** экономическая модель, цифровая экономика, электронное правительство, нефтегазовый сектор, «Большие Данные», блокчейн, цифровое месторождение, прогнозная аналитика

**Для цитирования:** Куклина Е. А., Бабаев Э. А. Цифровая экономика в проекции экономической модели развития: реалии Республики Азербайджан // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 90–103.

## Digital Economy in the Projection of the Economic Development Model: Realities of the Republic of Azerbaijan

Evgenia A. Kuklina<sup>a, \*</sup>, Emin A. Babayev<sup>b</sup>

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

<sup>b</sup>Ministry of Transport, Communications and High Technologies of the Republic of Azerbaijan, Baku city, Republic of Azerbaijan

## ABSTRACT

At present, not only the formation of the VI technological order is occurring, but also the transition to a network model for the development of the world economy, a specific feature of which is virtualization. This is the objective reality of our time, to which all countries are forced to adapt, taking it for granted, coexisting in a single digital space. The article explores the economic model and identifies patterns of economic development in Azerbaijan in the post-Soviet period. The experience of digitalization of the economy is studied on the basis of public administration, the key factors for the development of the Azerbaijani economy are formulated, the perspective direction of using digital technologies within the framework of the existing economic development model is substantiated. A hypothesis is the assumption that it is necessary to use blockchain technology to increase the efficiency of the oil and gas sector,

which forms a significant part of the state budget revenues, more than 50% of which are transfers from the State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan.

**Keywords:** economic model, digital economy, e-government, oil and gas sector, Big Data, blockchain, digital space, forecast analytics

**For citing:** Kuklina E. A., Babayev E. A. Digital Economy in the Projection of the Economic Development Model: Realities of the Republic of Azerbaijan // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 90–103.

## Введение

В настоящее время мы являемся свидетелями не только замещения V и формирования VI технологического уклада, но и перехода к сетевой модели развития мировой экономики, специфической чертой которой является конвергенция экономических пространств, проявляющаяся в виртуализации экономики и открытости [11]. Это объективная реальность нашего времени, к которой вынуждены адаптироваться все страны, принимая ее как данность, сосуществуя в едином цифровом пространстве.

Изначально цифровизация ассоциировалась с развитием сферы информационных и коммуникационных технологий (ИКТ), включающей телекоммуникацию, сеть Интернет, сектор IT и программного обеспечения. Впоследствии сфера ИКТ была дополнена традиционными секторами экономики, интегрированными с цифровыми технологиями и услугами, что создает новые возможности и несет новые риски. Характерными особенностями цифровой экономики являются сосредоточение экономической деятельности на цифровых платформах, формирование персонифицированных сервисных моделей, непосредственное взаимодействие производителей и потребителей, а также увеличение роли вклада в экономическую деятельность индивидуальных субъектов хозяйствования.

Современный (четвертый) уровень развития ИКТ использует технологию блокчейн — технологию распределенных регистров, позволяющую совершать транзакции без посредников, сводя к нулю проблему доверия между участниками операций. Изменения при этом носят не только технологический характер, но воздействуют на общество через спектр когнитивных, поведенческих, организационных, политических и культурных изменений, связанных с информационными системами [13, р. 468]. Применение технологии блокчейн позволяет заключать «умный контракт», представляющий собой программу, которая кодирует любой набор правил, представленных на языке программирования, и может реализовать широкий спектр приложений, включая финансовые инструменты [14, р. 254]. Все это, безусловно, позволяет вывести операционную деятельность и взаимодействие хозяйствующих субъектов на принципиально новый уровень.

Влияние цифровизации на развитие экономики в целом заключается в следующем [5, с. 40].

1. Упрощение взаимодействия между субъектами хозяйствования, сокращение транзакционных издержек, сокращение времени цикла разработки новых товаров и услуг и вывода их на рынок, стимулирование создания и распространения инновационных продуктов и инновационных решений.
2. Внедрение таргетированного интернет-маркетинга, 3D-печати и других цифровых технологий, позволяющих персонифицировать производство и сбыт товаров и услуг, что способствует экономии ресурсов, повышению качества и уровня жизни населения.
3. Создание условий для сокращения цепочек посредников между производителем и конечным потребителем, выстраивание эффективной производственной и потребительской кооперации.

4. Создание предпосылок для размыывания традиционных отношений собственности, развития юридических практик использования теоретической институциональной концепции «пучка прав собственности».
5. Усиление роли малого и среднего предпринимательства в развитии бизнес-процессов, осуществление ускоренного продвижения инновационных стартапов, расширение сектора «экономики физических лиц» и формирования тенденции к росту «атомизации» структуры экономики.

Актуальность исследований в данной предметной области обусловлена ключевой ролью цифровых решений в развитии экономики современного государства и формировании предпосылок для его устойчивого экономического роста в будущем.

### *Материалы и методы*

Целью настоящего исследования является исследование результатов реализации цифровых решений в проекции модели развития Азербайджанской Республики.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

- изучить модель и выявить закономерности развития экономики Азербайджана в постсоветский период;
- изучить опыт цифровизации экономики Азербайджана (на примере сферы государственного управления);
- сформулировать ключевые факторы развития экономики Азербайджана в современных условиях ее функционирования;
- обосновать перспективное направление использования цифровых технологий в рамках экономической модели развития Азербайджана.

Для решения поставленных задач были использованы методы сравнительного и логического анализа, метод экспертных оценок, которые позволили обосновать предложения по повышению эффективности экономической модели развития Азербайджанской Республики.

В качестве гипотезы выступает предположение о необходимости применения технологии распределенных регистров для повышения эффективности деятельности предприятий нефтегазового сектора (НГС) Азербайджана, формирующего значительную часть доходов государственного бюджета, более 50% которых представляют перечисления от Государственного нефтяного фонда Азербайджанской Республики.

### *Результаты*

После прекращения существования СССР Азербайджан вошел в число стран постсоветского пространства, оказавшихся в глубочайшем экономическом кризисе: по сравнению с 1990 г. сокращение реального ВВП в 1994 г. составило 52,6% [6], что стало следствием отсутствия собственной промышленной базы и специализации на добыче углеводородного сырья.

В период 1995–1997 гг. в стране отмечалась стабилизация, что явилось результатом проводимых реформ, приватизации государственной собственности, либерализации внешней торговли, а также привлечения прямых иностранных инвестиций в нефтегазовый комплекс; так, в 1994 г. было подписано первое Соглашение о разделе продукции (СРП), что позволило привлечь в эту сферу экономики Азербайджана десятки иностранных компаний. В результате этого входящие прямые иностранные инвестиции выросли за два года почти в 3 раза — с 10,8% ВВП в 1995 г. до 28,1% ВВП в 1997 г.<sup>1</sup>

С 1998 г. экономика Азербайджана вышла на траекторию роста, который заметно ускорился с 2004 г. вследствие быстрого роста цен на нефть: за период

<sup>1</sup> Бюллетень о текущих тенденциях мировой экономики, декабрь 2018. № 39 [Электронный ресурс]. URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/20215.pdf> (дата обращения: 20.09.2019).

1998–2003 гг. ВВП страны увеличился на 61,1%; за последующие 6 лет в условиях удвоения цены сырой нефти и увеличения добычи нефти более чем в 3,3 раза экономический рост составил 185,3%. Привлеченный в НГС иностранный капитал позволил экономике в 2001–2009 гг. расти значительно быстрее, чем в среднем по странам СНГ. Более того, по данным Всемирного банка, в 2007 г. Азербайджан преодолел среднемировой уровень подушевого ВВП, рассчитанного по ППС, и вплоть до 2015 г. ежегодно опережал по этому показателю мировую экономику на 13–22%. Динамика ВВП Азербайджана (млн долларов США) и динамика ВВП на душу населения (доллары США/чел.) за период 2000–2017 гг. представлена на рис. 1.

Основные макроэкономические показатели Азербайджана за период 2000–2017 гг. (по данным МВФ) представлены в табл. 1. Замедление темпов прироста объемов добычи нефти в 2008 г. до 4,6% (после почти 42% ежегодного прироста в 2005–2007 гг.) стало причиной снижения темпов прироста ВВП страны до уровня 10,6%.

Последовавшее за этим обрушение цен на сырую нефть (более чем на 30% в 2009 г.), сокращение физических объемов экспорта сырой нефти и нефтепродуктов почти на 2/3 привели к трехкратному сокращению стоимостного объема экспорта НГС Азербайджана — до 13,6 млрд долл. В 2009 г. в крупнейших отраслях экономики было зафиксировано не только замедление экономического роста, но и существенное сжатие экономической активности: обрабатывающие производства продемонстрировали сокращение добавленной стоимости на 12,6%, строительство — на 8,2%.

С 2011 г. Азербайджан вступил в полосу низких темпов роста: произошло резкое сокращение (–10,1%) объемов добычи нефти в связи с проблемами текущего ремонта и задержками с вводом в эксплуатацию новых скважин. Даже при исторически высокой цене на нефть и росте ненефтяного ВВП на 8,9% (в основном за счет строительного сектора) это привело к отрицательной динамике ВВП в 2011 г. (–1,6%), что стало первым спадом экономической активности в стране с 1996 г.

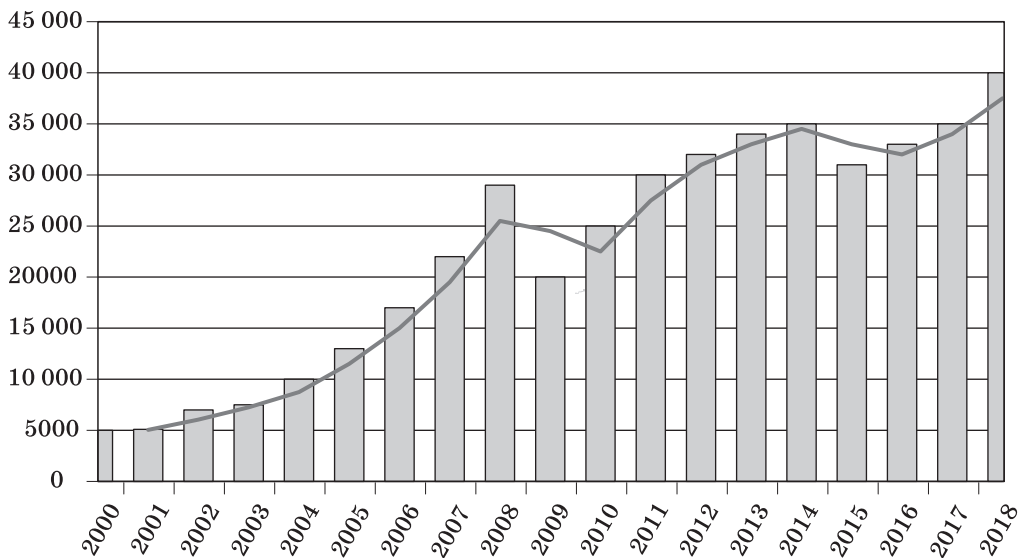


Рис. 1. Динамика ВВП и ВВП на душу населения в Азербайджане за период 2000–2017 гг.  
Fig. 1. Dynamics of GDP and GDP per capita in Azerbaijan for the period 2000–2017

Источник: Государственный статистический комитет Азербайджана, 2019.

**Основные макроэкономические показатели Республики Азербайджан  
за период 2000–2017 гг.**

Table 1. Main macroeconomic indicators of the Republic of Azerbaijan  
for the period 2000–2017

| Наименование<br>показателя   | Год  |       |      |      |      |      |      |      |
|------------------------------|------|-------|------|------|------|------|------|------|
|                              | 2000 | 2004  | 2006 | 2008 | 2012 | 2014 | 2016 | 2017 |
| ВВП реальный, % к пред. году | 6,2  | 9,3   | 34,5 | 10,6 | 2,1  | 2,7  | –3,1 | 0,1  |
| Норма накопления, % ВВП      | 20,7 | 58,0  | 29,9 | 18,7 | 22,3 | 27,5 | 24,9 | 21,6 |
| Среднегодовая инфляция, %    | 1,8  | 6,7   | 8,3  | 20,8 | 1,1  | 1,5  | 12,6 | 13,0 |
| Население, млн человек       | 8,0  | 8,3   | 8,6  | 8,8  | 9,2  | 9,5  | 9,7  | 9,8  |
| Сальдо госбюджета, % ВВП     | 0,5  | 2,0   | 0,9  | 17,3 | 3,8  | 2,9  | –0,8 | –1,1 |
| Госдолг, % ВВП               | 22,8 | 20,0  | 10,5 | 6,9  | 13,8 | 14,4 | 50,7 | 54,1 |
| Счет текущих операций, % ВВП | –3,5 | –29,8 | 17,6 | 33,6 | 21,4 | 13,9 | –3,6 | 4,1  |

Составлено по [6].

После прохождения пика добычи на крупнейшем месторождении в 2010 г. добыча нефти возвратилась к росту только в 2013 г. (+0,7%).

Начиная с I квартала 2015 г. происходило обесценение национальной валюты — маната; в связи с падением цен на нефть по итогам 2015 г. национальная валюта практически вдвое обесценилась по отношению к доллару США. Потребительская инфляция в 2016 г. и 2017 г. составила 12,6% и 13,0% соответственно, что стало максимумом с 2008 г. (20,8%). Ненефтяной ВВП в 2016 г. сократился на 5,0%, показав, впервые с 90-х годов XX в., отрицательную динамику.

Государственный долг достиг 50,7% ВВП в 2016 г. и 54,1% ВВП в 2017 г. (после значений, близких к 12% ВВП в период 2005–2014 гг.). Сальдо счета текущих операций стало отрицательным в 2015–2016 гг. после положительных значений на протяжении всего предшествующего десятилетия.

Динамика основных макроэкономических показателей Азербайджана за период 2014–2018 гг. представлена в табл. 2.

Если рассматривать экономику Азербайджана в региональном разрезе, то в настоящее время более 70% ВВП страны приходится на столичный экономический район Баку, но его доля постепенно снижается (с 80,2% в 2007 г. до 71,5% в 2017 г.).

Это связано в первую очередь с опережающими темпами роста Нахичеванского экономического района, доля которого в ВВП страны выросла за 10 лет (2007–2017 гг.) более чем в 2,4 раза (с 1,8% до 4,4%). Создаваемая на территории Нахичеванского района добавленная стоимость за последние 15 лет выросла более чем в 14 раз, что стало следствием реализации «Государственной программы социально-экономического развития регионов (2004–2008 годы)». В рамках этой Программы были созданы предприятия металлообрабатывающей, автомобилестроительной, пищевой промышленности и другие обрабатывающие производства [12].

К экономическим районам — лидерам по доле добавленной стоимости, относятся также Аранский и Гянджа-Газахский экономические районы, доля которых в ВВП страны составила в 2017 г. 8,3% и 4,6% соответственно.

**Динамика основных макроэкономических показателей Азербайджана  
за период 2014–2018 гг., % к предыдущему году**

Table 2. Dynamics of main macroeconomic indicators of Azerbaijan  
for the period 2014–2018, % to the previous year

| Показатель                                        | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|---------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Валовой внутренний продукт                        | 102,8 | 101,1 | 96,9  | 100,1 | 101,4 |
| Продукция промышленности                          | 99    | 102,4 | 99,5  | 96,6  | 101,5 |
| Продукция сельского хозяйства                     | 97    | 106,6 | 102,6 | 104,2 | 104,6 |
| Инвестиции в основной капитал                     | 98    | 88,9  | 78,3  | 102,8 | 95,6  |
| Перевозки грузов (без трубопроводного транспорта) | 100,3 | 100,6 | 100,9 | 103   | 102   |
| Оборот розничной торговли                         | 110   | 111   | 102   | 103   | 103   |
| Индексы цен производителей промышленной продукции | 95    | 69,4  | 127,5 | 136,8 | 126,0 |
| Индексы потребительских цен                       | 101   | 104,0 | 112,4 | 112,9 | 102,3 |
| Экспорт в страны СНГ                              | 56    | 62,7  | 126,1 | 158,2 | 100,9 |
| Экспорт в другие страны                           | 93    | 51,9  | 69,5  | 99,7  | 129,1 |
| Импорт из стран СНГ                               | 82    | 94,1  | 110,2 | 111,0 | 119,4 |
| Импорт из других стран                            | 87    | 102,2 | 87,8  | 100,9 | 134,7 |

Источник: Национальная статистическая служба Азербайджана.

Основным фактором и драйвером экономического роста государства в настоящее время является динамично развивающийся НГС, хотя еще не так давно, в первой половине 90-х годов XX в., Азербайджан был страной аграрного типа: более 25% ВВП обеспечивал сельскохозяйственный сектор, на долю добывающего и обрабатывающего секторов в совокупности приходилось чуть более 10% ВВП. Сейчас ситуация изменилась радикально: добывающая промышленность обеспечивает более 30% ВВП, сельское хозяйство и обрабатывающие производства составляют в общем немногим более 10% ВВП.

Нефтедобывающая отрасль Азербайджана является одной из старейших в мире: промышленная добыча нефти началась здесь в 1870-х гг. [10]. Страна прошла период большого нефтяного бума в 2004–2010 гг., когда объем добычи был увеличен в 3,4 раза, и вышла в 2009 г. на уровень стран с доходами выше среднего (по классификации Всемирного банка).

Двадцатого сентября 1994 г. был подписан один из важнейших контрактов в истории современного Азербайджана («Контракт века») — соглашение о совместной разработке месторождений «Азери», «Чираг» и глубоководной части месторождения «Гюнешли», которые находятся в азербайджанском секторе Каспийского моря; соглашение о разделе продукции (production sharing agreement) реализует механизм раздела продукции. Этот контракт по праву можно рассматривать как основу нефтяной стратегии Азербайджана, открывающей новые перспективы для его будущего.

В «Контракте века», стоимость которого 7,4 млрд долл., участвовали: Государственная нефтяная компания Азербайджанской Республики — ГНКАР (азерб. Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Şirkəti — ARDNŞ; англ. State Oil Company of Azerbaijan Republic — SOCAR); 11 международных компаний (Amoco, BP, McDermott, UNOCA, Lucoil, Statoil, Тюркие Петроллары, Pennzoil, Ramco, Delta), представляющих 6 стран мира (США,

Великобританию, Россию, Турцию, Норвегию и Саудовскую Аравию). По предварительным оценкам, извлекаемые запасы нефти на месторождениях «Азери», «Чираг» и в глубоководной части месторождения «Гюнешли» составляли 511 млн т; впоследствии запасы нефти были переоценены в сторону увеличения — до 1,072 млрд т. Первая нефть была добыта 7 ноября 1997 г. на платформе «Чираг».

Впоследствии, после заключения первого «Контракта века», были заключены еще 26 контрактов, реализующих механизм соглашения о разделе продукции (СРП), с 41 нефтяной компанией, представляющих 19 стран мира. Для выполнения положений контракта в установленные сроки и поставки добываемой нефти на мировой рынок были построены и сданы в эксплуатацию новые нефтепроводы: в конце 1997 г. нефть стала экспортироваться на Черное море по трубопроводу Баку-Новороссийск протяженностью 1330 км; в 1999 г. был проложен и сдан в эксплуатацию нефтепровод из Баку в черноморский порт Супса протяженностью 833 км; в 2002 г. был заложен фундамент основного экспортного нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан протяженностью 768 км, строительство которого стало важным шагом на пути превращения Азербайджана в энергетический коридор.

Общая протяженность построенных нефтепроводов составляет десятую часть экватора Земли. 25 мая 2005 г. состоялась церемония открытия нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан, в 2006 г. началась транспортировка азербайджанской нефти из турецкого порта Джейхан.

С целью эффективного управления доходами, полученными от добычи углеводородного сырья, справедливого распределения их между поколениями и использования на развитие приоритетных отраслей экономики страны, Указом президента Азербайджанской Республики от 29 декабря 1999 г. № 240 был создан Государственный нефтяной фонд Азербайджанской Республики (ГНФАР), который по праву можно рассматривать в качестве одного из институтов развития. Согласно Положению о ГНФАР, его средства используются для строительства и реконструкции инфраструктуры объектов стратегического значения, а также для решения неотложных общенациональных проблем. ГНФАР является крупнейшим источником поступлений в государственный бюджет.

В 2019 г. ГНФАР планирует перечислить в бюджет 6,79 млрд долл.; доля прямых нефтяных доходов бюджета Азербайджана составит 50,4% (см. рис. 2). Направление части доходов от нефтедобычи в ненефтяной сектор экономики Азербайджана привело к серьезным успехам — среднегодовые темпы роста ненефтяного сектора достигли почти 11%. В 2011 г. реальный ВВП вырос по сравнению с 2003 г. в 3 раза; по итогам года в Азербайджане было создано более 70% добавленной стоимости всего Южного Кавказа, что укрепило позиции страны как государства лидера региона.

14 сентября 2017 г. было заключено новое СРП о совместной разработке месторождений «Азери», «Чираг» и глубоководной части месторождения «Гюнешли» в азербайджанском секторе Каспийского моря, подписанное официальными представителями правительства Азербайджана, компаний SOCAR, BP, Chevron, IMPEX, Statoil, ExxonMobil, TP, ITOCHU и ONGC Videsh.

Согласно доработанному тексту СРП, продленному до 2050 г., BP продолжает деятельность в качестве оператора проекта, доля SOCAR увеличивается с 11% до 25%, а 75% прибыльной нефти остается Азербайджану. Вслед за заключением этого СРП, между ГНФАР и партнерами была достигнута договоренность в отношении проведения инженерно-проектных работ с целью оценки возможностей дополнительной добывающей платформы для контрактной площади «Азери-Чираг-Гюнешли».

В конце 2000-х годов добывающий сектор Азербайджанской Республики обеспечивал более 50% ВВП. В стране наблюдались типичные для ресурсной модели роста бум в сфере инфраструктурного и жилищного строительства, услуг,

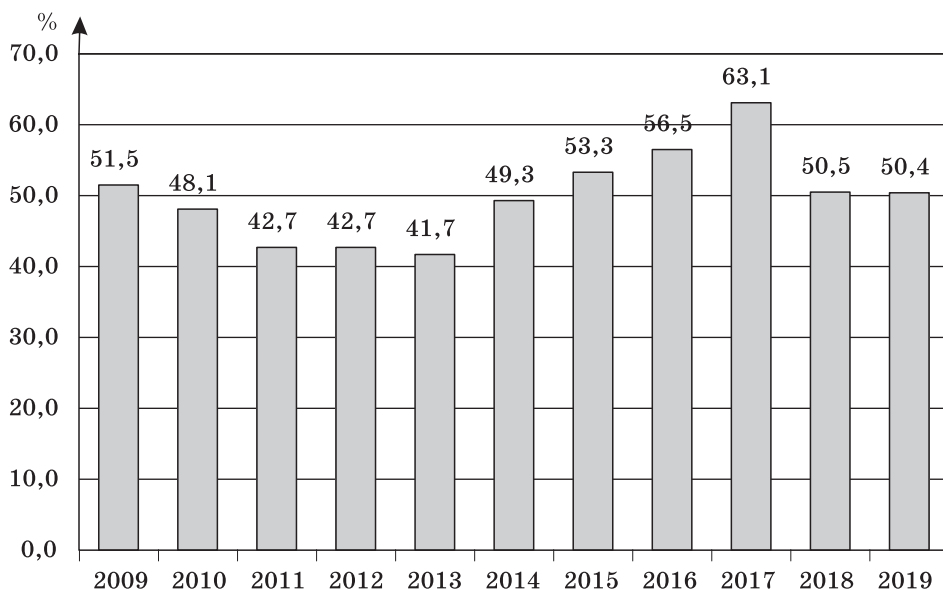


Рис. 2. Динамика доходов государственного бюджета Азербайджана от ГНФАР (млн манатов)

Fig. 2. Dynamics of Azerbaijan state budget revenues from SOFAZ (million manats)

Источник: Государственный статистический комитет Азербайджана, 2019.

расширение личного потребления. Однако начиная с 2011 г. экономическое развитие существенно замедлилось, страна столкнулась с классической проблемой среднеразвитой страны с доминированием монопродуктового сырьевого экспорта [7].

Ресурсная ориентация экономики при сокращающихся объемах добычи и снизившихся мировых ценах на энергоносители стала тормозить экономический рост государства. По оценкам экспертов, истощение добычи нефти в Азербайджане может наступить уже через 25 лет; это означает необходимость активного поиска новых факторов роста, возможностей реинвестирования доходов от экспорта и источников инвестиций.

В данном контексте необходимо отметить, что в последние годы государственная экономическая политика страны направлена на уход от сырьевой модели роста и отраслевую диверсификацию экономики. Так, в период 2011–2014 гг. на долю нефтегазового сектора приходилось в среднем до 60% добавленной стоимости в экономике, в 2015–2017 гг. уже до 70% добавленной стоимости.

Структурные реформы, реализуемые в стране, призваны стимулировать нефтегазовую экспорт и частное предпринимательство, развивать сельскохозяйственный сектор и обрабатывающие производства. В условиях сокращения доходов от экспортных поставок нефти по итогам 2017 г. и 2018 г. нефтегазовая экономика Азербайджана продемонстрировала прирост на 2,7% и 1,8% соответственно. Несмотря на неопределенность, которая свойственна современному миру [9], на 2019 г. прогнозируется рост экономики Азербайджана на 1,5% (рост нефтегазового сектора — 3,9%; рост нефтяного сектора — 3,1%), если, конечно, не произойдут экономические и финансовые потрясения мирового масштаба, вызванные, прежде всего, рискованной политикой США.

Устойчивое и динамическое развитие любой сферы экономики в современных условиях глобализации невозможно представить без цифровизации и Респуб-

Азербайджан активно включается в эти процессы. Так, в соответствии с реализуемой в стране цифровой повесткой была создана соответствующая законодательная база, государственные органы перешли на предоставление электронных услуг, была создана концепция «электронное правительство» и др.

В апреле 2012 г. для организации информационного обмена между государственными органами и создания условий для использования гражданами услуг государственных органов по принципу «единого окна» был введен в эксплуатацию государственный портал «Электронное правительство» — [www.e-gov.az](http://www.e-gov.az).

К portalу «Электронное правительство» подключены информационные системы свыше 40 государственных органов, посредством этого ресурса предоставляется более 200 видов электронных услуг. Ресурс централизует доступ к услугам государственных учреждений, предоставляемым по электронным каналам, и служит единой точкой доступа к электронным ресурсам государства и различным электронным формам. Портал организован по принципу разделения на индивидуальные и корпоративные услуги, и по категориям, соответствующим группам деятельности министерств (например, здравоохранение, образование, трудоустройство и т. п.).

В 2013 г. президент Азербайджана И. Алиев издал указ о расширении электронных услуг и утверждении «Положения о портале «Электронное правительство»<sup>1</sup>, согласно которому был разработан проект «Государственной программы по развитию «Электронного правительства» и расширению электронных услуг в государственных органах в 2013–2015 годах». Сейчас е-услуги используются Министерством налогов, Министерством труда и социальной защиты населения, Министерством транспорта, связи и высоких технологий, Министерством образования, Центральной избирательной комиссией.

Анализ современного состояния и перспектив развития электронного правительства как элемента цифровой экономики Азербайджана, выполненный в [2; 3; 4; 8], позволяет сделать выводы о необходимости: дальнейшего развития ИКТ как приоритетной отрасли в целях обеспечения устойчивого развития страны; увеличения использования ИКТ в реальных секторах экономики; усиления конкурентоспособного экономического потенциала экспортной направленности в области ИКТ; расширения применения ИКТ на всех уровнях государственного управления и в органах местного самоуправления и др.

За регулирование отрасли связи и развитие информационных технологий в стране отвечает Министерство транспорта, связи и высоких технологий, реализующее несколько инновационных проектов; краткое описание двух проектов приведено ниже.

Проект Dilmanс предназначен для создания и внедрения формальных лингвистических технологий для азербайджанского языка. В рамках реализации проекта созданы системы перевода и словаря между английским, русским и азербайджанским языками и переданы в пользование как онлайн-сервис. В рамках данного проекта разработан и передан пользователям управляемый и отвечающий голосом мобильный компьютер для людей с ослабленным зрением.

Цель реализации проекта TASIM (Trans-Eurasian Information Super Highway), декларация по реализации которого была принята 11 ноября 2008 г., — прокладка транснациональной волоконно-оптической линии, охватывающей евразийские страны от западной Европы до восточной Азии; транзитная линия протянется по территории Китая, Казахстана, Азербайджана, Грузии, Турции до территории Германии.

В качестве примеров успешных национальных компаний в сфере ИКТ можно привести такие компании, как Simbrella, Sinam, Ultra.

<sup>1</sup> Указ президента Азербайджанской Республики № 813 от 5 декабря 2013 года «Положение о портале «Электронное правительство» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/25215> (дата обращения: 20.09.2019).

Так, основанная в 2007 г. компания Simbrella является одной из немногих азербайджанских компаний, получившей признание на мировом рынке информационных технологий. Simbrella имеет достаточно широкую географию присутствия: помимо Азербайджана, офисы компании функционируют в Нидерландах, Канаде, Гане, Венгрии, Узбекистане и России. Simbrella является одной из первых компаний в мире, предложивших уникальную бизнес-модель для сотовых операторов. Наиболее популярным решением компании является продукт SimKredit — универсальное решение, которое может быть интегрировано в любые операторские биллинговые системы. Ежедневно Simbrella выдает около 1,1 млн кредитов по миру<sup>1</sup>. Система микрокредитования Simbrella достаточно гибкая, быстро и хорошо адаптируемая ко всем существующим системам.

### Обсуждение

Развитие Азербайджана, как, собственно, любого другого государства в настоящее время, должно базироваться на факторах внутреннего характера, имеющих эндогенную природу формирования; прежде всего, это экономически сильный государственный сектор и развитый предпринимательский сектор.

Роль и значение современного государственного сектора определяются необходимостью реализации следующих новых функций:

- формирование предложения и спроса на новые, инновационные блага и технологии, адекватные требованиям инновационной экономики;
- стимулирование частного сектора на обновление выпуска продукции, совершенствование технологий;
- создание новых знаний, их диффузия в частный сектор, коммерциализация, предоставление частному сектору информации о состоянии мировой конъюнктуры, лицензий, опыта заключения договоров, создание новых рынков инновационной продукции.

Если рассматривать деятельность предприятий государственного сектора в контексте социально-экономического развития страны, то для современного Азербайджана ключевую роль играет ГНКАР, которая в настоящее время является одной из наиболее перспективных нефтяных компаний в мире. После приобретения статуса суверенного государства на основе Указа президента Азербайджанской Республики № 200 от 13 сентября 1992 г. была создана ГНКАР, объединившая все производственные объединения (ПО), предприятия и научно-исследовательские организации отрасли в единую структуру.

Структура управления ГНКАР была утверждена распоряжением президента Азербайджанской Республики № 328 от 26 февраля 1993 г.; новая структура управления компанией была утверждена распоряжением президента Азербайджанской Республики № 50 от 10 января 1994 г. В обновленную структуру управления ГНКАР были включены: ПО с правом предприятия; тресты и управления с правом предприятия; индивидуальные структурные единицы с правом управления. В настоящее время ГНКАР осуществляет поставки сырой нефти и нефтепродуктов на рынки 33 зарубежных стран.

По нашему мнению, наиболее перспективным направлением повышения эффективности деятельности предприятий НГС Азербайджана является применение технологии распределенных регистров, что полностью соответствует как духу времени (цифровой повестке), так и потенциалу накопленных компетенций в национальной экономике. Месторождение, как объект исследования, вполне можно отнести к системе «Больших Данных» [1, с. 151], что открывает перспективы применения универсальных технологий «Больших Данных» и концепции «цифрового

<sup>1</sup> В данном случае под кредитами понимаются услуги, предоставляемые абонентам.

месторождения» для оптимизации процесса эксплуатации нефтегазовых месторождений.

В период относительно невысоких цен на нефть как никогда актуальна задача минимизации затрат по всей технологической цепочке: от поисков и разведки до подъема углеводородного сырья на поверхность. Массив данных (горно-геологических, технологических, логистических, финансово-экономических и др.), постоянно обновляемых и структурированных различным образом, на основе которых принимаются решения, чрезвычайно велик. Это подталкивает к использованию технологий «Больших Данных» и, в частности, технологий прогнозной аналитики для целей оптимизации операционных и капитальных затрат при разведке и добыче.

Цифровое (умное, интеллектуальное) месторождение — это активы, оснащенные системами мониторинга и удаленного контроля и программным обеспечением для реализации бизнес-процессов при эксплуатации месторождений минерального сырья. В настоящее время существуют различные версии цифрового месторождения. По версии специалистов SAP, цифровое месторождение — это экспертно-аналитическая система, которая на основе оперативного сбора и анализа информации дает рекомендации по оптимизации нефтегазового производства. Решение задач такого класса требует выполнения следующего набора функций:

- визуализации текущих показателей работы технологического оборудования по объектам месторождения;
- оперативного доступа к нормативно-справочной информации по оборудованию и подрядчикам;
- экспертной системы поддержки принятия решений для геологов, разработчиков, технологов и др.;
- автоматизированного планирования производства;
- интегрированного моделирования текущего состояния актива с возможностью оперативного расчета влияния операционной деятельности на профиль добычи.

По версии компании Energysys, цифровые месторождения обеспечивают оптимальный технологический режим добычи нефти, что приводит к снижению себестоимости эксплуатации месторождений в среднем на 20%. В версии SOCAR (ГНКАР) концепцию цифрового месторождения планируется реализовывать на основе единой методологии и системы планирования, мобильных устройств для персонала и системы отчетности для руководителей. По оценкам, на пилотных месторождениях компании за счет использования этой системы существенно сокращается время на формирование плана добычи (120 раз), контроль исполнения плана (90 раз) и анализ работы скважины (30 раз), что повышает экономическую эффективность нефтедобычи и эффективность управления активами в целом.

Положительный опыт применения прогнозной аналитики в других отраслях можно рассматривать как позитивный сигнал для относительно консервативной нефтегазовой сферы. По экспертным оценкам [1, с. 183], в перспективе 5–10 лет, с полноценным внедрением систем сбора и хранения технологических данных, применение самообучающихся алгоритмов оптимизации процессов станет неотъемлемой компонентой функционирования разведочных, буровых и добычных комплексов.

### *Заключение*

После 2010 г. экономическое развитие Азербайджана существенно замедлилось, что является классической проблемой страны со средним уровнем развития и доминированием монопродуктового сырьевого экспорта. Ресурсная ориентация экономики при сокращающихся объемах добычи и снизившихся ценах на энергоноси-

тели на мировом рынке стала тормозить экономический рост, что актуализирует проблему поиска новых факторов роста.

В современных условиях нестабильности и турбулентности мировой экономики ключевыми факторами социально-экономического развития Азербайджанской Республики, по нашему мнению, должны быть факторы, имеющие эндогенную природу формирования, а именно, экономически сильный государственный сектор и развитый предпринимательский сектор. При этом необходимо учитывать тот факт, что значительный потенциал углеводородного сырья является естественным конкурентным преимуществом страны, формирующим его экспортный профиль; нет смысла его принципиально изменять в сторону увеличения экспорта продукции глубокой переработки с высокой долей добавленной стоимости.

В соответствии с реализуемой в стране цифровой повесткой была создана соответствующая законодательная база, государственные органы перешли на предоставление электронных услуг, была создана концепция «электронное правительство», что создало предпосылки для повышения эффективности государственного управления.

По нашему мнению, наиболее перспективным направлением повышения эффективности деятельности предприятий НГС Азербайджана является применение технологии распределенных регистров; положительный опыт применения прогнозной аналитики в других отраслях экономики можно рассматривать как позитивный сигнал для относительно консервативной нефтегазовой сферы.

## Литература

1. Актуальные технологические направления в разработке и добыче нефти и газа: публичный аналитический доклад. М. : БиТуби, 2017.
2. Бабаев Э. А. Электронное правительство как элемент цифровой экономики: опыт Республики Азербайджан // Управленческое консультирование. 2018. № 8. С. 137–146.
3. Бабаев Э. А. Анализ моделей электронного правительства // Управление развитием цифровой экономики : сб. науч. трудов / под ред. д-ра экон. наук, проф. В. А. Шамахова, д-ра истор. наук, проф. А. П. Исаева, д-ра экон. наук, доц. М. Н. Конягиной. СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2018. С. 73–78.
4. Бабаев Э. А. Цифровизация как фактор развития экономики современного государства (на примере Республики Азербайджан) // Материалы XI Международной научно-практической конференции «Государство и бизнес. Экосистема цифровой экономики» 24–26 апреля 2019 г. Т. 1. СПб., 2019. С. 259–261.
5. Волкова А. А., Плотников В. А., Рукинов М. В. Цифровая экономика: сущность явления, проблемы и риски формирования и развития // Управленческое консультирование. 2019. № 4. С. 38–49.
6. Григорьев Л. М., Салихов М. Р. ГУАМ — пятнадцать лет спустя: сдвиги в экономике Азербайджана, Грузии, Молдавии и Украины, 1991–2006. М. : REGNUM, 2007.
7. Куклина Е. А. Рентное налогообложение пользователей недр и мифы сырьевой экономики // Научные труды Северо-Западного института РАНХиГС. 2015. Т. 6. Вып. 2 (19). С. 58–65.
8. Куклина Е. А., Бабаев Э. А. Инновационное развитие и переход к цифровой экономике (на примере Республики Азербайджан) // Материалы X Международной научно-практической конференции «Государство и бизнес. Современные проблемы экономики» 25–27 апреля 2018 г. Т. 1. СПб., 2018. С. 111–114.
9. Куклина Е. А., Бабаев Э. А. К вопросу о роли информационного обеспечения инновационной деятельности в условиях VUCA World // Материалы XI Международной научно-практической конференции «Государство и бизнес. Экосистема цифровой экономики» 24–26 апреля 2019 г. Т. 4. СПб., 2019. С. 210–213.
10. Кулиев Р. А. Переходная экономика Азербайджана: некоторые аспекты развития. Elm, Baki, 2007.
11. Рекорд С. И. Развитие Евразийского экономического союза в условиях множественности интеграций: сетевые эффекты и перспективы Форсайта // Маркетинговая архитектура

и эффективность Евразийской экономики: коллективная монография / под науч. ред. Г. Л. Багиева, И. А. Максимцева. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2017. С. 371–379.

12. *Karimov P.* Development of Non-Oil Sector in Azerbaijan: Tendencies and Opportunities // *Journal of Business & Economic Policy*. 2015. Т. 2. N 2. P. 39–52.
13. *Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J.* New public management is dead-long live digital-era governance // *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006. Vol. 16. N 3. P. 467–494.
14. *Luu L., Chu D.-H., Olickel H., Saxena P. et al.* Making Smart Contracts Smarter // *Proceedings of the ACM Conference on Computer and Communications Security*. 2016. Vol. 24. P. 254–269.

#### Об авторах:

**Куклина Евгения Анатольевна**, профессор кафедры бизнес-информатики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; kuklina-ea@ranepa.ru

**Бабаев Эмин Афлатун оглы**, специалист Министерства транспорта, связи и высоких технологий Республики Азербайджан, магистр государственного управления, аспирант кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); emin.babayev.a@gmail.com

#### References

1. Current technological directions in the development and production of oil and gas: public analytical report. M. : BToB, 2017. 220 p. (In rus)
2. Babaev E. A. Electronic government as an element of digital economy: experience of Republic of Azerbaijan // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2018. № 8. P. 137–146. (In rus)
3. Babaev E. A. Analysis of e-government models // *Digital Economy Development Management: collection of scientific works / under ed. of V. A. Shamakhov, A. P. Isaev, M. N. Konyagina*. SPb. : NWIM of RANEPa, 2018. 124 p. P. 73–78. (In rus)
4. Babayev E. A. Digitalization as a factor in the development of the economy of the modern state (on the example of the Republic of Azerbaijan) // *Materials of the XI International Scientific and Practical Conference "State and Business. The Ecosystem of the Digital Economy "April 24–26, 2019, Vol. 1. SPb., 2019. P. 259–261. (In rus)*
5. Volkova A. A., Plotnikov V. A., Rukinov M. V. Digital Economy: Essence of Phenomenon, Problems and Risks of Formation and Development // *Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2019. № 4. P. 38–49. (In rus)
6. Grigoryev L. M., Salikhov M. R. GUAM — fifteen years later: shifts in the economy of Azerbaijan, Georgia, Moldova and Ukraine, 1991–2006. M. : REGNUM., 2007. 218 p. (In rus)
7. Kuklina E. A. Rental taxation of subsoil users and myths of raw materials economy // *Scientific works of the North-West Institute of RANEPa [Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta RANKhiGS]*. 2015. V. 6. Issue. 2 (19). P. 58–65. (In rus)
8. Kuklina E. A., Babaev E. A. Innovative development and transition to the digital economy (on the example of the Republic of Azerbaijan) // *Materials of the X International Scientific and Practical Conference "State and Business. Modern Problems of the Economy "April 25–27, 2018, Vol. 1. SPb., 2018. P. 111–114. (In rus)*
9. Kuklina E. A., Babaev E. A. On the Role of Information Support for Innovation in the Conditions of VUCA World // *Materials of the XI International Scientific and Practical Conference "State and Business. The Ecosystem of the Digital Economy "April 24–26, 2019, Vol. 4. SPb., 2019. P. 210–213. (In rus)*
10. Kuliev R. A. Transition economy of Azerbaijan: some aspects of development. Elm, Baki, 2007. 240 p. (In rus)
11. Record S. I. Development of the Eurasian Economic Union in conditions of multiple integrations: network effects and perspectives of Forsyth // *Marketing architecture and efficiency of the Eurasian economy: collective monograph/under scientific ed. G. L. Bagiev, I. A. Maksimtsev*. SPb. : SPbSUE, 2017. P. 371–379. (In rus)
12. *Karimov P.* Development of Non-Oil Sector in Azerbaijan: Tendencies and Opportunities // *Journal of Business & Economic Policy*. 2015. Т. 2. N 2. P. 39–52.

13. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New public management is dead-long live digital-era governance // Journal of Public Administration Research and Theory. 2006. Vol. 16. N 3. P. 467–494.
14. Luu L., Chu D.-H., Olickel H., Saxena P. at all. Making Smart Contracts Smarter // Proceedings of the ACM Conference on Computer and Communications Security. 2016. Vol. 24. P. 254–269.

**About the authors:**

**Evgenia A. Kuklina**, Chair of Business Informatics of North-West Institute of Management of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economy), Full Professor; kuklina-ea@ranepa.ru

**Emin A. Babayev**, Specialist of Ministry of Transport, Communications and High Technologies of the Republic of Azerbaijan (Baku city, Republic of Azerbaijan), Master of public administration, Graduate Student of North-West Institute of Management of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation); emin.babayev.a@gmail.com

# Рейтинговая оценка деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по сохранению и поддержке родных языков народов Российской Федерации\*

Мальцева А.А. \*, Барсукова Н.Е., Ключникова Е.В.

Тверской государственный университет, Тверь, Российская Федерация; \*80179@list.ru

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена вопросам состояния и развития языковой политики на региональном уровне. С учетом федеративного устройства страны и высокой степени языкового и межнационального разнообразия в регионах Российской Федерации имеются существенные различия в организационных и содержательных аспектах языковой политики, основные принципы и направления которой формулируются на федеральном уровне.

В статье представлены методические основы и практическая реализация рейтинговой оценки деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по сохранению и поддержке родных языков народов Российской Федерации. Целью исследования стали разработка и апробация системы показателей, характеризующих уровень региональной языковой политики. Ключевыми методами исследования стали анализ, сравнение, стандартизация, ранжирование.

Для целей исследования были выделены аналитические показатели, представленные в открытом доступе на официальных сайтах государственных органов и ряда других структур. Показатели характеризуются как количественной, так и качественной оценкой. В содержательном плане они были разделены на 4 тематических кластера: инструменты реализации государственной национальной политики в регионе, в том числе в части поддержки, сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации; сохранение и изучение родных языков в сфере образования и науки; сохранение и изучение родных языков в сфере культуры и искусства; сохранение и изучение родных языков в средствах массовой информации.

В силу существенных различий между регионами Российской Федерации по уровню языкового разнообразия, они были разделены на 4 группы, в рамках которых исследовались значения отдельных показателей, а также интегрального индекса и субиндексов. Для обеспечения сопоставимости данных в методике предложена процедура стандартизации данных. Таким образом, была проведена оценка отдельных показателей и осуществлено ранжирование субъектов Российской Федерации в рамках каждой классификационной группы по уровню развития региональной языковой политики. В результате исследования были выделены регионы-лидеры (Республика Татарстан, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Ульяновская область), которые могут считаться бенчмарками для других субъектов Российской Федерации соответствующей классификационной группы.

**Ключевые слова:** рейтинговая оценка, органы власти, субъект Российской Федерации, родной язык, языковая политика

**Для цитирования:** Мальцева А.А., Барсукова Н.Е., Ключникова Е.В. Рейтинговая оценка деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по сохранению и поддержке родных языков народов Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 104–122.

\* Статья выполнена в рамках Государственного контракта б/н от 06.05.2019 на оказание услуг по проведению экспертно-аналитических исследований по теме «Совершенствование законодательного обеспечения языковой и образовательной политики в части поддержки сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации (федеральный и региональный аспекты)».

## Rating Evaluation of the Activities of the Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation to Preserve and Support the Native Languages of the Peoples of the Russian Federation

Anna A. Maltseva\*, Natalia E. Barsukova, Elena V. Klyushnikova

Tver State University, Tver, Russian Federation; \*80179@list.ru

### ABSTRACT

The article is devoted to the state and development of language policy at the regional level. Taking into account the federal structure of the country and a high degree of language and ethnic diversity in the Russian regions there are significant differences in the organizational and substantive aspects of language policy, key principles and directions which are formulated at the federal level.

The paper presents the methodological basis and practical implementation of the rating assessment of the activities of the authorities of the subjects of the Russian Federation to preserve and support the native languages of the nations of the Russian Federation. The aim of the work is to develop and test a system of indicators characterizing the level of regional language policy. The key research methods were analysis, comparison, standardization, ranking.

On the purposes of the study, analytical indicators were identified, which are available in the public domain on the official websites of state bodies and a number of other structures. Indicators are characterized by both quantitative and qualitative assessment. In terms of content, they were divided into 4 thematic clusters: tools for the implementation of state national policy in the region, including support, preservation and study of native languages of the nations of the Russian Federation; preservation and study of native languages in the field of education and science; preservation and study of native languages in the field of culture and art; preservation and study of native languages in the mass media.

Due to significant differences between the regions of the Russian Federation in terms of language diversity, they were divided into 4 groups, which values of individual indicators, as well as the integral index and sub-indices were studied. In order to ensure data comparability, the procedure of data standardization is proposed in the methodology. As a result of the study, the assessment of individual indicators was carried out and the ranking of the subjects of the Russian Federation within each classification group was carried out according to the level of development of regional language policy. As a result, the leading regions (the Republic of Tatarstan, Khanty-Mansi Autonomous Area — Ugra, Ulyanovsk region) were identified, which can be considered benchmarks for other subjects of the Russian Federation of the corresponding classification group.

**Keywords:** rating assessment, authorities, subject of the Russian Federation, native language, language policy

**For citing:** Maltseva A.A., Barsukova N.E., Klyushnikova E.V. Rating Evaluation of the Activities of the Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation to Preserve and Support the Native Languages of the Peoples of the Russian Federation // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 104–122.

### Введение

Политика государства и регионов в отношении родных языков народов Российской Федерации на современном этапе приобретает все большую значимость, при этом в недостаточной мере представлена как научная проблема в научной литературе. Среди авторов, труды которых посвящены языковой проблематике в социально-управленческом контексте, следует выделить монографии С.А. Белова и др. [1], Г.О. Лукьяновой и др. [11], Г.Я. Солганика и др. [8], В.М. Алпатова и др. [9], Н.Ф. Михеевой и др. [9], статьи И.Г. Морозовой [6], Л.А. Гаврилова [2], В.Д. Григорьева [3], А.А. Каневского [5] и ряда других авторов. В упомянутых и других источниках вопросы языковой политики рассматриваются преимущественно с общеметодологической точки зрения, практическое приложение и конкретные рекомендации в литературе практически отсутствуют.

Вопросы языковой политики за рубежом также актуальны, как и в нашей стране. Особо остро стоит проблема сохранения языков коренных народов, например, в Индонезии [17], регионе центральных Анд (Боливия, Эквадор, Перу) [14], а также в отдельных регионах европейских стран [15]. Кроме того, остро встает вопрос сохранения и развития государственных (официальных) языков во многих странах [19], что связывается с растущими миграционными потоками и расширением присутствия английского языка во всех сферах жизнедеятельности. Вопросы доминирования тех или иных языков на определенных территориях зачастую имеют исторический и политический контекст.

В нормативно-правовых документах термин «языковая политика» не вводится, при этом в литературе приводятся отдельные его трактовки. Авторы согласны с мнением В. Д. Григорьева [3], что языковая политика может интерпретироваться как теория и практика рационального воздействия на процесс развития языковых отношений, представляющий собой целерациональное и теоретически аргументированное управление процессом функционирования языков в социальном контексте создания и совершенствования инновационных технологий и средств языкового сотрудничества. По мнению А. А. Каневского, отечественная языковая политика носит централизованный характер, что связывается со статусом русского языка как государственного. При этом отмечаются принципы билингвизма и равенства языков, реализация которых в современной России создает предпосылки для формирования особой билингвальной или полилингвальной модели языковых отношений [5] и обусловлено существенным языковым разнообразием [12].

При всей важности наличия в стране общей стратегии формирования российской нации, национальной консолидации, поддержки гражданского мира и согласия, сохранения и развития языков народов России очевидна необходимость дифференцированного подхода в формулировании задач федеральной языковой политики в российских регионах и территориях [4]. Не вызывает сомнения факт, что наиболее эффективно язык может сохраняться только на определенной территории — в районах компактного проживания этноса. Это значит, что там он должен в достаточной мере присутствовать во всех основных общественных сферах: в образовании и науке; в культуре и искусстве, в информационном пространстве (СМИ и интернет). Задача сохранения и развития, в том числе функционального, родных языков народов России требует от органов власти субъектов Российской Федерации проведения последовательной языковой политики.

В работе Каневского А. А. выделяются три последовательные стадии концептуализации языковой политики: разработка ориентиров и целей, языковое моделирование и реализация целей. В связи с этим, первый этап — целеполагание и разработка ключевых направлений языковой политики — является наиболее значимым, поскольку определяет результаты двух других стадий. Для целей его определения в англоязычной литературе введен специальный термин «языковое планирование» (LPP (language policy and planning)) [12; 18; 20; 21]. Планирование эффективной языковой и образовательной политики в области сохранения и изучения языков народов России невозможно без наличия достоверных статистических данных о языковой ситуации в каждом регионе страны (количество школьников, изучающих и обучающихся на родных языках из числа языков народов Российской Федерации, информация о реальном использовании языков народов России в других сферах политической, общественной и хозяйственной жизни и т. д.). Однако до последнего времени такая информация у органов государственной власти отсутствовала.

С 2015 г. в соответствии с Перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам совместного заседания Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям и Совета при Президенте Российской Федерации по русскому языку 19 мая 2015 г. Министерство просвещения Россий-

ской Федерации совместно с другими министерствами проводит мониторинг состояния и развития языков народов Российской Федерации. Целью мониторинга являются анализ динамики языковой ситуации и разработка эффективных механизмов реализации государственной языковой политики с учетом конституционного статуса языков из числа языков народов Российской Федерации, в том числе и русского языка. Однако данные мониторинга не представлены в открытом доступе. Кроме того, мониторинг не анализирует условия, создаваемые региональными органами власти в области поддержки, сохранения и развития языков народов России.

### *Материалы и методы*

В рамках проводимого исследования разработана авторская методика рейтингования субъектов Российской Федерации по уровню развития региональной среды, способствующей сохранению и изучению родных языков народов Российской Федерации. Рейтинг направлен на оценку деятельности региональных органов власти субъектов Российской Федерации с высоким уровнем распространенности национальных языков по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке.

География исследования — все 85 субъектов Российской Федерации (из их числа в процессе исследования исключены те регионы, в которых языковая дифференциация не зафиксирована). Глубина расчетов — 2016–2019 гг.

Задачи рейтинга:

- 1) выделить количественные показатели и качественные характеристики, позволяющие дать оценку деятельности региональных органов власти субъектов Российской Федерации по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке с объединением их в тематические кластеры;
- 2) подготовить данные для проведения ранжирования субъектов Российской Федерации по показателям для обеспечения информационной основы реализации проекта;
- 3) классифицировать регионы в соответствии с типом языковой ситуации;
- 4) выполнить ранжирование субъектов Российской Федерации по показателям внутри тематических кластеров и по каждой классификационной группе;
- 5) выделить регионы-лидеры и регионы-аутсайдеры в каждой классификационной группе.

Результаты рейтинга могут быть использованы органами государственной власти федерального уровня и субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере языковой и образовательной политики, при корректировании стратегии языковой и образовательной политики по сохранению и развитию языков народов Российской Федерации, в том числе на уровне нормативно-правового обеспечения, при принятии управленческих решений, в том числе при распределении финансирования и т. д.

При проведении рейтинговой оценки использовались следующие научные подходы и методы:

- 1) методы анализа результатов статистических данных;
- 2) метод многомерного анализа;
- 3) метод стандартизации данных;
- 4) рейтинговый метод;
- 5) метод графического представления результатов ранжирования.

В соответствии с задачами рейтинга и методикой сбора, обработки и анализа информации о состоянии и развитии языков народов России, о языковой и об-

разовательной политике, проводимой региональными органами власти, рейтинг формируется по следующим тематическим кластерам:

- 1) инструменты реализации государственной национальной политики в регионе, в том числе в части поддержки, сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации;
- 2) сохранение и изучение родных языков в сфере образования и науки;
- 3) сохранение и изучение родных языков в сфере культуры и искусства;
- 4) сохранение и изучение родных языков в средствах массовой информации.

В ходе проведения исследования были выделены следующие количественные показатели и качественные характеристики, позволяющие дать оценку деятельности региональных органов власти субъектов Российской Федерации по данным тематическим кластерам (табл.1).

Модель проведения рейтинговой оценки предусматривает применение нижеперечисленных методов сбора, хранения, обработки и использования информации.

1. Для формирования информационной базы применяется схема сбора информации из открытых интернет-источников по 85 субъектам Российской Федерации с последующим формированием базы данных. Для этого используется информация порталов государственных органов (открытые данные Министерства культуры Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации, Роскомнадзора), органов государственной власти субъектов Российской Федерации (официальные сайты), официальные интернет-порталы правовой информации, научных фондов, а также сайты образовательных и общественных организаций.

2. Второй этап обработки данных заключается в формировании матрицы данных размерностью 85 x 31 (85 — число субъектов РФ, 31 — число показателей), строками которой являются субъекты Российской Федерации, а столбцами — количественные показатели и качественные характеристики, выраженные в баллах.

3. Учитывая, что разные показатели имеют различающиеся по абсолютной величине значения, третий этап обработки данных заключается в проведении процедуры стандартизации матрицы данных, то есть в преобразовании исходной объектно-признаковой матрицы данных в стандартизованную матрицу данных.

4. Четвертым этапом обработки данных является вычисление результирующего индекса оценки для каждого субъекта Российской Федерации (суммированием стандартизованных значений каждого показателя по строкам) по каждому из четырех тематических кластеров.

5. Пятым этапом обработки данных является ранжирование субъектов внутри соответствующей классификационной группы по убыванию значений результирующего индекса по каждому тематическому кластеру (субъект с максимальным значением обобщающего показателя занимает первое место, с наихудшим — последнее) (табл. 2–4).

6. Шестой этап обработки данных заключается в вычислении интегрального индекса оценки деятельности органов власти для каждого субъекта Российской Федерации (суммированием значений обобщающих показателей по всем тематическим направлениям). Субъект с максимальным значением интегрального показателя занимает первое место в классификационной группе, с минимальным — последнее.

7. Последним этапом обработки данных является представление результатов рейтинга в табличной форме.

В соответствии с типом языковой ситуации, сложившейся в регионе, для оценки деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке все субъекты Российской Федерации целесообразно разбить на 4 группы.

Таблица 1

**Количественные показатели и качественные характеристики деятельности региональных органов власти субъектов Российской Федерации по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке**

Table 1. Quantitative indicators and qualitative characteristics of the activities of regional authorities of the subjects of the Russian Federation to support the native languages of the nations of the Russian Federation and provide opportunities for education in their native language

| Тематический кластер                                                                                                                                                                                                       | Показатель                                                                                                                                                                                        | Источник информации                                                                                                                                                                                                                         | Дата (период) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>Инструменты реализации государственной национальной политики в регионе, в том числе в сфере языковой и образовательной политики в части поддержки, сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации</b> |                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                             |               |
| Региональная система управления и координации языковой и образовательной политики в части поддержки, сохранения и развития языков народов России                                                                           | Количество органов региональной власти, отвечающих за реализацию языковой и образовательной политики                                                                                              | Сайты правительств и администраций субъектов Российской Федерации<br><a href="http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html">http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html</a><br>Положения органов власти субъектов Российской Федерации | Июнь 2019     |
|                                                                                                                                                                                                                            | Наличие перевода сайта администрации субъекта Российской Федерации на родные языки народов России                                                                                                 | Сайты правительств и администраций субъектов Российской Федерации<br><a href="http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html">http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html</a>                                                            | Июнь 2019     |
|                                                                                                                                                                                                                            | Наличие координационных, общественных советов и иных консультативных органов, созданных при государственных органах и органах местного самоуправления, отвечающих за реализацию языковой политики | Сайты правительств и администраций субъектов Российской Федерации<br><a href="http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html">http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html</a><br>Положения координационных органов субъектов РФ          | Июнь 2019     |
| Региональная нормативно-правовая база в сфере языковой политики                                                                                                                                                            | Уровень развития нормативной базы в сфере языковой политики                                                                                                                                       | Официальные интернет-порталы правовой информации                                                                                                                                                                                            | Июль 2019     |
| Стратегические документы, направленные на реализацию языковой и образовательной                                                                                                                                            | Количество региональных стратегий и концепций, направленных на сохранение, изучение и развитие языков                                                                                             | Официальные интернет-порталы правовой информации                                                                                                                                                                                            | Июль 2019     |

| Тематический кластер                                                                                                                                                                    | Показатель                                                                                                                                               | Источник информации                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Дата (период) |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| политики в части поддержки, сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации в регионе                                                                                  | народов Российской Федерации                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |               |
|                                                                                                                                                                                         | Количество региональных документов стратегического планирования, подпрограммы и мероприятия которых направлены на реализацию языковой политики в регионе | Официальные интернет-порталы правовой информации                                                                                                                                                                                                                                                                       | Июль 2019     |
| Государственные программы, направленные на реализацию языковой и образовательной политики в части поддержки, сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации в регионе | Наличие действующих государственных программ субъекта РФ по сохранению и развитию языков народов Российской Федерации                                    | Официальные интернет-порталы правовой информации                                                                                                                                                                                                                                                                       | Июль 2019     |
|                                                                                                                                                                                         | Количество действующих государственных программ субъекта РФ, подпрограммы и мероприятия которых направлены на реализацию языковой политики в регионе     | Официальные интернет-порталы правовой информации                                                                                                                                                                                                                                                                       | Июль 2019     |
| Региональные премии в области сохранения и развития языков народов России                                                                                                               | Количество региональных премий и грантов в области сохранения и развития языков народов России                                                           | Сайты правительств и администраций субъектов Российской Федерации<br><a href="http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html">http://www.gov.ru/main/regions/regioni-44.html</a><br>Официальный интернет-портал правовой информации<br><a href="http://publication.pravo.gov.ru/">http://publication.pravo.gov.ru/</a> | Июнь 2019     |
| Деятельность национальных общественных организаций в сфере сохранения, защиты и популяризации языков народов Российской Федерации                                                       | Количество национальных культурных автономий регионального и местного уровня, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации             | Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации<br>Информация о национально-культурных автономиях<br><a href="http://unro.minjust.ru/NKAs.aspx">http://unro.minjust.ru/NKAs.aspx</a>                                                                                                                   | Июнь 2019     |

| Тематический кластер                                                                      | Показатель                                                                                                                                                                                                  | Источник информации                                                                                                                                                                                                                                                                 | Дата (период)            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
|                                                                                           | Количество общин малочисленных народов, зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации                                                                                                      | Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации<br>Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях<br><a href="http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx">http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx</a>                                                                   | Июнь 2019                |
|                                                                                           | Количество поддержанных Фондом президентских грантов проектов НКО, реализующих социально значимые проекты в области сохранения, защиты и популяризации языков народов Российской Федерации за 2017–2018 гг. | Перечень проектов Фонда президентских грантов<br><a href="https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/">https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/</a>                                                                                                                          | 2017–2018                |
| <b>Сохранение и изучение родных языков в сфере образования и науки</b>                    |                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                          |
| Организация различных форм получения образования на языках народов России или их изучения | Доля учащихся, обучающихся на родном языке или изучающих его как самостоятельный предмет (за исключением русского)                                                                                          | Банк документов Министерства просвещения Российской Федерации<br>Сводные отчеты по форме ФСН № ОО-1 на начало 2017/18 уч. г.<br><a href="https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/">https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/</a> | на начало 2017/18 уч. г. |
|                                                                                           | Относительный прирост (сокращение) обучающихся на родном языке или изучающих его как самостоятельный предмет (за исключением русского) в 2017 г. по сравнению с 2016 г.                                     | Банк документов Министерства просвещения Российской Федерации<br>Сводные отчеты по форме ФСН № ОО-1 на начало 2017/18 уч. г.<br><a href="https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/">https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/</a> | 2016/17, 2017/18 уч. г.  |
|                                                                                           | Число различных языков народов Российской Федерации, на которых осуществляется                                                                                                                              | Банк документов Министерства просвещения Российской Федерации                                                                                                                                                                                                                       | на начало                |

| Тематический кластер                                                       | Показатель                                                                                              | Источник информации                                                                                                                                                                                                                                                                 | Дата (период)                     |
|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
|                                                                            | обучение или которые изучаются как самостоятельный предмет, в регионах Российской Федерации             | Сводные отчеты по форме ФСН № 00-1 на начало 2017/18 уч. г.<br><a href="https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/">https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/</a>                                                                  | 2017/18 уч. г.                    |
| Кадровое обеспечение системы образования преподавателями родных языков     | Уровень обеспеченности учителями родного языка и литературы                                             | Банк документов Министерства просвещения Российской Федерации<br>Сводные отчеты по форме ФСН № 00-1 на начало 2017/18 уч. г.<br><a href="https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/">https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/</a> | на начало 2017/18 уч. г.          |
|                                                                            | Относительный прирост (сокращение) учителей родного языка и литературы в 2017 г. по сравнению с 2016 г. | Банк документов Министерства просвещения РФ<br>Сводные отчеты по форме ФСН № 00-1 на начало 2017/18 уч. г.<br><a href="https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/">https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/</a>                   | на начало 2016/17, 2017/18 уч. г. |
|                                                                            | Численность учителей родного языка и литературы в 2017 г.                                               | Банк документов Министерства просвещения Российской Федерации<br>Сводные отчеты по форме ФСН № 00-1 на начало 2017/18 уч. г.<br><a href="https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/">https://docs.edu.gov.ru/document/73a5bd62a35c1a0248a8d16ba3a17885/</a> | на начало 2017/18 уч. г.          |
|                                                                            | Количество курсов повышения квалификации учителей родных языков                                         | Анализ сайтов региональных институтов образования                                                                                                                                                                                                                                   | Июль 2019                         |
| Конкурсные мероприятия для школьников и студентов по языкам народов России | Количество олимпиад и конкурсов для школьников и студентов по языкам народов России                     | Официальные интернет-порталы правовой информации                                                                                                                                                                                                                                    | Июль 2019                         |

| Тематический кластер                                                                              | Показатель                                                                                                                                                                                           | Источник информации                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Дата (период) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Конкурсные мероприятия профессионального мастерства в сфере преподавания родных языков народов РФ | Количество конкурсных мероприятий профессионального мастерства в сфере преподавания родных языков народов РФ                                                                                         | Официальные интернет-порталы правовой информации                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Июль 2019     |
| Научное сопровождение вопросов сохранения, поддержки и развития родных языков                     | Наличие направлений научных исследований субъектов РФ, касающихся языков народов Российской Федерации, в конкурсе проектов 2018 г. РФФИ, проводимого РФФИ совместно с субъектами РФ                  | Российский фонд фундаментальных исследований<br>Направления научных исследований, по которым представляются проекты на Конкурс <a href="http://www.rfbr.ru/rffi/getimage/Особенности_конкурса_для_каждого_региона.pdf?objectId=2055326">http://www.rfbr.ru/rffi/getimage/Особенности_конкурса_для_каждого_региона.pdf?objectId=2055326</a> | 2018          |
|                                                                                                   | Количество грантов по специальному конкурсу РНФ «Научные исследования в области русского языка и других языков народов Российской Федерации» за 2016–2018 гг.                                        | Российский научный фонд<br>Перечень проектов-победителей в 2016–2018 гг.<br><a href="http://rscf.ru/upload/iblock/498/4982bf50ce2ef256e37c4a805201b30f.pdf">http://rscf.ru/upload/iblock/498/4982bf50ce2ef256e37c4a805201b30f.pdf</a>                                                                                                      | 2016–2018     |
|                                                                                                   | Количество грантов в области гуманитарных наук (за исключением проектов по специальному конкурсу 2016 г. в области русского языка и других языков народов России), поддержанных РНФ за 2014–2019 гг. | Российский научный фонд<br>Поиск проектов в Информационно-аналитической системе РНФ <a href="http://www.rscf.ru/ru/sproj/">http://www.rscf.ru/ru/sproj/</a>                                                                                                                                                                                | 2014–2019     |
| <b>Сохранение и изучение родных языков в сфере культуры и искусства</b>                           |                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |               |
| Сохранение и популяризация ресурсов, составляющих национально-культурное достояние народов России | Количество этнографических, литературных и исторических музеев, способствующих повышению интереса у детей и молодежи к национальной истории, культуре и языкам                                       | Портал открытых данных Министерства культуры Российской Федерации<br>Музеи и галереи <a href="https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331">https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331</a>                                                                                                                                               | Июль 2019     |

| Тематический кластер                                                       | Показатель                                                                                                                                                                        | Источник информации                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Дата (период) |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
|                                                                            |                                                                                                                                                                                   | -museumsa:eyJ0YWliOiJidWlsZF90YWJsZSJ9                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |               |
|                                                                            | Объем документов библиотечного фонда региона на языках народов России, кроме русского, в % от общего объема документов                                                            | Портал открытых данных Министерства культуры Российской Федерации Библиотеки. Сводные данные. Статистическая информация<br><a href="https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-stat_library_summary_dataa:eyJ0YWliOiJidWlsZF90YWJsZSJ9">https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-stat_library_summary_dataa:eyJ0YWliOiJidWlsZF90YWJsZSJ9</a> | Июль 2019     |
|                                                                            | Количество национальных театров в субъекте Российской Федерации                                                                                                                   | Портал открытых данных Министерства культуры Российской Федерации Театры. Статистическая информация<br><a href="https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-stat_theatersa:eyJ0YWliOiJidWlsZF90YWJsZSJ9">https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-stat_theatersa:eyJ0YWliOiJidWlsZF90YWJsZSJ9</a>                                             | Июль 2019     |
| Поддержка различных творческих проектов, носящих этнокультурную окраску    | Количество грантов для творческих проектов в области культуры и искусства, направленных на сохранение и развитие культуры народов, проживающих на территории Российской Федерации | Портал открытых данных Министерства культуры Российской Федерации Гранты для творческих проектов в области культуры и искусства<br><a href="https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-grantsa:eyJ0YWliOiJidWlsZF90YWJsZSJ9">https://opendata.mkrf.ru/opendata/7705851331-grantsa:eyJ0YWliOiJidWlsZF90YWJsZSJ9</a>                               | Июль 2019     |
| <b>Сохранение и изучение родных языков в средствах массовой информации</b> |                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |               |
| СМИ на языках народов Российской Федерации                                 | Количество зарегистрированных СМИ на языках народов Российской Федерации                                                                                                          | Открытые данные Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Свидетельства о регистрации средства                                                                                                                                                                                                | Июль 2019     |

| Тематический кластер                                                                                                        | Показатель                                                                                                                               | Источник информации                                                                                                                                                                                                 | Дата (период) |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
|                                                                                                                             |                                                                                                                                          | массовой информации<br><a href="https://rkn.gov.ru/opendata/7705846236-ResolutionSMI/">https://rkn.gov.ru/opendata/7705846236-ResolutionSMI/</a>                                                                    |               |
| Региональный контент ФГУП ВГТРК на телеканалах «Россия 1» и «Россия 24» и радиоканале «Радио России» на национальных языках | Наличие регионального филиала (территориального отделения) ВГТРК, осуществляющих вещание на национальных языках на телеканале «Россия 1» | Письмо Генерального директора Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании О.Б. Добродеева от 08.05.2019 № 41/1000/04 Председателю Комитета по делам национальностей И. И. Гильмутдинову | Май 2019      |
|                                                                                                                             | Объем вещания на национальных языках на телеканале «Россия 1» регионального филиала (территориального отделения) ВГТРК, мин/неделю       | Письмо Генерального директора Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании О.Б. Добродеева от 08.05.2019 № 41/1000/04 Председателю Комитета по делам национальностей И. И. Гильмутдинову | Май 2019      |

К первой группе следует отнести республики Российской Федерации, потому что в них наиболее остро ставятся проблемы развития национальных языков. Республики являются основным регионом проживания мажоритарных коренных народов России (численность — более 50 000 человек) [6]. В Российской Федерации 22 республики: Алтай, Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Калмыкия, Карелия, Коми, Крым, Марий Эл, Мордовия, Саха (Якутия), Северная Осетия–Алания, Татарстан, Тыва, Хакасия, Удмуртская, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская, Чеченская, Чувашская.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255 утвержден Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации<sup>1</sup>, в который вошли 47 народов, с указанием субъектов Российской Федерации, на территориях которых они проживают. С целью оценки деятельности региональных органов власти субъектов Российской Федерации по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования

<sup>1</sup> О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации (с изменениями на 25 августа 2015 г.): пост. Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255 [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901757631> (дата обращения: 19.07.2019).

на родном языке такие субъекты Российской Федерации также целесообразно объединить в группу. В нее вошли: 4 автономных округа — Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский и Чукотский, 6 краев — Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Приморский Хабаровский, 13 областей — Архангельская, Вологодская, Иркутская, Кемеровская, Ленинградская, Мурманская, Магаданская, Псковская, Сахалинская, Свердловская, Томская, Тюменская, Челябинская.

Другие регионы, представленные в основном областями центральной России, составляющие большую часть территории страны, характеризуются преимущественно однонациональным населением. Однако здесь важным фактором является выстраивание отношений с внутренними диаспорами (узбеки, киргизы, азербайджанцы, казахи и др.), несколько поколений которых живут в России и являются полноправными гражданами, а также мигрантами из стран СНГ, которые тоже имеют право на внимание со стороны государства. Такие регионы, в свою очередь, были разделены на две группы. В первую вошли субъекты Российской Федерации, в которых численность обучающихся во всех классах на родных языках народов России (кроме русского) и изучающих их как самостоятельный предмет выше нуля. Это Амурская, Астраханская, Брянская, Волгоградская, Ивановская, Кировская, Курганская, Курская, Московская, Нижегородская, Омская, Оренбургская, Пензенская, Ростовская, Самарская, Саратовская, Смоленская, Тамбовская, Тульская, Ульяновская области, Краснодарский и Пермский края, города федерального значения Санкт-Петербург и Севастополь.

Регионы, в которых обучение родным языкам (кроме русского) не проводится, составили четвертую группу для оценки деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по поддержке родных языков народов Российской Федерации: Белгородская, Владимирская, Воронежская, Калининградская, Калужская, Костромская, Липецкая, Новгородская, Новосибирская, Орловская, Рязанская, Тверская и Ярославская области, Еврейская автономная область, Ставропольский край и г. Москва.

### *Результаты*

Целью проводимого исследования является оценка политики региональных властей субъектов Российской Федерации с высоким уровнем распространенности национальных языков и ранжирование по результатам оценки. В связи с этим регионы, в которых обучение и изучение языков народов России в соответствии со статистическими данными Министерства просвещения Российской Федерации не ведется, выделены в отдельную классификационную группу, и для них рейтингование не проводилось. При этом следует отметить, что родные языки в школах должны изучаться в обязательном порядке везде, где это необходимо для сохранения языка соответствующего этноса. Это должно быть не только в национальных республиках, автономных округах, регионах проживания малочисленных народов, но и в других субъектах Российской Федерации, например, в поселениях, где доля местного этноса составляет значительную часть населения. Нулевые показатели регионов могут свидетельствовать как о неполноте статистических данных, так и неэффективной образовательной политике в части сохранения и изучения родных языков народов России, проводимой органами региональной власти.

Результаты ранжирования субъектов Российской Федерации по значениям итоговых индексов приведены в табл. 2–4.

### *Обсуждение*

Анализ табл. 2 показал, что значения итогового индекса для регионов классификационной группы «Республики» расположены в большом диапазоне [0,6; 3,1], что является показателем существенных различий в эффективности политики, прово-

Таблица 2

**Ранжирование субъектов Российской Федерации интегрального индекса  
для классификационной группы «Республики»**

Table 2. Ranking of the constituent entities of the Russian Federation of the integral index for the classification group "Republic"

| Субъект РФ                          | Ранг | Итоговый индекс |
|-------------------------------------|------|-----------------|
| Республика Татарстан                | 1    | 3,1079          |
| Республика Башкортостан             | 2    | 1,8748          |
| Республика Коми                     | 3    | 1,7257          |
| Республика Саха (Якутия)            | 4    | 1,7029          |
| Удмуртская Республика               | 5    | 1,5988          |
| Республика Бурятия                  | 6    | 1,5474          |
| Республика Алтай                    | 7    | 1,3915          |
| Республика Карелия                  | 8    | 1,3836          |
| Чеченская Республика                | 9    | 1,3209          |
| Республика Дагестан                 | 10   | 1,3180          |
| Чувашская Республика                | 11   | 1,2948          |
| Республика Марий Эл                 | 12   | 1,2364          |
| Республика Хакасия                  | 13   | 1,1793          |
| Республика Тыва                     | 14   | 1,1642          |
| Республика Ингушетия                | 15   | 1,1034          |
| Республика Калмыкия                 | 16   | 1,0610          |
| Карачаево-Черкесская Республика     | 17   | 1,0179          |
| Республика Северная Осетия — Алания | 18   | 0,9338          |
| Республика Адыгея                   | 19   | 0,8770          |
| Республика Мордовия                 | 20   | 0,8354          |
| Кабардино-Балкарская Республика     | 21   | 0,7204          |
| Республика Крым                     | 22   | 0,6305          |

Таблица 3

**Ранжирование субъектов Российской Федерации по убыванию интегрального  
индекса для классификационной группы «Регионы — территории проживания  
коренных малочисленных народов»**

Table 3. Ranking of the subjects of the Russian Federation in descending order of the integral index for the classification group "Regions-territories of indigenous minorities"

| Субъект РФ                               | Ранг | Итоговый индекс |
|------------------------------------------|------|-----------------|
| Ханты-Мансийский автономный округ — Югра | 1    | 1,8056          |
| Ямало-Ненецкий автономный округ          | 2    | 1,7783          |
| Красноярский край                        | 3    | 1,1903          |
| Камчатский край                          | 4    | 1,1350          |
| Иркутская область                        | 5    | 1,0913          |
| Хабаровский край                         | 6    | 1,0757          |
| Чукотский автономный округ               | 7    | 1,0112          |

| Субъект РФ                | Ранг | Итоговый индекс |
|---------------------------|------|-----------------|
| Ненецкий автономный округ | 8    | 0,9995          |
| Челябинская область       | 9    | 0,8670          |
| Свердловская область      | 10   | 0,8480          |
| Забайкальский край        | 11   | 0,8389          |
| Сахалинская область       | 12   | 0,7824          |
| Кемеровская область       | 13   | 0,7456          |
| Тюменская область         | 14   | 0,6047          |
| Томская область           | 15   | 0,5449          |
| Магаданская область       | 16   | 0,4990          |
| Ленинградская область     | 17   | 0,3465          |
| Псковская область         | 18   | 0,2980          |
| Приморский край           | 19   | 0,2592          |
| Алтайский край            | 20   | 0,2473          |
| Архангельская область     | 21   | 0,2403          |
| Вологодская область       | 22   | 0,2207          |
| Мурманская область        | 23   | 0,1938          |

Таблица 4

**Ранжирование субъектов Российской Федерации по убыванию интегрального индекса для классификационной группы «Регионы, в которых ведется обучение (изучение) на родных языках народов России»**

Table 4. Ranking of the subjects of the Russian Federation in descending order of the integral index for the classification group "Regions where training (study) is conducted in the native languages of the nations of Russia"

| Субъект РФ            | Ранг | Итоговый индекс |
|-----------------------|------|-----------------|
| Ульяновская область   | 1    | 4,8129          |
| Тульская область      | 2    | 4,2973          |
| Пермский край         | 3    | 4,2641          |
| Санкт-Петербург       | 4    | 4,0639          |
| Тамбовская область    | 5    | 3,6062          |
| Смоленская область    | 6    | 3,5962          |
| Саратовская область   | 7    | 3,5461          |
| Самарская область     | 8    | 3,3848          |
| Севастополь           | 9    | 3,3048          |
| Оренбургская область  | 10   | 3,1488          |
| Ростовская область    | 11   | 3,0760          |
| Пензенская область    | 12   | 2,7470          |
| Омская область        | 13   | 2,6017          |
| Московская область    | 14   | 2,4948          |
| Нижегородская область | 15   | 2,3565          |

| Субъект РФ            | Ранг | Итоговый индекс |
|-----------------------|------|-----------------|
| Краснодарский край    | 16   | 1,5997          |
| Курская область       | 17   | 1,5873          |
| Курганская область    | 18   | 1,5412          |
| Кировская область     | 19   | 1,4426          |
| Астраханская область  | 20   | 0,9827          |
| Ивановская область    | 21   | 0,9336          |
| Волгоградская область | 22   | 0,7859          |
| Брянская область      | 23   | 0,5461          |
| Амурская область      | 24   | 0,5452          |

димой региональными органами власти по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке. Лидером рейтинга данной группы является Республика Татарстан. Она занимает первое место в трех тематических кластерах, по кластеру «Сохранение и изучение родных языков в сфере образования и науки» — 2-я позиция. В значительном отрыве от лидера находится Республика Башкортостан, занимающая второе место в рейтинге, что связано с достаточно низким значением Индекса «Образование и наука». Аутсайдером рейтинга по группе республик является Республика Крым, что можно объяснить недавним ее вхождением в состав Российской Федерации.

Анализ табл. 3 показал, что значения итогового индекса для регионов классификационной группы «Регионы — территории проживания коренных малочисленных народов» расположены в диапазоне [0,2; 1,8], что является показателем не столь значительных различий в эффективности политики, проводимой региональными органами власти по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке. Лидером рейтинга группы «Регионы — территории проживания коренных малочисленных народов» является Ханты-Мансийский автономный округ — Югра. Однако, в отличие от Республики Татарстан, он не занимает устойчиво первые позиции по всем тематическим кластерам, но входит в пятерку лидеров в каждом индексе. Второе место в рейтинге занимает Ямало-Ненецкий автономный округ, имея незначительное отставание от лидера по индексам трех тематических кластеров, и опережая его по Индексу «Культура и искусство». Аутсайдером рейтинга является Мурманская область. Органам региональной власти необходимо больше внимания уделять поддержке родных языков народов России в таких сферах общественной жизни, как образование и наука, культура и искусство, средства массовой информации. В целом можно отметить, что субъекты Российской Федерации, занимающие последние позиции в рейтинге, — это регионы Северо-Запада России, где коренные малочисленные народы составляют достаточно малую долю населения. Поэтому политика органов власти по поддержке сохранения и развития родных языков народов России проводится не столь активно.

Анализ табл. 4 показал, что значения итогового индекса для регионов классификационной группы «Регионы, в которых ведется обучение (изучение) на родных языках народов России» расположены в большом диапазоне [0,5; 4,8], что является показателем существенных различий в эффективности политики, проводимой региональными органами власти по поддержке родных языков народов Российской

Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке. Лидером рейтинга по данной группе регионов является Ульяновская область. В основном это связано с эффективностью деятельности органов региональной власти в сфере реализации образовательной политики в части поддержки сохранения и развития родных языков народов России. Аутсайдером является Амурская область, в которой обучение на родных языках народов России практически не ведется. Показатели в других тематических кластерах также чрезвычайно низкие. К регионам с весьма низкими показателями также можно отнести Брянскую область, результирующий индекс которой близок по значению к показателю Амурской области.

### Выводы

Таким образом, в результате исследования были выделены наиболее значимые показатели, которые могут быть использованы на региональном уровне для оценки языковой ситуации и последующего внедрения механизмов управления, содействующих сохранению и развитию родных языков народов Российской Федерации. Работа с методикой в отношении регионов предполагает определение регионов-бенчмарков, разработку мероприятий по совершенствованию языковой политики в части увеличения показателей. Рейтинговая оценка деятельности региональных органов власти субъектов Российской Федерации с высоким уровнем распространности национальных языков по поддержке родных языков народов Российской Федерации и обеспечению возможности получения образования на родном языке осуществлена в пилотном режиме, поскольку неполнота статистических данных, представленных в открытом доступе в сети Интернет, не позволяет считать результаты рейтинга абсолютно достоверными. Методические подходы к построению настоящего рейтинга нуждаются в дальнейшем уточнении в части выделения удельных весов, определяющих значимость отдельных показателей. Это может быть решено с применением экспертных оценок, методики анкетирования органов региональной власти, в рамках общественного обсуждения.

### Литература

1. Белов С. А., Кропачев Н. М., Ревазов М. А. Законодательство о государственном языке в российской судебной практике. СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2018.
2. Гаврилов Л. А. О функциях воздействия языка массовой коммуникации и языка межличностного общения // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Лингвистика. 2011. № 2. С. 23–26.
3. Григорьев В. Д. Культура языка и языковая политика // Общественные науки и современность. 2003. № 1. С. 143–151.
4. Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю. О необходимости использования в России дифференцированного подхода при применении методов регулирующего воздействия в отношении территориальных образований различных типов // Управленческое консультирование. 2015. № 10. С. 126–132.
5. Каневский А. А. Языковая политика как вид национальной политики государства // Философия права. 2015. № 4. С. 47–51.
6. Мальцева А. А., Лапушинская Г. К., Баженова Т. Ю. Нормативно-правовой статус и регулирование родных языков в республиках Российской Федерации [Электронный ресурс] // Электронный научно-практический журнал «ИнноЦентр». 2018. Вып. 3. С. 78–84 [Электронный ресурс]. URL: [http://innoj.tversu.ru/Vipusk3\(20\)2018/10%20-%20Мальцева.pdf](http://innoj.tversu.ru/Vipusk3(20)2018/10%20-%20Мальцева.pdf) (дата обращения: 20.09.2019).
7. Морозова И. Г. Национальные языки и научно-технический прогресс: на каких языках будут говорить наши потомки? // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 6–1. С. 133–137.

8. Солганик Г. Я. Язык СМИ и политика. М. : Изд-во Московского университета; факультет журналистики МГУ имени М. В. Ломоносова, 2012.
9. Типология языковых ситуаций и языковая политика в России и мире : коллективная монография / Н. Ф. Михеева [и др.] ; под ред. Н. Ф. Михеевой, Ю. Н. Эбзеевой. М. : Российский ун-т дружбы народов, 2013.
10. Языковая политика в контексте современных языковых процессов. М. : Издательский центр «Азбуковник», 2015.
11. Языковая политика в условиях глобализации : [монография] / [Г. О. Лукьянова, М. А. Егорова, М. С. Каменева и др. ; под ред. Г. О. Лукьяновой ; Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов», Факультет гуманитарных и социальных наук, Кафедра иностранных языков. М. : Российский ун-т дружбы народов, 2017.
12. *Bowring B., Borgoiakova T.* Language Policy and Education in Russia. In: McCarty T., May S. (eds) Language Policy and Political Issues in Education. Encyclopedia of Language and Education (3rd ed.). Springer : Cham, 2017.
13. *Kheng Chua C. S. et al.* 1 Introduction. Issues in language planning and policy: From global to local // Un(intended) Language Planning in a Globalising World: Multiple Levels of Players at Work; Warsaw : de Gruyter, 2018. P. 1–14.
14. *Haboud M., Limerick N.* Language Policy and Education in the Andes. In: McCarty T., May S. (eds.) Language Policy and Political Issues in Education. Encyclopedia of Language and Education (3rd ed.). Springer : Cham, 2016.
15. *Lai R.* Language Planning and Language Policy in Sardinia. Language Problems & Language Planning. 2018. N 42 (1). P. 70–88.
16. *Milans M., Tollefson J.* Language Policy and Planning: Directions for Future Research. Oxford university press. 2018.
17. *Rahmi R.* The development of language policy in Indonesia. Englisia Journal. 2016. N 3 (1). P. 9–22.
18. *Sah P.* Discursive Approaches to Language Policy. Language Policy. 2018.
19. *Sharma A.* Migration, Language Policies, and Language Rights in Luxembourg // Acta Univ. Sapientiae, European and regional studies. 2018. N 13. P. 87–104.
20. *Souza S., Javier Calvo del Olmo F.* A Reflection on the Concepts and the Perceptions of Language Policy. Education and Linguistics Research. 2019. N 5(1). P. 21–29.
21. *Spolsky B.* Language policy: From planning to management // Un(intended) Language Planning in a Globalising World: Multiple Levels of Players at Work. 2018. P. 301–309.

#### Об авторах:

**Мальцева Анна Андреевна**, директор Научно-методического центра по инновационной деятельности высшей школы им. Е. А. Лурье Тверского государственного университета (Тверь, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; 80179@list.ru

**Барсукова Наталья Евгеньевна**, старший научный сотрудник Управления научных исследований Тверского государственного университета (Тверь, Российская Федерация); starey1951@yandex.ru

**Клюшников Елен Валерьевна**, старший научный сотрудник Управления научных исследований Тверского государственного университета (Тверь, Российская Федерация); stanislav219@yandex.ru

#### References

1. Belov S. A., Kropachev N. M., Revazov M. A. Legislation on the state language in the Russian judicial practice. SPb. : Publishing house of St. Petersburg University, 2018. (In rus)
2. Gavrilov L. A. On the impact functions of the language of mass communication and interpersonal dialog // Bulletin of the Moscow state regional University. Series: Linguistics [Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta]. 2011. N 2. P. 23–26. (In rus)
3. Grigoriev V. D. Culture of language and language policy // Social Sciences and modernity [Obshchestvennye nauki i sovremennost]. 2003. N 1. P. 143–151. (In rus)
4. Desyatnichenko D. Yu., Desyatnichenko O. Yu. On the Necessity of Use in Russia a Differentiated Approach in Applying Methods of the Regulatory Impact against of Different Types Territorial Formation // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsultirovanie]. 2015. N 10. P. 126–132. (In rus)

5. Kanevsky A. A. Language policy as a type of national policy of the state // Philosophy of law [Filosofiya prava]. 2015. N 4 (71). P. 47–51. (In rus)
6. Maltseva A. A., Lapushinskaya G. K., Bazhenova T. Y. Regulatory status and regulation of native languages in the Russian Federation' republics // Innocenter electronic journal [Elektronnyj nauchno-prakticheskij zhurnal «InnoCentr»]. 2018. N 3 (20). P. 78–84. (In rus) [Electronic resource]. URL: [http://innoj.tversu.ru/Vipusk3\(20\)2018/10%20-%20Мальцева.pdf](http://innoj.tversu.ru/Vipusk3(20)2018/10%20-%20Мальцева.pdf) (date of access: 20.09.2019).
7. Morozova I. G. National languages and scientific-technical progress: what languages will our descendants speak? // Historical, philosophical, political and legal Sciences, cultural studies and art history. Questions of theory and practice [Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki]. 2011. N 6–1. P. 133–137. (In rus)
8. Solganik G. J. The Language of media and politics. M. : Moscow University Press; faculty of journalism, Lomonosov Moscow state University, 2012. (In rus)
9. Typology of language situations and language policy in Russia and the world [collective monograph] / N. F. Mikheeva [et al.], M. : Peoples' Friendship University of Russia, 2013. (In rus)
10. Language policy in the context of modern language processes. M. : Publishing center "A zbu-kovnik", 2015. (In rus)
11. Language policy in the conditions of globalization: [monograph] / [G. O. Lukianova, M. A. Egorova, M. S. Kamenev and others; ed. by O. Lukyanova]; Peoples' Friendship University of Russia, Faculty of Humanities and social Sciences, Department of foreign languages. M. : Peoples' Friendship University of Russia, 2017. (In rus)
12. Bowring B., Borgoiaikova T. Language Policy and Education in Russia. In: McCarty T., May S. (eds) Language Policy and Political Issues in Education. Encyclopedia of Language and Education (3rd ed.). Springer : Cham, 2017.
13. Kheng Chua C. S. et al. 1 Introduction. Issues in language planning and policy: From global to local // Un(intended) Language Planning in a Globalising World: Multiple Levels of Players at Work; Warsaw : de Gruyter, 2018. P. 1–14.
14. Haboud M., Limerick N. Language Policy and Education in the Andes. In: McCarty T., May S. (eds.) Language Policy and Political Issues in Education. Encyclopedia of Language and Education (3rd ed.). Springer : Cham, 2016.
15. Lai R. Language Planning and Language Policy in Sardinia. Language Problems & Language Planning. 2018. N 42 (1). P. 70–88.
16. Milans M., Tollefson J. Language Policy and Planning: Directions for Future Research. Oxford university press. 2018.
17. Rahmi R. The development of language policy in Indonesia. Englishia Journal. 2016. N 3 (1). P. 9–22.
18. Sah P. Discursive Approaches to Language Policy. Language Policy. 2018.
19. Sharma A. Migration, Language Policies, and Language Rights in Luxembourg // Acta Univ. Sapientiae, European and regional studies. 2018. N 13. P. 87–104.
20. Souza S., Javier Calvo del Olmo F. A Reflection on the Concepts and the Perceptions of Language Policy. Education and Linguistics Research. 2019. N 5(1). P. 21–29.
21. Spolsky B. Language policy: From planning to management // Un(intended) Language Planning in a Globalising World: Multiple Levels of Players at Work. 2018. P. 301–309.

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

**Anna A. Maltseva**, Director of Lurye Scientific and Methodological Center for Higher School Innovative Activity of Tver State University (Tver, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; 80179@list.ru

**Natalia E. Barsukova**, Senior Researcher of Department of Scientific Research of Tver State University (Tver, Russian Federation); starey1951@yandex.ru

**Elena V. Klyushnikova**, Senior Researcher of Department of Scientific Research of Tver State University (Tver, Russian Federation); stanislav219@yandex.ru

# Формирование моделей компетенций менеджеров промышленных компаний в условиях цифровизации экономики

Неретина Е. А.<sup>1</sup>, \*, Ксенофонтова Х. З.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева, г. Саранск, Российская Федерация; \*neretina-e@mail.ru

<sup>2</sup>Московский государственный университет технологий и управления им. К. Г. Разумовского (Пензенский казачий институт технологий — филиал), г. Пенза, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Процессы цифровизации национальных экономик тесно связаны с новой промышленной революцией, которая принципиально меняет модели производства, ценностные установки и образцы поведения людей. Основу промышленной революции и цифровой трансформации формируют передовые промышленные технологии: промышленный интернет вещей (IIoT), аддитивные технологии, big data, робототехника, технология «цифрового двойника», блокчейн и др., а также новые материалы (композиты, металлопорошки, полимеры, металлические сплавы). Технологическими лидерами в разных отраслях мировой экономики в настоящее время являются США, Германия, Япония, Сингапур и Китай. В России также апробируются многие прорывные технологии, однако их внедрение пока носит точечный характер. Одним из факторов, сдерживающих более динамичное их использование, является недостаток компетенций в области цифровизации экономики у руководителей и специалистов многих промышленных компаний. В связи с этим актуальной является проблема формирования новых моделей компетенций менеджеров на всех уровнях управления.

**Ключевые слова:** модели компетенций менеджеров, промышленные компании, цифровизация экономики

**Для цитирования:** Неретина Е. А., Ксенофонтова Х. З. Формирование моделей компетенций менеджеров промышленных компаний в условиях цифровизации экономики // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 123–132.

## Formation of Models of Competences of Managers of the Industrial Companies in the Conditions of Digitalization of Economy

Evgenia A. Neretina<sup>a</sup>, \*, Halidya Z. Ksenofontova<sup>b</sup>

<sup>a</sup>National Research Ogarev Mordovia State University, Saransk, Russian Federation; \*neretina-e@mail.ru

<sup>b</sup>Federal State Budget Educational Institution of Higher Education «K. G. Razumovsky Moscow State University of technologies and management (the First Cossack University)» (Penza Cossack institute of technologies), Penza, Russian Federation

## ABSTRACT

Processes of digitalization of national economies are closely connected with new industrial revolution which essentially changes production models, valuable installations and examples of behavior of people.

The basis of industrial revolution and digital transformation is formed by the advanced industrial technologies: industrial Internet of prophetic (IIoT), additive technologies, big data, robotics, technology of “digital double”, blockchain and others and also new materials (composites, metal powders, polymers, metal alloys).

Technological leaders in different branches of world economy are the USA, Germany, Japan, Singapore and China now. In Russia many breakthrough technologies are also approved, however their introduction has dot character so far. One of the factors constraining their more dynamic use is the lack of competences in digitalization of economy at heads and specialists

of many industrial companies. In this regard the problem of formation of new models of competences of managers at all levels of management is relevant.

**Keywords:** models of competences of managers, industrial companies, digitalization of economy

**For citing:** Neretina E. A., Ksenofontova H. Z. Formation of Models of Competences of Managers of the Industrial Companies in the Conditions of Digitalization of Economy // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 123–132.

### *Введение*

Термин «компетенция» впервые был применен В. Макелвиллом в 1982 г. в США [4, с. 67]. Он определил компетенцию как сферу деятельности, в которой человек обладает знаниями и опытом. В работах таких ученых, как К. Бурманн, В. Вундерер, О. Генисаретский, П. Дик, компетенции человека рассматриваются как экономическая категория, представляющая собой систему, отражающую требования к его знаниям, навыкам и способностям [3; 5; 6]. Р. Бояцис — один из основателей теории компетенций, писал, что компетенция — основная характеристика личности, которая лежит в основе эффективного или превосходного выполнения работы [2, с. 28]. Исследования проблем развития компетенций менеджеров нашли также отражение в работах таких отечественных ученых, как А. Я. Кибанов, Е. А. Митрофанова, В. Г. Коновалова, Ю. Г. Одегов [8; 20]. Так, Ю. Г. Одегов отмечает, что компетенции менеджера — это совокупность активно используемых им знаний, умений, навыков и профессиональных качеств [11, с. 45].

В настоящее время особое внимание представителями научных школ Великобритании, Германии, Франции уделяется разработке моделей компетенций менеджеров. Представители каждой школы по-своему интерпретируют модель компетенций. Британские ученые (Дж. Четам, Дж. Чиверс, Дж. Равен) рассматривают модель компетенций менеджера как взаимосвязь когнитивных, функциональных, личностных, этических компетенций и метакомпетенций. В основу их модели компетенций положены профессиональные стандарты. Американские ученые (Дж. М. Спенсер, С. М. Спенсер) рассматривают модель компетенций менеджера как набор его знаний, навыков и умений. Представители французской научной школы (Г. Арнауда, Д. Касаль, А. Дитрих) считают, что модель компетенций менеджера — это интеграция трех элементов: знаний, опыта, поведенческих характеристик. Немецкие ученые (С. Бломенк, Дж. Лехман) как и британские, рассматривают модель компетенций менеджеров как набор квалификационных стандартов.

В трудах российских ученых А. В. Овчинникова, О. А. Чулановой, Е. И. Кудрявцевой модель компетенций менеджера представлена в виде взаимосвязи управленческих компетенций с их ценностными характеристиками [10; 12; 13; 14; 17; 21]. В работах российских ученых С. В. Ивановой, Т. Н. Лобановой также представлены отдельные положения, касающиеся раскрытия сущности и содержания категории «компетенции» применительно как к организации, так и к различным категориям специалистов [7; 9].

Однако, несмотря на большое количество научных разработок в области формирования моделей компетенций, недостаточно внимания уделено разработке моделей профессиональных компетенций менеджеров в условиях цифровизации экономики с учетом отраслевой специфики компании, сферы деятельности, статусной и ролевой позиции человека в организации. Четко не обоснованы требования глобального и национального рынков труда к компетенциям менеджеров в условиях новой промышленной революции. Не нашли в научной литературе достаточного отражения проблемы формирования и развития моделей компетенций менеджеров, а также способы их реализации в соответствии с разрабатываемыми

в настоящее время в РФ профессиональными стандартами. Учитывая многообразие научных подходов к формированию моделей компетенций менеджеров, промышленные компании должны выбирать наиболее приемлемую для них модель, базируясь на своих ценностях, целях, интересах, ресурсных возможностях и конкурентных позициях на рынке.

**Методические подходы к исследованию.** На основе анализа происходящих во внешней и внутренней среде изменений, обусловленных новой технологической революцией и переходом к цифровой экономике, с позиций диалектического и системного подходов обоснована необходимость глубоких преобразований в системах управления и кадровой политике промышленных компаний. Они должны быть адаптированы к современным условиям конкуренции на глобальном и национальных рынках товаров и услуг, соответствовать новым требованиям рынка труда, потребностям бизнеса, государственных и общественных структур. Решение этих задач будет связано, прежде всего, с изменением мировоззрения и приобретением управленческим персоналом новых компетенций. Это, в свою очередь, потребует разработки базовой и профессиональных моделей компетенций менеджеров для разных уровней управления и соответствующих им профессиональных стандартов.

**Результаты исследования.** Программа «Цифровая экономика РФ», принятая в 2017 г., трансформирована в национальный проект<sup>1</sup>, включающий в себя ряд отраслевых проектов, важнейшим из которых является проект «Цифровая промышленность» (4.0 RU). По мнению экспертов, проект 4.0 RU — это, по сути, и есть попытка организовать в стране фабрику будущего с распределенными производственными мощностями, которые могут быть оперативно перестроены на выпуск той или иной продукции<sup>2</sup>. Данный проект не является единственным в формирующемся в России новом технологическом укладе. Например, одной из прорывных технологий, разрабатываемых учеными Санкт-Петербургского политехнического университета им. Петра Великого, является технология «цифровых двойников». С этой технологией уже сейчас работает около 50 отечественных компаний и холдингов («Ростех», «Росатом», «Роскосмос», а также ряд частных компаний (Синара-Транспортные машины, ММК, НЛМК)). Но, чтобы быть конкурентоспособными на мировом рынке, эту и другие передовые технологии необходимо масштабировать как можно на большее число предприятий, причем не только в рамках одной отрасли экономики [18; 19].

В решении проблемы разрыва между создаваемыми технологическими привлечательными проектами и заинтересованности бизнеса в их быстром внедрении важную роль призваны сыграть государство, собственники и менеджмент компаний. Для этого они должны обладать компетенциями, имеющимися у стран-лидеров цифровизации экономики и их компаний [1, с. 58]. Лидерами в цифровизации промышленности являются такие страны, как США, Германия, Япония, Сингапур, Китай, Нидерланды, Великобритания, Южная Корея, Швеция [16]. При этом уровень цифровизации промышленности во всех странах мира в последние годы повышается. Так, в Германии она составляет 33%, а к 2021 г. намечено увеличить ее долю до 82%. Доля цифровых технологий в производственных процессах в Германии, по прогнозной оценке, к 2022 г. может вырасти в среднем в 3,8 раза, в том числе в машиностроении — в 4,5 раза, автомобилестроении — в 4,4 раза, в электронике/электротехнике — в 3,4 раза, IT — технологиях — в 3 раза<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Граматчиков А. Цифровые технологии, которые меняют мир // Эксперт. 2017. № 35. С. 22–23.

<sup>2</sup> Орехин П., Ульянов Н. Цифровизация идет пунктиром // Эксперт. 2019. № 22 (1121). С. 28–31.

<sup>3</sup> Журнал «БИТ. Бизнес&Информационные технологии» [Электронный ресурс]. URL: <http://bit.samag.ru> (дата обращения: 20.08.2019).

Предприятия ФРГ, работающие с 2011 г. в рамках концепции «Индустрия 4.0», повысили производительность труда на 18%. В США, в рамках реализации программы «Advanced Manufacturing Partnership», был образован консорциум промышленного Интернета (Industrial Internet), в Китае утверждена и действует концепция «Made in China 2025», в Японии обсуждают концепцию «Connected Factories» (она предполагает использование на «умных» предприятиях Интернет сетей), в России формируется технологический трек «Технет»<sup>1</sup>. Такие российские предприятия, как ПАО «Ростехнологии», концерн «Росатом», ПАО «Газпром», ПАО «Сибур», ПАО «Роснефть», ПАО «Сбербанк» также внедряют концепцию «Индустрия 4.0» в свою деятельность, используя следующие ее составляющие: инжиниринг продукта (3D моделирование, «цифровые двойники»), способ производства продукта (цифровой след, данные MES, ERP), формирование экосистемы и экологичность<sup>2</sup>.

Однако в России существуют значительные барьеры на пути внедрения промышленными компаниями цифровых технологий [22]. Отсутствуют единые интерфейсы, высокотехнологичное оборудование, недостаточно развиты сетевые технологии, между производственными линиями и управленческим персоналом слабо развиты современные коммуникации, не полностью автоматизирован документооборот и др. Важным условием успешного функционирования цифрового производства является наличие высококвалифицированных руководителей и специалистов, обладающих соответствующими профессиональными знаниями, навыками и способностями. По результатам опроса компании The Boston Consulting Group для осуществления «цифровой революции» до 2025 г. России потребуется до 9 млн высококвалифицированных кадров. В настоящее время в России только 17% топ-менеджеров обладают профессиональными знаниями по изменению бизнес-модели и бизнес-процессов с использованием IT-систем и современных технологий<sup>3</sup>.

Большинство менеджеров также не обладают навыками и способностями работать в условиях новой промышленной революции, разработки и принятия управленческих решений, адекватных к требованиям цифровой экономики [15, с. 74]. Для изменения сложившейся ситуации требуется разработка новых моделей компетенций для всех категорий менеджеров промышленных компаний. В основу профессиональных моделей менеджеров должна быть положена базовая модель компетенций (БМК).

Разработка БМК поручена автономной некоммерческой организации «Цифровая экономика», в состав которой входит более 300 участников. БМК должна быть разработана и принята до конца 2019 г. Имеются принципиальные разногласия по ее разработке. По мнению одних разработчиков БМК должна быть нормативным документом, устанавливающим единые требования к формированию, непрерывному и преемственному наращиванию компетенций цифровой экономики в течение всей жизни человека. Другие разработчики считают, что не должно быть излишней формализации БМК и не следует придавать ей статус нормативного документа<sup>4</sup>.

Разработчиками БМК также четко еще не определена методология ее построения, в связи с этим данная модель пока не разработана и не представлена. На наш взгляд, БМК может включать в себя составляющие, приведенные на рис. 1.

С нашей точки зрения, БМК должна включать в себя ядро, содержащее цифровые компетенции, которые взаимосвязаны с базовыми знаниями, ценностными

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Тарасов И. В., Попов Н. А. Индустрия 4.0 : трансформация производственных фабрик // Стратегические решения и риск менеджмент. 2018. С. 38–53.

<sup>3</sup> The spark will come from innovation, analytics and digital tools [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bcg.com/> (дата обращения: 20.08.2019).

<sup>4</sup> Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://ac.gov.ru/events> (дата обращения: 20.08.2019).



Рис. 1. Составляющие базовой модели компетенций менеджера  
 Fig. 1. Components of the Basic Manager Competency Model

установками, коммуникативными навыками, личностными качествами и навыками саморазвития менеджера. На основе БМК будут формироваться модели профессиональных компетенций менеджеров компании с учетом ее отраслевой принадлежности, организационно-правовой формы, размеров компании, структуры ее капитала, а также должностной и статусной позиции менеджеров.

Профессиональная модель компетенций топ-менеджера, выстраиваемая на основе БМК, должна включать в себя совокупность знаний, навыков и способностей, позволяющих формировать перспективное видение, разрабатывать стратегию и бизнес-модель развития компании, осуществлять вдохновляющее лидерство, командообразование, мотивацию и стимулирование сотрудников, принимать обоснованные управленческие решения. В условиях цифровизации экономики менеджеры высшего уровня управления особое внимание должны уделять формированию внутренних механизмов мотивации и самоорганизации, контроля и саморазвития. Всякое управляющее воздействие высшего руководства должно уметь включаться в процессы самоорганизации посредством формирования механизмов самоуправляемого развития, когда менеджмент на основе вдохновляющего лидерства осуществляет иницирующее возбуждение персонала, создает мотивационные установки к самоуправлению. Решению этих задач в значительной мере будут способствовать современные информационно-коммуникационные технологии и высокий уровень автоматизации производственных и обслуживающих процессов.

Безусловно, спектр знаний, навыков и способностей топ-менеджеров в условиях новой промышленной революции должен быть обновлен и расширен, что должно найти отражение в модели их компетенций и в профессиональных стандартах. Один из возможных вариантов профессиональной модели компетенций топ-менеджера промышленной компании представлен на рис. 2.

На основе представленной на рис. 2 обобщенной модели компетенций топ-менеджера кадровая служба компании должна будет разрабатывать форматы индивидуальных профилей компетенций менеджеров и определять траектории их развития. В зависимости от степени владения менеджером необходимыми для его профессиональной деятельности компетенциями, а также изменений, происходящих во внешней и внутренней среде, должны своевременно вноситься коррективы в модель компетенций.

Эффективность принятых на уровне топ-менеджмента компании решений во многом зависит от их реализации на тактическом и оперативном уровнях управления. Менеджеры среднего уровня управления являются связующим звеном между высшим и низовым уровнями управления. Компетенции менеджеров среднего звена должны обеспечивать постановку и реализацию тактических целей и задач

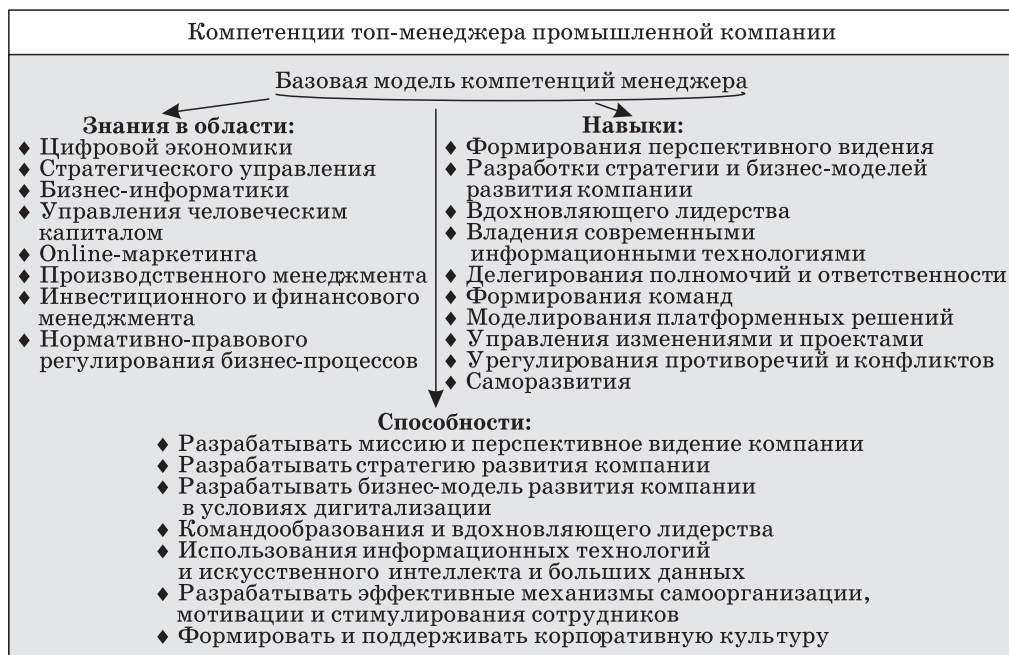


Рис. 2. Модель профессиональных компетенций топ-менеджера промышленной компании  
Fig. 2. Model of Professional Competences of the Top Manager of the Industrial Company

промышленного предприятия. Руководители данного уровня управления ответственны за реализацию принятых на высшем уровне управления решений. Они призваны организовать деятельность функциональных подразделений, выстраивать и контролировать бизнес-процессы, тесно взаимодействуя с руководителями низового звена управления. В условиях растущих масштабов автоматизации производства, а в перспективе более широкого использования искусственного интеллекта значительно изменятся функции, роли менеджеров и способы принятия управленческих решений на среднем и низовом уровнях управления.

Многие бизнес-процессы будут осуществляться без участия человека. К 2030 г. примерно для 25 млн рабочих мест будут изменены требования к квалификации и навыкам. Так, согласно исследованию Gather Research, к 2020 г. в США исчезнет 1,8 млн рабочих мест. В соответствии с докладом The Future of Jobs прогнозируется к 2025 г. что в мире исчезнут 75 млн рабочих мест, их заменит искусственный интеллект<sup>1</sup>. По прогнозным оценкам экспертов в ближайшие 5 лет новые технологии приведут к сокращению 7 млн рабочих мест в РФ, которые будут компенсированы лишь 2 млн вакансий в новых областях экономики. Только в промышленности отрицательный прирост составит 1609 тыс. чел. Он, безусловно, затронет и менеджерский корпус<sup>2</sup>.

В моделях компетенций менеджеров среднего звена повысится доля знаний и навыков в области информационных и новых промышленных технологий, командных и проектных методов работы в целях ускорения операционных циклов, снижения из-

<sup>1</sup> [Электронный ресурс]. URL: <http://robotrends.ru/pub/1833/daydzhest-robototekhniki> (дата обращения: 20.08.2019).

<sup>2</sup> Королева А. Цифра дает доход // Эксперт. 2019. № 22 (1121), С. 36–37.

держек и повышения производительности труда, а также их заинтересованность и способность в адаптации к постоянным изменениям. Все это потребует более высокого уровня самоорганизации и саморазвития для эффективного взаимодействия как с топ-менеджерами, так и с менеджерами низового звена (мастерами, бригадирами).

Возможный вариант модели профессиональных компетенций менеджера среднего уровня управления промышленной компании представлен на рис. 3. Наибольшей трансформации, на наш взгляд, подвергнутся функции менеджеров низового звена, так как их могут взять на себя наиболее квалифицированные рабочие, роль которых в условиях высокого уровня автоматизации производства будет сводиться к мониторингу и контролю за ходом производственных процессов. «Умные» машины сами будут отвечать за организацию бизнес-процессов в соответствии с заданными им программными установками.

Изменяются также режимы и графики работы персонала промышленных компаний. Формирование цифровых платформ, организация распределенного производства и экосистем бизнеса приведут, с одной стороны, к стремлению к удаленным формам работы с гибким графиком, с другой стороны, у промышленных компаний появится возможность привлечения для решения определенных задач персонала других организаций в форме аутстаффинга или фрилансеров (независимых специалистов для участия в проекте до срока его реализации). Примером могут служить портфельные менеджеры, обладающие уникальными знаниями и навыками в области разработки и реализации проектов.

Успешная адаптация к новым условиям функционирования, безусловно, требует от менеджеров промышленных компаний внесения определенных изменений в ценностные установки, нормы и образцы поведения как их самих, так и сотруд-

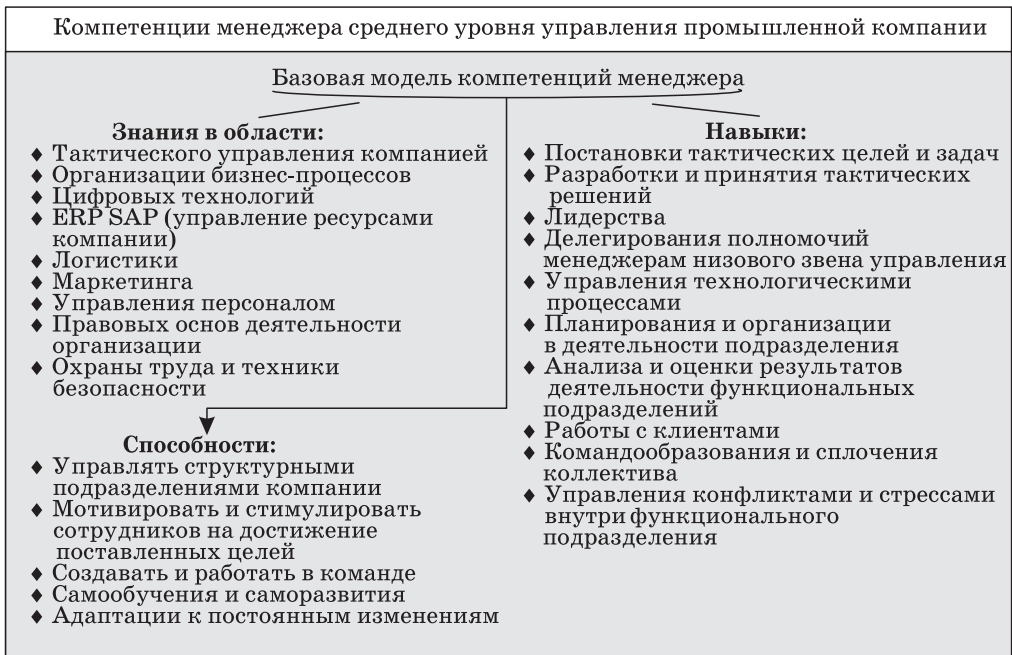


Рис. 3. Модель профессиональных компетенций менеджера среднего уровня управления промышленной компании

Fig. 3. Industrial Company Mid-Management Manager Professional Competency Model

ников. Это одна из сложнейших задач, поскольку она связана с ментальностью и осознанием людьми происходящих изменений.

**Закключение.** В условиях новой промышленной революции и цифровизации экономики происходят глубокие изменения во всех сферах жизнедеятельности людей. Новые технологии и формирующиеся киберфизические системы требуют значительных преобразований в производственных процессах, способах использования материальных, финансовых, информационных и человеческих ресурсов в целях обеспечения конкурентоспособности компаний на глобальных и национальных рынках товаров и услуг, труда и капитала. В связи с этим промышленные компании должны определить свою организационную идентичность, сформировать перспективное видение, разработать стратегии и бизнес-модели управления, адекватные этим требованиям. Решать эти задачи призван менеджерский корпус, который должен овладеть соответствующими знаниями и навыками и быть способным реализовать их в новых реалиях.

## Литература

1. Акмаева Р. И. Популярные этюды о менеджменте XXI века. Астрахань : Астраханский государственный университет. Изд. дом «Астраханский университет», 2018.
2. Бояцис Р. Компетентный менеджер. М. : Гиппо, 2008.
3. Бурманн К. Нематериальные организационные способности как компонент стоимости предприятия // Проблемы теории и практики управления. 2003. № 3. С. 99–104.
4. Вудраф Ч. Центры развития и оценки. М. : НIPPO, 2005.
5. Вундерер В., Дик П. Ключевая роль социальной компетенции в концепции сопредпринимательства // Проблемы теории и практики управления. 2003. № 5. С. 15–24.
6. Генисаретский О. И. Компетенции ради развития [Электронный ресурс] // Гуманитарные технологии. Аналитический портал. URL: <https://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2006/2684> (дата обращения: 20.08.2019).
7. Иванова С., Болгодоев Д., Борчанинова Э., Глотова А., Жигулий О. Развитие потенциала сотрудников. Профессиональные компетенции, лидерство, коммуникации. М. : Альпина Бизнес Букс, 2008.
8. Кибанов А. Я., Митрофанова Е. А., Коновалова В. Г., Чуланова О. Л. Концепция компетентностного подхода в управлении персоналом : монография. М. : НИЦ ИНФРА-М, 2017.
9. Кудрявцева Е. И. Современные подходы к проблеме формирования и использования моделей компетенций // Управленческое консультирование. 2012. № 1. С. 166–177.
10. Лобанова Т. Н. Роль инновационного менеджмента в устойчивом развитии // Организационная психология. 2018. Т. 8. № 3. С. 121–135.
11. Овчинников А. В. Универсальная модель профессиональных компетенций // Интернет-журнал «Науковедение». 2014. № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://naukovedenie.ru/PDF/100EVN414.pdf> (дата обращения: 20.08.2019).
12. Одегов Ю. Г., Абдурахманов К. Х., Котова Л. Р. Оценка эффективности работы с персоналом — методический подход. М. : Альфа-Пресс, 2011.
13. Спенсер Л. М., Спенсер С. М. Компетенции на работе. Модели максимальной эффективности работы. М. : НIPPO, 2005.
14. Чуланова О. Л. Развитие мягких навыков (soft-skills) руководителей в соответствии с целевой моделью компетенций // Материалы Афанасьевских чтений. 2017. № 4. С. 45–55.
15. Шваб К. Четвертая промышленная революция. М. : Эксмо, 2018.
16. Bobkov V. N., Odegov Y. G., Pavlova V. V. Precarious employment in present-day Russia: Relevant worker profiles // International Journal of Engineering and Technology (UAE). 2018. № 7 (4). P. 72–77.
17. Chulanova O. L., Kucherenko G. H., Chulanov D. V., Kirillov A. V. et al. Crowd-technology in the selection of personnel // European Research Studies Journal. 2017. № 20(4). С. 380–397.
18. Mesemborg T. Measuring the digital economy, US Bureau of the Census, Suitland, 2001.
19. Negroponte N. Being Digital. N.Y. : Knopf, 1995.
20. Odegov Y. G., Babynina L. S. Precarious employment as a possible factor behind the use of youth labor force potential in Russia // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2018. № 145 (4). С. 386–409.

21. Tapscott D. Strategy in the new economy // Strategy & Leadership. 1997
22. Vinichenko M. V., Chulanova O. L., Bolotov S. V., Melnichuk A. V. et al. Forming a competence model in the course of volunteer activities of students to include them into the organization's personnel reserve // International Journal of Engineering and Technology (UAE). 2018. Vol. 7, N 4. P. 632–635.

#### Об авторах:

**Неретина Евгения Алексеевна**, профессор кафедры менеджмента Национального исследовательского Мордовского государственного университета им. Н. П. Огарева (Саранск, Российская Федерация), доктор экономических наук; neretina-e@mail.ru

**Ксенофонтова Халидя Зейнатулловна**, начальник отдела подготовки кадров высшей квалификации, кандидат социологических наук, доцент кафедры «Общественные процессы, средства массовой информации и рекламные технологии» Московского государственного университета технологий и управления им. К. Г. Разумовского (Москва, Российская Федерация), кандидат социологических наук, доцент; xenophontova@mail.ru

#### References

1. Akmaeva R. I. Popular sketches about management of the XXI century. Astrakhan: Astrakhan State University. Publishing House "Astrakhan University," 2018. 166 p. (In rus)
2. Boyatzis R. Competent Manager. M. : Hippo, 2008. 352 p. (In rus)
3. Burmann K. Intangible Organizational Abilities as a Component of Enterprise Cost // Problems of Management Theory and Practice [Problemy teorii i praktiki upravleniya]. 2003. N 3. P. 99–104. (In rus)
4. Woodraf C. Development and assessment centres. M. : HIPPO, 2005. 384 p. (In rus)
5. Wonderer V., Dick P. The Key Role of Social Competence in the Concept of Adjunct // Problems of Management Theory and Practice [Problemy teorii i praktiki upravleniya]. 2003. N 5. P. 15–24. (In rus)
6. Genisaretsky O. I. Competence for Development [Electronic Resource] // Humanitarian Technologies. Analytical portal. URL: <https://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2006/2684> (In rus)
7. Ivanova S., Bolgodoev D., Borchaninova E., Glotova A., Zhiguliy O. Development of potential of employees. Professional competencies, leadership, communications. M. : Alpine Business Books, 2008. 279 p. (In rus)
8. Kibanov A. Ya., Mitrofanova E. A., Konovalov V. G., Chulanova O. L. Concept of competence approach in personnel management : monograph. M. : INFRA-M, 2017. (In rus)
9. Kudryavtseva E. I. Modern approaches to the problem of formation and use of competence models // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsultirovanie]. 2012. N 1. P. 166–177. (In rus)
10. Lobanova T. N. The Role of Innovative Management in Sustainable Development // Organizational Psychology [Organizatsionnaya psikhologiya]. 2018. V. 8. N 3. P. 121–135. (In rus)
11. Ovchinnikov A. V. Universal Model of Professional Competences // Internet Journal "Knowledge." 2014. N 4. URL: <https://naukovedenie.ru/PDF/100EVN414.pdf> (In rus)
12. Odegov Yu. G., Abdurakhmanov K. H., Kotova L. R. Evaluation of efficiency of work with personnel - methodological approach. M. : Alpha Press, 2011. 752 p. (In rus)
13. Spencer L. M., Spencer S. M. Competences at work. Maximum Performance Models (1993). M. : HIPPO, 2005. (In rus)
14. Chulanova O. L. Development of soft skills of managers in accordance with the target model of competences // Materials of Afanasev readings [Materialy Afanas'evskikh chtenii]. 2017. N 4. P. 45–55. (In rus)
15. Schwab K. Fourth Industrial Revolution. M.: Exmo, 2018. 288 p. (In rus)
16. Bobkov, V. N., Odegov, Y. G., Pavlova, V. V. Precarious employment in present-day Russia: Relevant worker profiles // International Journal of Engineering and Technology (UAE). 2018. № 7(4). C. 72–77.
17. Chulanova O. L., Kucherenko G. H., Chulanov D. V., Kirillov A. V. et al. Crowd-technology in the selection of personnel // European Research Studies Journal. 2017. № 20(4). C. 380–397
18. Mesemborg T. Measuring the digital economy, US Bureau of the Census, Suitland, 2001.
19. Negroponte N. Being Digital. N. Y. : Knopf, 1995.

20. Odegov Y.G., Babynina L.S. Precarious employment as a possible factor behind the use of youth labor force potential in Russia // Public Opinion Monitoring: Economic and Social Change. 2018. № 145 (4). P. 386–409.
21. Tapscott D. Strategy in the new economy // Strategy & Leadership. 1997.
22. Vinichenko M.V., Chulanova O.L., Bolotov S.V., Melnichuk A.V. et al. Forming a competence model in the course of volunteer activities of students to include them into the organization's personnel reserve // International Journal of Engineering and Technology (UAE). 2018. Vol. 7, N 4. P. 632–635.

**About the authors:**

**Evgenia A. Neretina**, Professor of the Chair "Management" of the National Research Mordovsky State University named after N.P. Ogarev (Saransk, Russian Federation), Doctor of Science (Economics); neretina-e@mail.ru

**Khalidya Z. Ksenophontova**, Head of the Department of Training of Personnel of Higher Qualification, PhD in Sociology, Associate Professor of the Chair "Public Processes, Mass Media and Advertising Technologies" of the Moscow State University of Technology and Management named after K.G. Razumovsky (Moscow, Russian Federation); xenophontova@mail.ru

# Стратегический подход к развитию туризма в контексте моделирования структурных изменений экономики региона\*

Леонидова Е. Г.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук», г. Вологда, Российская Федерация, eg\_leonidova@mail.ru

## РЕФЕРАТ

Целью данного исследования стало определение основных проблем при стратегировании туризма на региональном уровне для разработки направлений его дальнейшего развития в регионе в контексте структурных преобразований экономики. Достижение данной цели предполагает изучение существующих подходов к стратегированию, анализ опыта стратегического управления туризмом в регионах, разработку направлений его развития. Новизна результатов состоит в формировании стратегических направлений развития туризма для Вологодской области, способствующих структурным изменениям экономики региона.

**Ключевые слова:** стратегическое управление, туризм, структурные изменения, регион, экономика

**Для цитирования:** Леонидова Е. Г. Стратегический подход к развитию туризма в контексте моделирования структурных изменений экономики региона // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 133–141.

## Strategic-Based Approach in Developing of Tourism in the Context of Modeling Structural Changes in the Regional Economy

Ekaterina G. Leonidova

Federal State Budgetary Institution of Science Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences (VoISC RAS), Vologda, Russian Federation, eg\_leonidova@mail.ru

## ABSTRACT

The goal of this study is a need for scientific substantiation of the use of a strategic approach to the development of the tourism sector in the region, considered as the direction of structural changes in the economy. For achieving this goal it is necessary to explore the existing approaches to strategizing, analyze the experience of strategic management of tourism in the regions, determine ways to developing this sphere. The novelty of this study consists in the formation of strategic areas of development of the tourism sector in the region, contributing to structural changes in the economy.

**Keywords:** strategic management, tourism, structural changes, region, economy

**For citing:** Leonidova E. G. The Development of Corporate Environmental Responsibility // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 133–141.

**Введение.** Достижению темпов роста российской экономики выше показателей ведущих мировых держав (Китая, США, Индии, Японии и Германии) препятствуют сложившиеся структурные ограничения. Они состоят в том, что ее структура в настоящее время определяется доминированием сырьевых секторов [15]. Ориентация

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ. Грант № 18-010-01012 А «Моделирование структурных изменений экономики региона на основе межотраслевого баланса как инструмент обоснования экономической политики».

на развитие добывающей промышленности и связанная с ней зависимость от экспорта энергоресурсов не способствуют процессам новой индустриализации и усиливает отставание от развитых стран, наращивающих долю высокотехнологичной продукции в выпуске. Существующая ограниченность внутреннего спроса, падение реальных денежных доходов населения, невысокая доля на рынке инновационных товаров обуславливают необходимость трансформации сложившейся структуры экономики. В последнее время в научной литературе растет число исследований по проблематике структурной экономической политики [11; 12; 15; 19].

Среди экспертов развернулась дискуссия по поводу того, каким образом модифицировать сложившиеся пропорции, чтобы стимулировать экономический рост. Так, например, одним из направлений реализации структурной политики рассматривается определение новых отраслей, способных изменить структурные пропорции экономики. Среди них особое место занимает туризм. Он дает 3,5% мирового ВВП, что составляет около 6 трлн долл., играя важную роль во многих экономиках мира [10]. Обеспечивая создание новых рабочих мест, тем самым содействуя росту занятости, туристская отрасль рассматривается в качестве катализатора социально-экономического развития территории [2]. Потребление населением услуг туризма и смежных с ним отраслей активизирует внутренний потребительский спрос, образуя резерв для инвестиций, тем самым меняя структурные пропорции экономики. В научных исследованиях подчеркивается роль туризма в формировании позитивных тенденций в развитии процессов структурных изменений экономики регионов РФ [3].

Согласно исследованию экспертов Высшей школы экономики, посвященного выявлению отраслей-драйверов для 10 развитых и 30 развивающихся стран, торговля и гостинично-ресторанный бизнес, который является одной из важнейших составляющих туризма, весьма значимы для экономического роста обоих типов экономик, особенно для развитых стран (табл. 1).

Анализ работ авторов, занимающихся проблемами российского туризма [2; 3; 10], показал, что среди прочих для Российской Федерации весьма актуальна проблема внутреннего недопотребления отечественных туристских услуг, связанная с недостаточным внутренним спросом, переориентацией на импорт [3]. Таким образом, возможности туризма как отрасли, способной изменить структурные пропорции экономики в стране и ее регионах, весьма ограничены.

Успешность развития туризма как на национальном, так и на региональном уровне во многом зависит от использования стратегического подхода в управлении. Вместе с тем, зачастую его функционирование на принципах стратегического управления сопровождается рядом трудностей. При этом именно на региональном уровне исследователями отмечается недостаточное понимание значения стратегирования туризма для социально-экономического развития, а также соблюдения органами власти теоретико-методологических основ стратегического планирования. Т. Н. Григоренко и Л. Н. Казьмина характеризуют сложившуюся ситуацию в отношении принимаемых стратегий развития туризма в регионах как «полный «винегрет» региональных туристских мероприятий, не связанных едиными целями как внутри региона, так и с задачами стратегии на федеральном уровне» [2, с. 17].

В связи с этим целью данного исследования стало определение основных проблем при стратегировании туризма на региональном уровне для разработки направлений его дальнейшего развития в регионе в контексте структурных преобразований экономики. Это требует изучения существующих подходов к стратегированию, анализа опыта стратегического управления туризмом в регионе, разработки направлений его развития. Новизна результатов состоит в формировании стратегических направлений развития туризма для Вологодской области как региона с высоким туристическим потенциалом, способствующих структурным изменениям экономики региона.

Таблица 1

**Отрасли-драйверы экономического роста в развитых и развивающихся странах\***

Table 1. Sector-drivers of economic growth in developed and developing countries

| Страны        | 1 | 2 | 3  | 4   | 5 | 6  | 7   | 8   | 9 | 10  |
|---------------|---|---|----|-----|---|----|-----|-----|---|-----|
| Развитые      | – | – | +  | +/- | – | ++ | +   | +/- | – | –   |
| Развивающиеся | – | – | ++ | +/- | – | +  | +/- | +/- | + | +/- |

\* Знак «+» или «–» означает направление и силу воздействия роста сектора на экономический рост в целом.

Условные обозначения: 1 — сельское хозяйство, 2 — добыча ископаемых, 3 — обрабатывающий производством, 4 — услуги ЖКХ, 5 — строительство, 6 — торговля, гостинично-ресторанный бизнес, 7 — транспорт, хранение и связь, 8 — финансовый сектор, страхование, недвижимость, бизнес-услуги, 9 — государственные услуги, 10 — общественные, социальные и частные услуги.

Источник: Структурные изменения в российской экономике и структурная политика. Аналитический доклад / НИУ ВШЭ; под науч. рук. Е. Г. Ясина. М., 2018.

**Материалы и методы.** Методологическую основу исследования составили труды зарубежных и российских ученых, занимающихся исследованием проблем структурных изменений экономики, экономического роста и развития [1; 11; 12; 19], в том числе на основе стимулирования туризма [15]. Социально-экономическая значимость туризма для экономики отражена в работах многих исследователей. Среди них можно выделить работы, посвященные изучению влияния туризма на экономический рост [17; 18; 20–27]. Различным аспектам развития туризма на основе стратегического подхода уделено внимание в трудах российских ученых. В частности, исследователями Сочинского научно-исследовательского центра Российской академии наук указывается на ряд проблем, возникающих при стратегировании туризма на региональном уровне, а именно: рассогласованность интересов всех участников данного процесса, недостаток его методологического обеспечения, отсутствие успешных практик создания крупных проектов в данной отрасли [14]. Экспертами Архангельского научного центра Уральского отделения Российской академии наук на основе анализа стратегических документов отмечается, что в настоящее время отсутствует методический инструментарий количественной оценки проработанности стратегий и программ развития [13]. В других работах учеными подчеркивается необходимость создания технологических платформ с целью повышения конкурентоспособности регионального туристского продукта, выступающих как инструмент решения крупных стратегических задач отрасли [16]. Вместе с тем, анализ перечисленных работ позволил заключить, что разработкам конкретных направлений развития туризма в контексте структурных изменений экономики региона уделено недостаточно внимания.

Исследование теоретико-методологических основ стратегического управления, обобщение опыта стратегирования туристской отрасли в регионах базируется на общенаучных методах сравнения, обобщения, анализа, синтеза и др. Для обоснования стратегических направлений развития туризма региона в контексте структурных изменений экономики были использованы такие методы, как OTSW-анализ и PEST-анализ.

**Результаты исследования.** Одной из проблем, влияющих на успешность функционирования туризма на национальном и региональном уровнях, является бессистемность ее развития. В частности, с начала рыночных преобразований в российской экономике курирование туризма в стране и регионах осуществлялось различными управленческими структурами, которыми зачастую он не рассматривался в качестве перспективной и высокодоходной отрасли народного хозяйства. Лишь к концу 2018 г.

сложилось окончательное понимание о туризме как драйвере роста экономики, когда Федеральное агентство по туризму из подчинения Министерства культуры РФ перешло в ведение Министерства экономического развития РФ. В 2019 г. этим ведомством на смену Стратегии развития туризма Российской Федерации до 2020 г. готовится новый стратегический документ, определяющий основные ориентиры развития отрасли до 2035 г. По итогам окончания реализации существующей Стратегии развития туризма следует отметить, что текущая ситуация в российском туризме не оказывает значительного влияния на ее позитивные изменения [10].

В новой Стратегии предполагается, что к 2035 г. частота путешествий россиян возрастет в два раза, а вклад отрасли в валовой внутренний продукт (ВВП) увеличится до 6%<sup>1</sup>. Для сравнения: в 2017 г. данный индикатор составлял около 4% ВВП (см. рисунок).

Обобщение работ авторов, занимающихся анализом опыта регионального управления туризмом на основе принципов стратегического подхода [2; 3; 13; 14], свидетельствует об имеющихся недостатках при реализации стратегического планирования стратегической деятельности. В частности, отмечается, что стратегирование туризма в российских регионах в большей части происходит без проведения углубленного анализа [14].

Кроме того, исследователями указывается, что «частой практикой для многих региональных стратегий и программ социально-экономического развития является размытая, аморфная формулировка ожидаемых результатов, без указания объективных количественных критериев и индикаторов оценки их достижения; отсутствие в них механизмов финансового обеспечения и контроля выполнения проектируемых бюджетных ограничений; размытость административной ответственности между несколькими организационными структурами органов исполнительной власти и пр.» [3, с. 155].

Таким образом, сложившаяся ситуация в управлении отраслью требует более тщательного изучения методологических принципов ее стратегирования. По мнению автора, в наибольшей степени теоретико-методологические основы и методический инструментарий по созданию системы стратегического регионального управления, отвечающего современным реалиям, отражены в работах основоположника школы российского стратегирования В. Л. Квинта [4–9]. Его подход к стратегическому управлению, успешно апробированный в России и за рубежом, признан методологически грамотным и широко используется теоретиками и практиками стратегирования. В дальнейшем формирование стратегических направлений развития региона будет осуществлено в соответствии с данными принципами.

В качестве объекта данного исследования выступает Вологодская область, экономику которой характеризуют следующие структурные ограничения, наблюдаемые в 1995–2016 гг.: сокращение роли товарного производства в экономике; нестабильность структуры образования доходов; отставание нормы накопления от нормы сбережения [11]. Регион обладает высоким туристско-рекреационным потенциалом, в котором развитие туризма считается достаточно перспективным, в том числе с точки зрения структурных преобразований экономики.

В 2020 г. заканчивается действие Стратегии развития туризма Вологодской области<sup>2</sup>. В связи с этим актуализируется поиск путей дальнейшего развития отрасли.

<sup>1</sup> Правительство нацелилось на увеличение вклада туризма в ВВП почти вдвое [Электронный ресурс] // РосБизнесКонсалтинг. 6 июля. 2019. URL: [https://www.rbc.ru/business/06/07/2019/5d1f500f9a7947e797bc1628?utm\\_source=yxnews&utm\\_medium=desktop](https://www.rbc.ru/business/06/07/2019/5d1f500f9a7947e797bc1628?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop)[https://www.rbc.ru/business/06/07/2019/5d1f500f9a7947e797bc1628?utm\\_source=yxnews&utm\\_medium=desktop](https://www.rbc.ru/business/06/07/2019/5d1f500f9a7947e797bc1628?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop) (дата обращения: 07.07.2019).

<sup>2</sup> О Стратегии развития сферы туризма Вологодской области до 2020 г. (с изменениями на: 22.12.2014) [Электронный ресурс]. Постановление Правительства Вологодской области

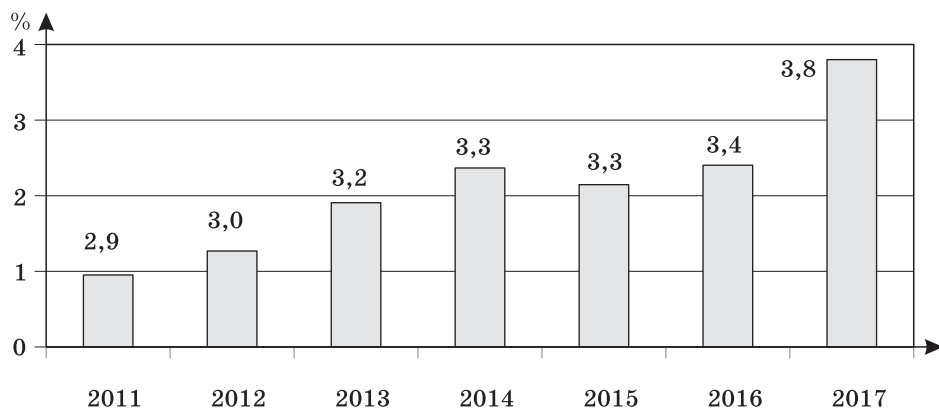


Рис. Доля туризма в ВВП России, в % к итогу

Fig. Travel and tourism direct contribution to Russia's GDP, in % to the resulting value

Источник: данные Росстата.

Согласно методологическим принципам стратегирования, изложенными в работах В. Л. Квинта [4–9], определению стратегических направлений туризма региона предшествует мониторинг трендов, определяющих развитие сектора на глобальном, национальном и региональном уровнях; анализ внешней и внутренней среды; определение конкурентных преимуществ отрасли; разработка стратегических приоритетов, миссии, видения целей и задач.

Выявленные тенденции, определяющие развитие отрасли, а также результаты проведенного PEST- и OTSW-анализа, позволили сформулировать стратегические приоритеты туризма региона. В первую очередь реализации подлежат те из них, которые обеспечены конкурентными преимуществами (табл. 2).

Формулировка миссии отрасли происходит на основе определения ее функций. Для Вологодской области функции туризма можно определить, как: эффективное использование имеющегося туристско-рекреационного потенциала региона; удовлетворение разнообразных рекреационных потребностей потребителей туристских услуг в высококачественном отдыхе; повышение вклада в экономику региона (повышение доходов субъектов бизнеса, создание новых рабочих мест, стимулирование развития смежных отраслей). Миссия туризма региона с учетом выявленных функций отрасли может быть сформулирована следующим образом: «Создание благоприятных условий для развития туристской отрасли в регионе, что позволит удовлетворить в полном объеме рекреационные потребности туристов в высококачественном отдыхе, увеличивая ее вклад в социально-экономическое развитие».

**Обсуждение и выводы.** По результатам проведенного стратегирования были определены основные конкурентные преимущества туризма Вологодской области. Открывающиеся возможности для развития отрасли вкупе с ее выявленными сильными сторонами дают основание для создания регионального диверсифицированного туристского продукта на основе уникального туристско-рекреационного потенциала и использования информационных технологий, улучшающих качество обслуживания российских и зарубежных туристов. При осуществлении диверсификации туристского продукта необходимо учитывать отличительные характеристики

**Соответствие стратегических приоритетов развития туризма Вологодской области конкурентным преимуществам**

Table 2. Compliance of the strategic priorities of the development of the tourism sector in the region competitive advantages

| Стратегические приоритеты                                        | Конкурентные преимущества                                                                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Повышение диверсификации туристского продукта                    | Растущий спрос туристов на разнообразные виды туристической деятельности со стороны российских и зарубежных туристов                                               |
| Содействие информационно-маркетинговому обеспечению              | Потребность населения в оказании туристских услуг путем использования информационных технологий, необходимость в повышении туристической привлекательности региона |
| Создание условий для стимулирования спроса на туристский продукт | Спрос на получение туристских услуг региона со стороны малоимущих групп населения                                                                                  |
| Повышение качества туристского продукта                          | Растущая необходимость в повышении уровня обслуживания туристов и предоставлении туристских услуг, отвечающих мировым стандартам качества                          |

Источник: составлено автором.

видов туристской деятельности. В частности, видится целесообразным развивать те из них, которые в силу специфики способны увеличивать туристский поток (например, событийный туризм).

При этом необходимо отметить сдерживающие факторы развития туризма Вологодской области. Так, к угрозам, которые могут повлиять на функционирование туристской отрасли в перспективе, относятся растущая конкуренция других регионов (в том числе северных стран), низкий уровень развития туристической инфраструктуры в муниципальных образованиях региона, а также уменьшение реальных доходов населения, что может сказаться на объемах туристского потребления.

По результатам исследования определено, что стратегирование туризма на федеральном и региональном уровнях зачастую осуществляется без должного научно-методического обеспечения, что сказывается на функционировании отрасли, не способствуя реализации ее потенциала как перспективного направления структурных изменений экономики. Обосновано, что использование методологических принципов стратегирования В.Л. Квинта позволяет учесть не только ограничения и возможности внешней и внутренней среды, но и тренды, определяющие развитие отрасли в перспективе, а также имеющуюся ресурсную базу для выявления конкурентных преимуществ. На основе выявленных конкурентных преимуществ установлено, что отрасль может реализовать четыре стратегических приоритета, подкрепленных конкурентными преимуществами. Реализация данных направлений содействует увеличению внутреннего потребительского спроса, тем самым меняя структурные пропорции экономики Вологодской области.

## Литература

1. Гизатуллин Х.Н. Проблемы управления структурными преобразованиями региональной экономики / Х.Н. Гизатуллин, Ф.Н. Гарипов, З.Ф. Гарипова // Экономика региона. 2018. № 1. С. 43–52.

2. Григоренко Т. Н., Казьмина Л. Н. Приоритеты в области развития внутреннего и въездного туризма России на современном этапе // Вестник Национальной академии туризма. 2015. № 4. С. 14–17.
3. Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю. Теоретические аспекты формирования стратегии развития сферы рекреации и туризма в регионе // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 150–157.
4. Квинт В. Л. К истокам теории стратегии. 200-летие издания теоретической работы генерала Жомини. СПб.: ИПЦ СЗИУ — фил. РАНХиГС. 2017.
5. Квинт В. Л. Качество жизни и ценности в национальных стратегиях развития / В. Л. Квинт, В. В. Окрепилов // Вестник Российской академии наук. 2014. С. 412–425.
6. Квинт В. Л. Концепция стратегирования / В. Л. Квинт. СПб.: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2019. Т. I.
7. Квинт В. Л. Поиск и исследование философских корней теории стратегии. Взаимосвязь философского и стратегического мышления // Управленческое консультирование. 2016. № 1. С. 15–21.
8. Квинт В. Л. Разработка стратегии: мониторинг и прогнозирование внутренней и внешней среды // Управленческое консультирование. 2015. № 7. С. 6–11.
9. Квинт В. Л. Стратегическое управление и экономика. М.: Бизнес Атлас. 2012.
10. Кружалин В. И., Кружалин К. В., Шабалина Н. В. Состояние российского туризма, проблемы и перспективы // Вестник Национальной академии туризма. 2016. № 1. С. 10–13.
11. Лукин Е. В., Ускова Т. В. Проблемы структурной трансформации региональной экономики // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 26–40.
12. Мионов В. В. О диагностике текущего состояния российской экономики и среднесрочных перспективах ее роста // Вопросы экономики. 2019. № 2. С. 5–35.
13. Смиренникова Е. В. Оценка проработанности стратегических и программных документов, регулирующих вопросы развития туризма в северных регионах России / Е. В. Смиренникова, А. В. Кармакулова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 4 (34). С. 236–252.
14. Сорокин Д. Е. О проблемах стратегирования развития туризма в регионах России (на примере Краснодарского края и города-курорта Сочи) / Д. Е. Сорокин, В. Н. Шарафутдинов, Е. В. Онищенко // Экономика региона. 2017. Т. 13. Вып. 3. С. 764–776.
15. Сухарев О. С. Структурная динамика экономики России: к новой модели роста // Вопросы территориального развития. 2016. № 4 (34) [Электронный ресурс]. URL: <http://vtr.vssc.ac.ru/article/1975> (дата обращения: 20.08.2019).
16. Шарафутдинов В. Н. Туристские технологические платформы как инструмент обеспечения конкурентоспособности региональных турпродуктов / В. Н. Шарафутдинов, Е. В. Онищенко, А. И. Наконечный // Регион: экономика и социология. 2019. № 1. С. 114–132.
17. Balaguer J., Cantavella-Jorda M. Tourism as a long-run economic growth factor: The Spanish case // Applied Economics. N 7. 2002. P. 877–884.
18. Carrera E. J. S., Risso W. A., Brida J. G. Tourism's Impact on Long-Run Mexican Economic Growth // Economics Bulletin. 2008. N 21. P. 1–8.
19. Freire C. Economic diversification: A model of structural economic dynamics and endogenous technological change // Structural Change and Economic Dynamics. N 49. 2019. P. 13–28.
20. Haddad E. A., Porsse A. A., Rabahy W. Domestic tourism and regional inequality in Brazil. Tourism Economics. 2013. N 1. P. 173–186.
21. Lee C.-C., Chang C.-P. Tourism development and economic growth: A closer look at panels // Tourism Management. N 1. 2008. P. 180–192.
22. Li H., Li Chen J., Li G., Carey G. Tourism and regional income inequality: Evidence from China. Annals of Tourism Research. 2016. N 58. P. 81–99.
23. Massidda C., Etzo I. The determinants of Italian domestic tourism: A panel data analysis. Tourism Management. 2012. N 33. P. 603–610.
24. Na W. Research on the tendency of national domestic tourism. Journal of Chemical and Pharmaceutical Research. 2014. N 6. P. 1862–1865.
25. Pratt S. The economic impact of tourism in SIDS. Annals of Tourism Research. 2015. N 52. P. 148–160.
26. Sindiga I. Domestic tourism in Kenya. Annals of Tourism Research. 1996. Vol. 1. P. 19–31.
27. Tsukui M., Takumi I., Kagatsume M. Repercussion effects of consumption by domestic tourists in Tokyo and Kyoto estimated using a regional waste input–output approach. Journal of Economic strictures. 2017. N 1. P. 1–17.

**Об авторе:**

**Леонидова Екатерина Георгиевна**, научный сотрудник Федерального государственного бюджетного учреждения науки «Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН); eg\_leonidova@mail.ru

**References**

1. Gizatullin Kh.N., Garipov F.N., Garipova Z.F. Problems of management of structural transformations in the regional economy // *Economy of Region [Ekonomika regiona]*. 2018. Vol. 14. N 1. P. 43–52. (In rus)
2. Grigorenko T.N., Kaz'mina L.N. Priorities in domestic and inbound tourism development in Russia at the present stage // *Bulletin of National Tourism Academy [Vestnik natsional'noi akademii turizma]*. 2015. N 4. P. 14–17. (In rus)
3. Desyatnichenko D.Y., Desyatnichenko O.Y. Theoretical Bases of Forming Innovative Regional Development Strategies in the Sphere of Recreation and Tourism. *Administrative Consulting*. 2016; N 4. P. 150–157. (In rus)
4. Kvint V.L. To sources of the theory of strategy. 200 years of theoretical work of the general of Zhomini. SPb. : Publishing Center of NWIM — branch of RANEPa, 2017 (Series Library of the Strategist). (In rus)
5. Kvint V.L., Okrepilov V.V. Quality of life and values in national strategy of development // *Bulletin of the Russian Academy of Sciences [Vestnik rossiyskoy akademii nauk]*. 2014. N 5. P. 412–425. (In rus)
6. Kvint V.L. Strategy concept / SPb. : Publishing Center of NWIM — branch of RANEPa [IPTs SZIU — fil.RANKhiGS]. 2019. (In rus)
7. Kvint V.L. Search and Investigation of Philosophical Base of the Theory of Strategy. Interrelation of Philosophical and Strategic Thinking. *Administrative Consulting*. 2016. N 1. P. 15–21. (In rus)
8. Kvint V.L. Strategy development: monitoring and forecasting of internal and external environment // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2015. N 7. P. 6–11. (In rus)
9. Kvint V.L. Strategic Management and Economy in the Global Emerging Market. M. : Business Atlas, 2012. P. 626. (In rus)
10. Kruzhalin V.I., Kruzhalin K.V., Shabalina N.V. Current state, problems and prospects of Russian tourism. // *Bulletin of National Tourism Academy [Vestnik natsional'noi akademii turizma]*. 2016. N 1. P. 10–13. (In rus)
11. Lukin E.V., Uskova T.V. Structural transformation issues in regional economy. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast* // [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz]. 2018. Vol. 11. N 6. P. 26–40.
12. Mironov V.V. On the diagnostics of the current state of the Russian economy and its medium-term growth prospects. // *Voprosy Ekonomiki*. 2019. N 2. P. 5–35. (In rus)
13. Smirennikova E.V., Karmakulova A.V. Estimation of elaboration of strategic and program policy documents regulating questions of tourism development in northern regions of Russia // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz]*. 2014. N 4 (34). P. 236–252.
14. Sorokin D.E., Sharafutdinov V.N., Onishchenko E.V. On the Problems of Strategic Development of Tourism in the Regions of Russia (Case of the Krasnodar Region and the Resort City of Sochi) // *Economy of Region [Ekonomika regiona]*. 2017. N 13 (3). P. 764–776. (In rus)
15. Sukharev O.S. Structural Dynamics of Russia's Economy: Toward a New Growth Model // *Territorial development issues [Voprosy territorial'nogo razvitiya]*. 2016. N 4 (34) [Electronic resource]. URL: <http://vtr.vssc.ac.ru/article/1975> (date of access: 20.08.2019) (In rus)
16. Sharafutdinov V.N., Onishchenko E.V., Nakonechny A.I. Tourism Technological Platform as a Tool to Ensure the Competitiveness of Regional Tourism Products // *Region: Economics and Sociology [Region: ekonomika i sotsiologiya]*. 2019. N 1. P. 114–132.
17. Balaguer J., Cantavella-Jorda M. Tourism as a long-run economic growth factor: The Spanish case // *Applied Economics*. N 7. 2002. P. 877–884.
18. Carrera E.J.S., Risso W.A., Brida J.G. Tourism's Impact on Long-Run Mexican Economic Growth // *Economics Bulletin*. 2008. N 21. P. 1–8.
19. Freire C. Economic diversification: A model of structural economic dynamics and endogenous

- technological change // *Structural Change and Economic Dynamics*. N 49. 2019. P. 13–28.
20. Haddad E. A., Porsse A. A., Rabahy W. Domestic tourism and regional inequality in Brazil. *Tourism Economics*. 2013. N 1. P. 173–186.
  21. Lee C.-C., Chang C.-P. Tourism development and economic growth: A closer look at panels // *Tourism Management*. N 1. 2008. P. 180–192.
  22. Li H., Li Chen J., Li G., Carey G. Tourism and regional income inequality: Evidence from China. *Annals of Tourism Research*. 2016. N 58. P. 81–99.
  23. Massidda C., Etzo I. The determinants of Italian domestic tourism: A panel data analysis. *Tourism Management*. 2012. N 33. P. 603–610.
  24. Na W. Research on the tendency of national domestic tourism. *Journal of Chemical and Pharmaceutical Research*. 2014. N 6. P. 1862–1865.
  25. Pratt S. The economic impact of tourism in SIDS. *Annals of Tourism Research*. 2015. N 52. P. 148–160.
  26. Sindiga I. Domestic tourism in Kenya. *Annals of Tourism Research*. 1996. Vol. 1. P. 19–31.
  27. Tsukui M., Takumi I., Kagatsume M. Repercussion effects of consumption by domestic tourists in Tokyo and Kyoto estimated using a regional waste input–output approach. *Journal of Economic strictures*. 2017. N 1. P. 1–17.

***About the author:***

**Ekaterina G. Leonidova**, research associate at the Federal State Budgetary Institution of Science Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences (VoISC RAS); eg\_leonidova@mail.ru

# Система моделей для прогнозирования социально-экономического развития регионов Арктической зоны Российской Федерации\*

Смиренникова Е. В.<sup>\*</sup>, Уханова А. В., Воронина Л. В.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики имени академика Н. П. Лаверова Российской академии наук, Архангельск, Российская Федерация

\*esmirennikova@yandex.ru

## РЕФЕРАТ

В настоящее время роль прогнозирования и моделирования значительно возрастает в связи с внедрением проектного управления. Прогнозы, разработанные на различных уровнях управления, являются основной для составления региональных бюджетов, позволяют вариативно предвидеть будущее развитие и своевременно нивелировать негативные явления на территории. Несмотря на это отдельные территории нашей страны до сих пор не имеют прогнозов и моделей социально-экономического развития. Одним из стратегических приоритетов Российской Федерации является развитие и освоение Арктической зоны с целью сбалансированного регионального развития страны. Для трех групп выделенных арктических регионов разработаны собственные показатели для построения наиболее достоверных и качественных прогнозов социально-экономического развития. Определены показатели развития арктических социо-эколого-экономических систем: реальный ВРП (в ценах одного года), среднегодовая численность населения и выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников. В работе предложена система моделей прогнозирования социально-экономического развития регионов Арктической зоны Российской Федерации, которые позволят построить максимально достоверные и качественные прогнозы, что, в свою очередь, способно в заметной степени повысить эффективность государственного управления и расходования финансовых средств.

**Ключевые слова:** модели, прогнозирование, социально-экономическое развитие, Арктическая зона Российской Федерации

**Для цитирования:** Смиренникова Е. В., Уханова А. В., Воронина Л. В. Система моделей для прогнозирования социально-экономического развития регионов Арктической зоны Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 142–157.

## System of Models of Forecasting of Social and Economic Development of Regions of the Arctic Zone of the Russian Federation

Elena V. Smirennikova<sup>\*</sup>, Anna V. Ukhanova, Lyudmila V. Voronina

N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research, Arkhangelsk, Russian Federation

\*esmirennikova@yandex.ru

## ABSTRACT

Currently, the role of forecasting and modeling is increasing significantly, due to the introduction of project management. Forecasts are developed at different levels of governance, are the basis for compiling regional budgets, allow the variable to anticipate future developments and to timely mitigate negative effects on the territory. Despite this, some areas of our country still do not have forecasts and models of socio-economic development. One of the strategic priorities of the Russian Federation is the development and development of the Arctic zone

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке УрО РАН в рамках научного проекта № 18-9-17-37 «Моделирование эколого-экономических сценариев пространственного развития арктических регионов России».

of the Russian Federation for the balanced regional development of the country. For three groups of the selected Arctic regions developed their own indicators to build the most reliable and high-quality forecasts of socio-economic development. The indicators of development of the Arctic socio-ecological and economic systems are determined: real GRP (in prices of one year), average annual population and emissions of pollutants into the air from stationary sources. The paper proposes a system of forecasting models of socio-economic development of the regions of the Arctic zone of the Russian Federation, which will build the most reliable and high-quality forecasts, which in turn can significantly improve the efficiency of public administration and spending of funds.

**Keywords:** models, forecasting, socio-economic development, Arctic zone of the Russian Federation

**For citing:** Smirennikova E. V., Ukhanova A. V., Voronina L. V. System of Models of Forecasting of Social and Economic Development of Regions of the Arctic Zone of the Russian Federation // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 142–157.

## Введение

С внедрением программно-целевого метода в систему государственного управления Российской Федерации значение разработки максимально точных прогнозов и моделей социально-экономического развития существенно возросло. На законодательном уровне был принят комплекс нормативных правовых актов, таких как Федеральный закон «О стратегическом планировании в РФ»<sup>1</sup>, постановления Правительства Российской Федерации «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период»<sup>2</sup> и «О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ: постановление Правительства РФ от 14 ноября 2015 г.»<sup>3</sup>, приказ Минэкономразвития «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке, корректировке, мониторингу среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 30 ноября 2009 года № 492»<sup>4</sup>, регламентирующих порядок составления прогнозов и моделей развития для социально-экономических систем различного уровня. Разработанные модели социально-экономического развития позволяют вариативно предвидеть будущее, принимать адекватные управленческие решения, планиро-

<sup>1</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26. Ч. I. Ст. 3378.

<sup>2</sup> О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период: постановление Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1218 [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicplanning/regulation/20151203> (дата обращения: 29.09.2019).

<sup>3</sup> О порядке разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ: постановление Правительства РФ от 14 ноября 2015 г. № 1234 [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicplanning/regulation/20151203> (дата обращения: 29.09.2019).

<sup>4</sup> Об утверждении Методических рекомендаций по разработке, корректировке, мониторингу среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 30 ноября 2009 года № 492: приказ Минэкономразвития России от 30 июня 2016 года № 423 [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420383543> (дата обращения: 29.09.2019).

вать распределение финансовых, материальных и иных ресурсов, необходимых для устойчивого развития территории, как мезо-, так и макроуровней.

Различные модели математической экономики, которые составляют основу моделирования, представлены в работах С. А. Ашманова, Ю. Г. Иванилова и А. В. Лотова, К. Ланкастера, которые, в свою очередь, под моделированием понимают исследование объектов, процессов и явлений на основе построения и изучения их моделей с целью получения объяснений и предсказаний их дальнейшего развития [4,8,9].

С процессом моделирования неразрывно связан процесс прогнозирования, базирующийся на составлении различных видов прогнозов. Главная цель прогнозирования — формирование научных предпосылок принятия управленческих решений. В настоящее время приоритетным направлением является экономическое прогнозирование, что связано с необходимостью разработки прогнозных сценариев социально-экономического развития территорий. Среди отечественных исследований в области теоретико-методологических и методических основ прогнозирования и планирования социально-экономического развития территорий можно выделить работы А. И. Татаркина, С. Н. Котляровой [15], С. Ю. Глазьева, Г. Г. Фетисова [6], А. Г. Аганбегяна [1], С. В. Баранова [5], С. Н. Даниловой [7], Н. П. Тихомирова [16], А. Г. Гранберга [12], В. В. Ивантера [3] и др. Исследования в области прогнозирования и планирования социально-экономического развития северных регионов России отражены в трудах ученых Кольского научного центра — Э. Н. Кузьбожева, Е. А. Вербиненко, И. Ф. Мальцевой [11], Т. П. Скуфыиной, Н. А. Серовой [13], Е. А. Корчак [2], В. А. Цукермана [10] и др.

Несмотря на всевозрастающее значение моделирования, отдельные территории нашей страны до сих пор не имеют прогнозов и моделей социально-экономического развития. Речь здесь идет, в первую очередь, о таком стратегически важном для Российской Федерации макрорегионе, как Арктическая зона. На устранение данного пробела и направлено настоящее научное исследование.

### *Результаты исследования*

Проведенный в предыдущих авторских работах комплексный анализ социально-экономического развития регионов, входящих в Арктическую зону Российской Федерации (АЗРФ) [14], показал значительную степень их дифференциации. Это объясняет невозможность построения адекватной модели развития всего макрорегиона, которая бы была востребована и нашла свое применение в практике государственного управления. Тем не менее отдельные включенные в АЗРФ субъекты имеют ряд схожих черт. Таким образом, в своем исследовании авторы отталкиваются от двух противоположных подходов: 1) индивидуализации сценариев социально-экономического развития территорий АЗРФ, объясняющейся наличием значительных различий между отдельными регионами; 2) разработки обобщенных моделей социально-экономического развития, учитывающих принципиальные сходства субъектов АЗРФ и не позволяющих опускаться на региональный уровень (поскольку прогнозы и модели развития отдельных регионов уже существуют). С этой целью на основе комплексного анализа уровня социально-экономического развития регионов Российской Арктики за последние 15 лет в составе АЗРФ были выделены 3 группы регионов.

1-я группа — автономные округа (Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Чукотский), обладающие высокими уровнями экономического развития и жизни населения; низкими хозяйственной освоенностью территории и транспортной доступностью;

2-я группа — Красноярский край и Республика Саха (Якутия), для которых характерны высокий уровень экономического развития, негативные демографические тенденции, низкий уровень хозяйственной освоенности и транспортной доступности территории, относительно невысокий уровень жизни населения;

3-я группа — староосвоенные регионы Арктики (Республики Коми и Карелия, Мурманская и Архангельская области), характеризующиеся средним уровнем экономического развития при развитой обрабатывающей промышленности, негативными демографическими тенденциями, недостаточной хозяйственной и транспортной освоенностью территории, низким уровнем жизни населения.

На основе разработанной авторами системы показателей прогнозирования социально-экономического развития АЗРФ [17] для трех групп выделенных арктических регионов предлагаются собственные показатели для построения наиболее достоверных и качественных прогнозов (табл. 1). Стоит отметить, что отдельные показатели, предложенные для построения прогнозов социально-экономического развития АЗРФ, были исключены для той или иной группы арктических регионов в результате их проверки на предмет мультиколлинеарности (связи между более чем двумя объясняющими переменными, которая может отрицательно сказаться на качестве получаемого прогноза).

С точки зрения практики применения предлагаемая система показателей прогноза носит некоторый «образцово-показательный» характер, поскольку составление прогнозов и моделей социально-экономического развития регионов по более чем двум десяткам показателей является весьма затратным и трудоемким процессом. В связи с этим авторским коллективом было принято решение выделить из предложенных показателей наиболее значимые и важные, которые служат своего рода «стимуляторами» развития всего региона. Поскольку любой регион представляет собой сложную эколого-социо-экономическую систему, устойчивое развитие которой зависит от достижения баланса ее главных элементов (социального, экономического и экологического), отбираемые показатели должны отражать состояние каждого элемента. Таким образом, с помощью построения корреляционной матрицы авторами были определены три показателя развития арктических социо-эколого-экономических систем: реальный ВРП (в ценах одного года), среднегодовая численность населения и выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников. В табл. 2–4 представлены формализованные взаимозависимости данных показателей с другими показателями прогнозирования социально-экономического развития трех групп арктических регионов (в таблице отражены только корреляционные связи с заметной ( $R^2 > 0,5$ ) и высокой ( $R^2 > 0,7$ ) теснотой связи).

Как видно из данных табл. 2, прямая связь с показателем ВРП наблюдается у 8 показателей прогнозирования первой группы арктических регионов России, от среднегодовой численности населения — у 6 показателей, от выбросов загрязняющих веществ в атмосферу — у 5 показателей.

Представленные в табл. 3 формализованные регрессионные модели отражают заметную и высокую тесноту взаимосвязи ВРП с 7 показателями прогнозирования социально-экономического развития регионов российской Арктики второй группы, среднегодовой численности населения и количества выбросов загрязняющих веществ в атмосферу с 5 показателями прогнозирования.

Как видно из данных табл. 4, в арктических регионах России третьей группы наблюдаются значимые связи у показателя ВРП в ценах одного года только с показателем инвестиций в основной капитал, у среднегодовой численности населения с обеспеченностью мощностью амбулаторно-поликлинических учреждений и у выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух с инвестициями в основной капитал.

Таким образом, в регионах российской Арктики первой и второй группы показатели ВРП, среднегодовой численности занятых и выбросов загрязняющих веществ в атмосферу в действительности отражают развитие всех элементов

**Показатели прогнозирования социально-экономического развития АЗРФ  
по группам регионов**

Table 1. Indicators of forecast of social and economic development of AZRF  
by groups of regions

| Блок показателей            | Показатели 1-й группы регионов АЗРФ                                  | Показатели 2-й группы регионов АЗРФ                                  | Показатели 3-й группы регионов АЗРФ                                                                     |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Экономический               | Потребление электроэнергии                                           | Индекс физического объема платных услуг населению                    | Индекс физического объема платных услуг населению                                                       |
|                             | Реальный ВРП (в ценах одного года)                                   | Потребление электроэнергии                                           | Потребление электроэнергии                                                                              |
|                             | Индекс промышленного производства                                    | Реальный ВРП (в ценах одного года)                                   | Реальный ВРП (в ценах одного года)                                                                      |
|                             | Коэффициент обновления основных фондов                               | Индекс промышленного производства                                    | Индекс промышленного производства                                                                       |
|                             | Доля обрабатывающих производств в ВРП                                | Индекс потребительских цен                                           | Коэффициент обновления основных фондов                                                                  |
| Финансовый                  | Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года                | Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года                | Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года                                                   |
|                             | Дефицит, профицит консолидированного бюджета                         | Дефицит, профицит консолидированного бюджета                         | Дефицит, профицит консолидированного бюджета                                                            |
|                             | Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                    | Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                    | Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                                                       |
| Развитие транспорта и связи | Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием | Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием | Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием                                    |
|                             |                                                                      |                                                                      | Число активных абонентов подвижной радиотелефонной связи, использующих широкополосный доступ в интернет |
| Наука и инновации           | Объем инновационных товаров, работ и услуг                           | Объем инновационных товаров, работ и услуг                           | Объем инновационных товаров, работ и услуг                                                              |
|                             | Выданные патенты на полезные модели и изобретения                    | Выданные патенты на полезные модели и изобретения                    | Выданные патенты на полезные модели и изобретения                                                       |

| Блок показателей                                           | Показатели<br>1-й группы регионов<br>АЗРФ                                               | Показатели<br>2-й группы регионов<br>АЗРФ                                               | Показатели<br>3-й группы регионов<br>АЗРФ                                                |
|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| Демографический                                            | Среднегодовая численность населения                                                     | Среднегодовая численность населения                                                     | Среднегодовая численность населения                                                      |
|                                                            | Коэффициент миграционного прироста                                                      | Ожидаемая продолжительность жизни                                                       | Ожидаемая продолжительность жизни                                                        |
| Занятость, доходы населения и развитие предпринимательства | Уровень безработицы                                                                     | Уровень безработицы                                                                     | Уровень безработицы                                                                      |
|                                                            | Среднедушевые денежные доходы в месяц                                                   | Индекс производительности труда                                                         | Индекс производительности труда                                                          |
|                                                            |                                                                                         | Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума          | Среднедушевые денежные доходы в месяц                                                    |
|                                                            | Число малых и средних предприятий на конец года                                         | Среднедушевые денежные доходы в месяц                                                   | Число малых и средних предприятий на конец года                                          |
|                                                            |                                                                                         | Число малых и средних предприятий на конец года                                         | Доля оборота малых и средних предприятий в ВРП                                           |
| Социальный блок                                            | Обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями                                | Обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями                                | Обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями                                 |
|                                                            | Численность врачей на 10 000 чел. населения                                             | Численность врачей на 10 000 чел. населения                                             | Обеспеченность мощностью амбулаторно-поликлинических учреждений на 10 000 чел. населения |
|                                                            | Число зарегистрированных преступлений на 100 000 чел. населения                         | Число зарегистрированных преступлений на 100 000 чел. населения                         | Численность врачей на 10 000 чел. населения                                              |
|                                                            | Ввод в действие жилых домов                                                             | Ввод в действие жилых домов                                                             | Число зарегистрированных преступлений на 100 000 чел. населения                          |
|                                                            |                                                                                         |                                                                                         | Ввод в действие жилых домов                                                              |
| Охрана окружающей среды                                    | Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников | Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников | Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников  |

**Взаимосвязи между показателями прогнозирования социально-экономического развития и показателями реального ВРП (в ценах одного года), среднегодовой численности населения, количества выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в арктических регионах России первой группы**

Table 2. Relationships between socio-economic development projections and real GRP (in prices of one year), average annual population, emissions of pollutants into the atmospheric air from stationary sources in the Arctic regions of Russia of the first group

| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов     | Показатель реального ВРП в ценах одного года   |                          |                                               |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------|
|                                                                      | уравнение                                      | коэффициент детерминации | критерий Фишера                               |
| Доля обрабатывающих производств в ВРП                                | $y = 2E-09x + 0,3889$                          | $R^2 = 0,5447$           | $F = 37,09$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )   |
| Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года                | $y = 0,0001x + 5085,7$                         | $R^2 = 0,9208$           | $F = 360,34$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )  |
| Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                    | $y = 0,0005x - 1034,7$                         | $R^2 = 0,9602$           | $F = 746,9$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )   |
| Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием | $y = 2E-09x + 0,807$                           | $R^2 = 0,5592$           | $F = 39,3$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )    |
| Выданные патенты на полезные модели и изобретения                    | $y = 5E-08x - 1,8804$                          | $R^2 = 0,7984$           | $F = 122,7$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )   |
| Число малых и средних предприятий                                    | $y = 7E-09x - 0,0803$                          | $R^2 = 0,6872$           | $F = 68,1$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )    |
| Обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями             | $y = -5E-07x + 947,33$                         | $R^2 = 0,7345$           | $F = 85,75$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )   |
| Ввод в действие жилых домов                                          | $y = 4E-07x + 3,3924$                          | $R^2 = 0,9362$           | $F = 455,18$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )  |
| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов     | Показатель среднегодовой численности населения |                          |                                               |
|                                                                      | уравнение                                      | коэффициент детерминации | критерий Фишера                               |
| Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года                | $y = 117,14x + 3573$                           | $R^2 = 0,9724$           | $F = 1092,84$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ ) |
| Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                    | $y = 489,76x - 930,65$                         | $R^2 = 0,8903$           | $F = 251,48$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )  |
| Выданные патенты на полезные модели и изобретения                    | $y = 0,0622x - 2,7699$                         | $R^2 = 0,8552$           | $F = 183,05$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )  |
| Число малых и средних предприятий                                    | $y = 0,0079x - 0,0882$                         | $R^2 = 0,6447$           | $F = 56,25$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )   |
| Обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями             | $y = -0,5358x + 952,4$                         | $R^2 = 0,7485$           | $F = 92,26$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )   |

| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов | Показатель среднегодовой численности населения                                                      |                          |                                              |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------------------------------|
|                                                                  | уравнение                                                                                           | коэффициент детерминации | критерий Фишера                              |
| Ввод в действие жилых домов                                      | $y = 0,4005x + 2,9665$                                                                              | $R^2 = 0,8788$           | $F = 224,80$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ ) |
| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов | Показатель выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников |                          |                                              |
|                                                                  | уравнение                                                                                           | коэффициент детерминации | критерий Фишера                              |
| Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                | $y = 255x + 12437$                                                                                  | $R^2 = 0,7561$           | $F = 96,12$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )  |
| Выданные патенты на полезные модели и изобретения                | $y = 0,0336x - 1,4751$                                                                              | $R^2 = 0,7794$           | $F = 109,53$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ ) |
| Число малых и средних предприятий                                | $y = 0,0039x + 0,1896$                                                                              | $R^2 = 0,5007$           | $F = 31,09$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ )  |
| Обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями         | $y = -0,3064x + 947,3$                                                                              | $R^2 = 0,7671$           | $F = 102,08$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ ) |
| Ввод в действие жилых домов                                      | $y = 0,2136x + 12,133$                                                                              | $R^2 = 0,7833$           | $F = 112,02$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,16$ ) |

Таблица 3

**Взаимосвязи между показателями прогнозирования социально-экономического развития и показателями реального ВРП (в ценах одного года), среднегодовой численности населения, количества выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в арктических регионах России второй группы**

Table 3. Relationships between socio-economic development projections and real GRP (in prices of one year), average annual population, emissions of pollutants into the atmospheric air from stationary sources in the Arctic regions of Russia of the second group

| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов     | Показатель реального ВРП в ценах одного года |                          |                                             |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------------|
|                                                                      | уравнение                                    | коэффициент детерминации | критерий Фишера                             |
| Потребление электроэнергии                                           | $y = 0,0001x - 15321$                        | $R^2 = 0,6995$           | $F = 46,56$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года                | $y = 9\text{E}-05x + 42520$                  | $R^2 = 0,7205$           | $F = 51,55$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием | $y = 2\text{E}-08x - 1,0821$                 | $R^2 = 0,6414$           | $F = 35,78$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |

| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов | Показатель реального ВРП в ценах одного года                                                        |                          |                                              |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------------------------------|
|                                                                  | уравнение                                                                                           | коэффициент детерминации | критерий Фишера                              |
| Выданные патенты на полезные модели и изобретения                | $y = 1E - 06x - 176,83$                                                                             | $R^2 = 0,899$            | $F = 177,98$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Уровень безработицы                                              | $y = - 6E - 09x + 9,984$                                                                            | $R^2 = 0,5178$           | $F = 21,47$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |
| Число малых и средних предприятий на конец года                  | $y = 7E - 08x - 10,515$                                                                             | $R^2 = 0,5632$           | $F = 25,78$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |
| Ввод в действие жилых домов                                      | $y = 2E - 06x - 126,15$                                                                             | $R^2 = 0,9496$           | $F = 376,49$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов | Показатель среднегодовой численности населения                                                      |                          |                                              |
|                                                                  | уравнение                                                                                           | коэффициент детерминации | критерий Фишера                              |
| Потребление электроэнергии                                       | $y = 21,603x - 13711$                                                                               | $R^2 = 0,8399$           | $F = 104,93$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года            | $y = 16,554x + 49835$                                                                               | $R^2 = 0,6152$           | $F = 31,97$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |
| Выданные патенты на полезные модели и изобретения                | $y = 0,2158x - 136,38$                                                                              | $R^2 = 0,9659$           | $F = 565,97$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Среднедушевые денежные доходы в месяц                            | $y = - 1,7657x + 15868$                                                                             | $R^2 = 0,5916$           | $F = 28,97$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |
| Ввод в действие жилых домов                                      | $y = 0,3705x - 3,4612$                                                                              | $R^2 = 0,8932$           | $F = 167,25$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов | Показатель выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников |                          |                                              |
|                                                                  | уравнение                                                                                           | коэффициент детерминации | критерий Фишера                              |
| Потребление электроэнергии                                       | $y = 17,699x + 3697,4$                                                                              | $R^2 = 0,8331$           | $F = 99,85$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |
| Доходы консолидированного бюджета в ценах одного года            | $y = 13,745x + 62929$                                                                               | $R^2 = 0,6268$           | $F = 33,60$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |
| Выданные патенты на полезные модели и изобретения                | $y = 0,1776x + 36,446$                                                                              | $R^2 = 0,9667$           | $F = 580,28$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ ) |
| Среднедушевые денежные доходы в месяц                            | $y = - 1,4413x + 14438$                                                                             | $R^2 = 0,5826$           | $F = 27,91$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |
| Ввод в действие жилых домов                                      | $y = 0,3046x + 293,77$                                                                              | $R^2 = 0,8919$           | $F = 64,94$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,35$ )  |

**Взаимосвязи между показателями прогнозирования социально-экономического развития и показателями реального ВРП (в ценах одного года), среднегодовой численности населения, количества выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в арктических регионах России третьей группы**

Table 4. Relationships between socio-economic development projections and real GRP (in prices of one year), average annual population, emissions of pollutants into the atmospheric air from stationary sources in the Arctic regions of Russia of the third group

| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов                            | Показатель реального ВРП в ценах одного года                                            |                          |                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------------------|
|                                                                                             | уравнение                                                                               | коэффициент детерминации | критерий Фишера                            |
| Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                                           | $y = 0,0004x - 17697$                                                                   | $R^2 = 0,5996$           | $F = 62,9$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,07$ ) |
| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов                            | Показатель среднегодовой численности населения                                          |                          |                                            |
|                                                                                             | уравнение                                                                               | коэффициент детерминации | критерий Фишера                            |
| Обеспеченность мощностью амбулаторно-поликлинических учреждений на 10 000 человек населения | $y = 0,1905x + 148,18$                                                                  | $R^2 = 0,5334$           | $F = 48,0$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,07$ ) |
| Показатели для прогнозирования социально-экономических процессов                            | Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников |                          |                                            |
|                                                                                             | уравнение                                                                               | коэффициент детерминации | критерий Фишера                            |
| Инвестиции в основной капитал в ценах одного года                                           | $y = 113,02x + 4615,2$                                                                  | $R^2 = 0,7439$           | $F = 122$<br>( $F_{\text{крит}} = 4,07$ )  |

региональной системы и являются своего рода «стимуляторами» ее развития. С целью дополнительного подтверждения данного тезиса были построены регрессионные модели, отражающие взаимосвязи перечисленных показателей друг с другом (рис. 1–9).

Информация, представленная на рис. 1–6, свидетельствует о высокой тесноте связей между показателями ВРП, среднегодовой численности населения и выбросами загрязняющих веществ в атмосферный воздух в регионах АЗРФ первой и второй групп. Это позволяет использовать предложенные модели для прогнозирования социально-экономического развития данных групп арктических регионов.

Построение моделей взаимозависимостей реального ВРП, среднегодовой численности населения и выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в третьей группе арктических регионов России показало отсутствие значимых связей между этими показателями (рис. 7, 9). Исключение составила модель, характеризующая взаимосвязь реального ВРП от выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников (рис. 8). Тем не менее и она не обладает достаточным качеством для использования ее в процессе прогнозирования. Это указывает на необходимость проведения дополнительных более глубоких исследований для регионов этой группы.

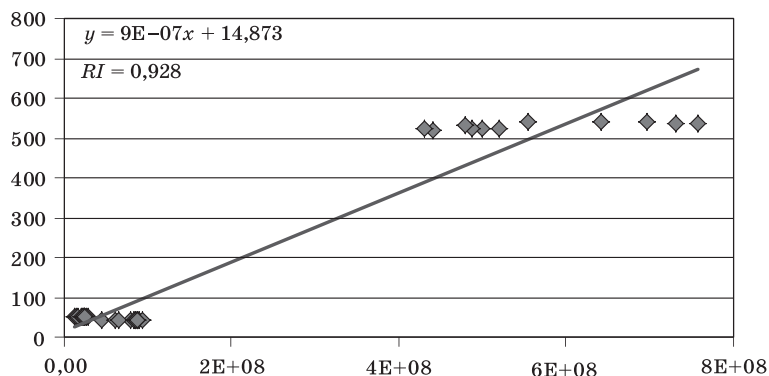


Рис. 1. Взаимозависимость реального ВРП от среднегодовой численности населения в арктических регионах России первой группы

Fig. 1. Relationship of real GRP to average annual population in Arctic regions of Russia of the first group

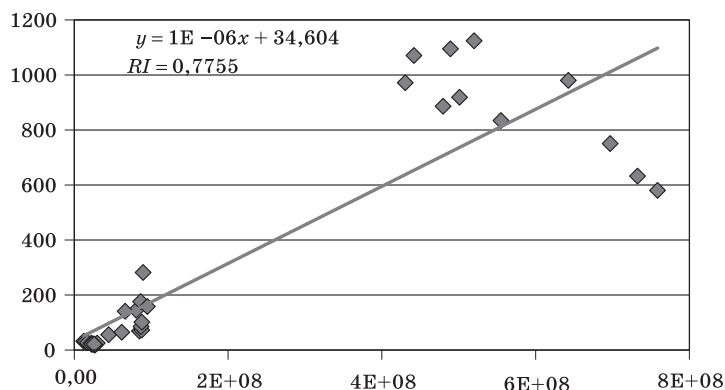


Рис. 2. Взаимозависимость реального ВРП от выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в арктических регионах России первой группы

Fig. 2. Relationship of real GRP to emissions of pollutants into atmospheric air from stationary 'sources in Arctic regions of Russia of the first group

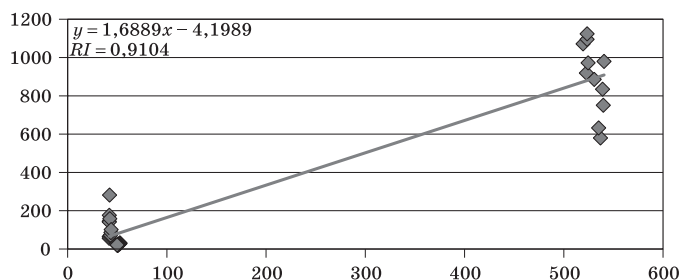


Рис. 3. Взаимозависимость выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, от среднегодовой численности в арктических регионах России первой группы

Fig. 3. Relationship of emissions of pollutants into the atmospheric air from stationary sources to the average annual number in the arctic regions of Russia of the first group

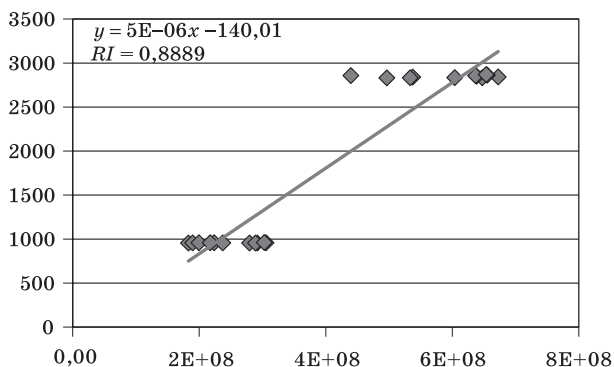


Рис. 4. Взаимозависимость реального ВРП от среднегодовой численности населения в арктических регионах России второй группы

Fig. 4. Relationship of real GRP to average annual population in Arctic regions of Russia of the second group

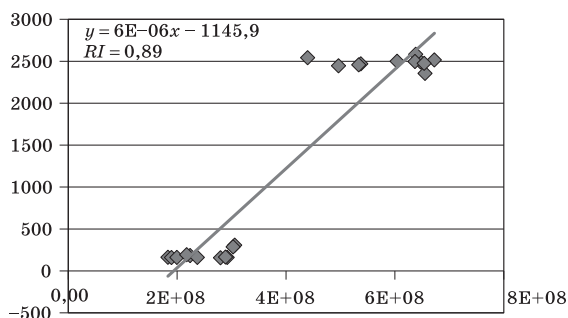


Рис. 5. Взаимозависимость реального ВРП от выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в арктических регионах России второй группы

Fig. 5. Relationship of real GRP to emissions of pollutants into atmospheric air from stationary sources in Arctic regions of Russia of the second group

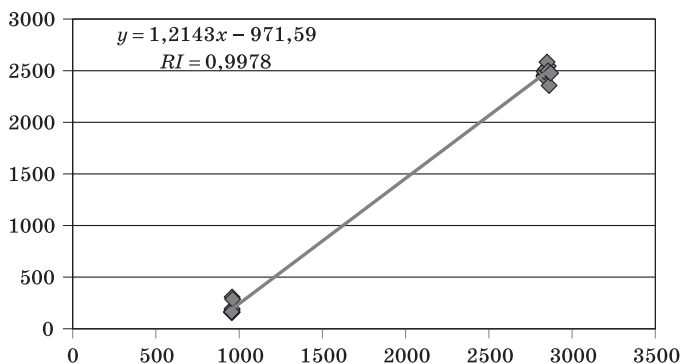


Рис. 6. Взаимозависимость выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, от среднегодовой численности в арктических регионах России второй группы

Fig. 6. Relationship of emissions of pollutants into the atmospheric air from stationary sources to the average annual number in the arctic regions of Russia of the second group

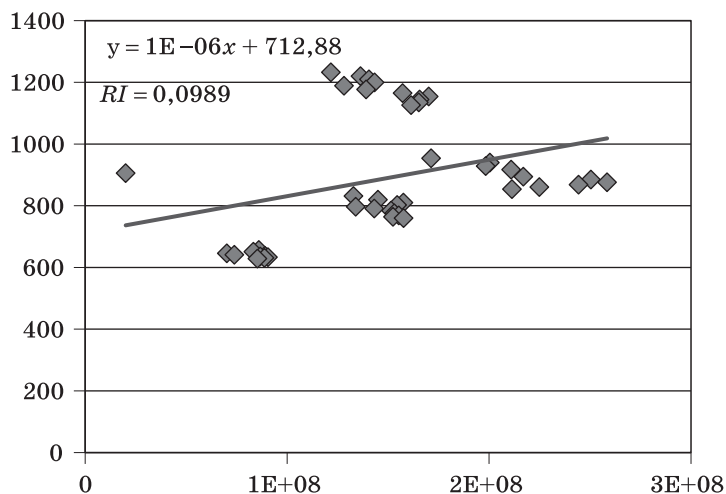


Рис. 7. Взаимозависимость реального ВРП от среднегодовой численности населения в арктических регионах России третьей группы

Fig. 7. Relationship of real GRP to average annual population in Arctic regions of Russia of the third group

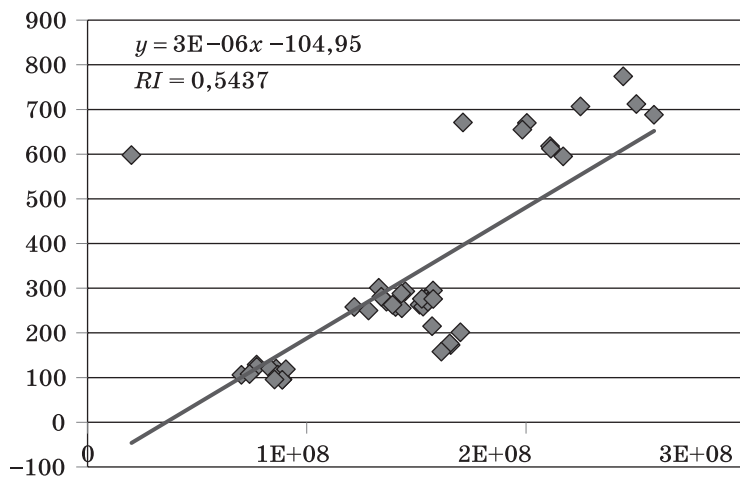


Рис. 8. Взаимозависимость реального ВРП от выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в арктических регионах России третьей группы

Fig. 8. Relationship of real GRP to emissions of pollutants into atmospheric air from stationary sources in Arctic regions of Russia of the third group

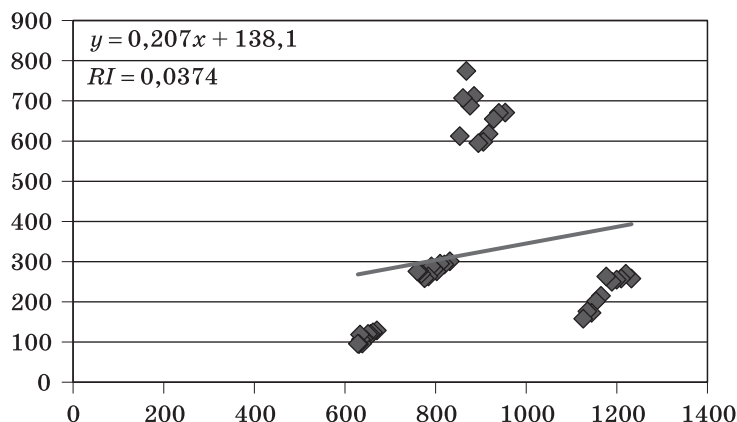


Рис. 9. Взаимозависимость выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, от среднегодовой численности в арктических регионах России третьей группы

Fig. 9. Relationship of emissions of pollutants into the atmospheric air from stationary sources to the average annual number in the arctic regions of Russia of the third group

### Закключение

Таким образом, авторами предложена система моделей прогнозирования социально-экономического развития регионов Арктической зоны Российской Федерации для двух групп входящих в ее состав регионов. Использование моделей позволит построить максимально достоверные и качественные прогнозы, что, в свою очередь, способно в заметной степени повысить эффективность государственного управления и расходования финансовых средств.

### Литература

1. Аганбегян А. Г. Социально-экономическое развитие России: анализ и прогноз // Проблемы прогнозирования. 2014. № 4. С. 1–16.
2. Арктическая зона России: социальный портрет регионов / Е. А. Корчак; Ин-т экон. проблем Кольского науч. Центра РАН. Апатиты : Изд-во Кольского научного центра РАН, 2017. 101 с.
3. Арктическое пространство в XXI веке: факторы развития, организации управления / под ред. акад. В. В. Ивантера. СПб. : Издательский дом «Наука», 2016.
4. Ашманов С. А. Математические модели и методы в экономике. М. : Финансы и статистика, 1980.
5. Баранов С. В. Базовые проблемы прогнозирования социально-экономического развития регионов // Экономические стратегии. 2010. № 7–8. С. 142–144.
6. Глазьев С. Ю., Фетисов Г. Г. О стратегии устойчивого развития экономики России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции и прогноз. 2013. № 1. С. 23–35.
7. Данилова С. Н., Ешану Н. В. Особенности разработки прогноза социально-экономического развития региона на примере Саратовской области // Региональное развитие. 2014. № 1. С. 9–13.
8. Иванилов Ю. Г., Лотов А. В. Математические модели в экономике. М. : Экономика, 1979. 303 с.
9. Ланкастер К. Математическая экономика. М. : Советское радио, 1972.
10. Механизм согласования государственной, региональной и корпоративной инновационной политики в Арктике / науч. ред. В. А. Цукерман Апатиты : КНЦ РАН, 2016.

11. Прогнозирование и индикативное планирование структурной трансформации регионального экономического пространства: монография / Э.Н. Кузьбожев, Е.А. Вербиненко, И.Ф. Мальцева. Апатиты : КНЦ РАН, 2015.
12. Прогнозирование перспектив технологической модернизации экономики России: коллективная монография / А.Г. Гранберг и др.; отв. ред. В.В. Ивантер, Н.И. Комков. М. : МАКСПресс, 2010.
13. Регионы Севера и Арктики Российской Федерации: современные тенденции и перспективы развития: монография / под науч. ред. д.э.н., проф., Т.П. Скуфьиной, к.э.н. Н.А. Серовой. Апатиты : КНЦ РАН, 2017.
14. Смиренникова Е.В., Воронина Л.В., Уханова А.В. Оценка уровня социально-экономического развития регионов Арктической зоны Российской Федерации как основы для реализации крупномасштабных проектов // Инновационное развитие экономики. 2016. № 4. С. 95–108.
15. Татаркин А.И., Котлярова С.Н. Региональные институты развития как факторы экономического развития // Экономика региона. 2013. № 3. С. 18–26.
16. Тихомиров Н.П., Максимов Д.А., Щербаков А.В. Верификация прогнозов на основе анализа рисков их ошибок // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2011. № 3. С. 103–113.
17. Уханова А.А., Смиренникова Е.В., Воронина Л.В. Система показателей прогнозирования социально-экономического развития арктического макрорегиона // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. 2018. Т. 13. № 3. С. 416–432.

#### Об авторах:

**Смиренникова Елена Владимировна**, заведующая лабораторией социо-эколого-экономических систем Федерального исследовательского центра комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаверова РАН (Архангельск, Российская Федерация), кандидат географических наук; esmirennikova@yandex.ru

**Уханова Анна Вячеславовна**, научный сотрудник лаборатории социо-эколого-экономических систем Федерального исследовательского центра комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаверова РАН (Архангельск, Российская Федерация); karmu-annu@yandex.ru

**Воронина Людмила Васильевна**, старший научный сотрудник лаборатории социо-эколого-экономических систем Федерального исследовательского центра комплексного изучения Арктики им. академика Н.П. Лаверова РАН (Архангельск, Российская Федерация), кандидат экономических наук; voronina\_ljudmila@rambler.ru

#### References

1. Aganbegyan A.G. Social and economic development of Russia: analysis and forecast // Forecasting Problems [Problemy prognozirovaniya]. 2014. N 4. P. 1–16. (In rus)
2. Arctic Zone of Russia: Social Portrait of Regions / E. A. Korchak; Institute of Economic problems of KSC RAS . Apatity : Publishing house of KSC RAS, 2017. 101 p. (In rus)
3. Arctic space in the XXI century: factors of development, organization of management / under ed. V.V. Ivanter. SPb. : Publishing House "Science," 2016. 1040 p. (In rus)
4. Ashmanov S.A. Mathematical models and methods in economics. M. : Finance and Statistics, 1980. 199 p. (In rus)
5. Baranov S.V. Basic problems of forecasting socio-economic development of regions // Economic strategies [Ekonomicheskie strategii]. 2010. N 7-8. P. 142–144. (In rus)
6. Glazyev S.Yu., Fetisov G.G. On the Strategy of Sustainable Development of the Russian Economy // Economic and Social Changes: Facts, Trends and Forecasts [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii i prognoz]. 2013. N 1. P. 23–35. (In rus)
7. Danilova S.N., Yeshanu N.V. Peculiarities of the development of the forecast of social and economic development of the region on the example of the Saratov region // Regional development [Regional'noe razvitie]. 2014. N 1. P. 9–13. (In rus)
8. Ivanilov Yu.G., Lotov A.V. Mathematical models in economics. M. : Economy, 1979. 303 p. (In rus)
9. Lancaster K. Mathematical Economics. Moscow: Soviet Radio, 1972. 464 p. (In rus)
10. Mechanism for Harmonization of State, Regional and Corporate Innovation Policy in the Arctic / Scientific editor Zukerman V.A. Apatity : KSC RAS, 2016. 135 p. (In rus)

11. Forecasting and indicative planning of structural transformation of regional economic space: monograph / E.N. Kuzbozhev, E.A. Verbinenko, I.F. Maltseva. Apatity : KSC RAS, 2015. 214 p. (In rus)
12. Forecasting the Prospects of Technological Modernization of the Russian Economy: Collective Monograph / A.G. Granberg et al.; ex. ed. V.V. Ivanter, N.I. Komkov. M. : MAX PRESS, 2010. 816 p. (In rus)
13. Regions of the North and Arctic of the Russian Federation: current trends and development prospects: monograph / under scientific edition of T. Skufyina, N. Serova. Apatity : KSC RAS, 2017. 171 p. (In rus)
14. Smirennikova E.V., Voronina L.V., Uhanova A.V. Assessment of the level of socio-economic development of the regions of the Arctic zone of the Russian Federation as the basis for the implementation of large-scale projects // Innovative development of the economy [Innovatsionnoe razvitie ekonomiki]. 2016. N 4. P. 95–108. (In rus)
15. Tatarkin A.I., Kotlyarova S.N. Regional development institutions as factors of economic development // Economy of the region [Ekonomika regiona]. 2013. N 3. P. 18–26. (In rus)
16. Tikhomirov N.P., Maksimov D.A., Scherbakov A.V. Verification of forecasts on the basis of analysis of risks of their mistakes // Journal of the Russian Economic University named after G.V. Pleanov [Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta im. G.V. Plekhanova]. 2011. N 3. P. 103–113. (In rus)
17. Uhanova A.A., Smyrennikova E.V., Voronina L.V. System of Indicators of Prediction of Socio-Economic Development of Arctic Macroregion // Journal of Perm University. Series: Economics [Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Ekonomika]. 2018. V. 13. N 3. P. 416–432. (In rus)

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

**Elena V. Smirennikova**, Head of Laboratory of Socio-ecological and economic systems of N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research (Arkhangelsk, Russian Federation), PhD in Geography; esmirennikova@yandex.ru

**Anna V. Ukhanova**, Researcher of Laboratory of Socio-ecological and economic systems of N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research (Arkhangelsk, Russian Federation); karmy-anny@yandex.ru

**Lyudmila V. Voronina**, Senior Researcher of Laboratory of Socio-ecological and economic systems of N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research (Arkhangelsk, Russian Federation), PhD in Economics; voronina\_ljudmila@rambler.ru

# Современная трансформация мировой системы экономических отношений и направления обеспечения экономической безопасности России

*Рукинов М. В.*

Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина (Санкт-Петербург, Российская Федерация); a97440533@protonmail.com

## РЕФЕРАТ

С учетом выявленных векторов современной трансформации мировой системы экономических отношений в статье описаны основные риски и угрозы, которые несет эта трансформация для национальной экономической безопасности нашей страны. Отдельное внимание уделено геоэкономическим интересам Китая, который претендует на глобальное лидерство. Показано, что претензии Китая на лидерство также несут угрозы для экономической безопасности России. Автор обосновывает позицию, что санкции против России являются лишь одним из элементов глобальной трансформации, поэтому экономическая политика страны и национальная стратегия обеспечения экономической безопасности России должна быть ориентирована на адаптацию к рассмотренной трансформации, а не на противодействие санкциям, которые являются лишь частным проявлением указанной трансформации.

**Ключевые слова:** Стратегия обеспечения экономической безопасности, национальная экономика, национальные экономические интересы, глобальное лидерство

**Для цитирования:** Рукинов М. В. Современная трансформация мировой системы экономических отношений и направления обеспечения экономической безопасности России // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 158–165.

## Modern Transformation of the World System of Economic Relations and the Direction of Ensuring the Economic Security of Russia

*Maksim V. Rukinov*

Pushkin Leningrad State University, St. Petersburg, Russian Federation; a97440533@protonmail.com

## ABSTRACT

The article taking into account the identified vectors of modern transformation of the world system of economic relations identifies and describes the main risks and threats that this transformation brings to the national economic security of our country. Special attention is paid to the geo-economic interests of China, which claims global leadership. China's claims to leadership have also been shown to pose threats to Russia's economic security. The author justifies the position that sanctions against Russia are only one of the elements of global transformation, so the country's economic policy and national strategy to ensure Russia's economic security should be oriented towards adapting to the transformation considered, rather than countering sanctions, which are only a private manifestation of the transformation.

**Keywords:** Economic security strategy, national economy, national economic interests, global leadership

**For citing:** Rukinov M. V. Modern Transformation of the World System of Economic Relations and the Direction of Ensuring the Economic Security of Russia // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 158–165.

Как было показано в предыдущей статье автора, система мировых экономических и политических отношений в настоящее время претерпевает глубокие изменения

под воздействием стремления США к сохранению своего глобального лидерства [9]. Это порождает ряд рисков и угроз для национальной экономической безопасности нашей страны. В данной статье мы рассмотрим возможности и направления противодействия им.

Следует подчеркнуть, что в своем стремлении к сохранению и упрочению *status quo* используемая в настоящее время США политика санкционного давления и торговых войн беспрецедентна. Впервые объектом такого давления стал крупнейший мировой экспортер (Китай), что ведет к подрыву существующей системы глобальной экономики с ее распределенными цепочками создания стоимости. Создается впечатление, что США стремятся сконцентрировать под своим контролем все ресурсы и производства, которые необходимы им для удержания технологического лидерства, и ради этого готовы жертвовать проектом глобальной экономики (которая была выгодна корпорациям, но создавала угрозы для долгосрочного лидерства США).

В данном случае речь идет о двух взаимосвязанных аспектах деятельности США по трансформации мировой экономики:

- получение контроля над ключевыми ресурсами и недопущение победы потенциальных соперников в технологической гонке, для чего используются санкции и торговые ограничения, «ломающие» сформировавшуюся в предшествующий период систему единой мировой торговли;
- в условиях слома существующей мировой экономической системы для США становится необходимым получить контроль над ключевыми ресурсами, чтобы избежать попыток встречного давления (справедливо, вероятно, в этой связи говорить о реализации грандиозной программы импортозамещения и реиндустриализации США). Это ведет к дальнейшему развалу мировой экономической системы, поскольку влечет за собой отказ США от сотрудничества с традиционными поставщиками (ввиду устранения потребности в них), переориентацию американской экономики на собственные ресурсы и необходимость переориентации глобальных товарных потоков (ранее направлявшихся в США). Более того, США могут производить ресурсов больше, чем необходимо для удовлетворения их собственных потребностей (как это происходит, например, со сланцевым газом), и тогда избыток будет поступать на мировой рынок, создавая на него дополнительное давление.

Важным шагом в указанных направлениях становится получение Америкой энергетической независимости за счет программы добычи сланцевой нефти и сланцевого газа (что позволяет исключить риск давления со стороны экспортеров этих ресурсов). Энергетическая независимость США создает значительные угрозы для экономической безопасности нашей страны, поскольку добыча углеводородов в Америке ведет к насыщению мирового рынка, усложнению сбыта российской нефти и газа и снижению цен на эти продукты (что ведет к снижению валютной выручки нашей страны). Более того, США активно противодействуют российскому экспорту газа в Европу, убеждая европейских потребителей в способности Америки удовлетворить их потребности в этом ресурсе за счет собственных поставок.

Еще одним примером является освобождение США от зависимости от российских услуг космических запусков благодаря сравнительно успешной реализации проекта Falcon от И. Маска. Это отрицательно сказывается на эффективности российской космической отрасли, которая не сумела заблаговременно адаптироваться к этой угрозе.

Подчеркнем, что тенденция к слою глобальной экономики не является универсальной. США устраняют глобальные производственные цепочки в тех секторах, в которых существование таких цепочек угрожает долгосрочным интересам Америки, тогда как в тех сегментах, где наличие глобального рынка выгодно для США, Америка поддерживает глобализацию и помогает выстраиванию глобальных связей.

Примером может быть рынок сжиженного природного газа (СПГ), существование которого позволяет США получить выгоду от экспорта энергоресурсов.

Это означает, что США не просто ломают, а переформируют глобальный рынок, стремясь получить контроль над всеми ресурсами, которые могут быть источниками ренты для американской экономики, но при этом желают иметь возможность извлекать эту ренту за счет продажи этих ресурсов (или продуктов, произведенных на их основе) на глобальном рынке.

По-видимому, можно утверждать, что предшествующая модель глобализации реализовывалась в интересах транснациональных корпораций (и поэтому выгоду от нее могли получать все ведущие страны мира) [5], тогда как текущая модель переформатирования глобализации в интересах США ведет к тому, что все преимущества глобального рынка будут работать только для выгоды США. Это своего рода «локальная глобализация», которая подразумевает выстраивание глобальной экономики для обслуживания экономических интересов одной страны (в литературе начала прошлого века это явление именовалось ныне несколько забытым термином «колониализм»).

С учетом результатов проведенных ранее нами исследований, в деятельности США по сохранению за собой глобального лидерства, с точки зрения обеспечения национальной экономической безопасности России, выделяются четыре группы мероприятий, сведенных нами в формате таблицы.

Из представленной таблицы видно, что, несмотря на противостояние России и США, большая часть американских мероприятий, создающих угрозу для экономической безопасности нашей страны, направлена против России лишь косвенно (хотя сам масштаб угроз от этого меньше не становится). Ключевая задача Америки, на наш взгляд, заключается не в подавлении России, а в удержании собственного экономического, технологического и военно-политического лидерства, что стало сложно сделать в существующей системе мировых экономических отношений. И поэтому США ломают эту систему. Антироссийские санкции занимают определенное место в перечне инструментов, используемых США для слома этой системы, но не определяющее.

Таким образом, нашей стране следует адаптироваться к следующим типам трансформаций мировой системы экономических и политических отношений (и противостоять соответствующим типам угроз):

- 1) смена модели глобализации мировой экономики и рост автономии США, что ведет к утрате или риску утраты традиционных рынков российской продукции из-за роста предложения на этих рынках и переориентации сложившихся товарных потоков;
- 2) изменение отношений США с другими крупными экономическими и политическими игроками;
- 3) санкции, непосредственно направленные на подавление российской экономики.

Россия по очевидным причинам основное внимание уделяет третьему типу угроз, из-за чего реакция нашей страны на трансформацию системы международных политических и экономических отношений зачастую запаздывает. В частности, Россия чуть не пропустила глобализацию мирового рынка газа (за счет развития технологий его сжижения и формирования глобальной инфраструктуры для транспортировки сжиженного газа) и стремительный выход США на него.

Ликвидировать это отставание призван проект «Ямал СПГ» компании «Новатэк». Однако хотя «Ямал СПГ» активно наращивает экспортные поставки и формально этот проект может быть признан успешным, с точки зрения экономических интересов нашей страны, ситуация складывается неоднозначная.

Во-первых, этот проект освобожден от ряда налогов и экспорт произведенного в его рамках продукта ведет к недополученным доходам для российского бюджета.

**Экономическая политика США как источник угроз  
для экономической безопасности России**

Table. U. S. Economic Policy as a Source of Threats to Russia Economic Security

| Виды мероприятий                                                       | Сущность мероприятий                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Направленность против России                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Повышение эффективности экономики США                                  | Реализация программ по обеспечению национальной экономики США собственными ресурсами. Мероприятия носят экономическую направленность и преследуют преимущественно экономические цели                                                                                                                                                                                                                           | Напрямую эти меры против России не направлены, однако их проведение создает угрозу для России (за счет устранения ее продукции с рынка) и позволяет США эффективнее отстаивать свои интересы в противостоянии с Россией  |
| Подавление попыток получения экономического лидерства другими странами | Давление на Китай в форме ужесточения условий сотрудничества с ним (рост пошлин на китайский импорт, запрет на закупки китайского высокотехнологичного оборудования, запрет на продажи китайским компаниям высокотехнологичных компонентов, запрет на трансфер интеллектуальной собственности в Китай и т. д.). Мероприятия носят экономическую направленность и преследуют преимущественно экономические цели | Замедление экономического роста Китая может повлечь за собой снижение спроса на товары российского сырьевого и энергетического экспорта                                                                                  |
| Противодействие восстановлению военной мощи России                     | Санкционное давление на Россию. Мероприятия носят экономическую направленность, однако их цели, преимущественно, политические                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Меры направлены непосредственно против России и призваны ограничить экономический рост нашей страны с целью создания дефицита финансовых ресурсов для поддержания военной мощи                                           |
| Противодействие региональным центрам силы                              | Ограничение экономического и политического потенциала стран, стремящихся проводить самостоятельную политику и претендующих на статус региональных лидеров. Мероприятия носят экономическую направленность, однако преследуют политические цели                                                                                                                                                                 | Могут способствовать развитию российского экспорта за счет переключения подавляемых стран на товары российского производства. С другой стороны, могут увеличить для России экономическое бремя поддержки своих союзников |

Составлено автором.

та (освобождение от этих налогов было тем условием, которое выдвинул международный консорциум, участвующий в этом проекте).

Во-вторых, СПГ «Новатэка» поставляется преимущественно на европейский рынок, вытесняя с него традиционный трубопроводный газ «Газпрома», по которому

пошлины и налоги в бюджет уплачиваются в полном объеме. По подсчетам экспертов, весь объем поставок «Новатэка» обеспечивается за счет вытеснения поставок «Газпрома» в Европу, что ведет к прямым потерям для госбюджета (которые, по различным мнениям, могут быть оценены в 10–30 млрд руб. ежегодно).

Таким образом, выход России на мировой рынок СПГ достигается за счет потерь бюджета. Аналогичная ситуация складывается на рынке космических запусков, с которого в настоящее время Россия вытесняется (и пока эффективного инструмента противодействия этой ситуации предложено не было). В этой связи, России необходимо разработать комплексную стратегию противодействия всем перечисленным выше типам угроз.

В начале данной статьи и в предыдущей своей статье мы указали, что трансформация мировой системы экономических отношений порождена ужесточением борьбы за экономическое и технологическое лидерство. Однако пока что мы рассмотрели только те меры, которые принимают США для удержания своего лидерства.

Но активную деятельность по перехвату лидерства ведет Китай, и реализуемая им стратегия также таит в себе угрозы для экономической безопасности нашей страны. Речь идет прежде всего о проекте «Один пояс, один путь», который выстраивается для обслуживания экономических интересов Китая [3]. Фактически можно утверждать, что действия Китая во многом аналогичны стратегии США — КНР создает инструменты для вовлечения других национальных экономик в сферу экономического влияния для того, чтобы использовать их ресурсы в своих интересах.

По сути это — китайский вариант локальной глобализации. Это позволяет говорить о конкуренции между двумя новыми проектами глобальной экономики — китайской и американской, то есть о соперничестве за право определять правила игры в мировой системе экономических отношений.

Заметная часть создаваемой в рамках проекта «Один пояс, один путь» инфраструктуры будет пролегать по России. С одной стороны, это будет способствовать инфраструктурному развитию нашей страны и даст возможность увеличить грузопотоки (и доход от транзитной перевозки грузов). Но, с другой стороны, этот проект (как в целом, так и его российская составляющая) связан со значительными рисками для отечественной экономики.

Рассмотрим эти риски более детально.

1. Практикуемая Китаем модель создания инфраструктуры за рубежом предполагает использование китайских технологий, китайских поставщиков и, в случае необходимости, китайских банков для кредитования проектов, а также китайских специалистов высокой квалификации [7].

Выбор такой модели является естественным с точки зрения интересов Китая (поскольку она позволяет ему максимизировать свою выгоду), однако она явно не в интересах России, которая не получит никакой выгоды от реализуемых в ее пределах масштабных инфраструктурных проектов, поскольку вся добавленная стоимость будет произведена в Китае (но при этом Россия будет должна частично или в полном объеме их финансировать — возможно, за счет китайских кредитов).

В условиях неустойчивого роста национальной экономики передача масштабных заказов китайским подрядчикам дополнительно ухудшает положение российских поставщиков и создает риски их ухода с рынка (с негативными экономическими и социальными последствиями для нашей страны; в конечном счете, может возникнуть ситуация, когда Россия не сможет самостоятельно реализовать ни один крупный проект без сотрудничества с Китаем). Использование китайских кредитов, кроме того, ведет к росту внешней задолженности страны. Реализация по такой модели проектов в России — это поддержка китайской, а не российской экономики.

При этом переговорные позиции нашей страны недостаточно сильны, и жестко настаивать на локализации производства в рамках таких проектов России затруднительно (в том числе и по причине отсутствия ряда производств, которые надо специально создавать). Как следствие, участие России в инициативе «Один пояс, один путь» может привести к наращиванию зависимости нашей страны от Китая, превращение ее в рынок сбыта для китайских товаров, поставщика ресурсов для китайской экономики и в логистический маршрут для китайского экспорта и импорта.

2. «Один пояс, один путь» ориентирован на вовлечение участников этого проекта в сферу экономического влияния Китая.

Однако среди участников есть и государства, которые традиционно воспринимаются Россией как входящие в зону ее экономических и политических интересов (речь идет, прежде всего, о бывших советских республиках Средней Азии) [8]. Их участие в проекте «Один пояс, один путь» ведет к их дальнейшему обособлению от России и снижению потенциала интеграционного сотрудничества в рамках ЕАЭС.

С учетом того, что ЕС и США удалось отторгнуть от российской зоны экономического влияния Украину (наиболее мощную, после России, экономику на постсоветском пространстве), окончательная утрата Россией возможностей сотрудничества с государствами Средней Азии приведет к дальнейшему сжиманию отечественной экономики и к ее замыканию в пределах национальных границ. К сожалению, риски экономической экспансии Китая в российском экспертном, научном и профессиональном сообществе осознаются не в полной мере. Скорее в нем преобладает энтузиазм относительно перспектив сотрудничества с Китаем (которое потенциально может заместить сотрудничество с «коллективным Западом») [1].

Однако перспективы эти, по нашему мнению, призрачны. Китай ведет борьбу за глобальное экономическое лидерство, и Россия рассматривается им лишь как источник ресурсов для победы в этой борьбе. Содействовать развитию российской экономики Китай не будет. Это означает, что нашей стране необходимо разработать стратегию противодействия росту экономического потенциала Китая за счет российских интересов.

Модель сотрудничества с Китаем, по нашему мнению, должна учитывать интересы национальной экономики и не допускать получения Китаем контроля над теми секторами народного хозяйства России, которые имеют стратегическое значение для обеспечения национальной, в частности — экономической, безопасности.

Подводя итоги наших исследований, можно сделать следующие обобщающие выводы:

- в настоящее время в мире разворачивается соперничество за глобальное экономическое и технологическое лидерство в условиях нового технологического уклада. Основными участниками этого противостояния являются Китай и США. В рамках этой борьбы происходит переформатирование глобальной системы экономических отношений с целью переориентировать ее на исключительное обслуживание интересов страны-лидера;
- основные угрозы долгосрочной экономической безопасности России создаются именно вследствие переформатирования мировой системы экономических отношений, и введенные против нашей страны санкции являются лишь одним из инструментов этого переформатирования. К сожалению, судя по публикациям в научной литературе, основное внимание в России уделяется противодействию санкциям [2; 4; 6; 10], а не разработке стратегии адаптации к трансформирующейся системе мировых экономических отношений. По нашему мнению, стратегия национальной экономической безопасности нашей страны в качестве своего ключевого элемента должна включать признание необходимости адаптации к переформатированию этой системы;

- свое сотрудничество с Россией Китай выстраивает на основе безусловного приоритета китайских интересов. Оказавшись в международной изоляции, Россия склонна переоценивать потенциал партнерства с Китаем, тогда как для Китая наша страна выступает всего лишь инструментом для обеспечения своих претензий на глобальное экономическое лидерство. Выстраивать отношения с Китаем, в этой связи, необходимо с учетом интересов России, в том числе и при помощи тех инструментов, которые использует сам Китай в отношениях с другими государствами (локализация производств, передача технологий и т. д.).

## Литература

1. Братерский М. В., Кутырев Г. И. Россия между двух систем: перспектива транзита из атлантического мира в мир евразийско-тихоокеанский // *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2019. Т. 12. № 1. С. 220–240.
2. Вертакова Ю. В., Положенцева Ю. С., Клевцова М. Г. Санкции в условиях глобализации и их влияние на экономическое развитие России // *Экономика и управление*. 2015. № 10. С. 24–32.
3. Ефременко Д. В. Сопряжение китайской инициативы «Экономический пояс Шелкового пути» и интеграционного проекта «Евразийский экономический союз» в контексте трансформаций современного мирового порядка // *Китай в мировой и региональной политике. История и современность*. Выпуск XXIII: ежегодное издание. М.: ИДВ РАН, 2018. С. 29–41.
4. Князьнеделин Р. А., Курбанов А. Х. Обеспечение безопасности системы государственных закупок в условиях цифровизации общества и международных санкций // *Современные подходы к трансформации концепций государственного регулирования и управления в социально-экономических системах: сборник научных трудов 8-й Международной научно-практической конференции*. Курск, 2019. С. 202–205.
5. Котляров И. Д. Локализация производства как инструмент импортозамещения // *ЭКО*. 2016. № 8 (506). С. 128–140.
6. Котляров И. Д. Формы аутсорсинга в современной международной торговле // *Мировая экономика и международные отношения*. 2011. № 6. С. 65–72.
7. Луконин С. Под маской благодетеля // *Эксперт*. 2019. № 7. С. 38–43.
8. Плотников В. А., Ускова К. Л. Экономическая безопасность России и развитие евразийской интеграции // *Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии*. 2018. № 1. С. 5–10.
9. Рукинов М. В. Трансформация мировой системы экономических отношений под влиянием глобальных интересов США: риски для России // *Управленческое консультирование*. 2019. № 11.
10. Саматов Р. М., Яблочников А. В. Подходы к развитию военно-экономических связей в условиях санкций (на примере автомобилестроения) // *Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета*. 2015. № 3 (93). С. 135–139.

## Об авторе:

**Рукинов Максим Владимирович**, докторант Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; a97440533@protonmail.com

## References

1. Bratersky M. V., Kutyrev G. I. Russia between two systems: the prospect of transit from the Atlantic world to the Eurasian-Pacific world // *Contours of global transformations: politics, economy, law* [Kontury global'nykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo]. 2019. V. 12. N 1. P. 220–240. (In rus)
2. Vertakova Yu. V., Posentseva Yu. S., Klevtsova M. G. Sanctions in the context of globalization and their impact on the economic development of Russia // *Economy and management* [Ekonomika i upravlenie]. 2015. N 10. P. 24–32. (In rus)

3. Efremenko D.V. Interfacing the Chinese initiative “Silk Road Economic Belt” and the integration project “Eurasian Economic Union” in the context of the transformations of the modern world order // China in world and regional politics. History and modernity. Issue XXIII: Annual Edition [Kitai v mirovoi i regional'noi politike. Istoriya i sovremennost'. Vypusk XXIII: ezhegodnoe izdanie]. M. : IFE RAS, 2018. P. 29–41. (In rus)
4. Knyaznedelin R.A., Kurbanov A.H. Ensuring the Security of the Public Procurement System in Conditions of Digitalization of Society and International Sanctions // Modern Approaches to Transformation of Concepts of State Regulation and Management in Social and Economic Systems : Collection of Scientific Works of the 8th International Scientific and Practical Conference. Kursk, 2019. P. 202–205. (In rus)
5. Kotlyarov I.D. Localization of production as an instrument of import substitution // ECO [EKO]. 2016. N 8 (506). P. 128–140. (In rus)
6. Kotlyarov I.D. Forms of Outsourcing in Modern International Trade // World Economy and International Relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya]. 2011. N 6. P. 65–72. (In rus)
7. Lukonin S. Under the mask of the benefactor // Expert [Ekspert]. 2019. N 7. P. 38–43.
8. Plotnikov V.A., Uskova K.L. Economic security of Russia and development of Eurasian integration // Theory and practice of service: economy, social sphere, technologies [Teoriya i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii]. 2018. N 1. P. 5–10. (In rus)
9. Rukinov M.V. Transformation of the world system of economic relations under the influence of the global interests of the United States: risks for Russia // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 11. P. XX-XX. (In rus)
10. Samatov R.M., Jablochnikov A.V. Approaches to the development of military-economic ties in the conditions of sanctions (on the example of automobile industry) // News of St. Petersburg State University of Economics [zvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2015. N 3 (93). P. 135–139. (In rus)

**About the author:**

**Maksim V. Rukinov**, Doctoral candidate of the Pushkin Leningrad State University (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics; a97440533@protonmail.com

# О комплексе мер экономической поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения

Исаев А. П.<sup>\*</sup>, Васильева Т. В.

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

## РЕФЕРАТ

Стимулом развития рынка потребления отечественного телеком-оборудования в России должны стать меры экономической поддержки, в том числе льготного кредитования покупателей такой продукции и снижения таможенных пошлин на компоненты, не производимые на территории Российской Федерации. Цифровая трансформация России — это вопрос национальной безопасности страны. Поддержка национальной культуры, единый информационно-статистический отраслевой центр, снижение пенсионного возраста и оснащение видеокамерами детских учреждений, ЕЦОК, движение волонтеров и механизм «выездных проверок» покупателей продукции рынка телеком-оборудования — вот основа поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения.

**Ключевые слова:** цифровая экономика, цифровизация, ТОРП, реестр, телеком, оборудование, пенсионный возраст, видеонаблюдение, детские учреждения, волонтеры, выездные проверки, телекоммуникационное оборудование, центр общественного контроля и независимых проверок

**Для цитирования:** Исаев А. П., Васильева Т. В. О комплексе мер экономической поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 166–174.

## On a Set of Economic Support Measures for Companies Whose Products Have the Status of Telecommunication Equipment of Russian Origin

Alexey P. Isaev\*, Tatyana V. Vasilyeva

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

## ABSTRACT

Economic support measures, including concessional lending to buyers of such products and reduction of customs duties on components not produced in the territory of the Russian Federation, should stimulate the development of the market for the consumption of domestic Telecom equipment in Russia. The digital transformation of Russia it is a matter of national security of country. Support of national culture, a single information and statistical industry center, reduction of retirement age and equipment with video cameras of children's institutions, the movement of volunteers and the mechanism of "on-site inspections" of buyers of Telecom equipment market — is the basis of support for companies whose products have the status of telecommunications equipment of Russian origin.

**Keywords:** digital economy, digitalization, TARP, register, Telecom, equipment, retirement age, video surveillance, children's institutions, volunteers, on-site inspections, telecommunication equipment, center for public control and independent inspections

**For citing:** Isaev A. P., Vasilyeva T. V. On a Set of Economic Support Measures for Companies Whose Products Have the Status of Telecommunication Equipment of Russian Origin // Administrative consulting. 2019. No. 12. P. 166–174.

## Введение

18 декабря 2018 г.<sup>1</sup> состоялось совещание о применении отечественного телеком-оборудования при реализации национальной программы «Цифровая экономика», на котором были выделены две приоритетные задачи: создание максимально комфортных условий для российских производителей на внутреннем рынке и предоставление российским производителям возможности «на конкурентных и привлекательных для телекоммуникационных компаний условиях потеснить наших зарубежных конкурентов». Принято решение о подготовке документа по созданию Единого реестра радиоэлектронного оборудования российского происхождения с выделением в нем Реестра телекоммуникационного оборудования российского происхождения (ТОРП)<sup>2</sup>. В государственных контрактах будет обязательство по приобретению и использованию именно этого оборудования. Внесение продукции в реестр означает, что продукт получает статус «телекоммуникационное оборудование отечественного происхождения» (ТОРП), а его производитель — право претендовать на преференции при госзакупках.

Для решения поставленных задач первостепенным становится формирование мероприятий в отношении возможного тарифного регулирования, экономического стимулирования российских производителей, а также изменение требований в сфере госзакупок.

### *1. Взаимосвязь инициативы с национальными проектами, Стратегией социально-экономического развития страны и иными нормативно-правовыми актами*

Рассматриваемая инициатива имеет непосредственную связь с комплексным проектом «Развитие технологий беспроводной связи на основе перспективного отечественного телекоммуникационного оборудования» в рамках федерального проекта «Цифровые технологии» национальной программы «Цифровая экономика». В соответствии с показателями госпрограммы «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013–2025 гг.» с учетом мер финансового и нормативного правового регулирования доля телекоммуникационного оборудования, произведенного на территории РФ, в общем объеме внутреннего рынка телеком-оборудования должна составить не менее 20% к 2022 г. и 30% к 2025 г.<sup>3</sup>. В медицинской промышленности при реализации национального проекта «Здравоохранение» планируется практически удвоить долю используемого отечественного оборудования. Уже готовы укомплектовать 3 тыс. модульных и передвижных ФАПов и как минимум на 2/3 переоснастить свыше 600 сердечно-сосудистых центров и столько же онкодиспансеров по всей стране. Планируется удвоение доли используемого отечественного оборудования<sup>4</sup>.

В конце 2018 г. утверждена новая национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». 24 мая 2019 г. наблюдательный совет АНО «Цифровая экономика» рассмотрел и принял четыре дорожные карты по развитию

<sup>1</sup> Рабочая поездка Максима Акимова в Новосибирскую область [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/news/35124/> (дата обращения: 02. 06. 2019).

<sup>2</sup> О решениях по итогам совещания о применении отечественного телекоммуникационного оборудования при реализации мероприятий национальной программы «Цифровая экономика» [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/orders/selection/401/35355/> (дата обращения: 02. 06. 2019).

<sup>3</sup> О решениях по итогам совещания о применении отечественного телекоммуникационного оборудования при реализации мероприятий национальной программы «Цифровая экономика» [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/orders/selection/401/35355/> (дата обращения: 02. 06. 2019).

<sup>4</sup> Итоговая коллегия МПТ за 2018 г. 16. 04. 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=bFLpbDDtyrE> (дата обращения: 03. 06. 2019).

сквозных технологий. В части ключевых направлений развития в дорожной карте «Искусственный интеллект» отмечен целевой результат на 2024 г. — «аппаратное обеспечение, спроектированное в России», в дорожной карте «Технологии распределенного реестра» к 2024 г. планируется создание шести групп технологических стандартов (ГОСТ), в дорожной карте «Квантовые технологии» отмечено, что рынок квантовых технологий в России еще не сформирован, и на 2024 г. планируется внедрение 30–40 продуктов, основанных на квантовых технологиях, в ключевые отрасли российской экономики.

## *2. Каким образом можно было бы встроить в рамках общественной инициативы, в том числе волонтерской, усиление решения данного вопроса*

Без участия волонтеров невозможна цифровая трансформация России в связи с эмиграцией молодого цифрового поколения и финансовыми трудностями страны. Использование волонтерской модели (open source модель) выступает одним из принципов цифровой экономики. Основными инструментами модели являются конференции, премии, чемпионаты, обучение. Участниками новых разработок становятся студенты-волонтеры, специалисты-исследователи и сами разработчики. Волонтерское движение в цифровом пространстве России становится с каждым годом все актуальнее. Например, в деятельности НКО в 2016 г. участвовали волонтеры, вклад которых в экономику оценен примерно в 16 млрд руб. Агентство стратегических инициатив рассчитывает, что системные меры поддержки волонтерства позволят вовлечь до 25 миллионов россиян. В 33 регионе Владимирским региональным отделением «Молодой гвардии «Единой России» запущен проект «Цифровые волонтеры», целью которого является подготовка волонтеров для оказания помощи гражданам в подключении к цифровому телевидению, так как аналоговое телевидение прекратится в регионе уже летом 2019 г. Для успешного развития системы волонтерства необходимо решение ряда задач, над которыми работает Агентство стратегических инициатив (АСИ):

- оформление регламента взаимодействия региональных органов государственной власти с социальными некоммерческими организациями;
- назначение ответственного за развитие волонтерства в регионе;
- оказание информационной поддержки и популяризации волонтерства;
- разработка системы поощрения волонтерства.

Успешному решению данных задач поможет Стандарт поддержки волонтерства в регионах, разработанный АСИ<sup>1</sup>. Начало проекта относится к 2016 г., когда на заседании наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив одобрена стратегическая инициатива «Развитие волонтерства (добровольчества) в регионах».

Среди барьеров, сдерживающих волонтерское движение в России, отметим:

- отсутствие льготного налогового режима операций по оплате проезда и питания волонтеров;
- низкий уровень осведомленности населения о возможностях гражданского участия;
- отсутствие в законодательстве четкого определения понятия «волонтер».

## *3. Каким образом связать данную инициативу с механизмами гражданского общества*

Взаимодействие гражданского общества и государства обеспечивает гражданский контроль за деятельностью государства с общественным обсуждением. В условиях острого дефицита финансовых, материальных и человеческих ресурсов и, в то же время, необходимостью построения в России единого цифрового пространства,

<sup>1</sup> Официальный сайт агентства стратегических инициатив. URL: <https://asi.ru/social/volunteers/>

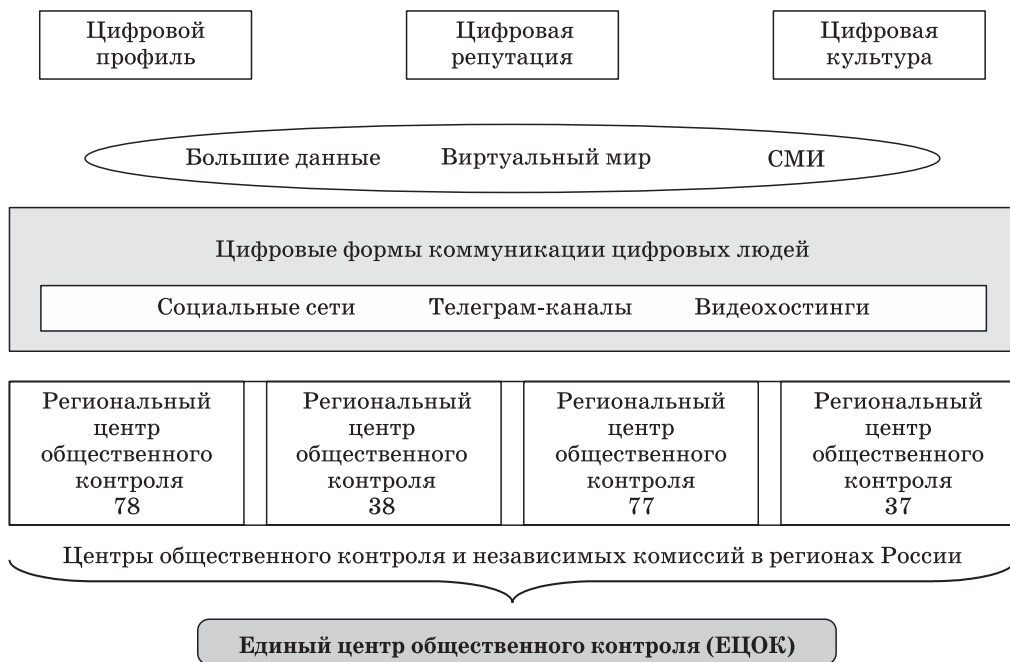


Рис. 1. Модель цифровой коммуникации с единым центром общественного контроля  
Fig. 1. Digital communication model with a single center of public control

надо создавать Центры общественного контроля за движением бюджетных средств. Цифровизация — программа всего общества. Региональные центры общественного контроля и независимых проверок повысят дисциплину и позволят минимизировать риски возникновения протестных движений в обществе (рис. 1).

#### 4. Что тормозит реализацию данной инициативы

Отметим следующие проблемы реализации мер поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения.

1. Реестр программного обеспечения и список ТОРП показали, что у заказчиков есть возможность обойти законодательные ограничения. Например, требования о закупке зарубежного ПО обосновываются «совместимостью с унаследованным парком» или дороговизной перехода на «другую» систему. В итоге, для государственных нужд закупается импорт, хотя на российском рынке есть отечественные аналоги с характеристиками не хуже, совместимые с импортными комплексами и программным обеспечением». Таким образом, если изменения кардинально не затронут сам механизм закупок и применения отечественного телеком-оборудования для нужд страны, то появление единого реестра не сможет кардинально изменить ситуацию на рынке.

2. Существует два различных реестра, относящих телекоммуникационное оборудование и вычислительную технику к продукции, произведенной в России, каждый из которых обладает своей спецификой, критерии «отечественности» различаются. Необходимо создание единого реестра, определяющего общий механизм, по которому та или иная радиоэлектронная продукция может быть отнесена к продукции российского происхождения.

3. Отсутствие адекватных технико-экономических механизмов, позволяющих оптимизировать расходы денежных средств на приобретение, эффективное использование и обеспечение работоспособности телемедицинской техники в медицинских учреждениях [4].

4. Существует проблема локализации продуктов зарубежной компании, чтобы они могли считаться российскими. SAP, Cisco и Siemens планируют получить такую возможность, что серьезно подорвет позиции отечественных компаний. В качестве способа попадания в Реестр рассматривается вариант создания партнерских решений, когда происходит совмещение программного оборудования компании с продуктами местных разработчиков. В данном случае важным аспектом становится то, куда идут основные деньги от продаж продукта (не менее 70% должно оставаться в России), и у кого исключительные права на итоговый продукт, чтобы их нельзя было ограничить санкциями. Теоретически любой западный вендор может создать в России совместное предприятие, контроль над ним отдать местным партнерам, ограничить свою выгоду 30%, передать в это совместное предприятие полные исходные коды и инфраструктуру разработки, обучить локальных разработчиков и инженеров.

5. Невозможность понять по бумагам, на самом ли деле заявитель разработал заявляемое для внесения в реестр изделие. Владеет ли он топологией печатных плат, например. Требовать представить такие — сугубо технические — сведения вместе с пакетом документации Минпромторг не вправе, так как они составляют коммерческую тайну, защищены авторским правом, как и исходные коды программного обеспечения. Однако даже если такие сведения представить, то каким образом возможно по бумагам, в министерстве, за две недели провести их экспертизу? Убедиться по бумаге в том, что у производителя действительно есть необходимая для самостоятельной разработки экспертиза, невозможно. Не отечественное телеком-оборудование может находиться в реестре, т. е. считаться отечественным, 35 рабочих дней, в течение которых нет препятствий данному оборудованию участвовать в государственных закупках, так как ограничений для не до конца изученной продукции проект постановления не предусматривает.

6. Отсутствие единого информационно-статистического центра, оперативно интегрирующего всю отечественную статистику отрасли. В различных официальных источниках (ФСГС, ТС РФ и др.) приводятся не коррелирующие между собой данные, что может приводить к искажению выводов, также проблемой является недостаточность и просто недоступность статистических данных для анализа.

7. Компаниям отказывают во включении в Единый реестр отечественного телеком-оборудования без объяснения причин. Основных причин отказа может быть две — неверно заполненные документы и обнаружение того, что предложенное решение не является отечественным — то есть либо его производитель оказался связан с иностранными компаниями, либо используемое решение было разработано не в России. Однако с компаниями Минкомсвязи не считает необходимым вступать в диалог.

8. Отсутствие разработанных и апробированных механизмов определения меры ответственности за включение в Реестр и порядок разрешения спорных ситуаций, отсутствие диалога между министерствами и компаниями. В условиях цифровой экономики много возможностей создания технологической платформы для общения участников или оперативных Телеграмм-каналов для решения вопросов и помощи участникам.

9. Требуется уточнить стандарты оснащения медучреждений компьютерным, мультимедийным оборудованием и программным обеспечением в целях повсеместного внедрения услуг телемедицины.

### 5. Что могло бы способствовать реализации рассматриваемой инициативы

Отметим следующие проблемы реализации мер поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения и меры, способствующие успешной реализации рассматриваемой инициативы:

1. Необходимость снижения налогообложения отечественных производителей хотя бы до уровня разработчиков программного обеспечения, при этом данные меры не должны приводить к ухудшению условий покупателей отечественного оборудования, в частности они не должны терять возможность списания НДС. Текущий уровень налогов, по мнению компании, подавляет развитие любого материального производства, в том числе телекоммуникационного оборудования.

2. Уточнение и дополнение перечня применений, для которых использование отечественного телекоммуникационного оборудования будет обязательным, например обработка персональных данных. В первую очередь это касается задач, в которых необходимо обеспечение технологической независимости и невозможности управления оборудованием из иностранных юрисдикций. Это особенно актуально для государственного управления: все данные государственных органов и внебюджетных фондов должны храниться на объектах инфраструктуры обработки данных, выполненных на отечественном оборудовании.

3. На основе тенденций мирового рынка формирование конкретного перечня приоритетных направлений развития отечественного телекоммуникационного оборудования, микроэлектроники, этапов развития данных направлений.

4. Оказание «точной» комплексной поддержки приоритетным направлениям.

5. Предоставление связанных кредитов. 23. 02. 2019 г. Президент России отметил важность создания механизма предоставления связанных кредитов для потребителей отечественного телекоммуникационного оборудования.

6. Применение механизма «выездных проверок» как единственного способа подтвердить отечественное происхождение телекоммуникационного оборудования.

7. Снижение пенсионного возраста и оснащение всех детских садов и школ России системой видеонаблюдения в целях контроля за психологическим и физическим состоянием молодого цифрового поколения России во избежание насильственных воздействий со стороны персонала детских учреждений [2].

8. Создание единого информационно-статистического центра, оперативно интегрирующего всю отечественную статистику отрасли.

### Выводы и рекомендации

Цифровая трансформация России — это задача всех граждан, это вопрос национальной безопасности нашей Родины. Поддержка национальной культуры, единый информационно-статистический отраслевой центр, снижение пенсионного возраста и оснащение видеочамерами детских учреждений, ЕЦОК, движение волонтеров и механизм «выездных проверок» покупателей продукции рынка телеком-оборудования — вот основа поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения. Отличия понятий «произведено на территории РФ» и «российского происхождения» определяются с точки зрения владения объектами интеллектуальной собственности. Очень наглядна эта разница для продукции компании Apple, которая в основном производится в КНР, но при этом это продукция американского происхождения. Главной целью всех возможных мер становится стимулирование собственных отечественных разработок с целью поднятия их до мирового уровня. На основе проведенного анализа проблем и перспектив развития компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения, сформулирован ряд предложений (рис. 2).

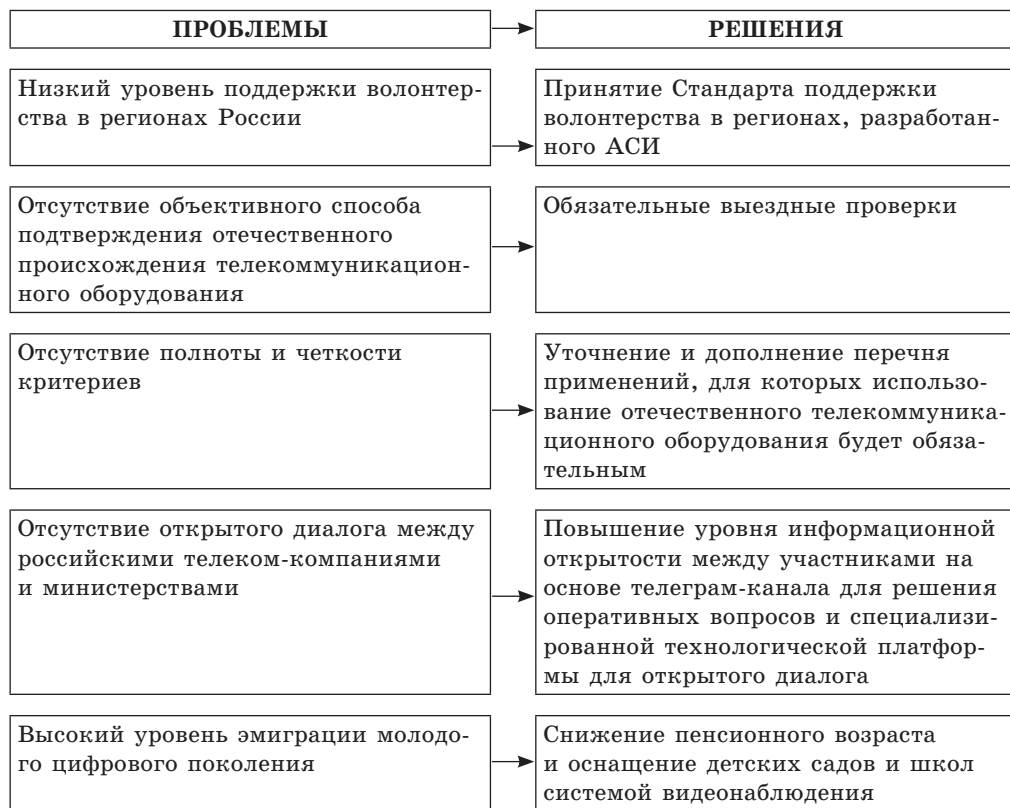


Рис. 2. Проблемы реализации мер поддержки компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения, и предложения по их решению

Fig. 2. Problems of implementation of support measures for companies, whose products have the status of telecommunication equipment of Russian origin, and proposals to solve them

Предлагаем поддержать инициативу российских производителей телекоммуникационного оборудования и Ассоциации разработчиков и производителей электроники о необходимости проведения обязательной выездной комиссии представителями экспертного совета с целью рассмотрения возможности присвоения телекоммуникационному о необходимости включения проведения обязательной выездной комиссии в проект постановления РФ<sup>1</sup>. Действительно, провести оценку уровня владения схмотехническим решением и топологией печатных плат без выездной проверки практически невозможно, в связи с тем, что эти документы являются значительной частью ноу-хау предприятия. Да и требовать от Заявителя передачу файлов в формате САПР недопустимо, это нарушает право Заявителя на сохранность ноу-хау. В том случае, если компания сама разработала схмотехническое решение, то проблем с демонстрацией владения не бывает. В случае локализации зарубежного оборудования встречаются ситуации, когда зарубежная компания передает интеллектуальную собственность не полностью (например, не передает проекты в САПР). В этих случаях убедиться, что сотрудники компании «приняли объект ин-

<sup>1</sup> Письмо заместителю Министра промышленности и торговли РФ Бочарову О. Е. URL: <http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2019/03/o-neobhodimosti-vyezdnoi-proverki-TORP-v03.pdf>

теллектуальной собственности» и в дальнейшем могут самостоятельно развивать и поддерживать данное оборудование без выездной проверки, невозможно. Именно благодаря механизму выездной проверки становится возможным выяснить, понимает ли компания, как устроено и работает данное оборудование, имеет ли компетенции в данном вопросе, владеет ли технологией для дальнейшего самостоятельного развития оборудования, производятся ли ключевые блоки, определяющие функционал изделия, на территории России.

Стимулом развития рынка потребления отечественного телеком-оборудования в России должны стать меры экономической поддержки, в том числе льготного кредитования покупателей такой продукции и снижения таможенных пошлин на компоненты, не производимые на территории Российской Федерации. Более 90% используемого в стране телекоммуникационного оборудования является импортным. Зарубежными производителями выстроена система дистрибуции и поддержки, в результате заказчикам гораздо удобнее работать с иностранным оборудованием, даже в условиях наличия отечественного с аналогичным функционалом. Приобретая зарубежное оборудование, происходит утечка денежных средств на развитие зарубежной продукции. Отечественные производители проигрывают. В Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» отмечается необходимость обеспечения целевых нормативов к 2024 г. путем увеличения внутренних затрат на развитие цифровой экономики за счёт всех источников не менее чем в три раза по сравнению с 2017 г. Такие позитивные перемены требуют ужесточения контроля за расходованием денежных средств [1; 3; 5]. В цифровую трансформацию страны вкладывает ресурсы каждый житель, поэтому необходимо создавать в регионах России центры общественного контроля и независимых комиссий за целевым расходованием бюджетных средств, что повысит уровень доверия граждан к действиям Правительства РФ и защитит интересы компаний, продукция которых имеет статус телекоммуникационного оборудования российского происхождения.

## Литература

1. *Васильева Т. В.* Мобильная коммерция: прошлое, настоящее, будущее : монография. СПб. : Изд-во ИМЦ «НВШ–СПб», 2017. 145 с.
2. *Исаев А. П., Васильева Т. В.* О реализации программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. № 1. С. 46–57.
3. *Кудряшов В. С.* Реализация кластерной политики в целях экономического развития регионов России // Экономика и управление: проблемы, решения. 2017. № 1. С. 33–38.
4. *Тегза В. Ю., Резункова О. П., Апчел А. В. и др.* Поэтапная реализация сети телемедицины в условиях современного города // Вестник российской военно-медицинской академии. 2013. № 1. С. 151–155.
5. *Vasilieva T. V.* Internet Economy in Russia. — Saint-Petersburg. IMC “NVSh — St.Pb” Publisher. 2018. 159 p.

## Об авторах:

**Исаев Алексей Петрович**, декан факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; isaev-ap@ranepa.ru

**Васильева Татьяна Владимировна**, доцент кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; 15351538@mail.ru

## References

1. *Vasilieva T. V.* Mobile commerce: past, present, future: monograph. SPb. : Publishing house IMC “NVSh SPb”, 2017. 145 p. (In rus)

2. Isaev A. P., Vasilieva T. V. On the Implementation of the Program «Digital Economy of the Russian Federation» // Eurasian Integration: Economics, Law, Politics [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2018. No. 1. P. 46–57. (In rus)
3. Kudryashov V. S. The implementation of cluster policy for the economic development of Russian regions // Economy and management: problems, solutions [Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya]. 2017. No. 1. P. 33–38. (In rus)
4. Tegza V. Yu., Rezunkova O. P., Apchel A. V., et al. The phased implementation of the telemedicine network in modern city // Herald of the Russian Academy of Military Medicine [Vestnik rossiiskoi voenno-meditsinskoi akademii]. 2013. No. 1. P. 151–155. (In rus)
5. Vasilieva T. V. Internet Economy in Russia. Saint-Petersburg : SPb. : Publishing house IMC “NVS SPb”. 2018. 159 p.

**About the authors:**

**Alexey P. Isaev**, Dean of Faculty of Economy and Finance of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; isaev-ap@ranepa.ru

**Tatyana V. Vasilyeva**, Associate Professor of the Chair of Economics of the North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; 15351538@mail.ru

# Перспективные технологии совершения операций и проведения контроля и их влияние на развитие сервисно-ориентированной деятельности таможенных органов Российской Федерации

Абрамов А. С.<sup>1,\*</sup>, Дмитриев А. А.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Таможенный пост МАПП «Брусничное», Выборгская таможня (г. Выборг, Российская Федерация), [abramovalr@mail.ru](mailto:abramovalr@mail.ru)

<sup>2</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Наиболее актуальным и перспективным направлением деятельности ФТС России в настоящее время является разработка методик оценки деятельности таможенных органов, основанных на своевременности и качестве предоставляемых ими государственных услуг. К числу основных критериев качества государственных таможенных услуг относят скорость совершения таможенных операций, упрощение процедур подготовки документов, предоставляемых в целях совершения таможенных формальностей, а также прозрачность критериев таможенного контроля и эффективность данного контроля в целом. Основные направления развития таможенных органов изложены в Комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 г. Ключевыми показателями упомянутой программы определены показатели «10 шагов навстречу бизнесу». Для достижения установленных данной Программой показателей руководством ФТС России ведется работа по внедрению перспективных технологий осуществления операций и проведения таможенного контроля, целью которых являются исключение контактов должностных лиц таможенных органов с участниками внешнеэкономической деятельности, расширение удельной доли деклараций, регистрация и выпуск которых осуществляются в автоматическом режиме, автоматическое отнесение участников внешнеэкономической деятельности к категориям риска нарушения законодательства, развитие онлайн-сервисов, повышение достоверности сведений, предоставляемых таможенным органам до момента ввоза товаров на территорию Евразийского экономического союза, о которых речь пойдет в настоящей статье.

**Ключевые слова:** сервисно-ориентированный подход, перспективные технологии, концепция развития ФТС России до 2020 г., «10 шагов навстречу бизнесу», повышение качества таможенных услуг, автоматическая регистрация, автоматический выпуск товаров, онлайн-сервисы

**Для цитирования:** Абрамов А. С., Дмитриев А. А. Перспективные технологии совершения операций и проведения контроля и их влияние на развитие сервисно-ориентированной деятельности таможенных органов Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 175–181.

## Perspective Technologies of Operations, Control, and Their Impact on the Development of Service-oriented Activities of Customs Authorities of the Russian Federation

Aleksandr S. Abramov<sup>a,\*</sup>, Andrey A. Dmitriev<sup>b</sup>

<sup>a</sup>Customs post Multilateral Automobile Checkpoint Brusnichnoe, Vyborg customs (Vyborg, Russian Federation), [abramovalr@mail.ru](mailto:abramovalr@mail.ru)

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

## ABSTRACT

The most relevant and promising area of activity of the FCS of Russia at present is the development of methods for evaluating the activities of customs authorities, based on the timeliness and quality of their public services. The main criteria for the quality of state customs services include the speed of customs operations, the simplification of the preparation of documents provided for customs formalities, as well as the transparency of customs control criteria and the effectiveness of this control in general. The main directions for the development of customs authorities are set forth in the Comprehensive Program for the Development of the FCS of Russia for the Period Until 2020. Key indicators of the mentioned program are indicators of "10 steps towards business". To achieve the indicators established by this Program, the FCS of Russia is working on the introduction of advanced technologies for operations and customs control, the purpose of which is to exclude contacts of customs officials with participants in foreign economic activity, expansion of the specific share of declarations, registration and release of which are carried out automatically, automatic classification of foreign economic activity participants as risk categories for violation of the law, development of online services, increasing the reliability of information, provided to customs authorities until the moment of importation of goods into the territory of the Eurasian Economic Union, which will be discussed in this article.

**Keywords:** service-oriented approach, promising technologies, concept of development of the Federal Customs Service of Russia until 2020, "10 steps towards business," improving the quality of customs services, automatic registration, automatic release of goods, online services

**For citing:** Abramov A. S., Dmitriev A. A. Perspective Technologies of Operations, Control, and Their Impact on the Development of Service-oriented Activities of Customs Authorities of the Russian Federation // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 175–181.

В настоящее время центральное место в развитии государственных органов Российской Федерации отводится повышению эффективности государственных услуг. Для достижения указанной цели Правительством Российской Федерации, а также руководством органов исполнительной власти ведется активная работа, направленная на разработку и реализацию принципиально новых стандартов предоставления государственных услуг, а также административных регламентов, устанавливающих порядок совершения указанных действий. Федеральная таможенная служба занимает лидирующие позиции в данном направлении. По сути, данная работа направлена на внедрение «сервисной парадигмы» деятельности таможенных органов [1].

Современная концепция сервисно-ориентированного подхода в управленческой деятельности таможенных органов в достаточном объеме изложена в рекомендациях Всемирной таможенной организации (ВТамО), поименованных в «Рамочных стандартах обеспечения безопасности и содействия торговле», и в соответствующих решениях Евразийского экономического совета, регламентирующих базовые аспекты реализации механизма «единое окно» при совершении таможенных операций. Новая философия формируемой концепции таможенного администрирования заключается в оказании максимального содействия торговле, осуществляемой добросовестными участниками внешнеэкономической деятельности (ВЭД).

Внедрение данной концепции сопряжено с необходимостью модернизации самих институтов таможенного администрирования, предполагающей совершенствование методологии администрирования, таможенных операций, технологий их совершенствования, информационно-технических средств, регламентов и порядков предоставления таможенных услуг. основополагающие направления развития сервисно-ориентированного подхода в деятельности таможенных органов Российской Федерации изложены в Комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 г. (далее — Концепция)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Приказ ФТС России от 27 июня 2017 г. № 1065 «О решении Коллегии ФТС России от 25 мая 2017 года „О комплексной программе развития ФТС России на период до 2020 года“».

Данная программа предусматривает необходимость развития деятельности таможенных органов по 18 направлениям. При этом план мероприятий по реализации рассматриваемой программы включает 102 пункта, 41 показатель деятельности таможенных органов, по которым планируется определение степени достижения поставленных задач. Из общего числа особо выделены ключевые показатели «10 шагов навстречу бизнесу», ориентирующие необходимость развития следующих направлений деятельности таможенных органов:

- 1) доля деклараций на товары, поданных и зарегистрированных в центрах электронного декларирования (ЦЭД);
- 2) доля ЦЭД, размещенных на государственных площадях;
- 3) доля деклараций на товары в отношении импортируемых и экспортируемых товаров, зарегистрированных в автоматическом режиме;
- 4) доля деклараций на товары в отношении импортируемых и экспортируемых товаров, выпущенных в автоматическом режиме;
- 5) доля партий с результативными формами фактического контроля;
- 6) доля автоматических профилей рисков;
- 7) доля платежей, уплачиваемых при совершении таможенных операций с применением лицевого счета, открытых в едином информационном ресурсе ФТС России;
- 8) доля выявляемых оперативными подразделениями преступлений в общем количестве возбужденных таможенными органами уголовных дел.

Система вышеперечисленных показателей, а также установленные контрольные значения предусматривают необходимость реформирования структуры таможенных органов путем создания электронных таможен. По состоянию на 01.01.2019 в Российской Федерации функционируют 672 места декларирования товаров. К 2020 г. планируется сокращение указанных мест до 16, включающих в себя 8 центров электронного декларирования и 8 электронных таможен. Необходимо отметить, что все указанные места декларирования товаров будут размещаться исключительно на государственных площадях, что позволит исключить возможность непосредственного взаимодействия участников ВЭД и таможенных органов. Основной задачей данной реформы является снижение коррупционных рисков, а также искоренение недобросовестной конкуренции участников рынка.

Вторая группа ключевых показателей регламентирует процедуры внедрения и развития автоматизации процессов совершения таможенных операций при помещении товаров под заявленную декларантом таможенную процедуру. Технологии автоматической регистрации и автоматического выпуска товаров применяются при совершении таможенных операций с 2015 г. На первоначальном этапе в автоматическом режиме осуществлялась регистрация и выпуск товаров при их помещении под таможенную процедуру экспорта. Дополнительным критерием применения указанной технологии являлось отсутствие обложения товаров таможенными пошлинами, налогами. В дальнейшем действие указанной технологии распространено на товары, ввозимые на территорию Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

В настоящее время перечень критериев авторегистрации и автовыпуска деклараций на товары, как вывозимые с таможенной территории ЕАЭС, так и ввозимые на указанную территорию, ориентирован на упрощение таможенных формальностей при декларировании товаров участниками ВЭД «Зеленого сектора», или низкого уровня риска, обладающими производственными мощностями, значительным уставным капиталом и товарооборотом, предполагающими возможность проведения таможенного контроля товаров после их выпуска в соответствии с заявленной таможенной процедурой. Концепция предусматривает достижение к 2020 г. по-

[Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=72442706018971549967411> (дата обращения: 11.05.2019).

казателей авторегистрации деклараций на товары в объеме 99% и автовыпуску 80% деклараций на товары, поданных участниками ВЭД низкого уровня риска.

Третий блок ключевых показателей Концепции также основан на дальнейшем развитии отраслевого и автоматизированного подходов определения категории риска участников ВЭД.

Отраслевой подход основан на установлении уровня риска нарушения таможенного законодательства участниками ВЭД, имеющими собственные производственные мощности и осуществляющими: производственную деятельность; импорт отдельных категорий товаров (рыбная, мясная продукция); промышленную сборку транспортных средств; экспорт самостоятельно произведенной продукции.

Отнесение участника ВЭД к низкому уровню риска на основании вышеприведенного принципа осуществляется по результатам проверки его соответствия 13 критериям, основными из которых являются: производственная деятельность; уставной капитал не менее 10 млн руб.; не менее 50 человек, задействованных в основном производстве; подача более 50 деклараций на товары в течение года; отсутствие крупных административных штрафов, не исполненных постановлений по делам об административных правонарушениях, повторных случаев привлечения к административной ответственности в связи с нарушением законодательства в области таможенного дела по одной и той же статье Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации; отсутствие случаев не исполненной обязанности по уплате таможенных платежей, а также задолженности по уплате налогов и сборов.

Автоматизированный подход к риск-категорированию основан на автоматизированной обработке критериев с использованием информационных ресурсов центральной базы данных Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов Российской Федерации, ФНС России и Банка России<sup>1</sup>. Принцип реализации риск-категорирования основан на применении математической модели мониторинга основных показателей финансово-хозяйственной деятельности участников ВЭД, а также результатов проведения таможенного контроля в отношении предыдущих товарных партий, помещенных под таможенные процедуры указанными участниками ВЭД. Результаты анализа позволяют отнести участников ВЭД к следующим категориям риска: высокий, средний и низкий.

При этом Концепцией предусмотрено планомерное снижение административной нагрузки в отношении субъектов низкого уровня риска, выражающееся в: повышении доли автоматически выпущенных ДТ в отношении импортируемых и экспортируемых товаров до 80%, снижение до 10% от декларационного массива количества таможенных досмотров. Необходимо отметить, что в отношении товаров, ввозимых субъектами контроля высокого уровня риска, Концепцией предусмотрено повышение процентного соотношения количества таможенных досмотров до 60%.

Результатом развития технологии автоматического риск-категорирования участников ВЭД является отнесение, по состоянию на 1 января 2019 г., 9022 организаций к субъектам ВЭД низкого уровня риска нарушения законодательства<sup>2</sup>. В целом дальнейшее продвижение принципа выборочности при проведении таможенного контроля, вкупе с применением субъектно-ориентированного подхода, способствует значительному снижению административной нагрузки в отношении указанных участников ВЭД, а также общему сокращению сроков совершения таможенных операций и повышению качества таможенных услуг.

<sup>1</sup> Приказ ФТС России от 1 декабря 2016 г. № 2256 «Об утверждении порядка автоматизированного определения категории риска участников внешнеэкономической деятельности» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/16pr2256> (дата обращения: 11.05.2019).

<sup>2</sup> Итоговый доклад о результатах деятельности таможенных органов в 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27216:2018-&catid=475:2015-03-12-09-57-15&Itemid=2588](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=27216:2018-&catid=475:2015-03-12-09-57-15&Itemid=2588) (дата обращения: 11.05.2019).

Из числа иных технологий, внедряемых ФТС России, в целях ускорения процессов совершения таможенных операций, необходимо отметить активную работу по реализации Распоряжения Правительства Российской Федерации от 29.06.2012 № 1125-р, которым утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Совершенствование таможенного администрирования», а также заменившего данный документ Плана мероприятий «Трансформация делового климата», утвержденного Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 20-р<sup>1</sup>.

Реализация вышеуказанных нормативных документов предусматривает:

- постепенное снижение количества документов, предоставляемых при совершении таможенных операций, связанных с ввозом товаров на территорию ЕАЭС, а также с их вывозом с данной территории;
- снижение сроков формирования вышеуказанных документов;
- сокращение сроков проведения всех видов государственного контроля, при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС;
- минимизация незаконного оборота товаров, имеющих статус иностранных, на территории ЕАЭС;
- внедрение и расширение практики применения технологий электронного декларирования, а также совершения таможенных операций в автоматическом режиме, позволяющих сократить сроки проведения указанных административных процедур до минимальных значений.

В целях сокращения количества документов, предоставляемых при перемещении товаров через таможенную границу ЕАЭС, руководством ФТС проведена работа по внедрению системы межведомственного электронного взаимодействия, позволяющей на основании имеющихся сведений о реквизитах документа получить все необходимые сведения об указанном документе в соответствующем государственном органе, осуществляющем его выдачу. Данная технология позволяет избежать необходимости многократного представления участником ВЭД документов на бумажном носителе, а также позволяет исключить возможность предоставления недобросовестными участниками ВЭД недостоверных сведений о выданных разрешительных документах, либо подачи недействительных, а также поддельных документов в отношении декларируемого товара.

Требования к формату сведений, а также описание технологии обмена информацией о выданных разрешительных документах устанавливаются технологическими картами межведомственного взаимодействия. По состоянию на 1 января 2019 г. ФТС России разработано и согласовано 93 технологических карты межведомственного взаимодействия с 42 участниками<sup>2</sup>. К числу взаимодействующих в электронном виде органов и организаций отнесены органы исполнительной власти, Центральный банк Российской Федерации, Пенсионный фонд, Торгово-промышленная палата, а также ряд коммерческих организаций (АО «Электронный паспорт», АНО «Дирекция спортивных и социальных проектов», АО «Глонасс» и др.).

Еще одним перспективным направлением повышения качества таможенных услуг, внедряемым руководством ФТС России в целях снижения временных затрат участников ВЭД, связанных с формированием документов, необходимых для совершения таможенных операций, является развитие онлайн-сервисов.

В рамках развития данного направления разработан и представлен на официальном интернет-сайте ФТС России личный кабинет участника ВЭД. По состоянию на

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.01.2019 № 20-Р «Об утверждении Плана «Трансформация делового климата» и признании утратившими силу актов Правительства РФ» [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_316129](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_316129) (дата обращения: 11.05.2019).

<sup>2</sup> Итоговый доклад о результатах деятельности таможенных органов в 2018 г.

начало 2019 г. данный электронный ресурс позволяет использовать функционал 28 сервисов, обеспечивающих электронное взаимодействие участников ВЭД и ФТС России по всем значимым операциям, сопутствующим помещению товаров под заявленную таможенную процедуру. Основопологающим звеном рассматриваемой технологии является электронный архив документов декларанта. В указанном архиве осуществляется создание формализованного вида документов (товарно-транспортной накладной, счета-фактуры, спецификации к поставке), на основании которых заполняется таможенная декларация. При этом после составления указанного документа декларанту предоставляется возможность выбора срока его хранения в электронном архиве документов декларанта, что позволяет обеспечить многократное использование документа при декларировании следующих поставок однородных товаров и ведет к значительному снижению времени подготовки документов.

Дальнейшее развитие рассматриваемого онлайн-сервиса предполагает реализацию возможности автоматического формирования перечня сведений из состава сведений, указанных в декларации на товары, необходимых для совершения таможенных операций, предшествующих помещению товаров под заявленную таможенную процедуру: регистрации сообщения о прибытии, помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита. Данная технология способствует значительному увеличению скорости совершения таможенных операций и позволит выйти на качественно новый уровень аналитической работы, направленной на выявление индикаторов риска и приведет к повышению эффективности таможенного контроля.

Автоматизация процессов совершения таможенных операций не обошла и пограничные пункты пропуска. Так, с 2017 г. ФТС России проведено внедрение электронной процедуры таможенного транзита. По итогам работы в 2018 г. данная технология применена в отношении 98,8% транзитных деклараций<sup>1</sup>. Внедрены технологии подачи предварительной транзитной декларации, предварительного сообщения о прибытии товаров на таможенную территорию ЕАЭС.

Ведется активная работа по внедрению технологии автоматического выпуска товаров в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита. К факторам, препятствующим внедрению указанной технологии, относится необходимость оборудования грузовых отсеков транспортных средств дорогостоящими навигационными пломбами, а также изменения инфраструктуры пунктов пропуска в части их оснащения выделенными полосами, по которым будет осуществляться движение транспортных средств, подпадающих под критерии автовыпуска в соответствии с процедурой таможенного транзита. Однако, учитывая темпы внедрения перспективных технологий в деятельность таможенных органов, можно с уверенностью констатировать, что решения указанных проблемных вопросов будут предложены в ближайшем будущем.

## Литература

1. *Макрусов В. В.* Современные подходы к управлению деятельностью таможенных органов : монография / В. В. Макрусов, Д. Г. Зеркин, М. А. Месяц. М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2012.

### Об авторах:

**Абрамов Александр Сергеевич**, Таможенный пост МАПП «Брусничное», Выборгская таможня (Выборг, Российская Федерация), заместитель начальника поста; [abramovalr@mail.ru](mailto:abramovalr@mail.ru)  
**Дмитриев Андрей Аркадьевич**, заведующий кафедрой таможенного администрирования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; [splin07@mail.ru](mailto:splin07@mail.ru)

<sup>1</sup> Там же.

## References

1. Makrusev V.V. Modern approaches to management of activity of customs authorities : monograph / V.V. Makrusev, D.G. Zerkina, M.A. Mesyats. M. : Publishing house of the Russian customs academy, 2012. (In rus)

### **About the authors:**

**Aleksandr S. Abramov**, Customs post Multilateral Automobile Checkpoint Brusnichnoe, Vyborg customs (Vyborg, Russian Federation), Deputy Chief of the post, [abramovalr@mail.ru](mailto:abramovalr@mail.ru)

**Andrey A. Dmitriev**, Head of Chair of Customs Administration of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics; [splin07@mail.ru](mailto:splin07@mail.ru)

# День Победы и православная Пасха: отражение праздников в медиа властных органов

Коваленко В. Д.

Центр этнорелигиозных исследований, Санкт-Петербург, Российская Федерация; markmarkuse@yandex.ru

## РЕФЕРАТ

Целью статьи является анализ соотношения поздравлений по поводу двух конструирующих политический миф современной России праздников, а именно православной Пасхи (как самого популярного религиозного праздника) и Дня Победы (как самого значимого гражданского светского праздника) в медиа государственных, муниципальных и политических субъектов города Санкт-Петербурга как одного из самых больших и значимых городов Российской Федерации с крепкой традицией межконфессионального диалога. Само поздравление с праздником рассматривается как ценностно-рациональное социальное действие в классификации Макса Вебера, чьей целью выступает легитимация события.

Для проведения исследования был использован метод качественного контент-анализа, чьим объектом выступили публикации в медиа официальных органов власти за период с 20.04.2019 по 20.05.2019, посвященные поздравлению верующих с праздником православной Пасхи или поздравлению с праздником Дня Победы. Общий объем выборки составил 343 источника. В результате исследования было зафиксировано, что в 2019 г. в медиа политические, муниципальные и государственные акторы были склонны поздравлять аудиторию со светским праздником (День Победы, поздравление с которым присутствует у всех исследуемых политических субъектов, у которых имеется медиа), однако оба праздника занимают первостепенное значение в пространстве медиа. Данная ситуация может интерпретироваться с точки зрения более обширного охвата и консолидирующего потенциала праздника Дня Победы, в основании которого находится близкий представителям всех религий и конфессий России смысл, а также, грандиозностью самой Великой Отечественной войны, которая затронула практически всех жителей бывшего СССР, и, как следствие, воспринимается современными гражданами ближе, нежели Церковный праздник.

**Ключевые слова:** поздравление, Пасха, День Победы, религия, праздники, медиатизация религии

**Для цитирования:** Коваленко В. Д. День Победы и православная Пасха: отражение праздников в медиа властных органов // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 182–190.

## Victory Day and Orthodox Easter: The Reflection of Holidays in the Media of Authorities

Vladimir D. Kovalenko

Center of Ethnic-Religious Studies, Saint-Petersburg, Russian Federation; markmarkuse@yandex.ru

## ABSTRACT

A purpose of the article is to analyse the correlation between congratulations on the occasion of two holidays that construct the political myth of contemporary Russia: Orthodox Easter (as the most popular religious holiday) and Victory Day (as the most significant civil secular holiday). As an object for the analysis were chosen diverse media of state, municipal and political subjects of St. Petersburg as one of the largest and most important cities of the Russian Federation with a strong interfaith dialogue tradition. In Max Weber's classification, a congratulation is considered to be a value-rational social action, whose aim is to legitimise social events.

For the research, the qualitative content analysis approach was used. Its object is media publications of the official authorities published at the period from 20.04.2019 to 20.05.2019 and dedicated to the celebration of the Orthodox Easter or the Victory Day. The total sample consisted of 343 sources. As a result of the study, it was found out that in 2019 by means of media political, municipal and state subjects were inclined to congratulate the audience with a secular holiday (Victory Day, a celebration of which is presented in all the analysed political subjects that have media), however, both holidays are of paramount importance in the media space. This situation can be interpreted in terms of the broader scope and consolidating potential of the Victory Day holiday, which is based on a significance close to representatives of all religions and confessions of Russia, as well as the grandeur of the great Patriotic war itself, which affected almost all residents of the former USSR, and, as a consequence, is perceived by modern citizens closer than a Church holiday.

Keywords: congratulations, Orthodox Easter, Victory Day, religion, holidays, mediatization of religion

**For citing:** Kovalenko V.D. Victory Day and Orthodox Easter: The Reflection of Holidays in the Media of Authorities // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 182–190.

## Введение

Санкт-Петербург является одним из наиболее крупных городов в Европе и вторым по значимости городом Российской Федерации, с укорененной традицией межрелигиозного согласия и межконфессионального диалога. Значимые религиозные события в Северной столице традиционно собирают множество верующих, например, только возле Соборной мечети мусульманский праздник Курбан-байрам в 2018 г. собралось отметить порядка 52 тыс. верующих<sup>1</sup>. Однако вопрос о вычислении количества участников мусульманских праздников в Санкт-Петербурге (как и в России вообще) весьма спорен ввиду малого количества мечетей.

Характерен также и пример православных праздников; в 2017 г. за 15 дней поклонились мощам Николая Чудотворца порядка полумиллиона человек<sup>2</sup>. Самое крупное городское религиозное мероприятие — Крестный ход в день памяти благоверного святого князя Александра Невского — несколько лет подряд собирает на Невском проспекте в будние дни более 100 000 чел. (2017 — 100 000, 2018 — 110 000<sup>3</sup>). Нерелигиозные праздники, гражданские, исторически сакральные имеют более широкую поддержку среди населения Санкт-Петербурга. Например, акция «Бессмертный полк», проходящая в День Победы, собрала в 2019 г. более 1 млн чел.<sup>4</sup>, что в 10 раз больше, чем православный городской праздник.

Описанное выше событие в честь перенесения мощей святого благоверного князя Александра Невского является основным публичным религиозным мероприятием в Санкт-Петербурге (представляя собой Крестный ход по Невскому проспекту), однако, если обратиться к церковному учению, то самым значимым православным праздником является Пасха. Статус данного события подтверждается не только сакральным значением, но и широкой популярностью православной Пасхи среди населения России; согласно опросам ВЦИОМ, в 2018 г. именно Пасха была третьим по важности праздником среди опрошенных после Дня Победы и Нового

<sup>1</sup> Полиция Петербурга подсчитала число отмечавших Курбан-байрам [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/society/2468115.html> (дата обращения: 23.08.2019).

<sup>2</sup> Полмиллиона человек посетили мощи Николая Чудотворца в Петербурге [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fontanka.ru/2017/07/27/067/> (дата обращения: 21.07.2019).

<sup>3</sup> Около 110 тыс. человек приняли участие в Александро-Невском крестном ходе в Петербурге [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5557571> (дата обращения: 21.07.2019).

<sup>4</sup> Более 1 млн человек собрала акция «Бессмертный полк» в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/6417297> (дата обращения: 21.07.2019).

года<sup>1</sup>. В 2019 г. Пасха и День Победы прошли с небольшим временным промежутком (28 апреля и 9 мая соответственно), что дает возможность сравнить публикационную активность по этим поводам в медиа органов власти.

Наличие в городской среде крупных праздников (гражданских и религиозных) вынуждают органы власти субъекта Федерации как государственные и политические, так и муниципальные, к рефлексии по поводу данных событий и поиску новых каналов общения не только со светской частью общества, но и с религиозной, для которой более важен символический аспект коммуникации, ввиду того, что религиозная система имеет весьма динамичную, но все же закреплённую в ритуалах и символах структуру взаимоотношения как внутри организации, так и во вне, в коммуникации с обществом. Вопрос данных отношений в России имеет свою специфику ввиду особого исторического опыта государственно-конфессиональной политики в XX в. Так, за 100 лет на территории России наблюдались разнонаправленные религиозные процессы. В относительно близкой перспективе религиозность населения России была подвержена сильным изменениям. Например, к 1980-м годам религиозность граждан РСФСР составляла порядка 25%, а уже четверть века спустя, к 2000-м годам этот процент составляло нерелигиозное население [5, с. 32].

Данный тезис подтверждается, если обратиться к исследованиям ВЦИОМ и ФОМ (табл. 1), которые демонстрируют увеличение доли православных среди населения в конце 1980-х и начале 2000-х гг. и снижение числа респондентов, называющих себя неверующими [8, с. 8].

Безусловно, четко прослеживаемая корреляция между результатами опроса, который фиксирует персональные установки респондентов, и фактическим социальным действием отсутствует. Данное положение вещей зафиксировано в общественной науке под названием «парадокс Лапьера» и основано на результатах прошедшего в США эксперимента. Данный парадокс также может проецироваться на современные способы измерения как самой «религиозности», так и «степени религиозности», которые часто основываются либо на результатах опросов, на подсчете частоты посещения сакральных мест, религиозных учреждений, соблюдения тех или иных религиозных предписаний. Использование описанных выше методов влечет за собой большое количество дискуссий о методологии данных исследований, а также провоцирует вопросы о том, что измеряется посредством указанных методик и как это связано с реальным отношением к религии ввиду как отсутствия единого понятия «религиозность» и «степень религиозности» для всех конфессий, так и несоответствия между установкой и действием, особенно учитывая мобилизационный потенциал установок (ярким примером мобилизационного потенциала религиозных установок является война в Югославии). Поэтому именно социальное действие в сфере государственно-конфессионального диалога по поводу праздников, как точек прямой консолидации населения, выбран нами в данной работе.

Обычно для дефиниции государственно-конфессиональных отношений принято учитывать развивающуюся систему коммуникаций, в чьем основании лежит законодательно закреплённое представление о месте религии и религиозных объединений в жизни общества [9, с. 101]. В то же время, динамика государственно-конфессиональных отношений коррелирует с изменениями во всех плоскостях социального взаимодействия [3], данный процесс не всегда подробно отражается в законодательстве, что ставит вопрос о неполном характере подобного рода дефиниции. Например, данный подход не способен учитывать поле «непубличных» взаимоотноше-

<sup>1</sup> Пасха — третий по значению среди российских праздников [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9030> (дата обращения: 08.08.2019).

Таблица 1

**Динамика роста удельного веса православных верующих в населении  
в 1989–2012 гг. (в % от числа опрошенных)**

Table 1. Dynamic of growth of share of Orthodox believers in the population  
in 1989–2012 (in % of the number of respondents)

| Признали себя                 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1997 | 2000 | 2002 | 2008 | 2012 |
|-------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Неверующими                   | 53   | 45   | 40   | 28   | 35   | 31   | 31   | 26   | 20   |
| Православными                 | 20   | 25   | 34   | 47   | 54   | 56   | 57,6 | 59   | 68   |
| Верующими<br>другой конфессии | 9    | 13   | 10   | 10   | 7    | 8    | 7,4  | 10   | 8    |
| Затруднились<br>с ответом     | 18   | 17   | 16   | 15   | 3    | 5    | 3,9  | 5    | 5    |

ний или символическое измерение коммуникации между религиозными и властными субъектами, особенно учитывая функционирование медийных каналов передачи информации, в которых символика и образность имеют главное значение.

Основным вопросом для политических акторов и государства выступает вопрос власти как процесса концентрации силовых и унификации символических ресурсов, в том числе и в ракурсе символической монополии как способности отправлять саму власть не только через внешнее принуждение и репрессии, а через способность совместного мышления и коллективного действия [1, с. 402–403]. Центральной фигурой совместного мышления и стимулом к коллективному действию становится фигура самого символа и производного от него, мифа, который легитимирует отношения в обществе и право той или иной группы на власть. Одной из форм воспроизводства мифа выступает праздник, как в религиозной, так и в политической сфере.

Важной формой закрепления символа оформляется фигура поздравления с праздником. Сама категория поздравления и производные от нее функции рассматриваются в основном в рамках лингвистики, концентрируясь на исследовании речевых конструкций в дискурсе самой власти и не репрезентируются в изучении политико-религиозной сферы. Наиболее валидным определением поздравления с точки зрения данного подхода является следующее: поздравление — «это речевой акт, связанный с общепринятыми нормами поведения в типизированной речевой ситуации, указывающий на доброжелательное отношение к собеседнику, позволяющий поддерживать контакт в нужной тональности, имеющий устойчивый план выражения и реализующий стереотипную интенцию — поздравляя, выразить собственное эмоциональное состояние и вызвать у адресата положительный эмоциональный отклик» [6, с. 107]. Именно эта особенность поздравления актуализирует необходимость его исследования.

#### *Материалы и методы*

В социально-политическом измерении поздравление с праздником от органов власти выступает формой легитимации данного события. Если рассмотреть официальное поздравление через призму теории социального действия М. Вебера, где само социальное действие это то действие, «которое по предполагаемому действующим лицом или действующими лицами смыслу соотносится с действием других людей и ориентируется на него» [2, с. 603]. Официальное поздравление можно определить как форму ценностно-рационального социального действия, которое, с одной стороны, апеллирует к традиции или религии, но с другой — призвано выстроить рационально-позитивные отношения с общественными группами и объединениями.

В то же время формы и каналы поздравления изменяются ввиду трансформации самих средств передачи информации и коммуникации. Данное изменение воплощается в тенденции последних лет, а именно, «медиатизации». Данная категория до сих пор находится в процессе научного осмысления и поиска собственной дефиниции, имея различные виды интерпретации. Некоторые исследователи склонны полагать, что медиатизация является метапроцессом общечеловеческого масштаба [11], другие связывают с понятием «медиа» совокупный концепт для описания каналов коммуникации [3, с. 10].

Процесс самой медиатизации не является инкапсулированным и социально герметичным ввиду того, что порождает новые языки и каналы общения, ранее не существующие. Это определенным образом воздействует на прочие, смежные с ним, процессы, явления и институты, в том числе и на форму государственно-конфессиональных взаимоотношений, которые в поисках новых каналов и языков также переходят в иное социальное измерение, т.е., в пространство медиа. Данное обстоятельство также дополняется фактором, который был описан С. Хьярвардом, что именно медиа становятся источником информации о религиозных проблемах и именно медиа перенимают на себя многие социальные функции прежних форм бытования религии [10].

Отталкиваясь от упомянутых предпосылок, необходимо проанализировать медиапространство органов власти (всех уровней) Санкт-Петербурга на предмет наличия поздравления по поводу празднования православного праздника Пасхи и Дня Победы в 2019 г. Для решения подобной задачи было проведено исследование. Целью данного исследования являлся анализ форм и каналов поздравления с православным праздником Пасхи и Дня Победы государственными политическими и муниципальными акторами города Санкт-Петербурга в медиа и их форм и каналов.

Объектом исследования являлись публикации в медиа официальных органов власти за период с 20.04.2019 по 20.05.2019, посвященные поздравлению верующих с праздником православной Пасхи или поздравлению с праздником Дня Победы. Выбранный временной период соответствует наиболее интенсивному потоку публикаций, посвященных освещению двух наиболее значимых праздников в городском пространстве Санкт-Петербурга.

Общий объем медиа составил:

- официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга;
- официальный сайт Законодательного собрания Санкт-Петербурга;
- официальные сайты районов Санкт-Петербурга (18);
- официальные группы районов Санкт-Петербурга в социальных сетях (18);
- районные газеты Санкт-Петербурга (18);
- официальные сайты депутатов Санкт-Петербурга (11);
- официальные аккаунты депутатов Санкт-Петербурга в социальных сетях (22);
- официальные сайты муниципалитетов Санкт-Петербурга (105);
- официальные газеты муниципалитетов Санкт-Петербурга (83);
- официальные группы муниципалитетов Санкт-Петербурга в социальных сетях (66).

Итого: 343 источника медиа.

Выбор как интернет-, так и печатных источников (которые, впрочем, доступны и в электронном варианте) обоснован комплексным характером исследования и разной аудиторией данных каналов.

Основная гипотеза исследования была следующей: в 2019 г. (ввиду близости двух значимых праздников) политические, муниципальные и государственные акторы были склонны поздравлять в медиа свою аудиторию с Днем Победы, нежели с православным праздником Пасхи.

Объяснительная гипотеза: приведенная выше закономерность возможна ввиду большей укорененности традиции празднования Дня Победы среди населения, что

подтверждается упомянутым опросом ВЦИОМ; из множества предложенных вариантов праздников День Победы выбрали 71% опрошенных, Новый год — 60%, Пасху — 31%.

Метод: данное исследование проводилось методом количественного контент-анализа и обрабатывалось вручную.

Единицей анализа в данном исследовании являлась статья, посвященная поздравлению либо с православным праздником Пасхи, либо с праздником Дня Победы.

*Операционализация концептуальных понятий.* Эмпирическими индикаторами первостепенного внимания, уделяемого субъектам, являлись:

- вид властного субъекта (законодательная, исполнительная, муниципальная);
- канал поздравления (официальный сайт, социальные сети, газета).

Эмпирическими индикаторами первостепенного внимания, уделяемого теме, являлись:

- наличие медиа у органов власти;
- наличие в медиа поздравления.

Эмпирическим индикатором первостепенного внимания к форме и каналам подачи информации выступило расположение материала в медиа (занимает ли поздравление центральное место или является второстепенной темой).

В исследовании применялось только манифестное кодирование ввиду невозможности применения латентного кодирования к поздравлениям обеих категорий, так, поздравления с Пасхой не имеют достаточной базы для латентного кодирования, а излишний упор на изучение поздравления с Днем Победы приведет к потере исследованием релевантности.

Выделение тематических блоков проходило в один этап, на нем происходило заполнение таблиц с указанием уровня властного органа, наличия поздравлений, канала поздравления, формы поздравления.

В то же время высокопоставленные деятели регионального уровня (исполняющий обязанности Губернатора и председатель Законодательного собрания) активнее поздравляли православную общину с праздником Пасхи, нежели акторы районного или муниципального уровня. Из высокопоставленных и наиболее значимых деятелей все приняли участие в праздничных богослужениях либо в саму Пасху, либо на следующий день.

В ходе исследования было установлено, что порядка четверти депутатов Санкт-Петербургского Законодательного собрания не имеют никаких каналов медиа (сайтов, групп, газет) для общения с избирателями. Из 50 депутатов Законодательного собрания своих избирателей поздравили только 10 (семь — с помощью социальной сети ВКонтакте, два с помощью сайта, один с помощью аккаунта в Инстаграм, табл. 2). На сайте самого Законодательного собрания присутствуют поздравления, в группе в социальных сетях поздравлений нет.

Таблица 2

**Распределение поздравлений от депутатов в районных медиа Санкт-Петербурга**

Table 2. The distribution of congratulations in the media from deputies

| Вид медиа          | Количество поздравлений с Пасхой |
|--------------------|----------------------------------|
| Отсутствует        | 19                               |
| В социальных сетях | 8                                |
| С помощью сайта    | 2                                |
| В печатной газете  | 0                                |
| Медиа отсутствуют  | 21                               |

Наиболее популярным каналом поздравления с Пасхой от депутатов было поздравление в социальных сетях, где данный материал занимал первостепенное место как и в случае с поздравлением с Днем Победы. Можно сделать промежуточный вывод, что современные петербургские депутаты предпочитают формат более близкого к избирателям общения, т. е., формат социальных сетей — об этом говорит и соотношение данных ресурсов (22 аккаунта в социальной сети/11 сайтов).

В районных администрациях поздравление с Пасхой на сайте разместили в двух случаях из 18, поздравление в районной газете в одном из 18, поздравление в социальных сетях — в пяти из 18 (табл. 3). Поздравление с Днем Победы присутствует в медиа всех районов. Характер данных поздравлений с Пасхой носил как в случаях с интернет-ресурсами, так и в случаях с печатными изданиями первостепенный характер и при поздравлении с Пасхой, и при поздравлении с Днем Победы.

Таблица 3

**Распределение поздравлений в медиа районов Санкт-Петербурга**

Table 3. The distribution of congratulations in the media from districts of St. Petersburg

| Вид медиа          | Количество поздравлений с Пасхой |
|--------------------|----------------------------------|
| В социальных сетях | 5                                |
| С помощью сайта    | 2                                |
| В печатной газете  | 1                                |
| Отсутствует        |                                  |
| Медиа отсутствуют  | 0                                |

Из 111 муниципалитетов поздравили своих жителей: в социальных сетях — 15, на сайте — 10, в муниципальной газете — 2, Упоминания о Пасхальной службе — 5 (табл. 4). Поздравление с Днем Победы присутствует также во всех медиа всех муниципальных акторов. Характер данных поздравлений также был первостепенным в обоих случаях, если мы говорим о Пасхе и Дне Победы, но в случаях с газетами Пасха выступает второстепенной темой.

Таблица 4

**Распределение поздравлений в медиа муниципалитетов Санкт-Петербурга**

Table 4. The distribution of congratulations in the media from municipalities of St. Petersburg

| Вид медиа          | Количество поздравлений с Пасхой |
|--------------------|----------------------------------|
| В социальных сетях | 15                               |
| С помощью сайта    | 10                               |
| В печатной газете  | 2                                |
| Отсутствует        |                                  |
| Медиа отсутствуют  | 4                                |

**Результаты**

В ходе исследования было зафиксировано, что в 2019 г. в медиа политические, муниципальные и государственные акторы были склонны поздравлять аудиторию со светскими праздниками (День Победы, поздравление с которым присутствует

у всех исследуемых акторов, у которых имеется медиа), однако оба праздника занимают первостепенное значение (кроме двух случаев муниципальных газет). Данная ситуация может интерпретироваться с точки зрения более обширного охвата и консолидирующего потенциала праздника Дня Победы, в основании которого находится близкий представителям всех религий и конфессий России смысл, а также грандиозностью самой Великой Отечественной войны, которая затронула практически всех жителей бывшего СССР, и, как следствие, воспринимается современными гражданами ближе, нежели Церковный праздник.

Также полученные результаты могут быть объяснены с точки зрения концепции «Повестки дня» М. Маккомбса и Д. Шоу; темы, наиболее часто повторяющиеся в mass-media, воспринимаются населением как наиболее значимые [12] и, как следствие, являются наиболее значимыми сигналами для репрезентации органами власти. Только такой «медиагигант», как Первый канал в период с 25 апреля по 25 мая выдал в эфир 46 передач, посвященных православной Пасхе, причем основной пик приходился на период с 25 апреля по 8 мая<sup>1</sup>. За этот же период сюжетов, посвященных Дню Победы, было 330<sup>2</sup>. Аудитория и ресурсы медиа государственных и муниципальных акторов несоизмерима с аудиторией и ресурсами федеральных СМИ; суммарная аудитория властных медиа (500–1000–5000–10 000 человек в среднем в разных случаях) не может конкурировать с глобальным информационным полем Федеральных СМИ, что вызывает у тех или иных властных акторов отстраненность от некоторых процессов.

Тенденция подобного взаимодействия между органами власти и религиозными организациями и группами по поводу праздника является положительной. Иногда в медиа Церковь или прочие религиозные организации (мусульманские, например) воспринимаются как вынесенные за пределы общества, не являющиеся его частью [7], однако данные институты также вовлечены в общественный процесс и являются фактором консолидации и развития гражданского общества [5]. Таким образом, вопрос религиозно-государственного диалога, поздравления жителей со значимыми сакральными праздниками являются не просто формой политико-общественной дипломатии, но и методом вовлечения части общества, отождествляющих себя с религией, в диалог со светской его частью.

## Литература

1. Бурдые П. О государстве: курс лекций в Коллеж де Франс (1989–1992). М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016.
2. Вебер М. Основные социологические понятия // М. Вебер. Избранные произведения. М. : Прогресс, 1990.
3. Кожевников С. С. К вопросу определения модели государственно-церковных отношений в России (на примере Русской Православной Церкви) // Бюллетень Центра этнорелигиозных исследований. 2018. № 1. С. 51–61.
4. Савчук В. В. Язык медиафилософии // Медиафилософия IX. Язык медиафилософии. СПб. : Издательство РХГА, 2013.
5. Ситников А. В. Православие, институты власти и гражданского общества в России. СПб. : Алетейя, 2012.
6. Трофимова Н. А. Экспрессивные речевые акты в диалогическом дискурсе. Семантический, прагматический, грамматический анализ. СПб. : Изд-во ВВМ, 2008.
7. Хруль В. М. Религия в текстах массовой коммуникации: структурно-семантические, функциональные и этические аспекты : дис. ... д-ра филол. наук: 10.01.10. М., 2018.
8. Чеснокова В. Ф. Тесным путем: Процесс воцерковления населения России в конце XX века. М. : Академический Проект, 2005.

<sup>1</sup> Новости // Первый канал. URL: <https://www.1tv.ru> (дата обращения: 21.07.2019).

<sup>2</sup> Там же.

9. Шестопалов М. А. К вопросу о моделях государственно-церковных отношений // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2015. № 2. С. 101–105.
10. Hjarvard S. The mediatization of religion: a theory of the media as agents of religious change // Northern Lights. 2008. N 6. P. 9–26.
11. Krotz F. Mediatization: a concept with which to grasp media and societal change // Mediatization: Concept, Changes, Consequences / ed. by Lundby K. New York : Peter Lang, 2009. P. 21–40.
12. McCombs M. E., Shaw D. L. The Evolution of Agenda-Setting Research. P. 58–67.

#### Об авторе:

**Коваленко Владимир Дмитриевич**, старший аналитик Центра этнорелигиозных исследований (Санкт-Петербург, Российская Федерация), markmarkuse@yandex.ru

#### References:

1. Bourdieu P. On the State: course of lectures at the College de France (1989-1992); translation from the French of D. Kravchuk and I. Kushareva; introduction A. Bikbov. M. : Publishing House "Delo" RANEP, 2016. 720 p. (In rus)
2. Weber M. Basic sociological concepts // M. Weber. Selected works. M. : Progress, 1990. 808 p. (In rus)
3. Kozhevnikov S. S. To the issue of determining the model of state-church relations in Russia (on the example of the Russian Orthodox Church) // Bulletin of the Center for Ethnoreligious Research [Byulleten' Tsentra etnoreligioznykh issledovaniy]. 2018. № 1. P. 51-61. (In rus)
4. Savchuk V. V. Media philosophy language // Media philosophy IX. Media philosophy language. SPb. : RCHA Publishing House, 2013. 296 p. (In rus)
5. Sitnikov A. V. Orthodoxy, institutions of power and civil society in Russia. SPb. : Alethea, 2012. 248 p. (In rus)
6. Trofimova N. A. Expressive speech acts in dialogue discourse. Semantic, pragmatic, grammatical analysis : monograph. SPB: VVM publishing, 2008. 376 p. (In rus)
7. Khrul V. M. Religion in texts of mass communication: structural-semantic, functional and ethical aspects: doctoral dissertation. M., 2018. 412 p. (In rus)
8. Chesnokova V. F. Close way: The process of healing the population of Russia at the end of the 20th century M. : Academic Project, 2005. 304 p. (In rus)
9. Shestopalov M. A. On the Issue of Models of State-Church Relations // Journal of the Moscow City Pedagogical University. Series: Legal Sciences [Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki]. 2015. № 2. P. 101–105. (In rus)
10. Hjarvard S. The mediatization of religion: a theory of the media as agents of religious change // Northern Lights. 2008. N 6. P. 9–26.
11. Krotz F. Mediatization: a concept with which to grasp media and societal change // Mediatization: Concept, Changes, Consequences / ed. by Lundby K. New York : Peter Lang, 2009. P. 21–40.
12. McCombs M. E., Shaw D. L. The Evolution of Agenda-Setting Research. P. 58–67.

#### About the author:

**Vladimir D. Kovalenko**, major analyst of the Center of Ethnic-Religious Studies (Saint-Petersburg, Russian Federation), markmarkuse@yandex.ru

# Принимающее сообщество и иностранные мигранты: региональные практики адаптации\*

Ушкин С. Г.

Государственное казенное учреждение Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга», Саранск, Российская Федерация; ushkinsergey@gmail.com

## РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются вопросы взаимодействия принимающего сообщества и иностранных мигрантов. Эмпирическая база — данные социологических исследований, посвященных этноконфессиональной ситуации в Республике Мордовия и социальному самочувствию диаспор народов, проживающих на ее территории, которые были выполнены сотрудниками Государственного казенного учреждения Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга» в 2017–2019 гг. Полученные результаты свидетельствуют, что в регионе отсутствуют серьезные предпосылки дестабилизации межнациональных отношений. Принимающее сообщество демонстрирует высокий уровень толерантности по отношению к иностранным мигрантам. Непосредственно представители азербайджанских и армянских диаспор не ощущают напряженности, в то время как узбеки заявляют о незначительных противоречиях на бытовом уровне. Стратегии адаптации иностранных мигрантов в принимающее сообщество имеют серьезные отличия: если выходцы из Азербайджана и Армении нацелены на интеграцию, обладают гибридной этнической идентичностью, то граждане Узбекистана стремятся к сегрегации (или диссимилации), поскольку преследуют сугубо инструментальные цели, не предполагающие контактов с местным населением. Наибольшим потенциалом к сплочению представителей различных национальностей, по мнению опрошенных иностранных мигрантов, обладает общее историческое прошлое; однако, как показывают наши данные, для успешной адаптации требуются его конфигурация с другими детерминантами, например, такими как общая культура, родственные связи и др. Отмечается, что накопленный опыт Республики Мордовия по регулированию межнациональных отношений и проведению исследований в этой сфере продемонстрировал свою эффективность, и может быть перенесен в другие субъекты Российской Федерации.

**Ключевые слова:** мигранты, принимающее сообщество, ассимиляция, сегрегация, интеграция, маргинализация

**Для цитирования:** Ушкин С. Г. Принимающее сообщество и иностранные мигранты: региональные практики адаптации. 2019. № 12. С. 191–201.

## Host Community and Foreign Migrants: Regional Adaptation Practices

Sergey G. Ushkin

Scientific Center of Social-Economic Monitoring State Institution, Saransk, Russian Federation; ushkinsergey@gmail.com.

## ABSTRACT

The article deals with the interaction of the host community and foreign migrants. The empirical base consists of sociological research data on the ethnic and religious situation in the Republic of Mordovia and the social well-being of diasporas of peoples living in the Republic of Mordovia. The studies were conducted by employees of the Scientific center of social-economic monitoring state institution in 2017–2019. The results show that there are no serious prerequisites for destabilization

\* Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ и Правительства Республики Мордовия в рамках научного проекта «Национальные сообщества полиэтнического региона: перспективы ассимиляции и диссимилации» (№ 18-411-130014 p\_a).

of interethnic relations in the region. The host community demonstrates a high level of tolerance towards foreign migrants. Representatives of the Azerbaijani and Armenian diasporas do not feel tension. Uzbeks, on the contrary, declare minor contradictions at the household level. The adaptation strategies of foreign migrants in the host community are significant. People from Azerbaijan and Armenia are focused on integration and have a hybrid ethnic identity. Citizens of Uzbekistan strive for segregation (or dissimulation), since they pursue purely instrumental goals that do not involve contacts with the local population. According to the interviewed foreign migrants, the common historical past has the greatest potential for uniting representatives of various nationalities. But, as our data show, successful adaptation requires its configuration with other determinants, such as common culture, kinship, etc. It is noted that the accumulated experience of the Republic of Mordovia in regulating interethnic relations and conducting research in this area has demonstrated its effectiveness, therefore, it can be transferred to other subjects of the Russian Federation.

**Keywords:** migrants, host community, assimilation, segregation, integration, marginalization

**For citing:** Ushkin S.G. Host Community and Foreign Migrants: Regional Adaptation Practices // Administrative consulting. 2019. N 12. P. 191–201.

### *Введение*

Протекание процессов адаптации иностранных мигрантов к особенностям принимающего сообщества представляет собой важную исследовательскую проблему как в масштабах отдельно взятых государств, так и мира в целом, поскольку следствием активизации территориально-трудовой мобильности, как правило, является существенное расширение межкультурных и межнациональных контактов, которые далеко не всегда бывают позитивными и конструктивными [12, с. 157]. Исследователями фиксируется ряд угроз, начиная от декларативного снижения уровня толерантности и заканчивая моральными паниками, связанными с распространением сетями приезжих террористической идеологии [5, с. 39; 8, с. 91].

Пристальному изучению подвергаются социально-психологические характеристики мигрантов и в первую очередь — этническая идентичность, понимаемая сквозь призму самоотождествления индивида со своей этнической группой и совокупности представлений о ней (в том числе представлений о языке, культуре, истории и территории проживания) [9, с. 102]. В зависимости от устойчивости различных элементов этнической идентичности принято выделять четыре стратегии адаптации мигрантов к условиям принимающих сообществ: ассимиляцию, сегрегацию, интеграцию и маргинализацию [17, р. 10]. Та или иная стратегия находится под постоянным влиянием внешней или внутренней среды, целей участников, а также выбранной государством моделью регулирования национальной и миграционной политики [7, с. 137].

Россия является одним из мировых лидеров по количеству иностранных мигрантов, уступая по этому показателю лишь США [25, р. 1518]. Несмотря на это, наши соотечественники весьма настороженно относятся к представителям всех «видимых других», независимо от их гражданства и территории, с которой они прибыли [10, с. 69]. Подчеркивается, что постсоветское общество потеряло свое былое единство, что привело к взаимному недоверию и растущему отчуждению различных национальностей, параллельному существованию двух независимых миров: мира русских и мира мигрантов [21, р. 178]. Ситуация существенно осложняется тем, что, с одной стороны, на сегодняшний день нет четкого понимания власти о том, нужны ли мигранты нашей стране, но есть четко обозначенные ксенофобские настроения в некоторых слоях местного населения; с другой стороны, значительная часть мигрантов приезжает сюда исключительно ради заработков и у них нет намерений остаться здесь и интегрироваться, а те, кто потенциально готов встраиваться в российскую действительность, имеют схожий культурный код с россиянами и органично становятся компонентом принимающего общества [6, с. 213].

На основании всего вышеизложенного можно сформулировать два основных исследовательских вопроса: как россияне относятся к иностранным мигрантам и как иностранные мигранты воспринимают свое положение и пытаются адаптироваться к несвойственным для себя реалиям? Попытка ответа на них, с опорой на социологические данные, способствует снижению конфликтности современного общества и гармонизации национальной и миграционной политики в нашей стране.

### *Материалы и методы*

В настоящей работе мы используем данные социологических исследований, посвященных этноконфессиональной ситуации в Республике Мордовия и социальному самочувствию диаспор народов, проживающих на ее территории, которые были выполнены сотрудниками Государственного казенного учреждения Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга» в 2017–2019 гг.

Непосредственно для исследования этноконфессиональной ситуации в целом в мае 2019 г. проведен массовый анкетный опрос 384 жителей Республики Мордовия. Выборка квотная, репрезентует население региона по полу, возрасту и месту проживания. Погрешность, рассчитанная для аналогичных показателей случайных выборок, не превышает 5%.

В рамках изучения социального самочувствия диаспор в декабре 2017 г. проведен массовый анкетный опрос 345 представителей трех этнических групп, являющихся одними из наиболее многочисленных иностранных мигрантов в Республике Мордовия — азербайджанцев, армян и узбеков. Выборка целевая, рекрутинг респондентов осуществлялся посредством региональных диаспоральных сетей, а также за счет метода «снежного кома». В данном случае оценка погрешности ввиду специфики опроса не представляется возможной.

### *Результаты*

Полученные результаты свидетельствуют, что потенциал развития конфликтов на национальной почве в стране в целом, по мнению жителей региона, в определенной степени является ограниченным — каждый второй опрошенный заявляет о стабильном характере межнациональных отношений (51%), каждый третий (30%) наблюдает некоторую межнациональную напряженность и лишь 6% сигнализируют о возможности столкновений. Показательно, что в период с 2008 по 2016 гг. фиксировалась стабилизация межнациональных отношений, которая к 2019 г. достигла пределов роста и вышла на плато [11, с. 196] (табл. 1).

Иностранные мигранты, проживающие в Республике Мордовия, также достаточно высоко оценивают состояние межнациональных отношений по месту жительства — исключение составляют узбеки, которые существенно чаще азербайджанцев и армян заявляют о наличии межнациональной напряженности на бытовом уровне (53% против 3 и 11% соответственно) (табл. 2).

В целом по Республике Мордовия уровень личного конфликтного потенциала, вызванного межнациональной напряженностью, не является высоким: абсолютное большинство респондентов (80%) не испытывает неприязни к представителям какой-либо национальности, в то время как обратной точки зрения придерживается каждый десятый опрошенный (13%). Не вызывают симпатии, как правило, представители Северо-Кавказского региона (32%), евреи (15%), выходцы из Средней Азии (13%) и татары (12%). В динамике наблюдается рост толерантного отношения, который, преодолев восьмидесятипроцентный порог, приостанавливается в период с 2016 по 2019 гг. [11, с. 196] (табл. 3).

Нельзя не обратить внимания на то, что при всем при этом от 33 до 55% иностранных мигрантов, проживающих в Республике Мордовия, время от времени сталкивались с негативным отношением к людям своей национальности (табл. 4).

**Динамика состояния межнациональных отношений в России в целом в 2008–2019 гг. в оценках населения Республики Мордовия**

Table 1. Dynamics of the state of interethnic relations in Russia as a whole in 2008–2019 in the estimates of the population of the Republic of Mordovia

| Состояние                                                        | Год  |      |      |      |
|------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|
|                                                                  | 2008 | 2011 | 2016 | 2019 |
| Межнациональные отношения стабильные (без напряженности)         | 8    | 20   | 52   | 51   |
| Имеется межнациональная напряженность                            | 58   | 52   | 26   | 30   |
| Налицо сильная межнациональная напряженность, возможны конфликты | 31   | 14   | 7    | 6    |
| Затрудняюсь ответить                                             | 4    | 14   | 15   | 13   |

Таблица 2

**Состояние межнациональных отношений по месту жительства в оценках иностранных мигрантов, проживающих в Республике Мордовия в 2017 г.**

Table 2. The state of interethnic relations at the place of residence in the estimates of foreign migrants living in the Republic of Mordovia in 2017

| Состояние                                                                         | Национальность |        |        |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------|--------|--------|
|                                                                                   | Азербайджанцы  | Армяне | Узбеки |
| Межнациональные отношения стабильные, добрососедские                              | 91             | 81     | 43     |
| Внешне все спокойно, но межнациональная напряженность ощущается на бытовом уровне | 3              | 11     | 53     |
| Имеется межнациональная напряженность, возможны межнациональные конфликты         | 0              | 0      | 3      |
| Имеют место межнациональные конфликты                                             | 0              | 0      | 0      |
| Затрудняюсь ответить                                                              | 6              | 8      | 1      |

Таблица 3

**Динамика личной неприязни к представителям других национальностей в 2008–2019 гг. в оценках населения Республики Мордовия**

Table 3. Dynamics of personal dislike for representatives of other nationalities in 2008–2019 in the estimates of the population of the Republic of Mordovia

| Вариант                            | Год  |      |      |      |
|------------------------------------|------|------|------|------|
|                                    | 2008 | 2011 | 2016 | 2019 |
| Да, испытываю личную неприязнь     | 28   | 23   | 9    | 13   |
| Нет, не испытываю личную неприязнь | 53   | 69   | 81   | 80   |
| Затрудняюсь ответить               | 18   | 7    | 10   | 6    |

Только лишь от 0 до 5% заявляют о высокой частоте проявления агрессии по отношению к себе или своим близким.

Также необходимо отметить, что группы иностранных мигрантов не однородны и совершенно различно воспринимают себя и принимающее сообщество. Если говорить о первичной адаптации и условиях переезда в регион, то основными мотивами у азербайджанцев и армян выступают преимущественно родственные

Таблица 4

**Частота столкновений с негативным отношением к людям своей национальности в оценках иностранных мигрантов, проживающих в Республике Мордовия в 2017 г.**  
 Table 4. The frequency of collisions with negative attitudes towards people of their nationality in the assessments of foreign migrants living in the Republic of Mordovia in 2017

| Вариант | Национальность |        |        |
|---------|----------------|--------|--------|
|         | Азербайджанцы  | Армяне | Узбеки |
| Часто   | 1              | 5      | 0      |
| Редко   | 33             | 35     | 55     |
| Никогда | 66             | 61     | 46     |

и трудовые, в то время как у узбеков — исключительно материальные. Помимо этого, обращает на себя внимание тот факт, что, вполне вероятно, наименьшее количество трудностей при встраивании в принимающее сообщество, во всяком случае, на первых порах, возникло у азербайджанцев, которым чаще других рекомендовали закрепиться в республике те, кто уже проживает в ней (табл. 5).

То, что принято называть «матрешкой» идентичности, начинающейся от персональной самоидентификации и заканчивая культурно-цивилизационной, в группах иностранных мигрантов различаются [2, с. 40]. Так, азербайджанцы, проживающие в регионе, ощущают себя преимущественно жителями России; армяне — как жителями России, так и жителями Республики Мордовия; узбеки — жителями Республики Мордовия. Примечательно, что армяне существенно чаще остальных самоидентифицируются как представители своего национального сообщества (табл. 6).

Большинство иностранных мигрантов осведомлены о деятельности своих диаспоральных общин: среди азербайджанцев уровень информированности составляет 62%, армян — 69%, узбеков — 71%. Они являются достаточно прочной спайкой,

Таблица 5

**Мотивы переезда в Республику Мордовия иностранных мигрантов, проживающих в Республике Мордовия в 2017 г.**

Table 5. Motives for moving to the Republic of Mordovia of foreign migrants living in the Republic of Mordovia in 2017

| Мотивы переезда                                   | Национальность |        |        |
|---------------------------------------------------|----------------|--------|--------|
|                                                   | Азербайджанцы  | Армяне | Узбеки |
| Устройство на работу                              | 34             | 34     | 24     |
| Получение профессионального образования           | 14             | 15     | 1      |
| Переезд к родным, изменение семейного положения   | 42             | 41     | 5      |
| Улучшение материального положения                 | 13             | 17     | 76     |
| Улучшение жилищных условий                        | 0              | 9      | 35     |
| Этнические конфликты на месте прежнего проживания | 0              | 0      | 0      |
| По рекомендации тех, кто уже проживает в Мордовии | 24             | 13     | 1      |
| Другое                                            | 1              | 5      | 3      |
| Затрудняюсь ответить                              | 3              | 2      | 0      |

**Структура идентичности иностранных мигрантов, проживающих  
в Республике Мордовия в 2017 г.**

Table 6. The structure of the identity of foreign migrants living in the Republic of Mordovia in 2017

| Вариант                                | Национальность |        |        |
|----------------------------------------|----------------|--------|--------|
|                                        | Азербайджанцы  | Армяне | Узбеки |
| Житель России                          | 69             | 46     | 35     |
| Житель Республики Мордовия             | 23             | 36     | 60     |
| Житель родного города/села             | 3              | 2      | 1      |
| Представитель национального сообщества | 5              | 16     | 4      |

поскольку за помощью к своему национальному сообществу в какой-либо сложной ситуации готовы обратиться две трети азербайджанцев (64%), половина армян (56%) и большинство узбеков (77%). Механизмами поддержания этнических границ во всех группах опрошенных являются владение национальным языком (более 68% свободно говорят, читают и пишут), приготовление национальных блюд (более 61% готовят их регулярно) и празднование национальных праздников (более 50% отмечают их регулярно). Также большинство иностранных мигрантов предпочитают вступать в брак только с представителями своей диаспоры (более 56%).

Среди факторов, которые в наибольшей степени объединяют людей разных национальностей в современном российском обществе, азербайджанцы выделяют общую историю (40%) и единую культуру (27%), армяне — родственные связи (32%) и общую историю (27%), узбеки — общую историю (77%) (табл. 7).

Напротив, разъединению людей, по мнению азербайджанцев, способствуют язык, традиции, образ жизни (67%) и религия (29%), армян — язык, традиции, образ жизни (46%) и стереотипы и предрассудки (25%), узбеков — язык, традиции, образ жизни (70%) и религия (22%) (табл. 8).

Таблица 7

**Факторы, которые в наибольшей степени объединяют людей  
разных национальностей в оценках иностранных мигрантов,  
проживающих в Республике Мордовия в 2017 г.**

Table 7. The factors that most unite people of different nationalities in the estimates of foreign migrants living in the Republic of Mordovia in 2017

| Объединяющие факторы         | Национальность |        |        |
|------------------------------|----------------|--------|--------|
|                              | Азербайджанцы  | Армяне | Узбеки |
| Единая культура              | 27             | 20     | 16     |
| Патриотизм                   | 20             | 21     | 7      |
| Наличие внешних врагов       | 9              | 4      | 0      |
| Общая история                | 40             | 27     | 77     |
| Отношение к политике, власти | 10             | 9      | 1      |
| Родственные связи            | 20             | 32     | 16     |
| Экономические связи          | 13             | 13     | 7      |
| Язык                         | 14             | 16     | 0      |
| Другое                       | 1              | 2      | 0      |
| Затрудняюсь ответить         | 3              | 16     | 4      |

Таблица 8

**Факторы, которые в наибольшей степени разъединяют людей разных национальностей в оценках иностранных мигрантов, проживающих в Республике Мордовия в 2017 г.**

Table 8. The factors that most disconnect people of different nationalities in the estimates of foreign migrants living in the Republic of Mordovia in 2017

| Разъединяющие факторы                     | Национальность |        |        |
|-------------------------------------------|----------------|--------|--------|
|                                           | Азербайджанцы  | Армяне | Узбеки |
| Уровень доходов                           | 21             | 19     | 9      |
| Язык, традиции, образ жизни               | 67             | 46     | 70     |
| Радикальные взгляды общественных деятелей | 10             | 11     | 0      |
| Религия                                   | 29             | 23     | 22     |
| Стереотипы и предрассудки                 | 19             | 25     | 8      |
| Другое                                    | 1              | 2      | 0      |
| Затрудняюсь ответить                      | 5              | 19     | 13     |

### Обсуждение

Конфронтации между принимающим сообществом в регионе и иностранными мигрантами не фиксируется, хотя на межличностном, бытовом уровне некоторая напряженность присутствует. Наиболее выражена она по отношению к узбекам, которые маркируются как «другие»; сами они преследуют сугубо инструментальные цели, которые практически не предполагают взаимодействия с местным населением, но при этом обладают развитой этнической социальной сетью, предполагающей наличие как сильных, так и слабых социальных связей [14, с. 195]. Подобные сети отличаются высокой плотностью, замкнутостью, что, по мнению некоторых исследователей, нередко отражает неблагополучие той социальной среды, из которой они вынуждены мигрировать на работу в Россию [4, с. 57]. Поэтому можно говорить о высоком уровне сегрегации узбекской диаспоры, которая таким образом пытается адаптироваться к условиям достаточно враждебной, по их мнению, среды. Более того, временность их пребывания в регионе, по всей видимости, переживается ими как «предельное время» или «время ожидания» от временного пути, поэтому они воспринимают свои лишения как данность и не пытаются улучшить свое положение [23, р. 186]. Такого рода линия поведения, в конечном счете, чревата тяжелой психологической травмой, поскольку в современной научной литературе имеются убедительные предпосылки того, что нацеленность на сугубо извлечение материальной прибыли мигрантами не является гарантом субъективного счастья и, как следствие, благополучия [см. 18; 20].

Представители азербайджанской и армянской диаспор, по всей видимости, находятся в ситуации культурного синкретизма, когда они владеют и своим, и чужим языком, легко переключаются между культурами, участвуют в жизни и своей этнической сети, и принимающего сообщества [13, с. 118; 22, р. 90]. Подобного рода гибридные идентичности становятся нормой, а не исключением [19, р. 146]. Важным следствием этого является то, что «сильные» концепции понимания идентичности постепенно перестают объяснять сложившуюся реальность и уступают место «мягким», подчеркивающим текучий, фрагментарный, договорной характер идентичности [1, с. 83]. Примечательно, что азербайджанцы опираются на социальные связи при переезде в регион, армяне — демонстрируют высокий уровень солидар-

ности со своей этнической группой уже в процессе пребывания. Но, как показывают исследования наших коллег, подобного рода отношения лишь частично упрощают адаптацию прибывающих мигрантов и не обеспечивают полного освоения ими городских (или, как в нашем случае, региональных) пространств [24, р. 18]. Стратегия адаптации в принимающее сообщество принимает вид интеграции, хотя имеет место быть высокий уровень сегрегации, которая опирается на семейные и дружеские связи [16, р. 10]. Иными словами, адаптация азербайджанцев и армян тесно связана с практиками мультикультурализма, с приобретением норм, ценностей местной культуры при одновременном сохранении своей национальной культуры [14, с. 204].

Базисом успешной адаптационной стратегии, по всей видимости, для всех групп мигрантов является общее историческое прошлое, но обращение только к нему, очевидно, уже не является залогом добрососедских отношений с принимающим сообществом. И если абсолютное большинство узбеков называет его смысловой скрепой объединения людей разных национальностей, то азербайджанцы добавляют к нему общую культуру, а армяне — родственные связи. Подобные детерминанты характерны и для других исследований [3, с. 83]. В то же время разъединению в большей степени способствуют язык, традиции и образ жизни. Незнание языка существенным образом затрудняет возможности обучения и социальной активности, трудовой занятости, ограничивая перспективы доступа к услугам, предоставляемым государством, и контакты с принимающим сообществом [15, с. 201].

### Выводы

Полученные результаты позволяют говорить о достаточно высокой эффективности государственного регулирования национальных отношений в отдельно взятом полиэтничном регионе — Республике Мордовия, где за последние несколько лет существенно снизился декларативный уровень межнациональной напряженности. Проблемы адаптации иностранных мигрантов существуют, причем они имеют как субъективный, так и объективный характер. Главная из них — выбор сегрегационной (или диссимилиационной) стратегии, конструирующей видимые этнические границы между своей национальной диаспорой и принимающим сообществом. Тем не менее, положительный опыт гармонизации межэтнических отношений, накопленный здесь, полезно будет распространить и на другие субъекты Российской Федерации, что касается как управленческих решений, так и исследовательской методологии, фиксирующей мнения не только населения региона в целом, но и иностранных мигрантов, пребывающих в нем.

### Литература

1. Брубейкер Р. Этничность без групп. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2012.
2. Буденкова В. Е., Савельева Е. Н. Идентичность как предмет теоретико-методологического анализа: модели и подходы // Вестник Томского государственного университета. Культурология и искусствоведение. 2016. № 1. С. 31–44.
3. Гриценко Г. Д., Маслова Т. Ф. Мигранты в новом сообществе: адаптация и/или интеграция // Социологические исследования. 2010. № 5. С. 82–86.
4. Дмитриев А. В., Пядухов Г. А. Мигранты и социум: интеграционный и дезинтеграционный потенциал практик и взаимодействия // Социологические исследования. 2011. № 12. С. 50–59.
5. Иванов В. Н. Детерминанты межнациональных (межэтнических) конфликтов в регионах Российской Федерации // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Социология. 2012. № 3. С. 38–47.
6. Интеграция инокультурных мигрантов: перспективы интеркультурализма / отв. ред. И. П. Чапенко, И. В. Гришин. М. : ИМЭМО РАН, 2018.

7. Козин В. В., Мотькин В. Н. Ассимиляция и диссимиляция: развития этнической среды // Динамика социальной среды как фактор развития потребности в новых профессионалах в сфере социальной работы и организации работы с молодежью / под общ. ред. проф. З. Х. Саралиевой. Нижний Новгород : Изд-во НИСОЦ, 2019. С. 134–138.
8. Меркулов П. А. Распространение идеологии терроризма в молодежной среде: современные реалии и направления противодействия // Управленческое консультирование. 2019. № 5. С. 88–94.
9. Миничкина В. П., Руськина Е. С. Эпос как фактор формирования этической идентичности личности (на примере Республики Мордовия) // Финно-угорский мир. 2019. № 1. С. 101–114.
10. Мукомель В. И. Проблемы интеграции внутрироссийских иноэтничных мигрантов // Социологические исследования. 2016. № 5. С. 69–79.
11. Республика Мордовия глазами социологов: науч. справочник / под ред. В. В. Конакова, Е. А. Демьянова ; Науч. центр соц.-экон. мониторинга. Саранск, 2017.
12. Степанова А. А., Сыманюк Э. Э. Этнокультурный тренинг как фактор профилактики этнической отчужденности личности // Образование и наука. 2019. Т. 21. № 5. С. 157–180.
13. Урри Дж. Мобильности. М. : Праксис, 2012.
14. Фофанова К. В., Борисов Д. М. Сетевой ресурс как фактор интеграции иностранных трудовых мигрантов в региональный социум // Журнал исследований социальной политики. 2013. Т. 11. № 2. С. 189–206.
15. Хейно Э., Кярмениеми Н., Катиско М., Бородкина О. Факторы, влияющие на интеграцию мигрантов, и особенности социальной работы с мигрантами в Финляндии // Журнал социологии и социальной антропологии. 2015. Т. 18. № 5. С. 199–212.
16. Bagchi A. D. Migrant networks and the immigrant professional: An analysis of weak ties // Population Research and Policy Review. 2001. Vol. 20. N 1–2. P. 9–31.
17. Berry J. W. Immigration, acculturation, and adaptation // Applied psychology: an international review. 1997. Vol. 46. N 1. P. 5–68.
18. Grimes A., Wesselbaum D. Moving Towards Happiness? // International Migration. 2019. Vol. 57. N 3. P. 20–40.
19. Levitt P., Jaworsky B. N. Transnational migration studies: past developments and future trends // Annual Review of Sociology. 2007. Vol. 33. P. 129–156.
20. Melzer S. M. Does migration make you happy? The influence of migration on subjective well-being // Journal of Social Research and Policy. 2011. Vol. 2. N 2. P. 73–92.
21. Poletaev D. V. From mistrust to solidarity or more mistrust? Russia's migration experience in the international context // Russia in Global Affairs. 2019. Vol. 17. N 1. P. 171–197.
22. Rumbaut R. G. Severed or Sustained Attachments? Language, Identity, and Imagined Communities in the Post-Immigrant Generation // The Changing Face of Home: The Transnational Lives of the Second Generation / P. Levitt, M. C. Waters eds. New York : Russell Sage Foundation, 2002. P. 43–95.
23. Seo S. Temporalities of class in Nepalese labour migration to South Korea // Current Sociology. 2019. Vol. 67. N 2. P. 186–205.
24. Vasilieva E., Danilova E., Tokareva S. Migration attractiveness of the social and economic spaces: Volgograd case study // Theoretical and Empirical Researches in Urban Management. 2017. Vol. 12. N 1. P. 5–20.
25. Volkova O., Ostavnaya A., Besschetnova O., Kovalchuk O., Bystriantsev S. Pridnestrovian migrant workers in the country of the recipient: quality of life and employment features // Journal of History Culture and Art Research. 2017. Vol. 6. N 3. P. 1517–1526.

#### Об авторе:

**Ушкин Сергей Геннадьевич**, ведущий научный сотрудник отдела мониторинга социальных процессов Государственного казенного учреждения Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга» (Саранск, Российская Федерация), кандидат социологических наук; ushkinsergey@gmail.com.

#### References

1. Brubaker R. Ethnicity without groups / translation from English by I. Borisova. M. : Publishing House of the Higher School of Economics, 2012. (In rus).
2. Budenkova V. E., Savelieva E. N. Identity as a topic of theoretical and methodological analysis: models and approaches // Tomsk State University Journal of Cultural Studies and Art History

- [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Kul'turologiya i iskusstvovedenie]. 2016. N 1. P. 31–44. (In rus).
3. Gritsenko G.D., Maslova T.F. Migrants in new community: adaptation and/or integration // Sociological Studies [Sotsiologicheskie issledovaniya]. 2010. N 5. P. 82–86. (In rus).
  4. Dmitriev A.V., Pyadukhov G.A. Migrants and society: the integration and disintegration potential of the practices of interaction // Sociological studies [Sotsiologicheskie issledovaniya]. 2011. N 12. P. 50–59. (In rus).
  5. Ivanov V.N. Determinants of international (interethnic) conflicts in the Russian Federation regions // RUDN Journal of Sociology [Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Ser.: Sotsiologiya]. 2012. N 3. P. 38–47. (In rus).
  6. Integration of migrants with different cultural background: prospects of interculturalism / I. Tsapenko, I. Grishin eds. M. : IMEMO, 2018. (In rus).
  7. Kozin V.V., Motkin V.N. Assimilation and dissimilation: dichotomy of development of the ethnic environment // The dynamics of the social environment as a factor in the development of the need for new professionals in the field of social work and the organization of work with young people / ed. by prof. Z.H. Saralieva. Nizhny Novgorod : Publishing House of NISEC, 2019. P. 134–138. (In rus).
  8. Merkulov P.A. Distribution of the Ideology of Terrorism in the Youth Environment: Modern Realities and Directions of Counteraction // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 5. P. 88–94. (In rus).
  9. Minichkina V.P., Ruskina E.S. Epos as a factor in the formation of ethical identity of the person (on the example of the Republic of Mordovia) // Finno-Ugric World [Finno-ugorskii mir]. Vol. 11. 2019. N 1. P. 101–114. (In rus).
  10. Mukomel V.I. Integration problems of internal ethnic migrant workers // Sociological studies [Sotsiologicheskie issledovaniya]. 2016. N 5. P. 69–79. (In rus).
  11. The Republic of Mordovia through the eyes of sociologists: a scientific reference book / ed. by V.V. Konakov, E.A. Demyanov; Scientific Center of Social-Economic Monitoring State Institution. Saransk, 2017. (In rus).
  12. Stepanova A.A., Symaniuk E.E. Ethnocultural training as a factor in preventing ethnic alienation of a personality // The Education and science journal [Obrazovanie i nauka]. 2019. Vol. 21. N 5. P. 157–180. (In rus).
  13. Urry D. Mobilities / translation from English by A. Lazarev. M. : Praxis, 2012. (In rus).
  14. Fofanova K.V., Borisov D.M. Network Resource as the Factor of Integration of Foreign Labor Migrants to Regional Society // The Journal of Social Policy Studies [Zhurnal issledovaniy sotsial'noi politiki]. 2013. Vol. 11. N 2. P. 189–206. (In rus).
  15. Heino E., Kärmeniemi N., Katisko M., Borodkina O. Factors Affecting the Integration of Migrants and Features of Social Work among Migrants in Finland // The journal of sociology and social anthropology [Zhurnal sotsiologii i sotsial'noi antropologii]. 2015. Vol. 18. N 5. P. 199–212. (In rus).
  16. Bagchi A.D. Migrant networks and the immigrant professional: An analysis of weak ties // Population Research and Policy Review. 2001. Vol. 20. N 1–2. P. 9–31.
  17. Berry J.W. Immigration, acculturation, and adaptation // Applied psychology: an international review. 1997. Vol. 46. N 1. P. 5–68.
  18. Grimes A., Wesselbaum D. Moving Towards Happiness? // International Migration. 2019. Vol. 57. N 3. P. 20–40.
  19. Levitt P., Jaworsky B.N. Transnational migration studies: past developments and future trends // Annual Review of Sociology. 2007. Vol. 33. P. 129–156.
  20. Melzer S.M. Does migration make you happy? The influence of migration on subjective well-being // Journal of Social Research and Policy. 2011. Vol. 2. N 2. P. 73–92.
  21. Poletaev D.V. From mistrust to solidarity or more mistrust? Russia's migration experience in the international context // Russia in Global Affairs. 2019. Vol. 17. N 1. P. 171–197.
  22. Rumbaut R.G. Severed or Sustained Attachments? Language, Identity, and Imagined Communities in the Post-Immigrant Generation // The Changing Face of Home: The Transnational Lives of the Second Generation / P. Levitt, M.C. Waters eds. New York : Russell Sage Foundation, 2002. P. 43–95.
  23. Seo S. Temporalities of class in Nepalese labour migration to South Korea // Current Sociology. 2019. Vol. 67. N 2. P. 186–205.

24. Vasilieva E., Danilova E., Tokareva S. Migration attractiveness of the social and economic spaces: Volgograd case study // Theoretical and Empirical Researches in Urban Management. 2017. Vol. 12. N 1. P. 5–20.
25. Volkova O., Ostavnaya A., Besschetnova O., Kovalchuk O., Bystriantsev S. Pridnestrovian migrant workers in the country of the recipient: quality of life and employment features // Journal of History Culture and Art Research. 2017. Vol. 6. N 3. P. 1517–1526.

**About the author:**

**Sergey G. Ushkin**, Leading Researcher of the Social Processes Monitoring Department of Scientific Center of Social-Economic Monitoring State Institution (Saransk, Russian Federation), PhD in Sociology; ushkinsergey@gmail.com

# Рынок гериатрических услуг: использование мирового опыта в российской практике

*Дудовцева Ю.В.*

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; yvdudovtseva@mail.ru

## РЕФЕРАТ

Качество жизни населения существенно зависит от уровня развития рынка гериатрических услуг, повышение которого является одной из главных государственных задач. По данным Глобального пенсионного рейтинга 2018 г., отражающего комфортность выхода на пенсию, Россия занимает в нем 38-е место из 43. В России рынок качественных гериатрических услуг практически отсутствует, сети операторов малоразвиты и в основном сосредоточены в г. Москве, Московской области, г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Проблему усложняет отсутствие единой системы ухода за пожилыми людьми, поскольку функции ухода рассредоточены по различным медицинским, социальным и прочим учреждениям.

Исследование проблем рынка гериатрических услуг научным сообществом началось относительно недавно, в связи с чем данная тематика мало изучена и требует большего внимания. При этом зарубежные страны уже достигли существенных результатов в ее развитии. Созданы различные организации, которые нацелены на предотвращение неравенства в доступности социальных услуг пожилым, а также организации, которые осуществляют борьбу с насилием над пожилыми, проводятся форумы, прорабатываются правовые вопросы, развиваются научные институты.

В статье произведен анализ зарубежной практики предоставления гериатрических услуг в целях разработки целей и задач для стратегического развития данного направления в российских условиях. Был рассмотрен опыт Дании, Испании, США, Финляндии, Швейцарии, Швеции, Японии. Эти страны обладают характерными особенностями, которые могут быть частично использованы в России. В ходе работы были выявлены значимые аспекты, имеющие практическое значение для России, такие как: внедрение и развитие новых технологий в области геронтологии, активное взаимодействие государственных структур и частного бизнеса, создание нормативно-правовой базы для привлечения инвестиций в отрасль и пр. При этом нельзя забывать о социальных, культурных, экономических и политических особенностях России, которые должны оказать влияние на внедрение вышеперечисленных аспектов.

Подготовка адекватной стратегии развития рынка гериатрических услуг в России, учитывающей успешный зарубежный опыт и национальную специфику, позволит осуществить не только системные улучшения в аспектах повышения качества и продолжительности жизни, но и в дальнейшем поможет адаптироваться к структурным изменениям на рынке труда. Такая стратегия должна быть направлена на государственную поддержку создания и функционирования гериатрических центров, подготовку профессиональных кадров, формирование уважительного отношения к культуре старости.

**Ключевые слова:** рынок гериатрических услуг, гериатрические центры, глобальные тренды, старение населения, социально-экономическое обеспечение, качество жизни, зарубежный опыт

**Для цитирования:** Дудовцева Ю.В. Рынок гериатрических услуг: использование мирового опыта в российской практике // Управленческое консультирование. 2019. № 12. С. 202–215.

## Geriatric Services Market: Implementing International Experience into Russian Practice

*Yulia V. Dudovtseva*

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

**ABSTRACT**

The development of the geriatric services market has a significant effect on the quality of life, which improvement is one of the main state objectives in the world. According to the Global Pension Rating 2018, which reflects the comfort of retirement, Russia takes 38th place out of 43. In Russia high quality geriatric services are virtually absent, the eldercare networks are underdeveloped and mainly concentrated in major regions. The problem is complicated by the lack of a unified system of care for older people, as the functions of care are dispersed between various centers of medical care, social and other institutions.

Modern scientists have started exploring eldercare problems relatively recently, and therefore this topic has been little studied and requires more attention. At the same time, foreign countries have achieved great success in this field. Various organizations aimed at preventing inequalities in the accessibility of social services to the elderly as well as organizations that fight against violence towards elderly were created. Different forums are held, legal issues at various levels are settled, scientific institutions are developed.

The article analyzes the international experience of geriatric services provision in order to provide aims and objectives for strategic development of this market in Russia. The article covers the experience of Denmark, Spain, USA, Finland, Switzerland, Sweden and Japan. These countries have certain features that can be partially used in the Russian practice. In the course of the work key aspects with practical relevance for Russia were identified. They are innovation and the adoption of new technologies in gerontology, active engagement of government with private sector, creation of a regulatory framework for attracting investments to the market. At the same time, we should not forget about the specific socioeconomic and political Russian peculiarities, which would affect implementation of the above-mentioned aspects.

It is vital for Russia to develop an adequate geriatric services market development strategy that will consider world's best practices and national specifics. It shall take into account successful foreign experience, including state support for the creation and functioning of eldercare facilities, training of personnel, and the formation of a respectful attitude to old age culture. Such strategy will make both systemic improvements in the quality and of living and expectancy of life and will help to adapt to structural changes in the labor market in the future.

**Keywords:** market of geriatric services, eldercare facilities, global trends, life expectancy, social policy, quality of life, international experience

**For citing:** Dudovtseva Yu. V. Geriatric Services Market: Implementing International Experience into Russian Practice // Administrative consulting. 2019. No. 12. P. 202–215.

**Введение**

Одной из национальных целей развития России до 2024 г. является повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет. Для этого Правительству Российской Федерации предстоит разработать национальную программу в сфере демографического развития. Одно из направлений этой программы — «системная поддержка и повышение качества жизни граждан старшего поколения»<sup>1</sup>.

На данный момент реализуется «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года», одним из целевых показателей которой является обеспеченность геронтологическими койками. Так, на 10 000 населения 60 лет и старше в 2015 г. должно было приходиться 1,26 койки, в 2020 — 2,26<sup>2</sup>. При этом, по данным Министерства здравоохранения Российской Федерации, целевые показатели обеспеченности геронтологическими койками (ед. на 10 000 населения 60 лет и старше) с 2016 по 2017 гг. сократились с 0,47 до 0,45 шт.<sup>3</sup>, что означает не только ухудшение результатов, но и невыполнение задач

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

<sup>2</sup> Приложение к Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года. М., 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/7PwllIE5X5KwzFPuYtNAZf3aBz61bY5i.pdf> (дата обращения: 20.09.2019).

<sup>3</sup> Ресурсы и деятельность медицинских организаций здравоохранения. Коечный фонд (число и обеспеченность населения койками различных специальностей). Часть III [Электронный

указанной стратегии. Представляется целесообразным совершенствование существующей стратегии, которую следует «начинать с анализа зрелых и широко признанных закономерностей и трендов, имеющих прямое отношение к объекту, и проведения мониторинга динамики их влияний» [3].

В статье рассмотрен опыт ряда стран, который может быть использован в стратегии развития активного долголетия и социальной поддержке граждан пожилого возраста. Важно учитывать асимметричный подход, который позволит учесть не только чужой опыт, но и российские особенности, определить собственное направление развития. Исследование посвящено факторам, которые влияют на успешное развитие гериатрического рынка у стран-лидеров по обеспечению пожилых социальными услугами. Целью работы является определение возможного вектора развития рынка гериатрических услуг в России на основе опыта зарубежных стран.

Анализ был осложнен следующими трудностями в методологическом плане: сложность сбора данных для сопоставительного анализа, который должен выявить возможные направления развития гериатрического рынка в России, сбор данных потребовал разработать специальную стратегию поиска, которая обеспечила получение необходимых данных для последующего анализа. Методология исследования состоит из следующих шагов: составление плана исследования, определение источников получения информации, разработка стратегии получения информации, сбор информации, анализ полученной информации и формулирование выводов.

Вначале исследования были поставлены исследовательские задачи, разработаны мероприятия по их выполнению. Далее были определены ресурсы получения информации, составлены корректные ключевые слова, поисковые запросы для углубленного изучения проблемы. Были изучены и проанализированы статьи, отчеты министерств здравоохранения, отчеты международных организаций, декларации, стратегии, юридические документы, статистические базы изучаемых стран. Следующим шагом был анализ полученной исходной информации и проверка ее достоверности в различных источниках, после чего были сформулированы выводы.

Вклад в современное изучение и развитие геронтологии внесли M. Barbagallo, V. Bezrukov, S. Bolshakova, O. Bozhok, S. Caputi, D. Cucinotta, Y. Datseris, D. Davydov, S. Davydov, R. Diamanti, F. Diomedea, L. J. Dominguez, M. Formosa, R. Hardeland, S. Harintseva, J. Hernandez-Yago, O. Ivko, X. Ivko, G. F. Jirikowski, T. Jokhadze, V. Khavinson, H. Korf, O. Korkushko, N. Kraskovskaya, E. Kukanova, B. Kuznik, T. Kvetnaia, I. Kvetnoy, B. Lawrence, T. Lezhava, N. Linkova, A. Maryanovich, Y. Medzinovskii, I. Merciaro, O. Mikhailova, J. Mitteldorf, J. Monaselidze, K. Muradian, O. Orlova, A. Plotnikova, V. Polyakova, A. Polyanovsky, I. Popovich, G. Roth, G. Ryzhak, T. Sall, V. Shatylo, A. Sidorenko, B. Sinjari, A. Sorokin, A. Trofimov, S. Trofimova, O. Trubiani, N. Tsybikov, T. Tushynska, B. Vanyushin, D. Vinski, A. Zhagentchan. В России особый вклад в изучение рассматриваемого вопроса внесли В. Н. Анисимов, А. А. Бутов, А. Г. Голубев, А. И. Михальский, В. Н. Новосельцев, А. И. Яшин.

Изучение проблем пожилого населения затрагивается и другими учеными. Публикуются учебные пособия, а также статьи на различные темы, которые имеют непосредственное влияние на развитие гериатрического рынка. Так, в работе Н. А. Прокопенко установлено, что вне зависимости от пола почти 80% заболеваний выявляется при обращении в поликлинику, остальные — в условиях стационара. У лиц в возрасте 40–49 лет большинство болезней обнаруживается при профилактических осмотрах (зачастую в начальных стадиях). У лиц 60–69 лет болезни выявляются в условиях стационара [5].

песчпс]. Москва. 2018. С. 12. URL: <https://www.rosminzdrav.ru/ministry/61/22/stranitsa-979/statisticheskoe-i-informatsionnye-materialy/statisticheskii-sbornik-2017-god> (дата обращения: 20.09.2019).

В исследовании И. Л. Первова, В. Н. Келасьева были сделаны выводы о том, что ранее сложившиеся патерналистские ожидания пожилых имеют определенную устойчивость и проявляются в большей мере в старшей возрастной группе (71–90 лет). Младшая возрастная группа пожилых (55–70 лет) под влиянием новых обстоятельств начинает дистанцироваться от опеки государства и в большей степени опирается на собственные ресурсы. Выявлены четыре типа пожилых, дифференцирующиеся по степени адекватности отражения социальной ситуации, собственной активности и опоре на ресурсы государства. Патернализм принимает новые формы, отражающиеся в менталитете граждан старшего поколения [4].

С. И. Шляфер и М. А. Иванова пришли к выводу о том, что с 2010 по 2014 г. количество лиц пенсионного возраста, выбывших из стационара, увеличилось на 13,45%, отмечен незначительный рост показателя госпитализированной заболеваемости на 0,14%. За пять лет продолжительность пребывания в стационарах пациентов старше трудоспособного возраста снизилась на 1,3 дня (до 13 дней) [7].

В исследовании Е. Ю. Голубевой были рассмотрены факторы, влияющие на удовлетворенность качеством жизни у пожилых. В сельской местности на нее в большей степени влияет проживание в семье, в меньшей — состояние здоровья и финансовое положение. В городах напротив состояние здоровья и возможность вовлечения в повседневную активность выходит на первый план. При стационарном обслуживании существенной проблемой является одиночество, которое существенно понижает качество жизни [2].

На данный момент в России имеется нехватка высококвалифицированного персонала для оказания социальной и медицинской помощи, а также отсутствует качественная система подготовки соответствующих кадров. Возможным направлением частичного решения рассматриваемой проблемы является изучение успешного зарубежного опыта предоставления гериатрических услуг. В зарубежных странах развитие рынка гериатрических услуг идет в ногу с новой индустриализацией [6], внедряются прогрессивные медицинские и IT инновации вплоть до технологий четвертой промышленной революции, таких как интернет вещей (IoT) [9].

#### *Опыт стран с высокой продолжительностью жизни*

Мировое сообщество постепенно акцентирует все больше внимания на проблемах старения. Статья 14 Политической декларации, принятой на Второй Всемирной ассамблее по проблемам старения, гласит: «...обеспечение максимально высокого уровня здоровья является наиболее важной социальной задачей глобального масштаба, решение которой требует усилий со стороны не только сектора здравоохранения, но и многих других социальных и экономических секторов...»<sup>1</sup>.

Современная демографическая ситуация в мире характеризуется ежегодным увеличением доли пожилых людей среди остальных групп населения. Снижение рождаемости и рост продолжительности жизни приводят к структурным изменениям экономического и социального развития стран мира. В этой связи возникает все более острая необходимость разработки предложений для регулирования данного вопроса. Органичным вариантом его решения представляется развитие рынка гериатрических услуг, что может позитивно повлиять на развитие экономики в целом. В будущем группа лиц старшего поколения будет одной из преобладающих, поэтому уже сейчас следует обратить внимание на потенциальный рост спроса на кадры в сфере гериатрических услуг и развитие этого рынка в целом.

<sup>1</sup> Политическая декларация Второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения. Мадрид. 8–12 апреля 2002 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/ageing\\_decl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ageing_decl.shtml) (дата обращения: 20.09.2019).

По статистике количество лет здоровой жизни пропорционально не растет с увеличением продолжительности жизни. В странах с высокой продолжительностью жизни спрос на гериатрические услуги существенно превышает возможности рынка, что требует усиления координации между системой здравоохранения и рынком гериатрических услуг [18], изменения восприятия пожилого человека и подходов к гериатрии [11; 17].

Развитие сферы услуг за пожилыми должно привести к положительным социально-экономическим сдвигам. Рост доли пожилых может увеличить количество рабочих мест в сфере обслуживания, при этом улучшение состояния здоровья людей позволит дольше сохранять работоспособность, что позволит компенсировать нехватку кадров из-за прогрессирующего снижения рождаемости. Создание системы должного ухода, консультаций, сетей для пожилых сделает возможным предотвращение развития потенциальных болезней, развитие коммуникативных сетей среди пожилых и продление их качественной и долгой жизни. Лидирующие позиции по средней продолжительности жизни занимают Гонконг, Макао и Япония, где она составляет более 83 лет (табл. 1). Для сравнения в Российской Федерации она составляет 72 года (121-е место).

Объем рынка товаров и услуг для пожилых в среднем увеличивается на 4,2% в год и к 2020 г. может составить 512,7 млрд долл. Для сравнения — его объем в 2014 и 2015 гг. составил 381,6 и 417 млрд долл. соответственно [16].

В Японии доля пожилых неуклонно растет, рождаемость падает, что приводит к нехватке кадров. Для решения данной проблемы государство всячески стимулирует занятость пожилых, что должно обеспечить более активную и здоровую старость [10]. Одной из мер является увеличение выплат при отсрочке выхода на пенсию. Государство выплачивает гранты работодателям, если они улучшают условия труда для пенсионеров при сохранении условий оплаты труда. Соответственно, чем больше пожилых работников задействованы в организации, тем больше грантов она может получить. Для улучшения условий труда работодатели нанимают специальных консультантов, которые вносят предложения по совершенствованию и содействию занятости, проводятся тренинги как для руководителей, так и для сотрудников среднего звена. Для работодателей в целях обсуждения данных вопросов ежегодно проводится форум «Society with Lifelong Employment».

Особенности менталитета и культура восприятия пожилого человека в целом сильно влияют на развитие социальной поддержки. В Японии после наступления пенсионного возраста принято оставаться дома со своими родственниками, а не уезжать в специализированные учреждения. При этом, по данным Центра обучения и инноваций Национального центра гериатрии и геронтологии Японии в 2015 г. 50% пожилых являлись одиночками, а к 2030 г. данный показатель прогнозируется на уровне 75%. Все возрастающее количество одиноких пожилых существенно влияет на загруженность койко-мест в гериатрических центрах, нехватка которых проявляется уже сейчас (например, в Токио, Чибэ, Сайтаме, Канагаве и прочих городах).

Важным показателем качества предоставления гериатрических услуг является уровень осведомленности медицинских работников. После 1990-х японское правительство начало издавать законопроекты о предупреждении жестокого обращения с пожилыми людьми, поддержке лиц, обеспечивающих уход за пожилыми людьми. В 2018 г. учеными из института Кобе был проведен опрос у различных групп работников здравоохранения о восприятии жестокого обращения с пожилыми людьми. Результаты исследования были следующими. 1) Возраст медицинских работников отрицательно сказывается на осведомленности о жестоком обращении с пожилыми. Молодые сотрудники более информированы по данной проблеме. 2) Гендерные различия влияют на уровень жестокости. Работницы первичной ме-

**Средняя продолжительность жизни по странам**

Table 1. Life expectancy by country

| Место        | Страна                                | Продолжительность жизни, годы |
|--------------|---------------------------------------|-------------------------------|
| 1            | Гонконг (Китай)                       | 84,2                          |
| 2            | Япония                                | 84,0                          |
| 3            | Макао (Китай)                         | 83,8                          |
| 4            | Швейцария                             | 82,9                          |
| 5, 6         | Испания, Сингапур                     | 82,8                          |
| 7            | Лихтенштейн                           | 82,7                          |
| 8, 9, 10, 11 | Италия, Норвегия, Австралия, Исландия | 82,5                          |
| 12           | Израиль                               | 82,4                          |
| 13, 14, 15   | Канада, Люксембург, Франция           | 82,3                          |
| 16, 17       | Фарерские острова (Дания), Швеция     | 82,2                          |
| 18           | Южная Корея                           | 82,0                          |
| 19, 20       | Мальта, Финляндия                     | 81,8                          |

Источник: Life expectancy at birth, total (years) The World Bank databank [Электронный ресурс]. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.IN> (дата обращения: 20.09.2019).

дико-санитарной помощи, как правило, более склонны к насилию. 3) Стаж работы влияет на вероятность жестокого обращения с пациентами, молодые работники менее склонны к насилию. В целом благодаря большому вниманию правительства, обучению в данной сфере, а также распространению информации, идет тенденция улучшения отношения к пожилым пациентам [11].

Важным аспектом дальнейшего развития рынка гериатрических услуг в Японии является повышение грамотности населения в области медицины. Например, несмотря на высочайший уровень развития медицины в стране, проведенный опрос 53 000 японцев старше 50 лет показал, что лишь 3,8% знают о существовании мерцательной аритмии [8].

ЕС. Странами-лидерами в обеспечении пожилых являются Скандинавские страны: Дания, Швеция и Финляндия. Скандинавская геронтологическая федерация (NGF) была основана в 1974 г. в качестве единой организации геронтологических и гериатрических организаций в Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии и Швеции. Основная цель NGF — поддержка разработок и обучения в области геронтологии и гериатрии<sup>1</sup>.

Швеция является страной-лидером по уровню социального обеспечения населения. При этом модель предоставления социальных услуг схожа с другими Скандинавскими странами и в основном предоставляет уход за пожилыми на дому. Исследование, охватывающее 283 тысячи пациентов в 29 шведских медицинских центрах, показало, что повторная госпитализация лиц старше 65 лет напрямую зависит от качества оказанной медицинской помощи. Частота повторной госпитализации была существенно выше у пациентов медицинских центров, находящихся в местах проживания лиц низкого социально-экономического положения [13].

<sup>1</sup> About Nordic Gerontological Federation Nordic Gerontological Federation [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ngf-geronord.se/AboutNgf.html> (дата обращения: 20.09.2019).

В Дании хорошо развита система по уходу за пожилыми на дому. Нанятые муниципалитетами врачи-гериатры производят плановое наблюдение за здоровьем пожилых даже в случаях, когда пенсионеры не обращаются за помощью.

Услуги по уходу на дому предназначены для пожилых людей, которые не могут проявлять самостоятельность в повседневной жизни. Уход на дому подразделяется на две категории: практическая помощь (например, уборка и стирка и личный уход) и медицинская. Муниципалитеты предоставляют данные услуги бесплатно. В 2015 г. около 12% всех пожилых людей старше 65 лет получали услуги по уходу на дому<sup>1</sup>. Датская политика в отношении пожилых людей направлена на поддержание самостоятельности лиц старшего поколения. Муниципалитеты предоставляют выбор из различных поставщиков услуг по уходу на дому и обеспечению питанием.

При полной невозможности самообеспечения пожилым предлагают проживание в специализированных учреждениях. Проживание и еда оплачиваются отдельно, а лечение производится бесплатно. В 2015 г. по данным Министерства здравоохранения Дании 4% пожилых граждан проживали в соответствующих пансионатах<sup>2</sup>. В социальных учреждениях созданы отделения для всех типов нужд пожилых: общей медицинской помощи, ортопедии, для страдающих деменцией и пр. Им предоставляются бесплатные профилактические меры за счет государства, которые направлены на предотвращение возникновения сердечных заболеваний, снижения способности к обучению, психологических болезней и других болезней. Данный подход разработан для улучшения качества жизни пожилого населения.

Финляндия имеет отличительную черту — гибкую систему выхода на пенсию. Пенсионный возраст в стране — 65 лет. При этом работающее население может выйти на пенсию раньше — с 63 лет. Коэффициент начисления пенсионных выплат осуществляется следующим образом: чем больше рабочий стаж сотрудника, тем выше ставка по начислению пенсионных выплат. Данная корректировка обеспечивает финансовое стимулирование граждан для более позднего выхода на пенсию. Коэффициент начисления составляет 1,5% в возрасте от 18 до 53 лет, 1,9% — от 53 до 62 лет и 4,5% — от 63 до 68 лет<sup>3</sup>.

В Финляндии ответственность за оказание гериатрических услуг несут муниципалитеты, которые обязаны осуществлять уход, а также предоставлять медицинскую помощь. Осуществление услуг может основываться на сотрудничестве муниципалитетов с частным сектором. Как и в Дании, правительство Финляндии предоставляет возможность долгосрочного ухода на дому, в домах престарелых и в медицинских центрах. Основным направлением остается бесплатный уход на дому с возможностью выбора поставщика услуг, что создает конкуренцию на рынке. Пожилые могут получать материальную помощь для ремонта жилья, чтобы продолжать самостоятельное проживание.

Услуги для пожилых людей в основном финансируются из государственных средств. Только 10% расходов покрываются за счет клиентских сборов, а 90% расходов обеспечиваются муниципальными налоговыми поступлениями и государственными субсидиями муниципалитетам<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>Healthcare in Denmark Ministry of Health [Электронный ресурс]. URL: [http://www.sum.dk/~media/Filer%20-%20Publikationer\\_i\\_pdf/2016/Healthcare-in-dk-16-dec/Healthcare-english-V16-dec.pdf](http://www.sum.dk/~media/Filer%20-%20Publikationer_i_pdf/2016/Healthcare-in-dk-16-dec/Healthcare-english-V16-dec.pdf) (дата обращения: 20. 09. 2019).

<sup>2</sup>Healthcare in Denmark. Ministry of Health [Электронный ресурс]. URL: [http://www.sum.dk/~media/Filer%20-%20Publikationer\\_i\\_pdf/2016/Healthcare-in-dk-16-dec/Healthcare-english-V16-dec.pdf](http://www.sum.dk/~media/Filer%20-%20Publikationer_i_pdf/2016/Healthcare-in-dk-16-dec/Healthcare-english-V16-dec.pdf) (дата обращения: 20. 09. 2019).

<sup>3</sup>Health spending. OECD Data [Электронный ресурс]. URL: <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.html> (дата обращения: 20. 09. 2019).

<sup>4</sup>Care of Older People in Finland [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ttk.ee/public/Finland\\_](https://www.ttk.ee/public/Finland_)

Как и во многих странах ЕС, идет тенденция сокращения медицинских учреждений для пожилых людей при развитии направления по уходу на дому. При этом по отношению к другим Скандинавским странам нагрузка на медсестер, ухаживающими за пожилыми, гораздо выше. По данным исследования 2017 г. [12] нагрузка на одну медсестру в 2015 г. составила 12 чел., в то время как в Дании эта цифра составляет 7,6 чел. Сильные и слабые стороны рынка гериатрических услуг в Скандинавских странах представлены в табл. 2.

Швейцария является страной-лидером в области пенсионных выплат с высочайшими стандартами по предоставлению медицинских услуг. Государство проводит жесткую политику регулирования выдачи социальных пособий. Одной из интересных особенностей является то, что выплаты пенсий на 5% финансируются с налогов на табачные изделия.

Долголетие населения Испании может быть обусловлено оказанием медицинских услуг на бесплатной основе, предоставлением высоких льгот на медикаменты, которые варьируются от 60–90% от их стоимости, льготным или бесплатным использованием общественным транспортом, качественной организацией системы ухода за пожилыми гражданами. Культура восприятия пожилого человека хорошо развита, и наступление пенсионного возраста означает лишь начало нового жизненного этапа.

Особенностью США в предоставлении гериатрических услуг является то, что все услуги осуществляются в основном на платной основе. В этой стране самые высокие расходы на медицинское обслуживание в мире, которые в 2017 г. составили 17,1% от ее ВВП<sup>1</sup>. Развитие гериатрических услуг в США берет свое начало в 1960-х после создания ANA (ассоциации американских медсестер). Развита система ассоциаций и организаций по поддержке пожилых, такие как: Ассоциация болезни Альцгеймера, Американская ассоциация по уходу на дому, Американская ассоциация лиц старшего поколения, Американское гериатрическое сообщество, Американское сообщество по проблемам старения, Национальная ассоциация по питанию и программам по уходу за пожилыми.

В США хорошо развита система по уходу за пожилыми людьми. Но доступ к гериатрическим услугам происходит на платной основе, что сильно влияет на доступность услуг. При этом страховка может покрывать далеко не все заболевания. Создается большое количество коммерческих гериатрических пансионатов, которые предоставляют разные формы ухода. Можно выделить шесть подходов по оказанию гериатрических услуг гражданам США.

1. Постоянный стационарный уход за тяжелобольными.
2. Центры дневного ухода за больными.
3. Коммуны, которые объединяют вполне здоровых граждан, решивших присоединиться к своим ровесникам. Они могут находиться в многоквартирных зданиях,

Таблица 2

**Сильные и слабые стороны рынка гериатрических услуг в Скандинавских странах**  
Table 2. Strengths and weaknesses of the geriatric services market in Scandinavian countries

| Сильные стороны                                                 | Слабые стороны                                                         |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Хорошо развитая государственная система социального обеспечения | Отсутствие дополнительных стимулов работать после пенсионного возраста |
| Большое количество организаций по уходу за пожилыми             | Отрицательное восприятие гериатрических центров                        |
| Высокие стандарты качества                                      |                                                                        |

Elders.pdf (дата обращения: 20. 09. 2019).

<sup>1</sup> Health spending. OECD Data [Электронный ресурс]. URL: <https://data.oecd.org/healthres/health-spending.htm> (дата обращения: 20. 09. 2019).

образовывать небольшие поселения. Многие пожилые граждане США стараются по наступлению пенсионного возраста приобщиться к различным «коммунам».

4. Центры временного проживания, где оказывается временный уход за пожилым человеком, пока кормилец семьи не имеет возможности ухода за своим пожилым родственником (находится в отпуске, болеет и т. д.).

5. Многофункциональные гериатрические центры, включающие в себя уход за больными, которые могут обслуживать себя сами, тяжелобольными, не имеющими такой возможности, а также за здоровыми, которые желают отделиться от своей семьи и присоединиться к группе людей своего возраста.

6. Некоторые лица старшего поколения, в том числе имеющие различную степень инвалидности, отказываются покидать свой дом. Для присмотра за такой категорией граждан существуют специально обученные медсестры, которые могут осуществлять уход несколько раз в неделю, присутствовать в дневное время либо круглые сутки.

Обобщение сильных и слабых сторон гериатрических услуг в США приведено в табл. 3.

Таблица 3

**Сильные и слабые стороны рынка гериатрических услуг в США**  
Table 3. Strengths and weaknesses of the geriatric services market in US

| Сильные стороны                                         | Слабые стороны                             |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| Высокая конкуренция на рынке                            | Платная основа медицинской системы         |
| Высокие заработные платы                                | Высокая стоимость услуг                    |
| Высокая вариативность видов услуг                       | Низкое качество услуг некоторых операторов |
| Позитивное отношение к старости                         | Удаленность коммун от городов              |
| Большое количество образовательных программ в гериатрии |                                            |

### Анализ ситуации в России

Согласно Конституции РФ «каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца». Государственная социальная помощь определяется как «предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан... социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров»<sup>1</sup>. В России в 1994 г. создано Геронтологическое общество Российской академии наук, созданное по инициативе Санкт-Петербургского научного общества геронтологов. Сейчас наблюдается кризис в отечественной гериатрии и геронтологии. В первые 15 лет существования Геронтологического общества РАН проводились многочисленные исследования, были учреждены специализированные научные институты<sup>2</sup>. Сейчас государство ощутило потерю интереса к развитию данной области [1], закрыв или реорганизовав ряд институтов [1].

Проблема старения населения и обеспечения медицинского и социального обслуживания для лиц старшего поколения сейчас требует принятия незамедлительных мер. Рынок в области предоставления как частных, так и государственных

<sup>1</sup>Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

<sup>2</sup>Российский геронтологический научно-клинический центр, Санкт-Петербургский институт биорегуляции и геронтологии, Институт социальной геронтологии.

гериатрических услуг плохо развит. Несмотря на это крупные компании имеют большие планы по развитию данной сферы. «Предполагается, что к 2030 г. будут построены более 500 домов престарелых, а в индустрию услуг для пожилых будут увеличены объемы частных инвестиций до 500 млрд руб.»<sup>1</sup>.

20 февраля Президент РФ Владимир Путин обратился с Посланием Федеральному Собранию: «Напомню также, что медицинские и образовательные организации освобождены от налога на прибыль (до 1 января 2020 г.). ... Так, надо в корне изменить систему помощи людям, нуждающимся в долговременном уходе и в стационаре, и дома; настроить ее на потребности конкретной семьи, конкретного человека...»<sup>2</sup>. Несмотря на то, что вносятся корректировки и происходят различные изменения на законодательном уровне, поддерживаемые главой государства, общая картина носит больше отрицательный характер (табл. 4). Государственные центры сокращаются, частный бизнес плохо развивается или вовсе не развит в регионах, основные инвестиции сосредоточены в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Либо спрос превышает предложение, либо частный сектор не в силах предоставить необходимые ценовые условия, которые бы удовлетворили население.

Обращаясь к зарубежному опыту, следует отметить, что одним из наиболее перспективных вариантов развития рынка гериатрических услуг в России представляется частичное использование модели США, где наибольшая доля гериатрических услуг представлена частным сектором. При тесном сотрудничестве государства и частного сектора, принятии законов о регулировании деятельности по предоставлению гериатрических услуг и строгом надзоре возможен рост уровня качества предоставляемых услуг, исчезновение «пиратских» центров (нелегальные

Таблица 4

**Сильные и слабые стороны рынка гериатрических услуг в России**  
Table 4. Strengths and weaknesses of the geriatric services market in Russia

| Сильные стороны                                                                  | Слабые стороны                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Бесплатная диспансеризация пожилых людей                                         | Неразвитая законодательная база в сфере гериатрических услуг                                                             |
| Улучшение качества жизни пожилого населения является государственным приоритетом | Недостаточная доступность услуг (нехватка специализированных центров, высокие цены у качественных операторов)            |
| Субсидирование услуг геронтологических учреждений в отдельных субъектах РФ       | Недостаточно развитая учебная база<br>Практически полное отсутствие государственной поддержки в большинстве субъектов РФ |
|                                                                                  | Отрицательное отношение к культуре старости                                                                              |
|                                                                                  | Недоверие населения к медицине в целом и к гериатрическим услугам в частности                                            |
|                                                                                  | Неразвитость рынка                                                                                                       |
|                                                                                  | Низкие доходы населения                                                                                                  |
|                                                                                  | Небольшие инвестиции частного сектора                                                                                    |
|                                                                                  | Низкая рентабельность                                                                                                    |

<sup>1</sup> Жизнь после страшного диагноза // Сноб. Октябрь 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://snob.ru/entry/167277> (дата обращения: 20. 09. 2019).

<sup>2</sup> Послание Президента Федеральному Собранию. Февраль 2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения: 20. 09. 2019).

дома престарелых), рост доверия населения к услугам, создание диалога с населением для удовлетворения потенциальных нужд. Также государство может использовать успешный опыт Скандинавских стран, где социальная поддержка населения является одной из приоритетных задач. Эффективная система ухода за пожилыми должна иметь общую стратегию и налаженное взаимодействие между ее участниками на всех уровнях [15].

Изучение опыта зарубежных стран позволяет выявить сильные стороны государственной политики по социальному обеспечению престарелых граждан, которые позволяют обеспечивать достойный уровень гериатрических услуг. Этот опыт является индивидуальным и тяжело поддается тиражированию из-за специфических социальных, культурных, экономических, политических и прочих особенностей каждой из рассмотренных стран. Тем не менее, можно отметить их значимые аспекты, имеющие практическое значение для России.

1. Внедрение и развитие новых технологий в области геронтологии, которые позволят улучшить качество предоставляемых услуг (Швейцария).

2. Активное взаимодействие государственных структур и частного бизнеса (Скандинавские страны).

3. Создание нормативно-правовой базы для привлечения инвестиций в отрасль (Скандинавские страны).

4. Создание конкурентного рынка гериатрических услуг, разработка привлекательных инвестиционных проектов (США).

5. Создание государственных многопрофильных стационаров (Скандинавские страны).

6. Развитие системы дополнительного добровольного медицинского страхования (Скандинавские страны).

7. Наличие отлаженной системы ухода на дому, что позволяет снизить потребность в медицинских учреждениях (Скандинавские страны).

8. Развитие рынка медицинских товаров и услуг, доступность лекарств (ЕС, США).

9. Высокий уровень развития медицины, включающей регулярные профилактические медицинские наблюдения, которые позволяют выявить предрасположенность к заболеваниям (Скандинавские страны).

10. Высокий уровень культуры старости (ЕС, США).

11. Возможность получения пожилыми людьми дополнительного образования, что приводит к повышению качества жизни [14].

### *Заключение*

В России на данный момент существует множество проблем в области гериатрического ухода. Российский рынок гериатрических услуг находится лишь на ранней стадии развития. Диалог между государством и частным сектором только начинает выстраиваться. Восприятие пожилого человека в большинстве случаев носит преимущественно негативный характер, что сильно тормозит создание новых гериатрических центров в России. На текущем этапе изменение менталитета населения по восприятию пожилого человека является одной из приоритетных задач, решение которой упростит интеграцию опыта зарубежных стран в российскую практику. Развитие частного сектора возможно с использованием инструментов государственной поддержки, поскольку, несмотря на сильную нехватку гериатрических центров, данный вид деятельности является высокорисковым. Российская практика диктует необходимость разработки учитывающей успешный зарубежный опыт долгосрочной государственной стратегии, направленной на государственную поддержку создания и функционирования гериатрических центров, подготовку

профессиональных кадров, формирование уважительного отношения к культуре старости.

## Литература

1. Геронтологическому обществу при Российской академии наук — 20 лет // Успехи геронтологии. 2014. Т. 27. № 2. С. 209–212.
2. Голубев Е. Ю. Системный анализ факторов, влияющих на качество жизни пожилого населения при использовании разных форм социального обслуживания // Успехи геронтологии. 2016. Т. 29. № 2. С. 347–352.
3. Квинт В. Л. Концепция стратегирования. Санкт-Петербург : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2019.
4. Первова И. Л., Келасьев В. Н. Пожилые и государство: специфика взаимоотношений в современной России на примере пожилых жителей Санкт-Петербурга // Успехи геронтологии. 2017. Т. 30. № 6. С. 794–801.
5. Прокопенко Н. А. Изменения состояния здоровья человека на протяжении жизненного цикла и роль лечебно-профилактической помощи в выявлении заболеваний // Успехи геронтологии. 2010. Т. 23. № 2. С. 196–203.
6. Чернышева Н. А. Базовые теории индустриализации и концепция новой социально-инновационной политики // РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2018. № 1. С. 51–55.
7. Шляфер С. И., Иванова М. А. Госпитализированная заболеваемость населения старше трудоспособного возраста Российской Федерации // Успехи геронтологии. 2016. Т. 29. № 5. С. 690–694.
8. Akiyama H., Hasegawa Y. Awareness of atrial fibrillation in Japan: A large-scale, nationwide Internet survey of 50 000 Japanese adults. *Geriatr Gerontol Int*. 2018. Jul 18 (7). P. 1100–1107.
9. Carnemolla Philippa. Ageing in place and the internet of things — how smart home technologies, the built environment and caregiving intersect // *Visualization in Engineering*. 06 December 2018. P. 1–16.
10. Rasmussen Ch. D. N., Lindberg N. K., Ravn M. H., Jørgensen Marie B. et al. Processes, barriers and facilitators to implementation of a participatory ergonomics program among eldercare workers // *Applied Ergonomics*. Volume 58. January 2017. P. 491–499.
11. Deborah K. van den Hoonaard. Learning to Be Old: How Qualitative Research Contributes to Our Understanding of Ageism // *International Journal of Qualitative Methods*. October 25, 2018. Vol. 17. Is. 1. P. 1–8.
12. *Health and health care of the elderly in the Nordic Countries — from a statistical perspective*. Nordic Medico-Statistical Committee. Copenhagen, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1158392/FULLTEXT01.pdf> (дата обращения: 20.09.2019).
13. Shebehe J., Hansson A. High hospital readmission rates for patients aged ≥ 65 years associated with low socioeconomic status in a Swedish region: a cross-sectional study in primary care // *Scandinavian Journal of Primary Health Care*. 2018. Vol. 36. No. 3. P. 300–307.
14. Inouye K., de Souza Orlandi F., Lost Pavarini S. C., Pedrazzani E. S. Impact of the Third Age Open University on the Quality of Life of the Elderly. *Educ. Pesqui.* São Paulo. 2018. Vol. 44 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.scielo.br/pdf/ep/v44/en\\_1517-9702-ep-S1678-4634201708142931.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ep/v44/en_1517-9702-ep-S1678-4634201708142931.pdf) (дата обращения: 20.09.2019).
15. Nyström M. E., Höög E., Garvare R., Andersson M. Bäck et al. Research article Exploring the potential of a multi-level approach to improve capability for continuous organizational improvement and learning in a Swedish healthcare region. *BMC Health Services Research*. 24 May 2018. P. 1.
16. The Elder Care Market: Products and Services. 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bccresearch.com/market-research/healthcare/elder-care-market-report-hlc062c.html> (дата обращения: 20.09.2019).
17. Hafford-Letchfield T., Formosa M. Mind the gap! An exploration of the role of lifelong learning in promoting co-production and citizenship within social care for older people. *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*. 2016. Vol. 7. N 2. P. 237–252.
18. Tróbert A. M., Széman Zs. General practitioners and eldercare reflected in a survey by questionnaire. *Orv Hetil*. 2018. N 159. P. 312–319.

**Об авторе:**

**Дудовцева Юлия Викторовна**, аспирант кафедры финансовой стратегии Московской школы экономики Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); yvdudovtseva@mail.ru

**References**

1. The 20th Anniversary of the Gerontological Society of the Russian Academy of Sciences // *Advances in Gerontology [Uspekhi gerontologii]*. 2014. Vol. 27. No. 2. P. 209–212 (In rus).
2. Golubev E.Yu. System Analysis of Factors Affecting the Quality of Life of the Elderly Population Using Different Forms of Social Services // *Advances in Gerontology [Uspekhi gerontologii]*. 2016. T. 29. N 2. P. 347–352. (In rus).
3. Kvint V.L. Strategy concept. SPb. : Publishing Center of NWIM — branch of RANEPa, 2019. (In rus).
4. Pervova I.L., Kelas'ev V.N. The Elderly and the State: Relationship Specifics in Modern Russia Based on the Example of Elderly Residents of St. Petersburg // *Advances in Gerontology [Uspekhi gerontologii]*. 2017. V. 30. N 6. P. 794–801. (In rus).
5. Prokopenko N.A. [Changes in the State of Human Health Throughout the Life Cycle and the Role of Therapeutic and Preventive Care in Detecting Diseases // *Advances in Gerontology [Uspekhi gerontologii]*. 2010. V. 23. N 2. P. 196–203. (In rus).
6. Chernysheva N.A. Basic Industrialization Theories and the Concept of a New Social and Innovation Policy // *RISC: Resources, Information, Supply, Competition [RISK: Resursy, informatsiya, snabzhenie, konkurenciya]*. 2018. N 1. P. 51–55. (In rus).
7. Shlyafar S.I., Ivanova M.A. Hospitalized Morbidity of the Russian Federation Population over the Working Age // *Advances in Gerontology [Uspekhi gerontologii]*. 2016. V. 29. No. 5. P. 690–694. (In rus).
8. Akiyama H., Hasegawa Y. Awareness of atrial fibrillation in Japan: A large-scale, nationwide Internet survey of 50 000 Japanese adults. *Geriatr Gerontol Int*. 2018. Jul 18 (7). P. 1100–1107.
9. Carnemolla Philippa. Ageing in place and the internet of things — how smart home technologies, the built environment and caregiving intersect // *Visualization in Engineering*. 06 December 2018. P. 1–16.
10. Rasmussen Ch. D.N., Lindberg N. K., Ravn M. H., Jørgensen Marie B. et al. Processes, barriers and facilitators to implementation of a participatory ergonomics program among eldercare workers // *Applied Ergonomics*. Volume 58. January 2017. P. 491–499.
11. Deborah K. van den Hoonaard. Learning to Be Old: How Qualitative Research Contributes to Our Understanding of Ageism // *International Journal of Qualitative Methods*. October 25, 2018. Vol. 17. Is. 1. P. 1–8.
12. Health and health care of the elderly in the Nordic Countries — from a statistical perspective. Nordic Medico-Statistical Committee. Copenhagen, 2017 [Electronic resource]. URL: <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1158392/FULLTEXT01.pdf> (date of access: 20.09.2019).
13. Shebehe J., Hansson A. High hospital readmission rates for patients aged  $\geq 65$  years associated with low socioeconomic status in a Swedish region: a cross-sectional study in primary care // *Scandinavian Journal of Primary Health Care*. 2018. Vol. 36. No. 3. P. 300–307.
14. Inouye K., de Souza Orlandi F., Lost Pavarini S. C., Pedrazzani E. S. Impact of the Third Age Open University on the Quality of Life of the Elderly. *Educ. Pesqui. São Paulo*. 2018. Vol. 44 [Electronic resource]. URL: [http://www.scielo.br/pdf/ep/v44/en\\_1517-9702-ep-S1678-4634201708142931.pdf](http://www.scielo.br/pdf/ep/v44/en_1517-9702-ep-S1678-4634201708142931.pdf) (date of access: 20.09.2019).
15. Nyström M.E., Höög E., Garvare R., Andersson M. Bäck et al. Research article Exploring the potential of a multi-level approach to improve capability for continuous organizational improvement and learning in a Swedish healthcare region. *BMC Health Services Research*. 24 May 2018. P. 1.
16. The Elder Care Market: Products and Services. 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bccresearch.com/market-research/healthcare/elder-care-market-report-hlc062c.html> (дата обращения: 20.09.2019).

17. Hafford-Letchfield T., Formosa M. Mind the gap! An exploration of the role of lifelong learning in promoting co-production and citizenship within social care for older people. *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*. 2016. Vol. 7. N 2. P. 237–252.
18. Tróbert A. M., Széman Zs. General practitioners and eldercare reflected in a survey by questionnaire. *Orv Hetil*. 2018. N 159. P. 312–319.

***About the author:***

**Yulia V. Dudovtseva**, Postgraduate student of the Department of Financial Strategy of the Moscow School of Economics of Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation); yvdudovtseva@mail.ru

# Подготовка управленческих кадров в Республике Дагестан в условиях современных вызовов (к 5-летию создания факультета управления Дагестанского государственного университета)

Магомедбеков Г. У., Амиров Р. А. \*

Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Республика Дагестан, Российская Федерация; \*a.rasul05@yandex.ru

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена вопросам подготовки управленческих кадров в Республике Дагестан. Определена роль факультета управления Дагестанского государственного университета в их подготовке.

**Ключевые слова:** высшее образование, управленческие кадры, дополнительное профессиональное образование, государственные и муниципальные служащие, Дагестанский государственный университет, факультет управления

## Management Training in the Republic of Dagestan in the Face of Modern Challenges (On the 5th Anniversary of the Faculty of Management of Dagestan State University)

Gamzat U. Magomedbekov, Rasul A. Amirov\*

Dagestan State University, Makhachkala, Republic of Dagestan, Russian Federation; a.rasul05@yandex.ru

## ABSTRACT

The article is devoted to the issues of managerial training in the Republic of Dagestan. The role of the Faculty of Management of the Dagestan State University in their preparation is determined.

**Keywords:** higher education, managerial personnel, additional professional education, state and municipal employees, Dagestan State University, faculty of management

В последние десятилетия отечественное высшее образование находится в состоянии постоянной трансформации, вызванной необходимостью интеграции в мировое образовательное пространство, повышения качества предоставляемых образовательных услуг, повышения конкурентоспособности российских вузов на международной арене, а также общими изменениями социально-экономического характера, произошедшими в стране [1, с. 106–107].

В условиях бюджетных ограничений отраслевые и региональные стратегии развития должны быть точно позиционированы под имеющиеся конкурентные преимущества, обеспечены имеющимися ресурсами и синхронизированы со стратегическими приоритетами социально-экономического развития страны. Все это предъясняет новые требования к составу профессиональных компетенций и навыков лиц, принимающих стратегические решения на уровне страны, региона, отрасли [5, с. 54].

Стратегия реализации комплексных программ реформирования государственного управления не может обойтись без качественной образовательной платформы [3, с. 11–12].

Одним из главных условий реализации успешной кадровой политики в Республике Дагестан является создание высококвалифицированного корпуса государственных и муниципальных служащих, современных менеджеров, способных решать сложные профессиональные и управленческие задачи, внедрять эффективные управленческие модели и технологии, способствующие росту различных отраслей экономики.

В последние годы в Республике Дагестан проводятся масштабные кадровые конкурсные мероприятия, направленные на отбор лучших управленцев (конкурс по формированию резерва управленческих кадров Республики Дагестан, кадровый проект «Мой Дагестан»), по итогам которых многие из победителей назначены на руководящие должности.

Ключевую роль в подготовке управленческих кадров для региона играет факультет управления Дагестанского государственного университета.

В начале 90-х гг. прошлого столетия Дагестанским государственным университетом было начато радикальное обновление экономического и управленческого образования с целью адаптации к реалиям рыночной экономики и сближения его с мировыми стандартами. В связи с чем решением Ученого совета вуза в 1991 г. на базе экономического факультета образовались два самостоятельных структурных подразделения: факультет управления экономикой и финансово-экономический факультет.

В 2009 г. оба факультета были вновь объединены в единый экономический факультет. Учитывая особую роль и значимость менеджмент-образования на современном этапе, в 2014 г. на базе экономического факультета ДГУ были вновь образованы два самостоятельных структурных подразделения: факультет управления и экономический факультет.

В текущем году факультет празднует свой пятилетний юбилей. Несмотря на небольшой возраст, благодаря реализации эффективной стратегии развития, факультет стал признанным центром управленческого образования.

В период с 2015 по 2019 гг. по различным направлениям подготовки бакалавриата, специалитета (только в 2015 г.), магистратуры факультетом осуществлен выпуск 1350 специалистов (более 45% по направлению «Менеджмент», 33% — «Государственное и муниципальное управление», 14% — «Бизнес-информатика», 8% — «Управление персоналом», «Торговое дело», «Экономика труда», «Маркетинг»).

На факультете осуществляется подготовка по пяти направлениям обучения бакалаврского уровня («Менеджмент», «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом», «Бизнес-информатика», «Торговое дело») и четырем направлениям магистерского уровня («Менеджмент», «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом», «Бизнес-информатика»).

Подготовка бакалавров и магистров по направлению «Менеджмент» осуществляется по профилям: «Производственный менеджмент», «Управление проектами и программами», «Управление бизнесом», «Налоговый менеджмент», «Маркетинг», «Маркетинг в туризме»; подготовка магистров по направлению «Государственное и муниципальное управление» осуществляется по профилю «Система государственного и муниципального управления»; подготовка бакалавров по направлению «Бизнес-информатика» осуществляется по профилям: «Технологическое предпринимательство», «Электронный бизнес», а магистров по профилям: «Моделирование и оптимизация бизнес-процессов», «Информационная бизнес-аналитика»; подготовка бакалавров по направлению «Торговое дело» осуществляется по профилю «Коммерция».

Следует отметить, что реализация факультетом магистерских программ предоставляет возможность выпускникам разных факультетов ДГУ, а также многим выпускникам других высших учебных заведений, функционирующих в республике (во многих вузах региона отсутствуют программы магистратуры), продолжить свое образование по перспективным управленческим направлениям подготовки.

В настоящее время на факультете обучаются более 1100 студентов и магистрантов, многие из них привлекаются к научно-исследовательской работе, участвуют в региональных, всероссийских, международных олимпиадах, конференциях, форумах, конкурсах. Лучшие студенты получают стипендии Президента РФ, Правительства РФ, Главы РД. В университете создана целостная система отбора и поддержки талантливой молодежи [4, с. 116].

В состав факультета входят шесть кафедр: менеджмента, государственного и муниципального управления, маркетинга и коммерции, экономики труда и управления персоналом, бизнес-информатики и высшей математики, математического моделирования, эконометрики и статистики. Общая численность профессорско-преподавательского состава факультета — 85 человек, в том числе 10 докторов наук, 41 кандидат наук. Многие из них имеют почетные звания: Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, Заслуженный деятель науки Республики Дагестан, Заслуженный экономист Республики Дагестан, лауреат Государственной премии Республики Дагестан в области науки.

С момента создания факультета профессорско-преподавательским составом издано более 70 учебников и учебных пособий, 40 научных монографий, опубликовано более 600 научных статей (в журналах из перечня рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ, базы Scopus, Web of Science).

Преподаватели факультета активно участвуют в региональных и федеральных грантовых конкурсах. На факультете ежегодно проводятся всероссийские и международные научно-практические конференции.

К учебной деятельности привлекаются практические работники сферы государственного, регионального и муниципального управления, руководители предприятий, учреждений и организаций различных форм собственности.

Высокий профессионализм профессорско-преподавательского состава, использование современных образовательных технологий в учебном процессе, наличие необходимой инфраструктуры позволяет осуществлять подготовку высококвалифицированных специалистов, востребованных на рынке труда. Спрос на выпускников факультета высокий, большинство из них работают в органах государственного, регионального и муниципального управления, государственных, акционерных, частных предприятиях и организациях.

Дагестанский государственный университет активно развивает международную сферу деятельности, в том числе, привлекая для обучения иностранных студентов. На факультете обучаются студенты из Азербайджана, Афганистана, Кот-д'Ивуара, Таджикистана, Узбекистана.

Для профессиональной ориентации школьников, выявления и продвижения наиболее способных и перспективных учащихся общеобразовательных учреждений республики на факультете создана «Академия юного менеджера».

На базе кафедры менеджмента созданы научно-образовательный центр «Инновационные технологии в менеджменте», Центр проектного менеджмента.

Факультетом созданы базовые кафедры в Агентстве по предпринимательству и инвестициям РД и Дагестанском кадровом центре.

Для государственных и муниципальных служащих крайне важна непрерывность образовательного процесса, т. к. необходимо постоянно совершенствовать свои профессиональные знания, умения и навыки, развивать необходимые компетенции в течение всей профессиональной деятельности [2, с. 58].

На базе факультета прошли курсы повышения квалификации более 3,5 тыс. государственных и муниципальных служащих, специалистов и руководителей учреждений, предприятий и организаций различных форм собственности. Программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки реализуются

факультетом совместно с Институтом дополнительного образования ДГУ, Дагестанским кадровым центром.

Факультет принимает активное участие в реализации договоров Дагестанского государственного университета с рядом ведущих отечественных и зарубежных вузов.

Факультет активно сотрудничает с органами исполнительной власти (Администрация Главы и Правительства РД, Министерство экономики и территориального развития РД, Министерство промышленности и энергетики РД, Министерство труда и социального развития РД, Министерство по туризму и народным художественным промыслам РД, Министерство по делам молодежи РД, Агентство по предпринимательству и инвестициям РД и др.), органами местного самоуправления (администрации городских округов и муниципальных районов), предприятиями, организациями и учреждениями различных форм собственности (Торгово-промышленная палата РД, ОАО «Денеб», ОАО Завод «Дагдизель», ОАО «Авиаагрегат», ООО «Фирма АС» и др.).

Отрадно отметить, что в текущем году факультет успешно прошел аккредитацию Рособрнадзора, по итогам которой аккредитованы все образовательные программы бакалавриата и магистратуры, реализуемые на факультете.

Таким образом, подготовка современных управленческих кадров предъявляет новые требования к системе менеджмент-образования. Программы подготовки кадров, реализуемые на факультете управления ДГУ, характеризуются непрерывностью, многоуровневостью, вариативностью, высоким учебно-методическим и научным уровнем, являются важным компонентом программы формирования корпуса квалифицированных управленческих кадров Республики Дагестан.

## Литература

1. Амиров Р. А. Стратегия развития высшего образования в России // Вестник НГИЭИ. 2019. № 7. С. 105–117.
2. Меркулов П. А. Актуальные проблемы подготовки управленческих кадров в современной России // Вестник государственного и муниципального управления. 2014. № 3. С. 55–59.
3. Меркулов П. А., Малик Е. Н. Развитие государственного управления в России через систему подготовки кадров // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 8–13.
4. Стратегический ресурс модернизации экономики Республики Дагестан: образование, инновации, кластеры : монография / под ред. М. Х. Рабаданова, А. Г. Гусейнова, Р. А. Амирова. М. : МАКС Пресс, 2015. 424 с.
5. Шамахов В. А. Подготовка управленческих кадров для новой экономики // Экономическое возрождение России. 2016. № 2. С. 53–55.

## Об авторах:

**Магомедбеков Гамзат Ухумаалиевич**, декан факультета управления Дагестанского государственного университета (г. Махачкала, Республика Дагестан, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; dekanat.upr@yandex.ru

**Амиров Расул Аликадиевич**, доцент кафедры «Менеджмент» Дагестанского государственного университета (г. Махачкала, Республика Дагестан, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; a.rasul05@yandex.ru

## References

1. Amirov R. A. Development strategy for higher education in Russia // Bulletin of NGIEI [Vestnik NGIEI]. 2019. № 7. P. 105–117. (In rus)
2. Merkulov P. A. Actual problems of management training in modern Russia // Journal of Public and Municipal Administration [Vestnik gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2014. № 3. P. 55–59. (In rus)
3. Merkulov P. A., Malik E. N. Development of Public Administration in Russia through System of Training // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. № 4. P. 8–13. (In rus)

4. Strategic resource of modernization of economy of the Republic of Dagestan: education, innovations, clusters : monograph / under ed. M. H. Rabadanov, A. G. Guseynov, R. A. Amirov. M. : MAX Press, 2015. (In rus)
5. Shamakhov V.A. Training managers for the new economy // Economic revival of Russia [Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii]. 2016. № 2. P. 53–55. (In rus)

***About the authors:***

**Gamzat U. Magomedbekov**, Dean of the Faculty of Management of Dagestan State University (Makhachkala, Republic of Dagestan, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; dekanat.upr@yandex.ru

**Rasul A. Amirov**, Associate Professor of the Chair of Management of Dagestan State University (Makhachkala, Republic of Dagestan, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; a.rasul05@yandex.ru

# О конференции «Оценка регулирующего воздействия: как изменить закон, опыт и практики»\*

Мерешкин Д. Е.\*, Матвеев И. А., Агафонов Ю. Г.

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

## On the Conference «Regulatory Impact Assessment: How to Change Law, Experience and Practices»

Dmitriy E. Mereshkin\*, Ilya A. Matveev, Yury G. Agafonov

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

---

---

*On December 11, 2019, the VIth Russian Scientific and Practical Conference “Regulatory Impact Assessment: How to Change Law, Experience and Practices” was held in St. Petersburg. The conference, organized by the North-West Institute of Management of RANEPa and the Committee for Economic Development and Investment Activity of the Leningrad Region Administration, was devoted to the Institute of Regulatory Impact Assessment, an important and potentially effective procedure for improving the quality of public policy.*

11 декабря 2019 г. в Санкт-Петербурге состоялась VI Всероссийская научно-практическая конференция «Оценка регулирующего воздействия: как изменить закон, опыт и практики». Конференция, организованная Северо-Западным институтом управления РАНХиГС и Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Администрации Ленинградской области, была посвящена институту оценки регулирующего воздействия (ОРВ) — важной и потенциально эффективной процедуре, позволяющей повысить качество государственной политики. Суть ОРВ заключается во всестороннем анализе предпосылок и последствий предлагаемого регулирования, включающем расчет потенциальной нагрузки на бизнес и публичные консультации с его представителями.

В настоящее время, по данным Всемирного банка, почти половина стран в мире в той или иной форме внедрили ОРВ в законотворческий процесс. Россия также реализует ОРВ на федеральном, региональном и муниципальном уровнях на базе лучших мировых практик и рекомендаций Всемирного банка и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Тем не менее, как и в других странах, при проведении ОРВ российские государственные органы сталкиваются с рядом проблем, таких как высокая административная сложность и трудозатратность процедуры, недостаток информации, позволяющей провести полноценный анализ преимуществ и издержек, а также необходимость обеспечить баланс интересов всех заинтересованных сторон.

---

\* Работа выполнена в рамках Государственного контракта № 35/2019-КЭРиИД на оказание услуг по организации и проведению всероссийской научно-практической конференции в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия в Ленинградской области от 22. 11. 2019.

На конференции, собравшей представителей федеральных и региональных властей, муниципалитетов, бизнес-сообщества, экспертных и исследовательских центров, было представлено исследование практики ОРВ в России на региональном и муниципальном уровне, проведенное экспертами Северо-Западного института управления РАНХиГС. В ходе исследования был собран и проанализирован большой массив данных:

- Более 2 тыс. документов в рамках 815 процедур ОРВ и ОФВ за 2017–2019 гг., а также нормативная база в четырех регионах — лидерах рейтинга качества осуществления ОРВ, публикуемого Минэкономразвития РФ.
- Экспертная и научная литература, посвященная лучшим мировым практикам проведения ОРВ.
- Экспертные интервью с представителями бизнеса в Ленинградской области, имеющими опыт участия в публичных консультациях в рамках ОРВ.
- Экспертные интервью с представителями уполномоченного органа по ОРВ в Администрации Ленинградской области (Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности).
- Результаты наблюдения на круглом столе по ОФВ в Ленинградской области.

В Ленинградской области анализ показал различную картину по ОРВ, осуществляемым региональными и муниципальными властями. На региональном уровне были выявлены определенные пробелы в качестве пояснительных записок к проектам нормативно-правовых актов (НПА) (формальное, некорректное или неполное заполнение пунктов, характеризующих содержательные стороны предлагаемого регулирования, отсутствие расчета издержек). С другой стороны, публичные консультации, проводимые в рамках ОРВ, оказались достаточно содержательны (высок процент НПА, по которым поступили замечания, общее количество замечаний велико, значительная их часть учитывалась разработчиками НПА), — хотя ситуация различалась от комитета к комитету. На муниципальном же уровне страдало как качество пояснительных записок, так и содержательность публичных консультаций.

Анализ показал, что в части публичных консультаций ОРВ на региональном уровне в Ленинградской области проводятся достаточно содержательно. Более чем по 40% НПА получены замечания, большая часть из которых (81%) учтена полностью или частично. Общее количество учтенных замечаний (232) косвенно указывает на то, что процедура ОРВ повышает качество принимаемых НПА, — пусть большинство из этих замечаний и носит скорее технический характер.

В рамках исследования также была проанализирована практика ОРВ в трех регионах — лидерах рейтинга Минэкономразвития РФ по качеству осуществления оценки регулирующего воздействия в 2018 г.: Краснодарском крае, Ульяновской и Новосибирской областях. Анализ показал, что в каждом из случаев регионы для повышения качества процедуры ОРВ и вовлечения предпринимательского сообщества в обсуждение НПА использовали разные способы, но в итоге доминировали две стратегии. Первая стратегия заключалась в активном привлечении предпринимательского сообщества к обсуждению НПА (заключение соглашений с бизнес-ассоциациями — Краснодарский край; проведение публичных обсуждений в два этапа — Новосибирская область). Вторая стратегия заключалась в создании для разработчиков НПА сильных стимулов для качественного проведения процедуры ОРВ (блокирующий характер заключения об ОРВ — Ульяновская область; «наставническая» работа уполномоченного органа и полное воспроизведение, при необходимости, всей процедуры ОРВ — Новосибирская область; возможность возврата НПА при несоблюдении процедуры проведения ОРВ — Краснодарский край). Кроме того, важным фактором высокого качества проведения процедуры ОРВ оказалась возможность уполномоченного органа производить детальную проверку пакета документов и повторять отдельные этапы процедуры или всю процедуру

целиком. Это становится возможным при достаточности ресурсов, которыми располагает уполномоченный орган, и исключении из процедуры ОРВ тех НПА, для которых она не имеет смысла (например, реализация федеральных законодательных норм на региональном уровне).

На основе анализа практики ОРВ в странах — лидерах рейтинга Doing Business был сделан следующий вывод: российский случай необычен тем, что процедура ОРВ обязательна на всех трех уровнях власти для крайне широкого круга нормативных документов: единственным условием является их воздействие на бизнес. В результате через ОРВ проходит огромный поток законов и НПА: сотни документов в год в каждом из российских регионов. Для сравнения: за период 2003–2016 гг. Европейская комиссия подготовила около 800 заключений об ОРВ; в США через полную процедуру ОРВ, включающую количественный анализ затрат и издержек, проходит 80–100 «экономически важных» законопроектов в год; при этом критерием «экономической важности» являются потенциальные издержки для бизнеса, региональных и местных властей на сумму более 100 млн долл. В то же время широта охвата ОРВ в России компенсируется узостью проблемного поля: оценивается исключительно регуляторное воздействие на бизнес, тогда как в других странах оценивается также воздействие на экологию, демографию, гендерные отношения, социальную включенность и т. д. Такой подход позволяет сопоставить преимущества и издержки в различных сферах. одход позволяет сопоставить преимущества и издержки в различных сферах.

На основе анализа практики ОРВ в четырех российских регионах, лучших мировых практик, экспертных интервью и наблюдения на круглом столе по ОРВ были сформулированы рекомендации по совершенствованию процедуры ОРВ на региональном и муниципальном уровнях. Они также были представлены на конференции.

#### **Об авторах:**

**Мерешкин Дмитрий Евгеньевич**, заместитель директора Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат юридических наук; mereshkin-de@ranepa.ru

**Матвеев Илья Александрович**, доцент, заместитель декана факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук; matveev-ia@ranepa.ru

**Агафонов Юрий Геннадьевич**, старший преподаватель факультета международных отношений и политических исследований, научный сотрудник Научно-исследовательской лаборатории прикладного политического анализа факультета международных отношений и политических исследований Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); agafonov-yg@ranepa.ru

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

**Dmitriy E. Mereshkin**, Deputy Director of North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Jurisprudence; mereshkin-de@ranepa.ru

**Ilya A. Matveev**, Associate Professor, Deputy Dean of the Faculty of International Relations and Political Studies of the North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Sciences; matveev-ia@ranepa.ru

**Yury G. Agafonov**, Assistant Professor of the Faculty of International Relations and Political Studies, Research Fellow of the Research Laboratory of Applied Political Analysis of the Faculty of International Relations and Political Studies of the North-West Institute of Management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); agafonov-yg@ranepa.ru

## ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в области государственного и муниципального управления, руководителям органов государственной власти и бизнес-структур, ученым, преподавателям, аспирантам.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации для публикации статей по экономическим наукам.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich’s Periodicals Directory”. Журнал включен в индексацию международных баз данных научных публикаций ERIH PLUS и EBSCO. Публикации журнала размещаются в научной электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

На сайте журнала <https://www.acjournal.ru> предусмотрена возможность представить рукопись статьи через «Электронную редакцию».

1. Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию:

- ♦ электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем представляемых для публикации статей не должен быть меньше 16 000 знаков с пробелами.
- ♦ Заполненное и подписанное «Обязательство автора(-ов)», образец которого размещен на сайте журнала: <https://www.acjournal.ru>

Оригинальность статьи должна быть не менее 85%. Все материалы проверяются системой «Антиплагиат».

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ

Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах), (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указывается город и страна.

### СТРУКТУРА РУКОПИСИ

Статья должна быть структурирована. Наиболее распространенная модель структуры научных статей — IMRAD — аббревиатура от «введение, материалы и методы, результаты и обсуждение» (англ. introduction, methods, results and discussion). В конце статьи следует Заключение (Conclusion). Если статья посвящена теоретическому исследованию, то раздел Methods (Методы) заменяется на Theoretical Basis

(Теоретические основы). Каждая часть должна быть выделена в основном тексте отдельно.

Рукопись статьи должна содержать *реферат* (аннотацию) и ключевые слова. Статьи без *реферата* (на русском и английском языках) не рассматриваются. *Реферат* не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем ограничен 250–300 словами. В *реферате* обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта). Ключевых слов может быть от 4 до 7, обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов. В состав ключевых слов не рекомендуется включать слова, содержащиеся в названиях статьи.

### **Введение (*Introduction*)**

Введение должно определять суть проблемы, указывать цель исследования и представлять его гипотезу и научный подход, обосновывать важность исследования. В этой части уместны ссылки на уже известные выводы и опубликованную литературу по данной проблеме.

### **Материалы и методы (*Materials and Methods*)**

Цель данной части — провести оценку надежности используемых методов и их влияние на результаты. Здесь приводятся план и последовательность процесса исследований, протоколы эксперимента, используемые материалы, предметы, оборудование, готовые статистические данные, программное обеспечение и т. д.; а также методика оценки результатов. Если ключевым моментом в работе является методология эксперимента, необходимо описать ее процессы в деталях.

### **Результаты (*Results*)**

Эта часть представляет результаты исследования в четкой логической последовательности, без интерпретаций результатов. Именно здесь чаще всего используются таблицы, рисунки и графики. Следует избегать повторения данных в таблицах и графиках (в случае их наличия), такие данные следует только прокомментировать с точки зрения трендов или наиболее важных моментов.

### **Обсуждение (*Discussion*)**

Обсуждение должно быть сфокусировано на интерпретации результатов исследования и других связанных с ним материалов. Подчеркните новые и важные наблюдения. Объясните значение наблюдаемого мнения для цели исследования. Свяжите результаты с предлагаемой гипотезой. Любые неожиданные результаты или наблюдения; которые имели место, могут быть объяснены именно здесь.

Эта часть завершается детальным заключением (выделяется отдельно). Следует обобщить результат и его значение, описать последствия и практическое применение исследования, дать возможные рекомендации.

Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

При написании статьи необходимо избегать личных местоимений, в том числе научного «мы». Это же касается ссылок: при ссылках на собственные работы стоит избегать предложений типа «как показано в нашей работе». В первую очередь, это требование анонимности.

## Выводы (Conclusions)

Подведение итогов исследования — получилось ли достичь цели и доказать определенную гипотезу? Какое значение имеют полученные результаты? Как можно применить их на практике?

## Список литературы (References)

Список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

В списке литературы должно быть не менее 25 источников, и в тексте статьи все они должны быть процитированы. Рекомендуется наличие не менее 10 иностранных источников, из них не менее 5 источников, индексируемых в базе данных Scopus. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод.

В тексте дается ссылка в квадратных скобках — например, [7, с. 625].

**Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи.**

## ОФОРМЛЕНИЕ ТАБЛИЦ, РИСУНКОВ, СХЕМ И ФОРМУЛ

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

Формулы должны быть набраны в редакторе Microsoft Equation, где их набор более корректен; также возможен набор формул в MathType ... Equation.

**Простые строчные формулы желательно набирать с клавиатуры, не используя формульный редактор.**

## ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

### 1. Сведения об авторе:

Иванов Иван Иванович

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

Заведующий кафедрой \_\_\_\_\_

Доктор философских наук, профессор

E-mail:

Телефон:

### 2. Краткие затекстовые ссылки:

**В тексте:**

А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].

**В затекстовой ссылке:**

7. Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

**3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:**

## ♦ монографии:

Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

## ♦ статьи в научных сборниках:

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

## ♦ публикации в многотомных изданиях:

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н. М. История государства Российского: в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

## ♦ статьи в научных журналах:

1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. Шамахов В. А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

## ♦ статьи в газетах:

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

## ♦ правовые акты:

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

## ♦ архивные документы (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

## ♦ электронные ресурсы оформляются следующим образом:

1. Манойло А. В. Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2016).

2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2017).

# 2019. № 12(132) УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

Все статьи рецензируются

Директор  
издательско-полиграфического центра  
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом  
Е. Г. ЗАКРЕВСКАЯ

Сдано в набор 01.12.2019.

Подписано к печати 15.12.2019.

Формат 70×100/16. Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 18,38. Тираж 200 экз.

Заказ № 12/19.

Научные редакторы  
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН  
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ  
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Корректоры:  
И. Ю. СЕРОВА  
Т. В. ЗВЕРТАНОВСКАЯ  
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по каталогу Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» 70107

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром  
Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации

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

Тел. (812) 335-94-97