

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ М.В.ЛОМОНОСОВА



Факультет  
государственного  
управления

270 МГУ  
1755 2025



# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ЭЛЕКТРОННЫЙ ВЕСТНИК

PUBLIC ADMINISTRATION  
E-journal

ISSN 2070-1381

# 106  
2024

**Учредитель:**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова».

**Издатель:**

Факультет государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

**Главный редактор:**

**Никонов В.А.** — доктор исторических наук, декан факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

**Редакция:**

**Петрунин Ю.Ю.** — заместитель главного редактора, доктор философских наук, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия;

**Сухарева М.А.** — ответственный секретарь, кандидат экономических наук, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия;

**Федько М.В.** — редактор, кандидат филологических наук, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия;

**Рибрикова А.Г.** — технический редактор, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

**Редакционная коллегия:**

**Никонов В.А.** — доктор исторических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Петрунин Ю.Ю.** — доктор философских наук (МГУ, Москва, Россия);

**Акаев А.А.** — доктор технических наук, академик РАН (МГУ, Москва, Россия);

**Барабашев А.Г.** — доктор философских наук (НИУ ВШЭ, Москва, Россия);

**Воронов А.С.** — доктор экономических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Глазьев С.Ю.** — доктор экономических наук, академик РАН (МГУ, Москва, Россия);

**Григорьева Н.С.** — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Гулямов С.С.** — доктор экономических наук (Агентство статистики, Ташкент, Узбекистан);

**Гурский В.Л.** — доктор экономических наук (БИП, Минск, Беларусь);

**Кудина М.В.** — доктор экономических наук (МГУ, Москва, Россия; МГУ-ППИ, Шэньчжэнь, Китай);

**Леонтьева Л.С.** — доктор экономических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Лившин А.Я.** — доктор исторических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Нарбут Н.П.** — доктор социологических наук (РУДН, Москва, Россия);

**Певная М.В.** — доктор социологических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Пушкарева Г.В.** — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Селезнева А.В.** — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Смакотина Н.Л.** — доктор социологических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Смотрицкая И.И.** — доктор экономических наук (Институт экономики РАН, Москва, Россия);

**Соловьев А.И.** — доктор политических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Сухарева М.А.** — кандидат экономических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Танрыверди М.** — PhD (Стамбульский университет, Стамбул, Турция);

**Тимофеев А.Ю.** — доктор исторических наук (Институт новейшей истории, Белград, Сербия);

**Федорова М.М.** — доктор политических наук (Институт философии РАН, Москва, Россия);

**Федько М.В.** — кандидат филологических наук (МГУ, Москва, Россия);

**Феррейра К.** — PhD (Университет Кампинас, Кампинас, Бразилия);

**Чжао Ли-ли** — доктор юридических наук (Шаньдунский университет науки и технологий, Циндао, Китай);

**Яковлева А.Ф.** — кандидат политических наук (ИМЭМО РАН, Москва, Россия).

Журнал зарегистрирован в Роскомнадзоре как сетевое издание (свидетельство Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Эл № 77-6880 от 10 апреля 2003 года и Эл № ФС77-56592 от 26 декабря 2013 года).

Международный стандартный серийный номер журнала **ISSN 2070-1381**.

Издание входит в систему РИНЦ на платформе eLIBRARY.ru (сублицензионный договор № 19-10/09 от 12 ноября 2009 года). Журнал входит в перечень изданий, публикации в которых учитываются Высшей аттестационной комиссией России (ВАК РФ) при защите диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук по экономике, социологии, и политологии (с 22 октября 2010 года).

Журнал выходит 6 раз в год. Все номера находятся в свободном доступе на сайте: <https://spajournal.ru>.

Статьи журнала доступны в открытом доступе на основании принятой Лицензии Creative Commons: **Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)**.

Адрес редакции: 119992, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4, каб. А-701. Тел.: +7 (495) 930-85-71.  
E-mail: [e-journal@spa.msu.ru](mailto:e-journal@spa.msu.ru)

**Founding Organization:**

Federal State Budget Educational Institution of Higher Education M.V. Lomonosov Moscow State University.

**Publisher:**

School of Public Administration Lomonosov Moscow State University.

**Editor-in-chief:**

**Vyacheslav A. Nikonov** — DSc (History), Dean of School of Public Administration, Moscow, Russia.

**Editorial staff:**

**Yury Y. Petrunin** — Deputy editor-in-chief, DSc (Philosophy), School of Public Administration, Moscow, Russia;

**Maria A. Sukhareva** — Executive Secretary, PhD, School of Public Administration, Moscow, Russia.

**Maria V. Fedko** — Editor, PhD, School of Public Administration, Moscow, Russia.

**Anastasia G. Rebrikova** — Layout editor, School of Public Administration, Moscow, Russia.

**Board of Editors:**

**Vyacheslav A. Nikonov** — DSc (History), Dean of School of Public Administration (MSU, Moscow, Russia);

**Yury Y. Petrunin** — DSc (Philosophy) (MSU, Moscow, Russia);

**Askar A. Akayev** — DSc (Technical Sciences), Academician of the Russian Academy of Science (MSU, Moscow, Russia);

**Alexey G. Barabashev** — DSc (Philosophy), (HSE, Moscow, Russia);

**Sergey Yu. Glazyev** — DSc (Economics), Academician of the Russian Academy of Sciences (MSU, Moscow, Russia);

**Natalia S. Grigorieva** — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

**Saidakhror. S. Gulyamov** — DSc (Economics) (Statistics Agency, Tashkent, Uzbekistan);

**Vasiliy L. Gursky** — DSc (Economics) (BIP, Minsk, Belarus);

**Marianna V. Kudina** — DSc (Economics) (MSU, Moscow, Russia; MSU-BIT, Shenzhen, China);

**Lidiya S. Leontieva** — DSc (Economics) (MSU, Moscow, Russia);

**Alexander Y. Livshin** — DSc (History) (MSU, Moscow, Russia);

**Nikolay P. Narbut** — DSc (Sociological Sciences) (RUDN, Moscow, Russia);

**Maria V. Pevnaya** — DSc (Sociological Sciences) (MSU, Moscow, Russia);

**Galina. V. Pushkareva** — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

**Antonina. V. Selezneva** — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

**Natalia V. Smakotina** — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

**Irina I. Smotritskaya** — DSc (Economics) (Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia);

**Alexander I. Solovyev** — DSc (Political Science) (MSU, Moscow, Russia);

**Maria A. Sukhareva** — PhD (MSU, Moscow, Russia);

**Mustafa Tanriverdi** — PhD, (Istanbul University, Istanbul, Turkey);

**Aleksej Yu. Timofejev** — DSc (History) (Institute for Recent History, Belgrade, Serbia);

**Aleksandr S. Voronov** — DSc (Economics) (MSU, Moscow, Russia);

**Maria V. Fedko** — PhD (MSU, Moscow, Russia);

**Maria M. Fedorova** — DSc (Political Science) (Institute of Philosophy, RAS, Moscow, Russia);

**Kelly de Souza Ferreira** — PhD (PUC Campinas, Campinas, Brazil);

**Alexandra F. Yakovleva** — PhD (IMEMO RAS, Moscow, Russia);

**Li-li Zhao** — DSc (Law) (Shandong University of Science and Technology, Qingdao, China).

The journal is officially registered by the Federal Agency on Press and Mass Communications of the Russian Federation.

International serial number of the magazine is **ISSN 2070-1381**.

“E-journal. Public Administration (Russia)” is included into RISC (Russian Index of Scientific Citation) and a Higher Attestation Commission (VAK) list.

The journal is published 6 times a year. All issues are available on the website: <https://spajournal.ru>.

The articles published in the journal are available on the basis of Creative Commons: **Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)**.

Address: 119992, Moscow, Lomonosovskiy prospekt 27/4, room A-701. Telephone: +7 (495) 930-85-71.  
E-mail: [e-journal@spa.msu.ru](mailto:e-journal@spa.msu.ru)

## Содержание

### Председательство Российской Федерации в БРИКС в 2024 году

**Никонов Вячеслав Алексеевич**

Новый участник БРИКС — Эфиопия ..... 7

### Экономические вопросы управления

**Иващенко Наталия Павловна; Энговатова Александра Андреевна**

Инновации для рынка труда: международный опыт формирования национальных систем компетентностей ..... 38

**Климанов Владимир Викторович; Игорева Александра Геннадьевна**

Реакция регионов стран мира на вызовы пандемии коронавируса ..... 51

**Курдин Александр Александрович; Мелешкина Анна Игоревна; Федоров Сергей Игоревич**

Адаптация российской автомобильной отрасли к воздействию новых санкционных ограничений ..... 65

**Стесяков Андрей Александрович**

Возможности промышленного аутсорсинга электроники в форме контрактного производства в Китае на основе кластерной модели ..... 85

**Шкарина Вера Сергеевна**

Интеллектуальный капитал и система менеджмента в организациях креативной экономики ..... 103

### Проблемы управления: теория и практика

**Аркалов Дмитрий Павлович**

Клиентоцентричность как вектор экономики доверия ..... 116

**Боев Павел Андреевич**

Формирование национального движения в Белорусской ССР и его позиция в отношении сохранения союзного государства в 1988–1989 гг. .... 127

**Евстафьева Юлия Валерьевна**

Противоречия нормативного регулирования стратегического планирования в современной России ..... 141

### Правовые и политические аспекты управления

**Жохова Анастасия Александровна**

Проблемы развития исследований женского политического лидерства: библиометрический анализ ..... 155

**Коньков Александр Евгеньевич**

Подходы к идентификации и концептуализации латентной сферы политики ..... 170

### Региональная экономика

**Бабейкин Роман Валерьевич**

Оценка эффективности региональных практик централизации управления в сфере градостроительной деятельности в России ..... 183

**Фандюшин Максим Вадимович**

Динамика развития городского электротранспорта в городах-миллионниках на территории России ..... 200

### **Стратегия цифровой экономики**

**Гаврилюк Артём Владимирович; Чжао Аньжань**

Формирование и развитие гиг-экономики в условиях цифровизации общества. Часть 1 ..... 213

### **Социология управления**

**Бубнова Мария Ивановна; Тезйел Алсу Ханифовна**

Специфика организации образовательного процесса в условиях интернационализации (на примере китайских студентов ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова) ..... 228

## **Contents**

### **Russian 2024 BRICS Chairmanship**

**Vyacheslav A. Nikonov**

A New Member of BRICS — Ethiopia ..... 7

### **Economic issues in administration**

**Natalia P. Ivashchenko; Alexandra A. Engovatova**

Innovations for Labour Market: International Experience in Building National Competency (Skilling) Systems ..... 38

**Vladimir V. Klimanov ; Aleksandra G. Igoreva**

Reaction of the World's Regions to the Challenges of Coronavirus Pandemic ..... 51

**Alexander A. Kurdin; Anna I. Meleshkina; Sergei I. Fedorov**

Adaptation of Russian Automotive Industry to the Impact of New Sanctions ..... 65

**Andrey A. Stesyakov**

Capabilities of Industrial Outsourcing of Electronics through Contract Manufacturing in China Based on Cluster Model ..... 85

**Vera S. Shkarina**

Intellectual Capital and Management System in Creative Economy Organizations ..... 103

### **Administrative issues: theory and practice**

**Dmitriy P. Arkalov**

Customer-Centricity as a Vector of Trust Economy ..... 116

**Pavel A. Boev**

National Movement Formation in the BSSR and Its Position on the Union State Preservation in 1988–1989 ..... 127

**Yulia V. Yevstafyeva**

Contradictions of Strategic Planning Normative Regulation in Modern Russia ..... 141

### **Legal and political aspects of public administration**

**Anastasiya A. Zhokhova**

Problems of Developing Researches on Women's Political Leadership: A Bibliometric Analysis ..... 155

**Alexander E. Konkov**

Approaches to Identifying and Conceptualizing Latent Sphere of Politics..... 170

### **Regional economy**

**Roman V. Babeykin**

Assessing the Efficiency of Regional Practices of Governance Centralization in the Field of Urban Planning in Russia ..... 183

**Maksim V. Fandyushin**

Dynamics of Urban Electric Transport Development in Million Cities in Russia ..... 200

### **Digital Economy Strategy**

**Artyom V. Gavriilyuk; Zhao Anran**

Emergence and Development of Gig Economy in the Context of Society Digitalization. Part 1 ..... 213

### **Sociology of Management**

**Maria I. Bubnova; Alsu H. Tezyel**

Specifics of Organizing Educational Process in the Context of Internationalization (Case Study of Chinese Students of the School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University) ..... 228

Председательство Российской Федерации в БРИКС в 2024 году  
Russian 2024 BRICS Chairmanship

УДК 930.85

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-7-37

Новый участник БРИКС — Эфиопия

Никонов Вячеслав Алексеевич

Доктор исторических наук, декан факультета государственного управления, SPIN-код РИНЦ: [3908-7388](https://elibrary.ru/3908-7388),  
[Nikonov@spa.msu.ru](mailto:Nikonov@spa.msu.ru)

Факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

**Аннотация**

В статье анализируется политическое, экономическое и культурное развитие Эфиопии на протяжении всего существования этого уникального государства и его роль в региональной и мировой политике. Утверждается, что Федеративная Демократическая Республика Эфиопия представляет собой одну из древнейших цивилизаций и единственную африканскую страну южнее Сахары, имеющую длительную традицию суверенного существования. В ходе анализа исследуется история различных государственных образований, включая Напату, Дамаат, Аксум и других, существовавших на территории современной Эфиопии; рассмотрены основные этапы этапов колониальной экспансии европейских держав во второй половине XIX – первой половине XX века в регионе и участия Российской империи и Советского Союза в последовательной поддержке борьбы эфиопского народа с иноземными захватчиками. Кроме того, дан обзор ключевых событий многолетнего правления императора Хайле Селассие, Эфиопской революции и последовавшей гражданской войны, вооруженного конфликта в Огадене и советско-эфиопских отношений в 1970–1980-е годы. Рассматривается также период становления современной Эфиопии, включая демократические реформы 1990-х годов, отделение Эритреи, вооруженный конфликт центрального правительства и повстанцев Тиграя, внутривнутриполитические процессы в стране. Особое внимание уделяется взаимоотношениям Аддис-Абебы и Москвы, которые сегодня активно развиваются. В результате делается вывод, что присоединившаяся с 2024 года к БРИКС Эфиопия органично вписывается в данное объединение, которое представляет собой подлинный «концерт цивилизаций».

**Ключевые слова**

Федеративная Демократическая Республика Эфиопия, Абиссиния, Аксум, христианство, итало-эфиопская война, Хайле Селассие, война в Огадене, сепаратизм, БРИКС, российско-эфиопские отношения.

**Для цитирования**

Никонов В.А. Новый участник БРИКС — Эфиопия // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 7–37. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-7-37

**A New Member of BRICS — Ethiopia**

Vyacheslav A. Nikonov

DSc (Historical Sciences), Dean of School of Public Administration, [Nikonov@spa.msu.ru](mailto:Nikonov@spa.msu.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

**Abstract**

The article analyzes the political, economic and cultural development of Ethiopia throughout the existence of this unique state and its role in regional and world politics. It is argued that the Federal Democratic Republic of Ethiopia is one of the oldest civilizations and the only sub-Saharan African country with a long tradition of sovereign existence. The author explores the history of various state entities, including Napata, Damaat, Aksum and others that existed on the territory of modern Ethiopia. The analysis of the main stages of the colonial expansion of the European powers in the second half of the XIX – first half of the XX centuries in the region and the participation of the Russian Empire and the Soviet Union in the consistent support of Ethiopian people's struggle against foreign invaders is carried out. It provides an overview of the key events of the long-term reign of Emperor Haile Selassie, the Ethiopian Revolution and the subsequent civil war, the armed conflict in Ogaden and Soviet-Ethiopian relations in the 1970s and 1980s. The article examines the period of formation of modern Ethiopia, including the democratic reforms of the 1990s, the separation of Eritrea, the armed conflict between the central government and the Tigray rebels, and internal political processes in the country. Special attention is paid to the relations between Addis Ababa and Moscow, which are actively developing today. As a result, it is concluded that Ethiopia, which joined the BRICS in 2024, fits seamlessly into this alliance, which is a genuine “concert of civilizations”.

**Keywords**

Federal Democratic Republic of Ethiopia, Abyssinia, Aksum, Christianity, Italo-Ethiopian war, Haile Selassie, Ogaden war, separatism, BRICS, Russian-Ethiopian relations.

**For citation**

Nikonov V.A. (2024) A New Member of BRICS — Ethiopia. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 7–37. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-7-37

Дата поступления/Received: 02.08.2024

## Введение

Федеративная Демократическая Республика Эфиопия — государство в Восточной Африке. Древнейшая цивилизация. Единственная страна Африки, фактически не знавшая колониального гнета.

Название страны на геэзе — Эфиопия — восходит к древнегреческому *αιθίοψ*. Если судить по этимологии («обожженное лицо»), греки первоначально называли эфиопами все народы с темным цветом кожи — как обитателей Южной Азии (Гедросии), так и население верховьев Нила. При этом в ранних греческих текстах этот термин мог использоваться для обозначения далеких земель как в Африке, так и в Азии<sup>1</sup>. Самоназвание «Эфиопия» уже употреблялось в некоторых надписях эпохи Аксумского царства в IV в.

В Западной Европе и в России практически до конца Второй мировой войны Эфиопия была известна преимущественно как Абиссиния. Это название семитского происхождения от *хабашат* — неаксумские подданные Аксума.

## Прародина человечества

Сегодня практически все ученые согласны, что прародина человечества находится в Африке, а на самом этом континенте в качестве места возникновения всех подвидов Ното называют именно Эфиопию. Почему именно там?

Восточная Африка в результате тектонических катаклизмов в земной коре из плоской земли, утопающей в тропических лесах, превратилась в труднопроходимый гористый регион с плато и глубокими лощинами [Дартнелл 2022, 16–17].

Страна отличается чрезвычайным разнообразием рельефов и природных условий: высокогорья соседствуют с глубокими тектоническими впадинами, и это обусловило резкую контрастность природных ландшафтов. 40% территории Эфиопии расположено выше 1500 м над уровнем моря (наиболее приподнятая часть Восточной Африки). Эфиопию нередко называют «африканским Тибетом». Остальная часть — равнины плато Огаден на юго-востоке, Данакильская пустыня на северо-востоке и низменность на крайнем западе в бассейне реки Баро. Высочайшая вершина Эфиопии — гора Рас-Дашэн (4623 м над уровнем моря), а самое низкое место — Данакильская впадина (113 м ниже уровня моря).

Южная граница достигает почти экватора, а в целом Эфиопия расположена в субэкваториальном поясе, но ее климат предельно разнообразен. Прохладные высокогорные плато соседствуют с раскаленными пустынями. В Данакильской пустыне, одной из самых жарких точек на планете, среднегодовая температура составляет +34,5°, а на горных хребтах нередко выпадает снег. В горах суточные колебания температуры — от 0° ночью до +30° днем [Цыпкин, Ягья 1989, 5–6].

Длительное, постепенное высыхание Восточной Африки, сокращение площади лесных массивов и замещение их саванной явились одними из главных факторов, которые привели к отделению гоминин от живших на деревьях крупных обезьян. Расширение сухих травянистых пустошей способствовало распространению крупных травоядных — различных видов антилоп и зебр, на которых пралюди впоследствии могли охотиться.

Эфиопия — это своего рода природная крепость, горное плато, которое охраняется густыми зарослями можжевельника, дуба, тамариска, акации, платана. Это хаос из расщелин, крутых откосов, уступов и каньонов, беспорядочный набор базальтовых пиков и каменных желобов, напоминающий превратившееся в стекло штормовое море.

Постоянные извержения вулканов изливали потоки лавы, которые застывали и образовывали каменные гряды, пересекавшие ландшафт. Легконогие гоминины могли перебираться

<sup>1</sup> Любкер Ф. Иллюстрированный словарь античности. М.: Эксмо, 2005. С. 1278.



через них, а вместе с крутыми обрывистыми склонами рифта эти гряды служили естественными препятствиями и преградами для животных, на которых наши предки охотились. И которые охотились на наших предков.

По всей видимости, именно это разнообразие труднопроходимых участков создавали гомининам идеальную среду, где можно было спрятаться от хищников и атаковать добычу, вырабатывать навыки приспособления к жизни в различных климатических условиях и в самых разнообразных ландшафтах. Уникальные тектонические и климатические условия Восточно-Африканской рифтовой долины, изменчивость среды выработали гибкость и интеллект, которые и помогли прачеловеку прогрессировать [Дартнелл 2022, 17–18, 306–307].

Ардипитек кадабба (*Ardipithecus kadabba*) — пока недостаточно изученное, но очень важное звено эволюции человека, останки которого впервые были найдены в 1997 г. в Эфиопии, в долине реки Средний Аваш, имеют возраст 5,2–5,8 млн лет [Дробышевский 2021, 27].

Первый биологический вид, единодушно причисляемый к гомининам и оставивший достаточно много хороших окаменелостей, — *Ardipithecus ramidus*, живший примерно 4,4 млн лет назад, был обнаружен в 1994 г. в лесах вдоль долины реки Аваш в Эфиопии [Дартнелл 2022, 18]. Позднее были обнаружены и более древние останки этого вида в эфиопском местонахождении Аз-Дума в местности Гона, которые датируются 4,32–4,51 млн лет назад.

В эфиопском местонахождении Аса-Исие — все в той же долине Среднего Аваша — с датировкой 4,1–4,2 млн лет назад обнаружены челюсти, зубы и кости, промежуточные между *Ardipithecus ramidus* и собственно австралопитеками.

Подавляющее число находок афарских австралопитеков — *Australopithecus afarensis* — сделано в Эфиопии, в пустыне Афар (их находят также в соседних Танзании и Кении). Самый знаменитый скелет австралопитека Хадара, получивший прозвище Люси, был обнаружен в 1974 году участниками американо-французской экспедиции, которые в тот момент слушали битловскую песню «Люси в небе с брильянтами». Его датировка — 3,18 млн лет назад.

Самые древние примитивные галечные орудия труда найдены в кенийских местонахождениях Ломекви (3,3 млн лет назад) и Канжера (2,2 млн лет назад), эфиопских Гона (2,5–2,7 млн лет назад), Омо (Шунгура) (2,4–2,5 млн лет назад), Хадар (2,5 млн лет назад) [Дробышевский 2021, 18, 28–29, 36, 46, 52, 105].

Люди современного типа — с таким же, как у нас, скелетом и объемом черепа — появились около 200 тысяч лет назад. «Старейшие известные науки особи со стоянки на реке Кибиш в южной Эфиопии, вероятно, имеют возраст 195 000 тысяч лет» [Уэйд 2019, 55].

Так что именно оттуда человечество начало свое триумфальное шествие по остальной планете Земля.

Следы неолитической революции, превратившей собирателей в земледельцев и скотоводов, заметны в Северной Эфиопии, Тигрее, Эритрее и в Восточном Судане по меньшей мере с III тысячелетия до н. э., когда там появляются разрозненные сельские поселения. Во II тысячелетии возникли уже крупные поселения городского типа. Правители первых зарождавшихся государственных образований много выигрывали от торговых связей с древним Египтом, где этот регион знали как «земля Пунт» [Shillington 2012, 76]. Знали их и в Древней Греции.

### ***Эфиопы Гомера, Библии, фараонов и Геродота***

У Гомера эфиопы — обитатели самых дальних концов земли. Эфиопский народ делится на две части, занимая западный и восточный края южного пояса земли. В тех местах солнце при закате и восходе так близко подходит к земле, что люди чернеют от его лучей. В «Илиаде» говорится, что царь эфиопов Мемнон, сын богини зари Эос, привел их войско под Троя. В «Одиссее» эфиопы —

соседи сидонцев и эрембов — живут у океана. Они «непорочные» друзья богов, которые нередко их посещают. Когда греки хотели сказать, что боги отвернулись от людей, то говорили, что боги отправились на край земли к благочестивым эфиопам<sup>2</sup>.

Правившая с XIII в. до 1974 г. в Эфиопии императорская династия выводила свою родословную от библейской царицы Савской и царя Соломона. Государство Саба (Шеба) на юге Аравийского полуострова в эфиопском эпосе отождествляется с владениями царицы Савской, которая и была правительница Древней Эфиопии и прародительницей Соломоновой династии, правившей страной. Согласно местным легендам, сама царица была погребена недалеко от Аксума.

Официальная версия предания известна с XIII в., когда в «Книге царей» («Кэбрэ Ныгест») появился рассказ о посещении царицей Савской царя Соломона. После этой встречи Макэда, как ее называют в Эфиопии, родила сына Менелика, положившего начало эфиопской государственности. Когда мальчик подрос, он отправился к отцу в Иерусалим и то ли выкрал, то ли получил в подарок Ковчег Завета, который хранился с тех пор в Аксуме. Позднее с него были сделаны копии для всех основных храмов страны, которые выносились по торжественным случаям [Львова 2012, 160–161].

Это предание носит легендарный характер. Зато точно известно, что в VIII–VII вв. до н. э. эфиопская династия из Нубии правила Древним Египтом.

Во времена ливийских династий (945–712 гг. до н. э.) Нубия отпала и в Напате утвердилась собственная династия царей. Около 740 г. до н. э. напатским фараоном становится Пианхи, который, пользуясь беспорядками в Египте, стал править «и Верхним, и Нижним Египтом» [Тураев 2023, 51–52].

После этого цари эфиопской династии продолжали жить в Напате, но удерживали за собой власть над Египтом в течение двух поколений (722–663 гг. до н. э.). При этом они оказались не в силах подчинить поместных царьков. В разгар борьбы между нубийской династией и наемниками Нижнего Египта в Дельту вторглись ассирийцы.

В 670 г. до н. э. непобедимый ассирийский царь Асархаддон сломил сопротивление эфиопского фараона Тахарки, который предпочел спастись на Верхнем Ниле. Удалившись в Напату, эфиопские цари уже больше не предпринимали попыток подчинить Египет и направили усилия на развитие Нубии [Брэстед 2023, 26–27, 573].

В 525 г. до н. э. Египет стал добычей персидского царя Камбиза. Из Элефантина персы направили людей следить за Напатой и эфиопами. «Их сообщения были полны чудес. Они рассказывали, что эфиопы живут до ста двадцати лет, некоторые даже больше. Их пища жареное мясо, и они большие любители молока. На лугу за пределами столицы вожди города клали ночью куски жареного мяса, которое на следующий день мог взять и съесть любой. Это был знаменитый Стол Солнца. Говорили, что их царь — самый высокий и честный человек из всех людей. Даже заключенные у них носили золотые кандалы, а бронза была редким и ценным металлом. Гробы для умерших эфиопы делали из стекла, через которое было видно тело. На протяжении года покойников держали в доме и делали жертвоприношения, затем гробы выставляли в окрестностях города». Назывались и такие диковинки, как слоны и эбонит. Камбиз присоединил к своим владениям приграничные земли эфиопов, но вглубь их страны не пошел [Олмстед 2022, 110–111].

Знал об эфиопах и посетивший Египет Геродот. Он делил их на две народности: восточных, с гладкими волосами, живших до Индии включительно, и западных, самых курчавоволосых из всех народов. В более узком смысле под эфиопами он понимал народы, жившие в верховьях Нила, «выше Египта». Геродот писал: «На юго-западе Эфиопия — самая крайняя населенная страна на земле. Эта страна очень богата золотом, в ней водятся огромные слоны, всевозможные

<sup>2</sup> Любкер Ф. Иллюстрированный словарь античности. М.: Эксмо, 2005. С. 1278.

дикорастущие плодовые деревья, а также эбеновое дерево. Люди там очень высокого роста, красивые и самые долговечные»<sup>3</sup>.

Греческая легендарная «Эфиопия» географически соответствовала египетскому и библейскому царству Куш, поэтому при переводе Ветхого Завета «Куш» передан как «Эфиопия». Считалось, что эфиопы — одна из четырех человеческих рас, населявшая юг, тогда как восток населяли инды, запад — кельты, а север — скифы<sup>4</sup>.

На территории Эфиопии существовало государство Даамат, чью историю предположительно датируют 980–400 гг. до н. э. В царстве использовались оросительные системы, выращивали просо, производились железные орудия труда и оружие. Государство развивалось под влиянием ближневосточной семитской культуры. История сохранила развалины только одного города — Йеха, который многие ученые считают дамаатской столицей.

В VI–V веках до н. э. на плато Тигре поселились выходцы из различных областей Южной Аравии, в том числе из Сабейского царства. Они принесли с собой письменность, семитский язык, технику каменного строительства методом сухой кладки и другие новшества. Смешавшись с местным населением, они образовали древнеэфиопский этнос. «Это были в основном светлокожие люди, отличавшиеся от коренного населения Африканского материка. Продвигаясь дальше вглубь страны, они постепенно перемещались с местным кушитоязычным населением, стоявшим на более низкой ступени социально-экономического развития» [Цыпкин 2009, 216].

Поскольку археологически территория Эфиопии изучена крайне слабо, судьба Даамата точно не известна. То ли он исчез безвозвратно, то ли плавно трансформировался в Аксумское государство, то ли стал одним из мелких образований, объединившихся в Аксум на рубеже нашей эры.

На эфиопские земли положил глаз римский император Октавиан Август. «В первые годы его царствования его легаты попытались завладеть Эфиопией и Счастливой Аравией, — пишет Гибон. — Они зашли почти на тысячу миль к югу от тропика, но знойный климат скоро принудил завоевателей возвратиться назад и послужить охраной для миролюбивого населения этих далеких стран» [Гиббон 2022, 6].

### **Аксум**

Аксум, давший название царству, которое господствовало в Эфиопии в течение I тысячелетия нашей эры, имел древние корни. Судя по всему, этот город в верхней Эфиопии, у истоков реки Астап (Бар-эль-Азрек, Голубая река), был основан еще во времена фараона Псамметиха около 650 г. до н. э. выселившейся из Египта частью касты воинов («себритов»)<sup>5</sup>.

В первых веках н. э. именно Аксуму удалось объединить разрозненные царства в единое государство, существовавшее до X в. на территории современных Эфиопии, Эритреи, Судана, Йемена и южной части Саудовской Аравии.

Городов в Аксумском царстве известно немного — в источниках упоминаются столица Аксум, важный рынок слоновой кости Колоэ (Кохайто), остающаяся нелокализованной Маста и портовый Адулис на побережье Эритреи. Адулис стал важнейшим торговым центром на пути из Рима и Египта в Индию и к берегам Восточной Африки.

Общественную структуру Аксума составляли крупные и мелкие племена, среди которых первое место занимали аксумиты. Земледельцы сохраняли свободу и жили соседскими общинами с коллективной собственностью на землю и продукты труда. Существовали также «дворцовые» земли,

<sup>3</sup> Геродот. История. СПб.: Азбкак-Атикус, 2018. С. 255.

<sup>4</sup> Иллюстрированная энциклопедия «Руссика». История Древнего мира. М.: ОЛМА-пресс образование, 2004. С. 611.

<sup>5</sup> Любкер Ф. Иллюстрированный словарь античности. М., 2005. С. 1278.

крупные хозяйства знати, появились храмовые и монастырские хозяйства. Общины выплачивали подати продукцией земледелия и ремесла, участвовали в строительстве, а также в ирригационных работах, носивших, конечно, куда меньший размах, чем в Египте.

В Аксуме были распространены семитское язычество, иудаизм, что не препятствовало многоженству. Местная языческая религия, в центре которой был культ священной особы царя, доминировала в Аксуме в I–IV вв.

Расцвет Аксумского царства определил географический фактор, а именно близость к великому торговому пути, связывавшему Индию со странами Средиземноморья, и участие в этой торговле. Со II в. Аксум был хорошо известен всем народам, чьи торговые пути пролегали по Красному морю. Его правители обеспечивали безопасность мореплавания, боролись с пиратами, сами торговали с Египтом, Аравией, Индией и Китаем, посылали в эти страны своих купцов, которые иногда основывали там и свои поселения — на Сокотре, Цейлоне, в Южной Индии.

Набор экспортируемых товаров оставался неизменным на протяжении веков: слоновая кость, золото, рога носорога, шкуры бегемотов, живые звери и рабы. Ввозились ткани, одежда, изделия из стекла, железа и драгоценных металлов, пряности, сахар, ароматические вещества, вино, оливковое масло. Царская власть обладала монополией на внешнюю торговлю, что приносило ей несметные богатства [Львова 2012, 160].

Доаксумская культура развивалась частично под влиянием Южной Аравии, это видно по использованию аксумитами древней южноаравийской письменности и древней семитской религии [Munro-Hay 1991, 61–62, 69]. В первой трети IV в. была проведена реформа письменности и государственным письменным языком стал уже не сабейский, а эфиопский язык (геэз) [Цыпкин, Ягья 1989, 17].

Как крупная держава на торговом пути между Римом и Индией, Аксум вошел в греко-римскую культурную сферу и начал использовать также греческий язык. Именно на греческом был высечен параллельный текст на найденной в 1969 г. стеле царя Эзаны (IV в.). Надписи на греческом языке встречаются на монетах, на некоторых скульптурных памятниках. Широкое использование греческого сыграло немаловажную роль при принятии христианства в качестве государственной религии. Известно также о вхождении в местный язык заимствованных индийских слов [Львова 2012, 162].

К. Шиллингтон пишет: «Археологические исследования подтвердили значительный рост благосостояния в Аксуме к III–IV вв. ...К 300 г. они стали чеканить собственную монету, что сильно помогло торговым отношениям в Адулисе» [Shillington 2012, 77]. Действительно, начиная с правления Эндубиса (ок. 270–300) Аксум имел собственные монеты — первые, отчеканенные в Африке к югу от Сахары. Их находили при раскопках и в Кесарии Палестинской и в южной Индии.

С этого времени началось монументальное строительство дворцовых комплексов, обелисков, мавзолеев, храмов, сначала языческих, позднее переделанных в христианские. Строили из монолитных каменных блоков, уложенных способом сухой кладки или скрепленных земляным раствором.

Уже иранский религиозный деятель Мани (основоположник манихейства) в III в. н. э. называл Аксум одним из четырех великих государств мира наравне с Римом, Персией и Китаем [Львова 2012, 158]. По словам историка Б.А. Тураева, оно «играло не последнюю роль во всемирной истории и принадлежало к числу культурных стран умиравшего античного мира» [Тураев 1902, 158].

Таким образом, Эфиопия, в отличие от других стран Африки южнее Сахары, уже с глубокой древности имела собственную государственность и развитую экономику, что не могло не наложить отпечаток на ее дальнейшее историческое развитие [Цыпкин, Ягья 1989, 6–7].

Среди правителей наибольшей славой пользовался Эзана (около 307–333 гг.). При нем Аксум завоевал Куш (Нубию), от которого унаследовал и греческий экзоним «Эфиопия» [Munro-Hay 1991, 15–16]. Именно так Куш назывался в Библии.

Аксум господствовал в Северо-Восточной Африке и Красном море, соперничая с Византией. Под его властью находилась огромная территория вдоль побережья Красного моря и часть Йемена на Аравийском полуострове. Сохранились надписи о покорении Эзаной народностей бега (блеммиев), агвезат (геэз), царане, черных и красных ноба (нубадов), а также города Мероэ.

Из надписи на каменной стеле Эзаны вырисовывается картина процветающей страны, жители которой занимались земледелием, скотоводством, ткачеством, торговлей, добычей и обработкой металлов, строили храмы и поклонялись многим божествам. Но именно при царе Эзане государственной религией становится христианство: 329 г. считается датой основания монофизитской Эфиопской православной церкви.

Принятие христианства связывают с именем Фрументия Аксумского, сирийца из Тира и римского гражданина, который был захвачен пиратами, попал ко двору аксумского правителя и стал придворным рабом-секретарем и воспитателем его сына — будущего негуса Эзаны. Затем Фрументий отправился в Александрию и получил благословение патриарха на проповедническую деятельность в Аксуме. Он был рукоположен первым епископом Аксума, получил прозвище «Абба Салама» («Отец мира»), был канонизирован и почитаем в Эфиопии до настоящего времени.

Аксум, наряду с Великой Арменией и Римской империей, стал одним из первых христианизированных государств. В период правления Эзаны возникли христианские общины монофизитов (их учение признает лишь божественную природу Христа), развернулась активная проповедь новой веры. Вначале это были небольшие группы иностранных купцов, затем присоединились их слуги, а позднее стали креститься и представители местной знати. Процесс христианизации занял многие годы. Летописи об этом периоде истории повествовали, что «люди эфиопские пребывали, одни веруя во Христа, другие обожествляя змея, третьи гадая по полету птиц, четвертые волхвуя с огнем». На первых монетах Эзаны еще чеканились месяц и солнце, но впоследствии их заменил крест.

Началось строительство храмов и монастырей. В Аксуме был построен и древнейший из действующих христианских храмов Африки — Церковь Марии Сионской, в которой, согласно преданиям, хранится вывезенный легендарным Менеликом I (напоминаю, сыном царя Соломона и царицы Савской) Ковчег Завета. В этой церкви будут короноваться все правители средневековой Эфиопии. Началось строительство скальных культовых сооружений.

Завершением процесса христианизации следует, наверное, считать участие аксумитов в Халкидонском соборе 452 г. Христианство стало государственной религией, но оно никогда не было единственной. На столетия борьба за христианизацию и противостояние язычникам и мусульманам оставались важнейшими задачами правителей Эфиопии.

Эфиопская православная церковь изначально находилась в каноническом единстве с Александрийским патриархатом, глава эфиопской церкви и епископы (абуну) назначались из Александрии. Христианство распространялось в основном мирными методами и к VI в. утвердилось в качестве господствующей религии.

Хотя Византия стремилась насадить в Аксуме христианство греческого обряда, аксумиты создали собственную обрядовую традицию. После Халкидонского собора (с началом гонений на нехалкидонитов в Византии) в Аксум бежала группа монахов, ставшая известной как «Девять преподобных», чья деятельность укрепила эфиопов в нехалкидонской богословской традиции.

Получает развитие и литература, прежде всего в связи с необходимостью перевода на гьэз Библии, богословских трактатов, трудов по каноническому праву, апокрифов, часть из которых вошла в эфиопский канон («Книга Эноха», «Книга Юбилеев»). Особое место в истории культуры Эфиопии отводится творчеству священника Яреды, жившего в VI в. Он вел обширную просветительскую и проповедническую деятельность, разработал используемый до сих пор канон церковной музыки и пения [Львова 2012, 158–163].

Аксумское царство рассматривало себя частью не Африканского континента, а христианского мира, как Рим и Византия. Коллективная самоидентичность тоже была связана с христианством. Самосознание эфиопов как африканцев стало формироваться много позднее и в основном в столкновениях с европейцами.

Согласно древнему кодексу законов «Фытха Нэгест» («Право царей»), христианин не мог быть обращен в рабство. Невольничий рынок (Эфиопия была одним из поставщиков рабов в страны Аравийского полуострова) пополнялся за счет нехристианского населения. Мусульмане на протяжении почти всей истории Эфиопии были лишены права владеть землей. Это заставляло их заниматься преимущественно торговлей, что считалось малопочтенным занятием для эфиопа-христианина [Цыпкин 2009, 217–220].

В начале VI в. Аксумское царство переживало второй «золотой век». Царь Калед (Элла-Асбэха) в 517 г. по просьбе византийского императора Юстина I вторгся в Химьяр — на территории современного Йемена, чтобы разблокировать пути аксумско-византийской и индо-византийской торговли и положить там конец резне христианского населения. Дело в том, что христианские области Аравии в правление Ю. Зу-Нуваса (последнего предводителя независимого Химьяритского царства), принявшего имя Иосифа, перешли в иудаизм, христиане начали подвергаться гонениям, вплоть до сожжения в церквах, как это произошло в Награне и описано в сказании о награнских мучениках [Львова 2012, 161].

В 525 году объединенные войска Аксумского царства и Византии (под командованием племянника византийского императора Юстина, будущего императора Юстиниана I), разгромили армию химьярского царя, положили конец существованию Химьяритского царства. Химьяр теперь управлялся убитым царя воином Абрахой аль-Ашрамом, а затем его сыновьями.

Бывший раб, ставший вольноотпущенником, Абраха заявил о своей независимости от центральной власти Аксума и поставил целью завоевание всего Аравийского полуострова. В 570 г. он атаковал Мекку с отрядом боевых слонов. Это год рождения Мухаммеда, Пророка и основоположника ислама, запомнившийся там как «Год слона». Поход Абрахи закончился неудачей: он был остановлен эпидемией чумы и затянувшимися переговорами с курайшитами из Мекки, в которых принимал участие и Абду-л-Мутталиб — дед пророка Мухаммеда.

С присоединением Химьяра Аксумское царство достигло наибольшего территориального размера. Однако в 577 г. эта территория была потеряна в результате вторжения персов во главе с сасанидским шахом Хосровом I Ануширваном [Munro-Nay 1991, 55]. Покорение Йемена относится к числу «великих достижений» Хосрова: «Йемен был не только сухопутным приобретением, но и “морскими воротами”, дающими выход в Красное море и Индийский океан» [Азади 2023, 127]. Дающими выход Ирану, но не Византии и Аксуму.

«Правительство Юстиниана прилагало усилия к тому, чтобы обеспечить себе морской путь в Индийский океан через Красное море; оно стремилось укрепить свои собственные морские коммуникации с Востоком и поэтому завязало отношения с эфиопской Аксумской державой. Впрочем, ни византийские, ни эфиопские купцы не смогли оспорить у персов господства в Индийском океане», — писал историк Византии Г.А. Острогорский [Острогорский 2011, 119]. Кроме того, Персии удалось перехватить и «дорогу благовоний» в «Счастливую Аравию», что дополнительно лишило Аксум прибыли.

Положение Аксума осложнилось в связи с возникновением ислама и активной экспансией арабов-мусульман. Появилась исламская община и в самой Эфиопии, первыми ее представителями, по преданию, были бежавшие из Мекки родственники Мухаммеда («эфиопская хиджра»). На рубеже VII–VIII вв. мусульмане захватили прибрежные острова, а затем и порты Эфиопии, включая и Адулис, который подвергся разгрому. Красное море надолго превратилось в «арабское озеро», на берегах которого возникли исламские султанаты. Бронза заменила золотые и серебряные аксумские монеты, а монет, выпущенных с VIII в., археологи не находили вовсе [Львова 2012, 161–162].

Как пишет Шиллингтон, «к 800 г. столица Эфиопии переместилась к югу от Аксума, куда-то в центральные горные районы. Внешняя торговля пришла в упадок с подъемом мусульманского Багдада и переносом торговых путей в Индийский океан с Красного моря. К началу IX в. Эфиопия стала изолированным форпостом христианства с преимущественно аграрной экономикой, контролируемой земельной аристократией» [Shillington 2012, 114].

Аксумское царство прекратило существование около 960 г., когда заявила о себе новая политическая сила — племена кайла во главе с некой Эзато (Эдит). Легенды амхара и иудаистов-фалаша называют ее иудейкой. В «Истории александрийских патриархов», в письме царя эфиопов к христианскому царю Нубии говорилось о сожжении церкви Св. Марии и библиотеки, об уничтожении правящей аксумской династии.

Одна из ведущих империй поздней античности канула в безвестность, поскольку Эфиопия оказалась изолированной от других цивилизационных центров на протяжении всего Средневековья. Политический центр переместился к югу, а Аксум остался символом эфиопской цивилизации и местом коронации будущих императоров [Львова 2012, 161–162].

«Примерно с 1000 г. судьба стала поворачиваться лицом к Эфиопскому царству. В этот период наблюдался рост торговли в Красном море, подстегнутой подъемом Египта под властью Фатимидов. Эфиопия экспортировала в Египет немного золота и, вероятно, слоновую кость. И регион оставался важнейшим источником драгоценной смолы ладана и мирры для исламского мира» [Shillington 2012, 114]. Однако государственное единство исчезло, на территории Эфиопии возникло множество княжеств: мусульманских, христианских, иудейских, языческих.

### ***Загве и Соломониды***

Восстановить единство страны в XII в. попыталась династия Загве, основателем которой стал Мара Тэкле-Хайманот. По легенде, родоначальником династии был сводный брат Менелика I, сын царя Соломона и чернокожей рабыни царицы Савской. Другая связывает название династии с кушитоязычным народом агау, который стал главным этническим ядром в это время.

Отрезанное от морской торговли государство продолжило существование с новым центром в области Ласта на юге у подножия Эфиопского нагорья. Оно сохранило преемственность с Аксумом, традиции государственного устройства, общественный строй и христианскую религию. Этот период мало изучен из-за скудости источников. Считают даже, что они были сознательно уничтожены пришедшими к власти в 1270 г. Соломонидами, стремившимися стереть даже память о загвейцах, которых считали узурпаторами.

Царство установило связи с Египтом и Йеменом, начался подъем экономики и культуры. Достоверно известны лишь 4 поздних загвейских правителя: Йемерхан Крестос, Лалибела, Накуэто Лаб и Йетбарак. Самый знаменитый из них — Лалибела. Особенно популярны у туристов 11 церквей, вырубленных в скалах по его приказу, в месте, и поныне носящем его имя [Львова 2012, 163]. В то время эфиопские христиане начали совершать паломничество к Гробу Господню, и историки не исключают, что скальные храмы Лалибелы — символическая попытка перенести

сам Иерусалим в горы Эфиопии. Столица утвердилась в Адефе в центральном горном районе [Shillington 2012, 114–115].

Позднее в результате миграции семитоязычных народов и территориального расширения государства, включившего также Тыграи, Ангот и Бэгемдыр, этнический состав изменился. Уже к XIII в. язык геэз, на котором говорили в Аксумском царстве, выходил из употребления и продолжал существовать как литературный, письменный язык, который использовали в церкви, в приходских школах. На его место приходил амхарский язык, на нем изъяснялись двор, чиновники, царская гвардия, состоявшие из цевов — воинского сословия. Амхара постепенно стали доминирующим этносом в Эфиопии.

С 1270 г. южные «поселенцы» захватили власть, посадив на престол своего царя Йикуно Амлака. Этот переворот в трудах летописцев будет назван «восстановлением» древней законной династии потомков царя Соломона и царицы Савской, к которым якобы принадлежали еще аксумские цари [Цыпкин, Ягья 1989, 17–18].

Воцарение Соломонидов положило конец архитектурной традиции, унаследованной от Аксума: стал брать верх стиль архитектуры, более типичный для тропической Африки. Строительство прямоугольных каменных церквей прекратилось [Shillington 2012, 115].

Император Амдэ-Цыйон I (1314–1344) подчинил своей власти христианские, иудейские, языческие и мусульманские княжества Эфиопского нагорья, создав обширную державу. Продвигаясь на юг, христианские переселенцы, в первых рядах которых шли монахи и военные, сталкивались со встречной экспансией таких мусульманских государств, как Дамот, Йифат, Хадья и др., контролировавших торговлю с побережьем Аденского залива и Индийского океана.

Император Йисхак (1414–1429) обложил данью мусульманские государства и языческие царства на юге Эфиопского нагорья. Зэра-Яыкоб (1434–1468) в борьбе за укрепление центральной власти заменил всех вассальных князей императорскими наместниками. В 1445 г. Зэра-Яыкоб разгромил султанат Йифат и ряд других мелких мусульманских княжеств, территория Эфиопского государства почти утроилась. Воины императора оседали на присоединенных землях и, занимаясь хлебопашеством, продолжали нести воинскую службу [Цыпкин, Ягья 1989, 18].

Укрепились связи с Египтом, Йеменом, наладились контакты с Западной Европой. Около 1487 г. португальцы, обнаружив в Эфиопии множество христиан, признали в ней легендарное царство пресвитера Иоанна, слухи о котором будоражили Европу начиная с XII в.

В начале XVI в. Эфиопия схлестнулась с восточным соседом и давним противником исламским султанатом Адаль. Имам Ахмед ибн Ибрахим по прозвищу Грань (Левша) в 1529–1540 гг. завоевал большую часть территории Эфиопской империи. Эфиопский император Гэлаудеуос (1540–1559) в почти проигранной войне обратился за помощью к Португалии. Португальские мушкетеры с помощью огнестрельного оружия склонили чашу весов в пользу Эфиопии. Ахмед Грань был убит в бою, султанат Адаль прекратил существование.

На северо-востоке эфиопы сталкивались теперь и с Османской империей, о которой эфиопские хроники впервые упоминали в 1518 г. Сначала турки совершали эпизодические набеги, но вскоре был основан вилайет Хабашат, а на берегу Красного моря появились османские крепости. В марте 1557 г. турки высадились на севере Эфиопии, но страна выстояла, хотя османам и удалось захватить Массауа и другие порты по берегу Красного моря.

Еще в войнах с Адалем южные регионы были разорены, вышли из-под контроля центральной власти, и в возникший вакуум устремились кушитские скотоводческие племена оромо (галла), которые на сегодняшний день составляют больше трети населения Эфиопии. XVI–XVII вв. — время непрерывного сопротивления набегам оромо. Одновременно в горных районах шли войны



с народом фалаша, придерживающимся иудейской веры. Успехи эфиопской власти связаны с именем императора Сарса-Дангеля (1563–1597), который замирил фалаша, купировал мусульманскую угрозу и успешно боролся против галла. В итоге и оромо, и фалаша влились в состав Эфиопского государства, представители их знати пополнили элиту империи, а воинские отряды стали эффективной ударной силой. Оромо расселились чересполосно с земледельцами, используя для своих пастбищ неудобья [Львова 2013, 404–409]. «Уже во второй половине XVII в. начался процесс взаимной ассимиляции между некоторыми пришлыми племенами (оромо) и другими народами империи» [Бартницкий, Мантель-Нечко 1976, 204].

Складывалась эфиопская нация. Если на рубеже XVI–XVII вв. наиболее крупными этносами были амхара, тыграи, тигре, гураге, оромо, то с расширением территории в пределах эфиопского государства оказались сидамо, беджа, харари. Некоторые из этих народов (оромо, харари) имели собственную государственность, которая исчезала с их включением в состав империи или сохранялась на вассальных принципах [Цыпкин, Ягья 1989, 17].

Эфиопия со времен заката Аксума была отгорожена от Европы и мировой торговли исламским барьером, существовала как изолированный «христианский остров». Но с начала Великих географических открытий началось втягивание Эфиопии в отношения с Западной Европой. Основную роль в этом сыграли португальцы, которые в своем стремлении закрепиться на путях в Индию прибыли в середине XVI в. в Эфиопию и оказали, как мы помним, помощь в войне против Адаля.

Однако, рассчитывая на благодарность, португальцы попытались насадить в православной стране католичество и поначалу добились определенных успехов [Цыпкин 2009, 222]. Особенно активно действовали иезуиты, чьими усилиями уже в 1554 г. был назначен католический патриарх Эфиопии. Католиков поначалу встретили настороженно, синод в 1558 г. осудил идеи иезуитов. Но на рубеже XVI–XVII вв. число сторонников католицизма в эфиопской элите стало расти.

В 1621–1622 гг. император Сусейнос, желавший создать абсолютную монархию по западноевропейскому образцу, и ряд его приближенных были в тайне крещены по католическому обряду, а в 1628 г. католичество было объявлено государственной религией. Священные книги стали переводить с древнего языка гызз, на котором и сегодня в Эфиопии ведется церковная служба, на разговорный, что воспринималось верующими как святотатство. Измена верховной элиты «вере отцов» имела следствием настоящую гражданскую войну. Во главе сил сопротивления встал сын императора Фасилидас. В 1632 г. Сусейнос был вынужден отречься от престола в его пользу. На церковном соборе было объявлено о возвращении к традиционной вере, католиков изгнали из страны, отношения с португальцами были прерваны.

Со времен Фасилидаса (1632–1667) начался «Гондэрский» период истории Эфиопии — по названию построенной им в глубине страны столицы. До этого долгое время у императоров вообще не было постоянной столицы: эфиопские правители объезжали страну для сбора налогов, и временной столицей считалась ставка правителя. Центром Гондэра был великолепный дворцовый комплекс, включающий замки, библиотеку, сокровищницу, бассейны с запасами воды, погреба со съестными припасами. При этом каждый следующий император строил себе новый дворец. Самый знаменитый памятник архитектуры этого времени — монастырь Дебре Бырхан Силассие, который поражает богатством и красотой фресок, покрывающих стены и потолок главного помещения [Львова 2013, 410–412].

XVII в. стал временем религиозного «горения». В области Амхара-Сайнт появился Лжехристос, объединивший вокруг себя многочисленных учеников и последователей. Самым крупным выступлением стало движение, возглавленное гонимым кузнецом Иисхак Уорення, который провозгласил себя императором. Оно было жестоко подавлено войсками Иясу I Великого

(1681–1706). С XVII по XIX в. продолжался конфликт между двумя лагерями в эфиопском духовенстве — шоанским, тоуахдо («соединение»), с центром в Дэбрэ Либаносе, и годжамско-тыграйским, кыбат («помазание»), с центром в Дэбрэ-Уорк. «Не раз в течение XVII в. и в первой половине XVIII в. короны падали с императорских голов и правители оплачивали жизнью яростную борьбу между тоуахдо и кыбат» [Бартницкий, Мانتель-Нечко 1976, 192]. Эта схватка закончится победой тоуахдо, которые утвердят свое первенство при поддержке императора Менелика II [Цыпкин, Ягья 1989, 19].

С конца XVIII в. в Эфиопии вновь усилилась раздробленность: каждый крупный и даже средний землевладелец имел свою армию, брал налоги с крестьян, имел множество рабов. Живший в Гондаре император был не более чем номинальным главой Эфиопии. «Сам его титул — “царь царей” — означал, что император правил множеством других отдельных “царей”, и в эту “эру принцев” провинциальные правители этой “федерации” объявляли о своей независимости» [Shillington 2012, 291].

С середины XIX в. Эфиопия вступает в качественно новый этап своего развития, связанный с созданием единого централизованного государства [Цыпкин, Ягья 1989, 38].

### ***В схватках за независимость***

Только в середине XIX в. один из этих «принцев» Касса Хайлю из Куары начал борьбу за объединение Эфиопии. В 1853 г. он нанес поражение правителю центральных областей расу Али, а затем разбил правителя области Тигре раса Уыбе. В 1855 г. Касса провозгласил себя императором под именем Теодрос II. Во второй половине XIX в. в состав страны были включены обширные территории на западе и юго-западе, населенные негроидными племенами шеллук, нуэр, барья и рядом других [Цыпкин 2009, 216].

Была создана регулярная армия, налоговая система, сокращено число внутренних таможен, запрещена работорговля, церковь потеряла часть земель, началось строительство дорог. В Эфиопию приглашались европейские специалисты [Shillington 2012, 292–293].

Введение налогов для духовенства привело к конфликту Теодороса с церковью, против него поднялось и множество мелких князьков. Власть императора распространялась уже на незначительную часть страны, когда в 1867 г. Эфиопии пришлось столкнуться с британской агрессией.

Конфликт был спровоцирован арестом в Эфиопии нескольких подданных британской короны. Арест шестидесяти европейцев был вызван тем, что МИД Великобритании не ответил на благодарственное письмо императора королеве Виктории, которая ранее послала ему пару серебряных пистолетов.

Генерал сэр Р. Непьер получил приказ о вторжении в Эфиопию. Это стало репетицией британской колониальной вооруженной экспансии в Африке. В октябре 1867 г. в Эфиопии высадился корпус британских войск численностью более 30 тыс. человек. Вспомогательный персонал армии Напьера состоял из 13 000 человек (по большей части индийцев) и 50 000 маркитантов, а также 18 000 мулов, 17 000 верблюдов и 44 слонов, которые передвигали через труднодоступные районы огромные склады с припасами и даже опреснители морской воды. Армия Теодроса II насчитывала более 15 тысяч человек.

10 апреля 1868 г. Напьер встретил армию эфиопов под Мэкдэлой. Одеты в красное воины бросились на захватчиков во время страшной грозы, результатом стало не сражение, а бойня. «Что могли сделать фитильные ружья и копья против изрыгающих снаряды пушек, против буквальной стены огня, выпускающей пули по сто на одну противника». Британская армия едва ли пострадала сама, но перебила семьсот эфиопов.

После этого Теодрос II попытался заключить мир, освободив арестованных и прислав в подарок англичанам множество скота. Однако британцы отвергли мир и начали штурм Мэкдэли. Не желая сдаваться в плен, Теодрос II покончил с собой. Британцы взяли город, освободили арестованных европейцев, уничтожили всю эфиопскую артиллерию. Перед тем как сжечь дворец, они разграбили его, захватив императорские сокровища, включая корону. В июне 1868 г. британцы покинули территорию Эфиопии. Королева Виктория получила свою обычную долю трофеев, включая бесценные иллюстрированные религиозные манускрипты и «корону Теодороса» [Брендон 2010, 214–217].

После гибели Теодроса в борьбе за престол Тэкле Гийоргис II (1868–1871) был побежден Йоханнысом IV (1872–1889).

В 1875 году египетский хедив Исмаил попытался захватить территории современных Сомали и Эфиопии. Йоханныс IV нанес египтянам решающее поражение в битве при Гундэте и изгнал захватчиков со своих земель [Роган 2022, 173–174]. Однако Египет высадил в Массауе новый экспедиционный корпус. В марте 1876 г. эфиопам удалось разгромить и его в сражении при Гуре. Мир был заключен в июне 1884 г., Эфиопия получила право использовать порт Массауа.

В 1885 г. Йоханныс IV уже сам начал войну против Судана. Поначалу удача была на его стороне, но в это время на север Эфиопии напала Италия. Зачем? Объясняет итальянский историк Дж. Прокаччи: «Следуя за Англией... когда та предложила участвовать в оккупации Египта, Италия захватила город Массауа в Эритрее. После разгрома английского генерала Гордона суданскими дервишами в 1885 г. итальянцы оказались вовлеченными в военную операцию против Эфиопии. В январе 1887 г. отряд из 500 человек был атакован и полностью уничтожен в Догали превосходящими эфиопскими силами под командованием раса Алулы. Эффект, который это событие произвело в Италии, был огромным, и министр иностранных дел ди Робилан... был вынужден уйти в отставку. Таким образом, не слишком значительный инцидент стал вопросом национальной чести, и Италия считала себя морально вынужденной продолжать колониальную политику, от которой получала лишь разочарование» [Прокаччи 2012, 393].

Неудачи в сражениях при Догали в 1887 и у Саганетти в 1888 г., постигшие итальянские войска, подорвали их престиж. Эфиопы, имея численное превосходство, отважились перейти в наступление на всех фронтах.

В 1888 г. император предложил мир Судану, но суданский халиф выдвинул в качестве условия принятия Йоханнысом ислама. В начале 1889 г. Йоханныс IV лично повел 150-тысячную армию на Судан, но был смертельно ранен в пограничной битве при Мэтэме.

Императором — не без итальянского вмешательства — себя провозгласил под именем Менелика II наследный правитель провинции Шоа Сахле-Марьям, принадлежащий к боковой ветви императорской династии. Главным его соперником был сын Йоханныса IV и правитель Тигре рас Мэнгэша.

Поэтому 2 мая 1889 г. Менелик II (1889–1913) подписал с Италией Уччальский договор о дружбе и торговле. По нему Эфиопия признавала за Италией право на Эритрею и часть провинции Тигре, которые уже находились в руках итальянцев или связанных с ними правителей. Тексты договора на амхарском и итальянском языках различались в пункте о правах итальянцев. В амхарском говорилось: «Его Величество царь царей Эфиопии может прибегать к услугам правительства Его Величества итальянского короля во всех делах с прочими державами и правительствами», а в итальянском вместо слова «может» стояло «согласен», которое Италия понимала как «должен».

В 1890 г. Италия объединила все свои владения на Красном море в колонию Эритрея, объявив, что по Уччальскому договору Эфиопия якобы признала протекторат Италии над собой.

Менелик сначала искал дипломатическое решение конфликта. Не добившись успеха, 12 февраля 1893 г. он объявил о расторжении договора и возобновлении в 1894 г. военных действий против Италии.

Эфиопия в то время смогла разорвать дипломатическую блокаду, установив дружественные отношения с Российской империей. Контакты по дипломатической линии начались с миссии В.Ф. Машкова в 1889 г., которого император (негус) принимал лично. Уччальский договор запрещал Эфиопии самостоятельную дипломатию, и поэтому миссия из России была равнозначна антиитальянскому демаршу.

В конце 1894 г. итальянские войска заняли города Адди-Угри, Адди-Грат и Адуа. В православную Абиссинию, как ее тогда у нас называли, отправились тысячи русских добровольцев, в их числе группа добровольцев во главе с есаулом Кубанского казачьего войска Н. Леонтьевым. Менелик получил от россиян знания о современной тактике и стратегии, с их помощью выстраивал свою внешнюю политику. Россия, как и Франция, помогла Абиссинии оружием, боеприпасами, но, в отличие от французов, безвозмездно. Однако самая крупная партия в 30–60 тысяч винтовок Бердана из России была перехвачена итальянцами и британцами до начала войны.

Менелик отправил против итальянцев армию в 112 000 человек, сформированную из отрядов правителей областей Эфиопии. 7 декабря 1895 г. в сражении при Амба-Алаги эфиопские войска под командованием раса Мэконнына Уольдэ-Микаэля, отца будущего императора Хайле Селассие, нанесли поражение итальянским войскам.

Император Менелик II предложил мир Италии, осуществив при этом демарш демонстративного непризнания Уччальского договора и отправив в 1896 г. миссию во главе со своим кузеном расом Дамтоу в Россию. Итальянцы отказались заключить мир, и война возобновилась.

Итальянский экспедиционный корпус под командованием О. Баратьери насчитывал 20 тысяч человек, Менелику поначалу удалось собрать 30 тысяч. Но они не ожидали, что негуса поддержит большинство племен, в том числе враждовавших с императором. Его войско быстро росло, появилось сорок горных орудий «кавказского образца», доставленных из России.

Итальянцы наступали тремя бригадными колоннами, четвертая двигалась сзади как резерв, координация между ними была слабой. Эфиопы заняли защищенную с флангов и с фронта позицию.

1 марта 1896 г. произошло сражение при Адуа. Итальянская артиллерия, как выяснилось, еще раньше израсходовала все снаряды. Оба фланга были смяты, левая колонна бежала, правая окружена Мэконныном и почти полностью уничтожена. Итальянцы потеряли 11 тысяч солдат убитыми и ранеными и 3,6 тысяч пленными, всю артиллерию. Эфиопские потери составили 6 тысяч убитыми и 10 тысяч ранеными.

Немецкий историк Ю. Остерхаммель писал: «Когда Италия решила реализовать мечту о колониальной империи в Восточной Африке, Менелик нанес — у Адуа 1 марта 1896 г. — самое страшное поражение, которое европейские державы когда-либо терпели в войне за колониальные завоевания. За один день его артиллерия убила больше итальянских солдат, чем было потеряно за всю войну за независимость Италии с 1859 по 1861 гг.» [Osterhammel 2014, 486–487]. А британский автор Пирс Брендон утверждал, что «поражение Италии при Адуа в 1896 г. серьезно подорвало европейской престиж, сохранив Эфиопию в качестве последнего бастиона Африки против колониального правления. Там было доказано, что чернокожие тоже способны выиграть “инженерную войну”» [Брендон 2010, 217]. 1 марта, день сражения при Адуа, является национальным праздником Эфиопии.

Дискредитированное итальянское правительство Криспи начало переговоры о мире, при этом Россия обеспечила Абиссинии деятельную дипломатическую поддержку. 26 октября 1896 г. в Аддис-Абебе был подписан мирный договор, по которому Италия признала полный суверенитет Эфиопии. И впервые за много веков европейская держава выплатила контрибуцию африканской стране. Официальный Рим в насмешку тогда называли «данником Менелика».

В 1897 г. был заключен и англо-эфиопский договор, установивший границы между Британским Сомалилендом и Эфиопией, что практически остановило продвижение Британской колониальной империи в этой части Африки. «Недоверие и нелюбовь к белому человеку, которого в Эфиопии называют презрительно “фэрэнджем”, были усилены и неоднократно попытками Италии установить свой контроль над Эфиопией. Накануне итало-эфиопской войны 1895–1896 гг. в стране пользовалась популярностью песня... “От укуса черной змеи вы вылечитесь, но от укуса белой змеи — никогда”... Немногие европейцы, побывавшие в Эфиопии, еще какие-нибудь сто лет назад рассматривались как носители вредных идей и мыслей, способных только сбить с праведного пути богобоязненного эфиопа, живущего по заветам отцов и дедов» [Цыпкин 2009, 222].

Но страна модернизировалась. Менелик II издал указ, ограничивший и отменивший рабство, обращать в рабов разрешалось только военнопленных на срок не более 7 лет. Строились дороги, появились телеграф и телефон. Первая эфиопская газета «Аымро» («Разум») появилась в 1902 г. Она писалась от руки и выходила раз в неделю тиражом 24 экземпляра. Со временем число издаваемых газет и их тираж росли [Цыпкин, Ягья 1989, 10].

Открылась и первая больница: русский военный госпиталь для раненых при Адуа. В 1897 г. Менелик II установил дипломатические отношения с Россией. Первый посол России П. Власов вручил верительные грамоты Менелику в феврале 1898 г., ответное послание было передано Николаю II 14 марта 1898 г. Уже после войны с Италией усилиями Леонтьева началось формирование регулярной эфиопской армии. Российские советники продолжали оказывать помощь Эфиопии вплоть до Первой мировой войны. После революции в России в 1917 г. дипломатические отношения были прерваны и возобновились по инициативе Аддис-Абебы 21 апреля 1943 г.

В 1913 г. после смерти Менелика II негусом стал его 17-летний внук под именем Иясу V. Эфиопия формально не участвовала в Первой мировой войне, однако Иясу проводил политику сближения с Германией, в которой видел противовес Британии, Франции и Италии. В сентябре 1916 г. Иясу V был свергнут, императрицей была названа его тетка, дочь Менелика II, Заудиту, а регентом стал Тэфэри Мэконнын, один из младших сыновей расы Мэконнына. С 16-летнего возраста Тэфэри был губернатором областей Сидамо, Харэра, а после переворота 1916 г. получил титул рас (примерно соответствует князю).

В 1923 году Эфиопия была принята в Лигу Наций — первой из африканских стран.

После смерти в ноябре 1930 г. императрицы Заудиту рас Тэфэри был коронован как император Хайле Селассие (1930–1975). В 1931 г. он представил первую эфиопскую конституцию, в которой закреплялась абсолютная власть императора при совещательном двухпалатном парламенте.

### ***Итало-эфиопская война 1935–1936 гг. и колониальный режим***

Осенью 1935 г. итальянский дуче Б. Муссолини нацелился на создание в Восточной Африке зоны итальянских колониальных владений, что давало бы основания ставить вопрос о провозглашении Итальянского королевства империей. На пути лежала Эфиопия. И здесь «добрая воля» западных демократий проявила себя во всей красе. В январе 1935 г. Римским трактатом Франция передавала Италии акции единственной в регионе железной дороги. А в секретном протоколе содержалась договоренность о «свободе действий» Италии в отношении Эфиопии.

3 октября 1935 г. итальянские войска с территории Эритреи и Сомали вторглись в Абиссинию. Известный американский журналист У. Ширер 4 октября записал в дневник после общения с немецкой нацистской верхушкой: «На Вильгельмштрассе все очень довольны. Или Муссолини застрянет в Африке, что ослабит его положение в Европе и позволит Гитлеру захватить Австрию, находящуюся пока под защитой дуче, или он быстро победит, что явится вызовом

для Англии и Франции. Тогда можно считать, что он созрел для союза с Гитлером против западных демократий. В любом случае выигрывает Гитлер» [Ширер 2018, 340].

На 5 октября был созван Совет Лиги Наций для обсуждения рекомендаций, неисполнение которых должно было повлечь введение санкций против Италии. Сталин утвердил инструкцию советской делегации: «Против применения экономических санкций не возражать, согласившись на участие СССР в санкциях при условии применения их остальными членами Лиги»<sup>6</sup>.

Совет Лиги 7 октября по призыву Хайле Селассие признал Италию агрессором, проголосовал за финансовые и экономические санкции. Через два дня это решение подтвердила ассамблея Лиги пятьюдесятью голосами против одного — Италии. 15 октября Политбюро ЦК ВКП(б) приняло решение об участии СССР в торговом эмбарго Италии [Айрапетов 2024, 150]. И что же? Так ситуацию описал У. Черчилль: «Под руководством Англии и под давлением со стороны Лавала комитет Лиги Наций, которому поручили разработать программу санкций, воздерживался от таких санкций, которые могли бы спровоцировать войну. Поставки многих товаров, в том числе и военных материалов, в Италию были запрещены... Но нефть, без которой абиссинская кампания не могла бы продолжаться, свободно поступала, так как все понимали, что приостановить поставку ее означало развязать войну» [Черчилль 2017, 83]. На защиту эфиопской независимости устремились лишь добровольцы из Египта, Индии, Южно-Африканского Союза и даже группа американских негров.

Война в Эфиопии имела неожиданный побочный эффект — в политике... США. Негус обратился к США с просьбой о посредничестве в конфликте с Италией. Американские законодатели отреагировали принятием первого закона о нейтралитете, который запрещал оказание финансовой помощи и экспорт вооружений в воюющие страны. «И пока агрессоры прибирали к рукам Европу, Америка устраняла различие между агрессором и жертвой посредством введения для них обоих одинаковых законодательных ограничений», — замечал Г. Киссинджер [Киссинджер 2021, 363].

В Англии с пониманием относились к амбициям Рима. Даже Черчилль считал, что Эфиопию изначально не стоило принимать в Лигу Наций и глупо стремиться по столь незначительному вопросу «раздавить Италию», толкая ее тем самым в объятия Гитлера. Поэтому лучше Англии, Франции и Италии полюбовно договориться друг с другом [Бедарида 2011, 195].

В декабре во Францию прибыл новый британский министр иностранных дел С. Хор, и результатом переговоров стал подписанный 8 декабря план Хора — Лавала: Италия должна получить плодородные равнины Абиссинии, Хайле Селассие продолжает править в горных районах [Наумов 2005, 42–44]. Текст плана, по которому половина Эфиопии французами и англичанами отдавалась дуче, утек в прессу, что вызвало грандиозный скандал и отставку Хора, на место которого пришел Э. Иден. «Наш престиж в иностранных делах и дома, и за границей рассыпался, как картонный домик», — замечал премьер-министр Н. Чемберлен [Девлин 2019, 114]. Британию возмущал не фашизм, а хозяйничанье итальянцев в верховьях и притоках Нила, которые протекали через британские колониальные владения в Египте и Судане.

Председатель Совнаркома В.М. Молотов имел все основания утверждать: «Только Советский Союз занял в итало-абиссинской войне особую принципиальную позицию, чуждую всякому империализму, чуждую всякой политике колониальных захватов. Только Советский Союз заявил о том, что он исходит из принципа равноправия и независимости Абиссинии, являющейся к тому же членом Лиги наций, и что он не может поддержать никаких действий Лиги Наций или отдельных капиталистических государств, направленных к нарушению этой независимости и равноправия» [Молотов 1937, 176–177].

<sup>6</sup> РГАСПИ. Ф. 558. Оп. 11. Д. 90. Л. 143–144.

Меж тем Италия, не встречая противодействия других великих держав, добивала Абиссинию. «Война Абиссинии весной 1936 г. подошла к концу. Большая часть европейских инструкторов покинула страну, с негусом остался только его личный советник — бывший русский военный летчик полковник Ф.Е. Коновалов. По его словам, армия императора была полностью лишена дисциплины и ввиду отсутствия организованного тыла была неспособная к длительному действию. 30 марта – 2 апреля произошло генеральное сражение у Май-Чоу... Поражение войск негуса было полным. Вновь сказалось господство итальянцев в воздухе» [Айрапетов 2024, 159].

В мае итальянские войска заняли Аддис-Абебу и Харар. «Когда в своей речи 5 мая 1936 г. Муссолини заявил в Риме с балкона Пьяцца Венеция, что в полном соответствии с конституцией Италия провозглашается империей, то популярность режима достигла небывалого уровня» [Прокачки 2012, 490]. Виктор Эмануил III был объявлен императором Эфиопии. Вместе с Эритреей и Итальянским Сомали она стала частью колонии, получившей название Итальянская Восточная Африка.

Лига Наций умыла руки. Первой из режима санкций в отношении Италии — без согласования с другими государствами Лиги — вышла Польша, что было плохо воспринято в Европе [Мацкевич 2010, 99]. Оккупацию Эфиопии моментально признали Латвия, Германия и Япония. Позже это сделают Англия, Франция и большинство других стран мира. К 1938 г. из числа крупных государств захваты Муссолини не признавали только СССР, Китай и США.

В период итальянской оккупации 1936–1941 гг. Эфиопия столкнулась с откровенным расизмом со стороны европейцев. До этого жители ее отдаленных деревень могли за всю жизнь ни разу не увидеть белого человека. Эфиопы всегда гордились независимостью своей страны и не испытывали комплекса неполноценности по отношению к иностранцам. Меж тем итальянцы быстро пошли по пути расовой дискриминации: 1 июня 1936 г. были внесены поправки в административный закон для Итальянской Восточной Африки, по которому итальянское гражданство могло быть предоставлено местным жителям лишь при условии, что оба родителя являлись итальянцами по происхождению и если черты лица соответствовали европейским.

Министр по делам колоний А. Лессона заявил о жесткой расовой политике, не допускающей никакого промискуитета: белая раса должна постоянно демонстрировать свое расовое превосходство. 19 апреля 1937 г. новый император Эфиопии — король Виктор Эмануил III — подписал указ, устанавливавший уголовную ответственность за вступление в брак итальянца с представительницей местного населения. За этим последовали запреты для эфиопов проживать в кварталах, отведенных для итальянцев, ездить в одном автобусе с белыми, трудиться вместе с белыми на одном производстве. Продавцу-итальянцу в магазине запрещалось обслуживать покупателя-эфиопа.

Наиболее жестокая расовая политика проводилась в период пребывания во главе Итальянской Восточной Африки маршала Р. Грациани, когда в Эфиопии поднялось движение Сопrotивления оккупантам. Любой заподозренный в причастности к Сопrotивлению мог быть казнен без суда и следствия. После кровавой бойни, которую по приказу Грациани устроили в Аддис-Абебе и нескольких других эфиопских городах в феврале 1937 г. чернорубашечники, он получил прозвище «Аддис-Абебский мясник», а в ряды партизан влились даже те, кто поначалу и не думал об этом.

В условиях подъема Сопrotивления итальянцы управляли лишь в столице и ряде крупных городов, тогда как большая часть сельской местности контролировалась партизанскими отрядами [Цыпкин 2009, 221, 228–236].

Во время Второй мировой войны Эфиопия, благодаря успехам англичан в Северной Африке, освободилась от итальянского господства и с 1941 г. вновь стала независимым государством. Эритрея с 1941 г. находилась под контролем британских войск [Давидсон, Филатова 2018, 556].

### *Режим Хайле Селассие*

Английский африканист Мартин Мередит писал: «Ни одного африканского лидера так высоко не почитали во времена обретения независимости, как императора Эфиопии Хайле Селассие. Его мужественное противостояние жестокому вторжению Муссолини в 1930-е завоевало ему всемирную славу. Вернув себе трон в 1940-е, он возвышался как символ той независимой Африки, которую хотели обрести жившие под колониальным правлением националистические лидеры. Его положение как монарха государства, прослеживающего свои истоки в библейских временах, обладающего национальной христианской церковью с традицией более древней, чем у многих европейских церквей, а также древним языком литургии и священной литературой, даровало ему огромный престиж» [Meredith 2011, 206].

Происхождение Хайле Селассие от Соломона было закреплено в Конституции, а среди его многочисленных титулов был и такой — Избранник Господа. В Африке он считался старейшиной всех политиков, и не случайно, что именно он стал хозяином первого континентального саммита, создавшего в 1963 г. Организацию африканского единства со штаб-квартирой в Аддис-Абебе, которую и возглавил. Императорский дворец оставался единственным центром власти, имя Хайле Селассие автоматически присваивалось школам, больницам, мостам и национальным наградам. Его портреты были на всех монетах и денежных купюрах, дни его рождения, коронации, возвращения на престол отмечались как главные национальные праздники.

В 1950-е гг. ему удалось расширить границы Эфиопии за счет Эритреи. По решению ООН была создана в 1952 г. федерация двух государств, в которой Аддис-Абеба получала контроль за внешней политикой, обороной, финансами, торговлей и портами, а Эритрея сохраняла атрибуты государства, собственное правительство и самоуправление. Но постепенно эфиопские власти установили полный контроль над Эритреей: в 1958 г. был запрещен ее флаг, с 1959 г. там действовали эфиопские законы, официальным языком вместо тигриньи и арабского стал амхарский, в 1962 г. аннексия была узаконена решением эритрейского квазипарламента.

Эфиопия была одним из главных получателей американской военной помощи: на нее в послевоенный период приходилось 82% от общей суммы затрат США на всем африканском континенте. Это позволило создать хорошо оснащенную, хотя и немногочисленную по масштабам страны 40-тысячную армию [Бородаев 2017, 48].

В 1960-е гг. в разных частях страны вспыхивали восстания на национальной почве. В течение семи лет шла война с повстанцами оромо на юге страны. В Огадене, где преобладало сомалийское население, был создан сепаратистский Фронт освобождения Западного Сомали. Происходили столкновения на границе Эфиопии и Сомали, приведшие к войне в 1964 г., в которой эфиопская армия быстро одержала победу [Meredith 2011, 206–210].

В 1969 г. в Сомали в результате военного переворота к власти пришел генерал М. Сиад Барре, уроженец эфиопского Огадена, который обвинил Хайле Селассие в проведении политики «черного колониализма». Барре активно поддержал сомалийских сепаратистов в Эфиопии, повстанческие движения в Эритрее и районах проживания тиграи. Поскольку на стороне Эфиопии тогда выступили США и другие западные страны, Барре решил сделать ставку на советский блок, объявив в 1970 г., что Сомали пойдет по пути социалистического развития, и создав правившую Социалистическую революционную партию.

При поддержке СССР в 1970–1975 гг. в Сомали были проведены социально-экономические преобразования, улучшившие экономическое положение страны. В Бербере на берегу Аденского залива в 200 милях от Баб-эль-Мандебского пролива, открывающего выход из Красного моря в Индийский океан, была построена советская военно-морская и военно-воздушная база.



Она располагала хорошо защищенным глубоководным портом, где могла принимать атомные подводные лодки, и длинной в Африке взлетно-посадочной полосой (4140 метров) для советских самолетов. Для Москвы это стало своего рода компенсацией за утрату в 1972 г. позиций в Египте с приходом к власти правительства А. Садата [Бородаев 2017, 47–48]. У Сомали появились территориальные претензии к Эфиопии.

В 1972 г. Хайле Селассие перевалило за восемьдесят, и стало заметно, что он терял былую хватку. Один из его сыновей-наследников погиб в автокатастрофе, а второй в 1973 г. пережил инсульт и лечился в Швейцарии. В этот момент на Эфиопию обрушился страшный голод, унесший жизни десятков тысяч крестьян. Начавшиеся волнения в воинских частях быстро распространились на всю страну.

В июне 1974 г. был создан Временный военно-административный совет (ВВАС) — Дерг, который включал 108 человек и взял власть на себя. 12 сентября император был арестован и содержался в своем же дворце вплоть до смерти — вероятно, насильственной — 27 августа 1975 г. Через 16 лет найдут его тело, замурованное под полом в дворцовом туалете [Meredith 2011, 212–217].

### ***Эфиопская революция, война в Огадене и СССР***

Эфиопская революция 1974 г. привела к власти военных, объявивших своей «путеводной звездой» марксизм-ленинизм. В январе 1975 г. Дерг национализировал банки и страховые компании, в феврале — крупные торговые и промышленные компании, в марте — сельскохозяйственные угодья и уничтожил частную собственность на землю.

«Новой Эфиопии достались в наследство крайняя нищета и отсталость, голод и болезни. В стране остро стоял национальный вопрос. Государственное единство Эфиопии подрывалось действиями вооруженных сепаратистских сил на севере и востоке страны. В руководстве молодого государства шла яростная борьба за власть, сопровождавшаяся физическим устранением соперников. В итоге борьбу за власть выиграл полковник Менгисту Хайле Мариам, решивший взять курс на сближение с СССР. Так Эфиопия из союзника США превратилась в социалистически ориентированную страну»<sup>7</sup>.

В ходе последовавшей гражданской войны и репрессий против представителей старого режима погибли не менее полумиллиона человек.

США после свержения императора прекратили льготные военные поставки (поправка Кларка, принятая сенатом в декабре 1975 г.), затем и вовсе перестали снабжать оружием. Тогда заместитель председателя ВВАС подполковник Менгисту Хайле Мариам тайно посетил Москву и заключил 14 декабря 1976 г. военное соглашение с советским руководством, обещая прекратить отношения с США [Бородаев 2017, 49].

Менгисту возглавил эфиопское руководство 11 февраля 1977 г., через три недели после прихода к власти в США Дж. Картера. Американский президент продолжил политику «выдавливания советского присутствия» в регионе при поддержке других стран НАТО. «Наряду с тезисом о военном “отставании” США от СССР усиленно пропагандировались разного рода геополитические или, как их называл Бжезинский, “геостратегические” концепции и теории о “жизненно важных” для США сферах, которым угрожает СССР, вроде района от “Гиндукуша до Босфора”, некой “дуги нестабильности” от Пакистана до Эфиопии», — замечал наш посол в США А.Ф. Добрынин [Добрынин 2016, 489].

В апреле 1977 г. США объявили о полном прекращении военной помощи Эфиопии и дали понять Сиаду Барре, что готовы поддержать его в случае вооруженного конфликта в Огадене. Сомали стало получать от США и их союзников «оборонительное оружие». В ответ Аддис-Абеба начала

<sup>7</sup> Война на Африканском Роге: битва за Огаден // Тайные войны СССР от Сталина до Горбачева. Главные документы и свидетельства. М.: ИД Комсомольская правда, 2022. С. 420.

сворачивать отношения с США, Англией и ФРГ, которые уже открыто поддерживали сепаратистские движения в Эфиопии.

Для Москвы сложилась сложная ситуация: на Африканском Роге по соседству располагались две просоветские страны, которые при этом были настроены крайне враждебно по отношению друг к другу<sup>8</sup>.

Новый эфиопский лидер обратился за помощью к СССР и Кубе. 14–16 марта Ф. Кастро в Аддис-Абебе провел переговоры с Менгисту. В поисках компромисса кубинский лидер вслед за этим сразу же посетил Барре, а затем при поддержке Москвы организовал переговоры лидеров Эфиопии и Сомали в столице Народной Демократической Республики Йемен Адене.

В апреле в Эфиопии по просьбе ее руководства была создана Кубинская военная миссия [Бородаев 2017, 51]. В начале мая Менгисту с официальным визитом приехал в Москву. Министр иностранных дел СССР А.А. Громыко очень высоко отзывался о нем: «Под его руководством силы, возглавившие революцию, смело пошли на осуществление социальных преобразований в интересах народа, на ликвидацию сословных и иных привилегий тех слоев и групп, которые жили за счет эксплуатации трудящихся... Первое впечатление от встречи с Менгисту таково, что это человек здравых суждений и реализма. Он коротко, но четко излагает свои планы, подчеркивает трудности, стоящие на пути их реализации. Менгисту покоряет собеседника взвешенностью суждений и убежденностью в том, что действовать необходимо без поспешности, но наверняка» [Громыко 2015, 261].

Была подписана Декларация об основах дружественных отношений и сотрудничества между двумя странами. Был также заключен новый договор о поставках вооружений на 400 млн долларов, более современных вооружений, чем по предшествовавшему соглашению.

14 июля 1977 г. Л.И. Брежнев записал в дневнике: «Эфиопия — в трудном положении. Внутр. и внешняя контрреволюция наступает — должна состояться консультация в Москве представителя Эфиопии и Сомали (эксперты)»<sup>9</sup>.

Однако усилия Кремля оказались напрасными. Картеру была нужна «победоносная война» против распространения советского влияния, осуществленная чужими руками, которая стала бы для Вашингтона не столько геополитической, сколько моральной компенсацией за поражение во Вьетнаме. Как ни пытались в Москве предотвратить конфликт, 23 июля 1977 г. сомалийские войска вторглись в пустыню Огаден, встречаемые партизанами Фронта освобождения Западного Сомали. Лидеры Сомали полагали, что их армия, хорошо вооруженная и обученная Советским Союзом, способна справиться с Эфиопией<sup>10</sup>.

В Аддис-Абебе до последнего надеялись, что СССР сможет заставить Сомали отвести войска. В августе с разницей в несколько дней Барре и Менгисту посетили Москву — именно тогда и решалось, чью сторону примет СССР. Брежнев не стал прерывать свой отпуск в Крыму и поручил провести переговоры А.Н. Косыгину, М.А. Сулову и А.А. Громыко. «Как и ожидалось, переговоры закончились безрезультатно, поскольку к тому времени Москва уже окончательно решила поддержать Эфиопию, чей потенциал влияния на Африканском континенте был значительно больше потенциала Сомали» [Спицын 2021, 567]. Предпочтение было отдано Эфиопии и как жертве агрессии.

В течение сентября – октября сомалийцы овладели практически всем Огаденом, пользуясь тем, что значительная часть эфиопской армии была скована боевыми действиями в Эритрее и в других частях страны. Эфиопия оценила действия Сомали как акт вооруженной агрессии и 8 сентября 1977 г. разорвала с ней дипломатические отношения.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Брежнев Л.И. Рабочие и дневниковые записи. Т. 1. М.: Историческая литература, 2016. С. 801.

<sup>10</sup> Война на Африканском Роге: битва за Огаден // Тайные войны СССР от Сталина до Горбачева. Главные документы и свидетельства. М.: ИД Комсомольская правда, 2022. С. 420.

В конце октября Менгисту вновь посетил СССР, который официально заявил об осуждении сомалийской агрессии и прекращении поставок оружия Могадишу. В ответ Сиад Барре 13 ноября разорвал Договор о дружбе и сотрудничестве с СССР и потребовал вывода советских советников и возвращения базы в Бербере. Из Сомали в трехдневный срок были высланы 2 тысячи советских военных советников и в 24-часовой срок все кубинские специалисты. Вслед за этим последовал разрыв дипломатических отношений Сомали с Кубой<sup>11</sup> (в 1990-е, когда Сомали станет объектом американской интервенции, дипломатические отношения будут восстановлены) [Бородаев, Леонов 1999, 326].

США и другие страны НАТО стали открыто оказывать военную помощь Сомали, о чем 15 ноября официально заявил пресс-секретарь американского Госдепартамента Х. Картер. Оружие противникам Эфиопии пошло через Саудовскую Аравию, Иран, Пакистан, Египет и Судан.

22 ноября 1977 г. сомалийские войска начали осаду Хараре. 25 ноября после очередной просьбы эфиопского руководства Кастро принял решение направить в Эфиопию кубинские войска. Операция получила кодовое название «Протест в Барагуа». Если за два года до этого кубинцы по собственной инициативе в ответ на просьбу А. Нето оказали помощь Анголе вопреки позиции Кремля, опасавшегося испортить отношения с США, то теперь позиции Москвы и Гаваны были заранее согласованы. По кубинским данным, в декабре 1977 – январе 1978 г. в Эфиопии было 900 кубинских солдат и офицеров и 300 советников, к марту их число выросло до 12 тысяч [Бородаев 2017, 56]. Кубинцы, прибывавшие в Эфиопию, сразу же перебрасывались на передовую. При этом официально факт присутствия в Огадене кубинских солдат отрицался как Гаваной, так и Аддис-Абебой.

В ноябре 1977 г. в Аддис-Абебу была направлена группа генералов и офицеров от управления Генерального штаба и видов Вооруженных Сил СССР во главе с первым заместителем главнокомандующего сухопутными войсками генералом армии В. Петровым. В числе командированных были генерал-майоры Е. Алещенко и П. Голицын, генерал-лейтенант авиации Г. Дольников и другие<sup>12</sup>.

СССР оказал Эфиопии действенную поддержку. Советские мотивы были изложены в «Заявлении ТАСС» от 19 января 1978 г.: «Советский Союз со своей стороны сделал все возможное для того, чтобы не допустить возникновения вооруженного конфликта между Сомали и Эфиопией. Когда, однако, руководители Сомали вопреки здравому смыслу и усилиям истинных друзей сомалийского народа начали военные действия против Эфиопии и сомалийские войска вторглись на ее территорию. Советский Союз, как и всегда в таких случаях, встал на сторону жертвы агрессии. По просьбе правительства Эфиопии он оказывает ей соответствующую материально-техническую помощь в отражении агрессии»<sup>13</sup>.

Силами военно-транспортной авиации СССР был создан воздушный мост с Эфиопией. Всего, по западным оценкам, были задействованы 225 самолетов, в основном Ан-22, которые перебросили туда техники и вооружения на сумму в 1 млрд долл. Техника и вооружение из СССР поступали также в порт Асэб и затем направлялись в центральные и восточные районы страны. Большими партиями шли танки Т-54 и Т-55, артиллерийские системы, средства ПВО, истребители МиГ-21 и МиГ-23, стрелковое оружие и автомобили. Поставки для эфиопской армии стали осуществлять также ГДР (дизельные грузовики «ИФА»), Чехословакия (стрелковое оружие), Южный Йемен (танки Т-34, реактивные системы залпового БМ-21 «Град» с расчетами), КНДР (обмундирование). На стороне Эфиопии высказали готовность воевать израильские летчики.

<sup>11</sup> Война на Африканском Роге: битва за Огаден // Тайные войны СССР от Сталина до Горбачева. Главные документы и свидетельства. М.: ИД Комсомольская правда, 2022. С. 420–421.

<sup>12</sup> Там же. С. 421.

<sup>13</sup> Известия. 1978. 19 января.

Советские военные советники и специалисты принимали прямое участие в планировании операций, в организации боя, а в ходе военных действий находились в боевых порядках.

Эфиопское наступление 23–27 января 1978 г. отбросило противника на несколько десятков километров<sup>14</sup>. После падения Джиджиги Сиад Барре поспешил свернуть военные действия: 5 марта он обратился к Москве с просьбой о содействии в урегулировании военного конфликта; 6 марта Политбюро утвердило проекты указаний послам СССР в Эфиопии и Сомали, а также на Кубе и в европейских соцстранах с текстом письма Брежнева Менгисту и обращения Советского правительства к М. Сиаду Барре<sup>15</sup>.

Дневниковая запись Брежнева за 6 марта 1978 г.: «Принял — Андропова, Корниенко, Агаркова по Эфиопии и Сомали — подписал документы Риаду [Сиаду Барре — В.Н.] и Менгисту — дал указание информ. Кубу и братские партии»<sup>16</sup>. Советский Союз потребовал полного вывода сомалийских войск с территории Эфиопии. Соответствующий приказ Барре отдал, Сомали очистило всю территорию Огадена<sup>17</sup>.

Советник Картера по национальной безопасности З. Бжезинский сокрушался, что «в конце 70-х гг. Советскому Союзу удалось в какой-то степени выйти во фланг региона, обеспечив политическое и военное присутствие в Сомали и Южном Йемене, а затем отказавшись от своих обязательств перед Сомали в пользу сулящего более выгодные перспективы военного и политического присутствия в Эфиопии, где были развернуты марионеточные кубинские войска. Таким образом, Советский Союз упрочил свою клиентуру в важном регионе, контролирующем доступ в Красное море и Суэцкий канал. К концу 70-х гг. Соединенные Штаты оказались перед лицом серьезного кризиса, возникшего на территории, которая примыкает к Аравийскому морю» [Бжезинский 2023, 59–60]. Бжезинский также озвучивал тезис, что действия СССР и Кубы на Африканском Роге означают конец разрядки.

С окончанием войны мир в Эфиопию не пришел. Сохранившиеся отряды боевиков Фронта освобождения Западного Сомали продолжали вооруженную борьбу партизанскими методами. На севере (в Эритрее) действовали несколько сепаратистских «фронтов» и движений, против которых и были брошены высвободившиеся в районе Огадена эфиопские войска и большинство советских военных советников.

В ноябре 1978 г. во время визита Менгисту, который тогда посетил Москву, Ташкент, Тбилиси, Симферополь и Севастополь, был подписан Договор о дружбе и сотрудничестве между СССР и Эфиопией. В статье 10 Договора говорилось, что «в интересах обеспечения обороноспособности Высоких Договаривающихся Сторон они будут продолжать сотрудничество в военной области»<sup>18</sup>.

В октябре 1979 г. с официальным визитом Аддис-Абебу посетил глава советского правительства А.Н. Косыгин [Спицын 2021, 569]. 24 октября 1980 г. Политбюро приняло решение наградить Менгисту орденом Октябрьской Революции «за заслуги в борьбе против империализма и колониализма, большой вклад в развитие всесторонних советско-эфиопских отношений, укрепление дружбы и сотрудничества между народами Социалистической Эфиопии и Советского Союза». Тогда же Брежнев был награжден высшей наградой Эфиопии — орденом «Звезда Почета Социалистической Эфиопии»<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> Война на Африканском Роге: битва за Огаден // Тайные войны СССР от Сталина до Горбачева. Главные документы и свидетельства. М.: ИД Комсомольская правда, 2022. С. 420–421.

<sup>15</sup> Брежнев Л.И. Рабочие и дневниковые записи. Т. 1. М.: Историческая литература, 2016. С. 801.

<sup>16</sup> Там же. С. 899.

<sup>17</sup> Война на Африканском Роге: битва за Огаден // Тайные войны СССР от Сталина до Горбачева. Главные документы и свидетельства. М.: ИД Комсомольская правда, 2022. С. 421.

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Брежнев Л.И. Рабочие и дневниковые записи. Т. 1. М.: Историческая литература, 2016. С. 1056.

При советской помощи в Эфиопии были построены 27 промышленных объектов, в их числе ГЭС, ТЭС, четыре нефтебазы, политехнический институт, шесть профтехучилищ, фитопатологическая лаборатория, проведены геологоразведочные работы. Оказывалась существенная помощь во время засухи и жесточайшего голода середины 1980-х. Громыко был уверен: «Имеются все основания сказать, что в настоящее время отношения между Советским Союзом и Эфиопией, как никогда ранее, являются дружественными» [Громыко 2015, 261]. Вскоре все изменится.

### **«Новое мышление» и Эфиопия**

Президент США Р. Рейган видел в советской политике в Эфиопии исключительно «практическое воплощение доктрины Брежнева», в соответствии с которой «Советы и их приспешники... всячески стремились подорвать и разрушить некоммунистические правительства, проводя насильственные кампании подрывной деятельности и терроризма» [Рейган 1992, 267]. Британский премьер М. Тэтчер также рассматривала нашу политику в Эфиопии как «советскую подрывную деятельность» во имя достижения глобальных целей «мирового коммунизма», положить конец которой призывали М.С. Горбачёва [Тэтчер 2014, 569].

В высших эшелонах советской власти стали также звучать голоса противников советско-эфиопского сотрудничества. Г.А. Арбатов считал нашу политику в Эфиопии одним из шагов «по ступеням интервенционистской эскалации» [Арбатов 2015, 260]. А.Н. Яковлев доказывал: «Наши солдаты и офицеры принимали участие в боевых действиях в десятках стран мира — Корею, Вьетнаме, Алжире, Египте, Йемене, Сирии, Анголе, Мозамбике, Эфиопии, Камбодже, Бангладеш, Лаосе, Ливане. И везде сотни погибших ребят моей страны, так и не понявших, за что, ради чего и ради кого они воюют и погибают» [Яковлев 2005, 255].

И советский лидер М.С. Горбачёв был склонен прислушиваться к мнению западных партнеров и своих советников. В мемуарах он напишет: «Наши военные рассчитывали овладеть надежным плацдармом в Африке, поэтому с энтузиазмом поддержали вмешательство Кубы в Анголе и Эфиопии. В то же время в политических кругах излишняя ангажированность Кубы, тянувшей за собой и Советский Союз, вызывала серьезное возражение. В «коридорах власти» многие откровенно говорили, что кубинцы «навешивают нам еще один Афганистан»» [Горбачёв 1995, 422].

Признаки «нового мышления» проявились в отношениях с Эфиопией уже в 1986 г., когда Москва фактически заставила Менгисту согласиться на прямые переговоры с Барре, которые привели к подписанию мирных соглашений. Советское руководство требовало от Менгисту также поиска путей примирения с эритрейскими и тигрейскими повстанцами, проведения демократических реформ. В сентябре 1987 г. было формально введено гражданское правление по новой конституции, Менгисту был избран первым президентом на выборах, где он выступал единственным кандидатом [Дербишайр, Дербишайр 2004, 127].

В 1989 г. в Эфиопию был направлен главнокомандующий Сухопутными войсками В.И. Варенников, который имел задание «убедить Менгисту, что только политическим путем — путем переговоров и компромиссов — можно решить задачу выхода из тупика в войне с оппозицией. Это первое. И второе — показать Менгисту, что его непомерные запросы на оказание помощи оружием, боевой техникой и боеприпасами не вызываются сложившейся обстановкой и уровнем оснащённости эфиопской армии на сегодняшний день» [Варенников 2023, 481]. Варенников и сам считал, что у Менгисту «перерождение мышления и психики становилось необратимым... Звезда его уже закатывалась» [Там же, 472].

Москва официально заявила, что наши военные советники и специалисты не будут вмешиваться во внутренние конфликты. А затем их просто отозвали из Эфиопии: в сентябре 1989 г. Варенников передал Менгисту решение Горбачёва прекратить военную помощь Эфиопии.

С 1975 по 1991 г. в Эфиопии побывали только по линии Министерства обороны 11 143 советских гражданина, в том числе 79 генералов, 5997 офицеров, 1028 прапорщиков, 3374 сержанта и солдата и 665 рабочих и служащих СА и ВМФ. В 1977–1991 гг. в Эфиопии погибли 79 советских граждан<sup>20</sup>.

Тогда же завершила свою деятельность в Эфиопии кубинская военная миссия. Всего в 1977 г. в Эфиопии побывали 41 730 кубинских солдат и офицеров. Примечательно, что и власти, свергнувшие Менгисту, отдали должное кубинской помощи. В декабре 2007 г. в Аддис-Абебе был открыт памятник кубино-эфиопской дружбе. «Кубинские герои погибли, чтобы защитить суверенитет Эфиопии. Память о них в Эфиопии будет жить в веках», — сказал тогда президент Эфиопии Джирма Уольдэ-Гийоргас Лука [Бородаев 2017, 58–59].

Эфиопия, как и многие другие союзные СССР государства, бросалась на произвол судьбы. Заведующий международным отделом ЦК КПСС В.М. Фалин 16 мая 1991 г. бил тревогу: «Проведенное исследование подтверждает опасное нарастание напряженности в Эфиопии и вокруг этой страны, угрозу обострения конфликта в районе Африканского Рога с вовлечением в него других государств. Вырисовываются и наиболее оправданные подходы к ситуации с советской стороны: при всех вероятных поворотах целесообразно поддерживать традиционные доброжелательные отношения наших стран, стремиться к снижению напряженности в регионе, сохранять связи КПСС и Рабочей партией Эфиопии, ориентируясь на силы, заинтересованные в национальной согласии, дистанцироваться от курса на насилие, проводимого руководством страны»<sup>21</sup>. Однако никакого практического значения эта записка уже не имела. К началу 1990-х гг. советская помощь полностью прекратилась.

### **Становление современной Эфиопии**

В 1989 г. Народный фронт освобождения Тиграй под командованием М. Зенауи установил контроль над провинцией Тиграй и объединился с Народно-демократическим движением Эфиопии — организацией народа амхара — в Революционно-демократический фронт эфиопских народов (РДФЭН). По мере продвижения на юг объединялись с Фронтом и другие организации. Менгисту бежал из страны через Кению и осел в Зимбабве. 28 мая 1991 г. силы РДФЭН вошли в Аддис-Абебу и создали Временное правительство. В июле 1991 г. Национальная ассамблея избрала президентом лидера РДФЭН и выпускника Роттердамского университета М. Зенауи.

В это время засуха вновь вызвала массовый голод и множество смертей, несмотря на масштабную продовольственную помощь западных стран. Девяностые прошли под знаком демократических реформ и либерализации экономики, развития частного предпринимательства, приватизации неэффективных государственных предприятий, что не дало немедленного результата.

Как часть мирного процесса было достигнуто соглашение о проведении референдума о независимости Эритреи. Он состоялся в апреле 1993 г. и принес решительный перевес сторонникам отделения. В мае 1993 г. Эфиопия формально признала Эритрею независимым государством и утратила выход к морю [Дербишайр, Дербишайр 2004, 127].

В 1991 г. возникло более 50 партий и других политических организаций, в 1992 г. — еще 30, в 1994 г. их насчитывалось уже свыше ста. В парламентских выборах 1994 г. участвовали 49 партий<sup>22</sup>. РДФЭН одержал полную победу, получив 483 из 548 мест в нижней палате.

В декабре 1994 г. была одобрена новая конституция. Эфиопия вернулась к статусу федерации, состоявшей на тот момент из девяти штатов: Тиграй, Афар, Ахмара, Оромиа, Сомали, Беншангул-Гумул, Гамбела, Харэр и штат Южных народов.

Федеральное Собрание включало в себя Совет Федерации из 117 членов, в том числе

<sup>20</sup> Война на Африканском Роге: битва за Огаден // Тайные войны СССР от Сталина до Горбачева. Главные документы и свидетельства. М.: ИД Комсомольская правда, 2022. С. 421.

<sup>21</sup> Там же. С. 429.

<sup>22</sup> Энциклопедия стран мира / гл. ред. Н.А. Симония. М.: Экономика, 2004. С. 813.

отобранных Собраниями штатов и 22 национальными меньшинствами, и Совет народных представителей, состоящий из 548 депутатов, избираемых в одномандатных округах на пятилетний срок.

Федеральное собрание избирало президента сроком на четыре года. В августе 1995 г. главой государства был избран Н. Гидада. До принятия Конституции именно президент имел в руках полноту исполнительной власти, но затем высшие полномочия перешли к премьер-министру, которым стал Зенауи [Там же, 126].

Согласно Конституции, земля в Эфиопии сохранялась за «государством и народом» и не могла продаваться или покупаться. Правительство продолжало осуществлять строгий контроль над всеми аспектами экономической жизни страны [Давидсон, Филатова 2018, 572–573].

В мае 1998 г. споры о линии границы привели к боям между Эфиопией и Эритреей. Однако в июле 1999 г. страны при посредничестве Алжира пришли к соглашению о прекращении огня на встрече Организации африканского единства [Дербишайр, Дербишайр 2004, 127].

После смерти Зенауи в 2012 г. и. о. премьер-министра стал Х. Десалень, занимавший ранее посты вице-преьера и министра иностранных дел. Он был первым представителем народа волайта (это один из народов Юга) и первым протестантом на посту главы правительства в истории Эфиопии.

В 2016–2017 гг. Эфиопию охватил политический кризис, вызванный межэтническими столкновениями и сопровождавшийся массовыми беспорядками. Десалень был вынужден сложить полномочия.

Новым главой правительства в феврале 2018 г. стал Абий Ахмед. Он родился в семье мусульманина из народа оромо и его четвертой жены, христианки из амхара. Карьеру начал в рядах вооруженных бойцов Демократической организации народа оромо, после 1991 г. остался в рядах армии. Специалист в области информационных технологий. Он первый премьер-министр из оромо и также протестант по вероисповеданию.

В августе 2019 г. стартовала масштабная реформа экономики. Иностранным компаниям было разрешено вести бизнес в Эфиопии, были приватизированы некоторые крупные сахарные, энергетические и судоходные компании. Абий восстановил экономические и культурные связи с Эритреей, за что уже в 2019 г. получил Нобелевскую премию мира.

В ноябре 2019 г. РДФЭН принял решение о превращении в единую общенациональную партию, которая получила название Эфиопская партия процветания.

В 2019 г. прошел референдум о создании нового штата на землях, населенных народом сидамо; в сентябре 2021 г. — о создании штата в зоне Каффа, входившей в штат народов Юга. Еще один референдум в штате народов Юга прошел в 2023 г., и еще три национальных района нацелились на получение статуса штата.

В октябре 2020 г. вспыхнул конфликт между центральным правительством и Народным фронтом освобождения Тыграя, входившим ранее в состав РДФЭН. Вскоре конфликт перешел в военную фазу, войска тыграи повели наступление на Аддис-Абебу и летом 2021 г. находились в каких-то 200 км от столицы.

4 октября 2021 г. Абий Ахмед был переизбран на следующие пять лет. С ноября по 15 февраля 2022 г. в Эфиопии действовало чрезвычайное положение. В ноябре правительственные силы перешли в наступление, взяв под контроль все районы штатов Амхара и Афар, ранее захваченные повстанцами Тыграя. Жертвами войны стали, по разным оценкам, от 80 до 600 тысяч человек, свыше 2 млн были вынуждены покинуть свои дома. Соглашение о прекращении военных действий было заключено при посредничестве Африканского союза 2 ноября 2022 г.<sup>23</sup> А через два месяца разразился острый эфиопо-суданский пограничный конфликт.

<sup>23</sup> БРИКС — 2024. Справочник ТАСС. М.: ТАСС, 2024. С. 259.

### **Заключение. Эфиопия сегодня. Отношения России и Эфиопии**

Эфиопия — крупная страна. Ее площадь — 1 104 300 км<sup>2</sup>. Население — около 130 млн человек, что делает ее второй (после Нигерии) по количеству жителей страной в Африке и 12-й в мире. По прогнозам ООН, к 2050 г. население Эфиопии превысит 200 млн человек [Лошкарёв, Протасов 2024, 60].

За этнонимом «эфиоп» стоят представители до сотни этносов, что позволило одному исследователю назвать Эфиопию «музеем народов» [Цыпкин 2009, 215]. Они говорят на различных семито-хамитских, нигеро-кордофанских и нилосуданских языках и исповедуют главным образом христианство монофиситского толка, в меньшей степени — ислам и еще в меньшей — автохтонные религии и иудаизм. К наиболее крупным этносам относятся семитоязычные амхара (27% населения) и кушитоязычные оромо (около 35%). Эфиопию населяют также тыграйцы, сомали, тигре, агау, афар, аргобба, омето, сидамо, сахо и др. Несмотря на этнолингвистические и конфессиональные различия, все эти народы, постоянно взаимодействуя друг с другом на протяжении многих веков, создали прочные основы эфиопской этнокультурной общности. В стране сложилось настоящее единство в многообразии [Цыпкин, Ягья 1989, 5].

Страна переживает демографический бум, который влечет за собой и экономический рост. ВВП по ППС с начала века вырос в 15 раз — с 31,9 млрд долл. в 2000 г. до 550 млрд в 2023 г., и по увеличению размеров экономики Эфиопия лидирует среди всех африканских стран. Причем это развитие с опорой прежде всего на собственные силы. По объему ВВП Эфиопия шестая в Африке — после Нигерии, Египта, ЮАР, Алжира и Марокко [Лошкарёв, Протасов 2024, 59].

Любопытно, что Эфиопия активно привлекает майнеров из разных стран мира, причем около 90% этой индустрии занимают китайские инвесторы. Недавно свой дата-центр там открыла российская компания BitCluster. Электроэнергия в стране дешевле, чем в России, и условия с учетом политических рисков достаточно привлекательны. Объемы вычислительных мощностей для майнинга в Эфиопии составляют 400–420 МВт, страна входит в пятерку лидеров в мире (Россия на втором месте). Электричество в Эфиопии на 92% производится гидроэлектростанциями, суммарная установленная мощность всех станций составляет около 4,2 ГВт. В настоящее время ведется строительство самой мощной ГЭС — «Хыдасе», с установленной мощностью 5,15 ГВт<sup>24</sup>.

Существует угроза исламистского терроризма, которая исходит от «филиалов» «Аль-Каиды»<sup>25</sup> в Восточной Африке. Среди них наиболее активна группировка «Аш-Шабаб»<sup>26</sup>, действующая из пережившего затяжную гражданскую войну Сомали. «Аш-Шабаб» насчитывает от 7 до 12 тыс. боевиков и, контролируя около 20% территории Сомали, совершает периодические нападения на территорию эфиопского штата Сомали (бывшая провинция Огаден), 97% населения которого принадлежат к сомалийскому этносу [Соснов и др. 2023, 31–32].

Значительной проблемой для Эфиопии стали молодежные вооруженные отряды, создаваемые по этническому признаку: «Керроо» — оромо, «Фано» — амхара. В некоторых сельских районах они уже стали частью местной власти и порой оспаривают решения федеральных властей.

Оборонный бюджет Эфиопии в 2021 г. составлял 375 млн долл., снизившись с 475 млн в начале века. Это крайне мало по африканским меркам (для сравнения: в Алжире военные расходы составляют 9 млрд долл., в Марокко — 6,5 млрд, в Египте — почти 5 млрд). При этом если в 2000 г. Эфиопия располагала самой многочисленной армией на континенте в 350 тысяч человек, то в 2021 г. число военнослужащих снизилось до 138 тысяч, что сопоставимо с армией Алжира или Нигерии, но заметно меньше, чем в Египте (440 тысяч) или Марокко (196 тысяч).

<sup>24</sup> Майнеры приглядываются к Африке // Коммерсантъ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6806574> (дата обращения: 17.06.2024).

<sup>25</sup> Террористическая организация, запрещенная в России.

<sup>26</sup> Террористическая организация, запрещенная в России.



Столь очевидное несоответствие между незначительностью военных расходов и большим размером вооруженных сил объясняется тем, что Эфиопия пошла по пути создания парамилитарных региональных подразделений, которые содержатся за внебюджетный счет. При этом реальная численность ее сил «под ружьем» даже выше, чем отражается в официальной статистике. В ходе конфликта на севере страны в 2020–2022 гг. вооруженные силы приобрели опыт использования беспилотных аппаратов «Мохаджир-6» и «Байрактар ТВ-2». Но вот авиационный потенциал Эфиопии оценивается всего лишь в 20–30 самолетов и вертолетов в состоянии боеготовности (для сравнения: у Египта более 500).

У Эфиопии есть опыт борьбы с крупными боевыми соединениями, а не с повстанческими группировками с легким вооружением. В частности, Эфиопия дважды — в 2006 и 2009 гг. — вела полномасштабные боевые операции в Сомали и затем на собственной территории в 2020–2022 гг. [Лошкарёв, Протасов 2024, 56–60].

Правительство Абия Ахмеда продолжило курс на сближение с Соединенными Штатами: за 2013–2018 гг. Эфиопия получила 4 млрд долл. американской помощи на содействие развитию<sup>27</sup>. И только за 2020–2022 гг. сумма американской помощи составила 1,93 млрд долл. Франция и США располагают военными базами, позволяющими контролировать регион Африканского Рога.

Вот уже более 30 лет сменяющие друг друга министры иностранных дел Китая начинают в январе годовой цикл своих официальных международных визитов с длительного турне по Африке. В 2023 г. вояж нового главы МИД КНР Цинь Гана начался с Эфиопии<sup>28</sup>.

Серьезным конфликтным потенциалом обладает ситуация вокруг использования водных ресурсов Нила. Как считают специалисты, после завершения строительства Эфиопией в верховьях Нила Плотины Великого Возрождения Эфиопии и строительства ГЭС «Хидаса» на долю Египта придется на 30% меньше водных ресурсов, а выработка электроэнергии на Асуанской ГЭС уменьшится на 40% [Яковлев 2023, 34].

Попытки египетского руководства привлечь в качестве посредников ООН и Африканский союз и с их помощью подтолкнуть власти Эфиопии к достижению взаимоприемлемого соглашения по плотине пока не увенчались успехом. Аддис-Абеба по-прежнему выступает против внешнего вмешательства в проблему распределения водных ресурсов Нила и считает, что время играет ей на руку. Для Египта положение осложняется еще и тем, что Соединенные Штаты занимают нейтральную позицию, высказываясь за дипломатическое разрешение данной конфликтной ситуации под эгидой Африканского Союза [Баусин 2023, 218–220].

Отношения Эфиопии с Россией развиваются по восходящей, особенно по сравнению с началом 1990-х, когда они оказались на «точке замерзания». Торговый оборот в 1992 г. составлял лишь 1,3 млн долл. Серьезной проблемой был государственный долг Эфиопии по кредитам бывшего СССР. В 1997 г. договорились о списании 80% долга (с 5,8 млрд долл. до 1,2 млрд), а затем и о реструктуризации оставшейся задолженности.

Празднование 100-летия дипломатических отношений заставило вспомнить о традиционно дружественных связях. В 1998 и 1999 гг. Москву посещал глава эфиопского МИД Сейюм Месфин, а в 2001 г. состоялся официальный визит премьер-министра Зенауи, в ходе которого он встретился с В.В. Путиным. В 2013 г. Десалень участвовал в саммите «Группы 20» в Санкт-Петербурге, Абий Ахмед в 2019 и 2023 гг. встречался с Путиным на полях саммитов Россия — Африка. С.В. Лавров четырежды посещал Эфиопию.

В 1990-е при содействии России был модернизирован тракторный завод в Назрете, построено несколько нефтехранилищ, завод по производству каустической соды в Звое. В 2000 г.

<sup>27</sup> БРИКС — 2024. Справочник ТАСС. М.: ТАСС, 2024. С. 259.

<sup>28</sup> Черный континент нужен всем // НГ [Электронный ресурс]. URL: [https://www.ng.ru/courier/2023-02-12/9\\_8658\\_africa.html](https://www.ng.ru/courier/2023-02-12/9_8658_africa.html) (дата обращения: 17.06.2024).

в Мекеле был открыт филиал ОАО «КамАЗ» в Африке. В ноябре 2002 г. была принята двусторонняя Среднесрочная программа развития торговли, экономического, промышленного и научно-технического сотрудничества.

В 2013 г. «Интер РАО» начало проработку реконструкции и строительства двух ГЭС. «Газпром» ведет разведку месторождений нефти и газа в Гевейне. В апреле 2019 г. Россия и Эфиопия подписали дорожную карту сотрудничества в сфере атомной энергетики.

В Аддис-Абебе работают Российский центр науки и культуры, госпиталь Российского Красного Креста. Москву по приглашению Патриарха Кирилла в 2018 г. посетил глава Эфиопской православной церкви патриарх-католикос Абуна Мафтий I<sup>29</sup>.

Что же представляет собой Эфиопия в цивилизационном измерении? Пожалуй, здесь можно согласиться с С. Хантингтоном, который считал, что «Эфиопия сама по себе исторически составляла цивилизацию» [Хантингтон 2011, 57]. И эта страна вступила в БРИКС — объединение, которое по праву можно считать «концертом цивилизаций».

### Список литературы:

- Азади Х. Иран. Полная история страны. М.: АСТ, 2023.
- Айрапетов Р.О. История внешней политики Советского государства в 1918–1941 годы. Т. II. М.: Кучково поле Музеон, 2024.
- Арбатов Г.А. Человек системы. М.: Центрполиграф, 2015.
- Бартницкий А., Мантель-Нечко И. История Эфиопии. М.: Прогресс, 1976.
- Баусин И.Л. Политические и экономические устремления Египта на Африканском континенте // Проблемы национальной стратегии. 2023. № 3(78). С. 212–233. DOI: [10.52311/2079-3359\\_2023\\_3\\_212](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_212)
- Бедарида Ф. Черчилль. М.: Молодая гвардия, 2011.
- Бжезинский З. План игры. Геополитическая борьба США с СССР. М.: Родина, 2023.
- Бородаев В.А. Вовлечение Кубы в борьбу сверхдержав на Африканском Роге (1977–1978): шаг от разрядки к новому витку «холодной войны» // Вестник Московского университета. Серия 8. История. 2017. № 3. С. 43–62.
- Бородаев В.А., Леонов Н.С. Фидель Кастро. Политическая биография. М.: Труд, 1999.
- Брендон П. Упадок и разрушение Британской империи 1781–1997. М.: АСТ, 2010.
- Брэстед Дж. История Египта с древнейших времен до персидского завоевания. М.: Центрполиграф, 2023.
- Варенников В.И. Неповторимое. Т. 2. Ч. 4–7. М.: Центрполиграф, 2023.
- Гиббон Э. Закат и падение Римской империи. СПб.: Азбука, 2022.
- Горбачёв М.С. Жизнь и реформы. В двух книгах. Кн. 2. М.: Новости, 1995.
- Громько А.А. Памятное. Испытание временем. Кн. 2. М.: Центрполиграф, 2015.
- Давидсон А.Б., Филатова И.И. Тропическая и Южная Африка: деколонизация и поиски устойчивого развития // Всемирная история: в 6 т. Т. 6. Кн. 2 / гл. ред. А.О. Чубарьян. М.: Наука, 2018. С. 556–581.
- Дартнелл Л. Происхождение. Как Земля создала нас. М.: АСТ, 2022.
- Девлин М. Невилл Чемберлен. Джентльмен с зонтиком. М.: Молодая гвардия, 2019.
- Дербишайр Д., Дербишайр Я. Политические системы мира. В 2-х томах. Т. 2. М.: Рипол Классик, 2004.

<sup>29</sup> БРИКС — 2024. Справочник ТАСС. М.: ТАСС, 2024. С. 259.

- Добрынин А.Ф. Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести президентах США. 1962–1986 г. М.: Центрполиграф, 2016.
- Дробышевский С. Достажующее звено. Книга вторая: Люди. М.: АСТ, 2021.
- Киссинджер Г. Дипломатия. М.: АСТ, 2021.
- Лошкарёв И.Д., Протасов Д.В. Региональные державы африканского континента: тенденции и перспективы // *Мировая экономика и международные отношения*. 2024. Т. 68. № 4. С. 54–65. DOI: [10.20542/0131-2227-2024-68-4-54-65](https://doi.org/10.20542/0131-2227-2024-68-4-54-65)
- Львова Э.С. Эфиопия в раннее Средневековье (Аксумский и Загвейский периоды) // *Всемирная история*. В 6 томах / под ред. П.Ю. Уварова. Т. 2. М.: Наука, 2012. С. 158–163.
- Львова Э.С. Эфиопия во второй половине XV–XVII веке // *Всемирная история*. В 6 томах / под ред. В.А. Ведюшкина. Т. 3. М.: Наука, 2013. С. 404–414.
- Мацкевич С. Политика Бека. М.: Издатель Степаненко, 2010.
- Молотов В.М. Статьи и речи. 1935–1936. М.: Политиздат, 1937. С. 176–177.
- Наумов А.О. Кризис Версальской системы. 1936–1938. М.: МАКС Пресс, 2005.
- Олмстед А. История Персидской империи. М.: Центрполиграф, 2022.
- Острогорский Г.А. История Византийского государства. М.: Сибирская Благовонница, 2011.
- Прокаччи Дж. История итальянцев. М.: Весь мир, 2012.
- Рейган Р. Жизнь по-американски. М.: Новости, 1992.
- Роган Ю. Арабы. История. XVI–XXI вв. М.: Альпина нон-фикшн, 2022.
- Соснов Г.И., Андреев А.В., Береснев В.С. Терроризм в Африке: угрозы, тенденции, проблемы противодействия // *Проблемы национальной стратегии*. 2023. № 3(78). С. 12–43. DOI: [10.52311/2079-3359\\_2023\\_3\\_12](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_12)
- Спицын Е.Ю. Брежневская партия. Советская держава в 1964–1985 годах. М.: Концептуал, 2021.
- Тураев Б.А. Исследования в области агиологических источников истории Эфиопии. СПб. Тип. М. Стасюлевича, 1902.
- Тураев Б.А. История Древнего Востока. Т. 2. М.: Советские учебники, 2023.
- Тэтчер М. Автобиография. М.: АСТ, 2014.
- Уэйд Н. На заре человечества. Неизвестная история наших предков. М.: Альпина нон-фикшн, 2019.
- Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М.: АСТ: Астрель, 2011.
- Цыпкин Г.В. Расовая проблема в Эфиопии // *Raх Africana*. Континент и диаспора в поисках себя / под ред. А.Б. Давидсона. М.: ГУ ВШЭ, 2009. С. 215–238.
- Цыпкин Г.В., Ягья В.С. История Эфиопии в новое и новейшее время. М.: Наука, 1989.
- Черчилль У. Вторая мировая война. Кн. 1. Т. 1. М.: Альпина нон-фикшн, 2017.
- Ширер У. Взлет и падение Третьего Рейха. М.: АСТ, 2018.
- Яковлев А.И. Экономические тенденции в арабских странах // *Региональные тенденции на Ближнем Востоке: политическая и экономическая динамика. Доклад РСМД № 91*. М.: НП РСМД, 2023. С. 21–40.
- Яковлев А.Н. Сумерки. М.: Материк, 2005.
- Meredith M. *The State of Africa. A History of the Continent Since Independence*. London: Simon&Shuster, 2011.
- Munro-Hay S. *Aksum: An African Civilization of Late Antiquity*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1991.

Osterhammel J. *The Transformation of the World. A Global History of the Nineteenth Century*. Princeton: Princeton University Press, 2014.

Shillington K. *History of Africa*. Third Edition. New York: Palgrave-Macmillan, 2012.

**References:**

Arbatov G.A. (2015) *Chelovek sistemy* [The man of the system]. Moscow: Tsentrpoligraf.

Ayrapetov R.O. (2024) *Istoriya vneshney politiki Sovetskogo gosudarstva v 1918–1941 gody. T. II* [The history of the foreign policy of the Soviet state in 1918–1941. Vol. II]. Moscow: Kuchkovo pole Muzeon.

Azadi Kh. (2023) *Iran. Polnaya istoriya strany* [Iran. The full history of the country]. Moscow: AST.

Bartnitskiy A., Mantel'-Nechko I. (1976) *Istoriya Efiopii* [The history of Ethiopia]. Moscow: Progress.

Bausin I.L. (2023) Egypt's Political and Economic Aspirations on the African Continent. *Problemy natsional'noy strategii*. No. 3(78). P. 212–233. DOI: [10.52311/2079-3359\\_2023\\_3\\_212](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_212)

Bédarida F. (2011) *Churchill*. Moscow: Molodaya gvardiya.

Borodayev V.A. (2017) Vovlecheniye Kuby v bor'bu sverkhderzhav na Afrikanskom Roge (1977–1978): shag ot razryadki k novomu vitku «kholodnoy voyny» [Cuba's involvement in the struggle of the superpowers in the Horn of Africa (1977–1978): A step from detente to a new round of the Cold War]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 8. Istoriya*. No. 3. P. 43–62.

Borodayev V.A., Leonov N.S. (1999) *Fidel' Kastro. Politicheskaya biografiya* [Fidel Castro. Political biography]. Moscow: Trud.

Breasted J. (2023) *A History of Egypt from the Earliest Times to the Persian Conquest*. Moscow: Tsentrpoligraf.

Brendon P. (2010) *The Decline and Fall of the British Empire, 1781–1997*. Moscow: AST.

Brzezinski Z. (2023) *Game Plan: A Geostrategic Framework for the Conduct of the U.S.-Soviet Contest*. Moscow: Rodina.

Churchill W. (2017) *The Second World War*. Book 1. Vol. 1. Moscow.: Al'pina non-fikshn.

Dartnell L. (2022) *Origins: How Earth's History Shaped Human History*. Moscow: AST.

Davidson A.B., Filatova I.I. (2018) Tropicheskaya i Yuzhnaya Afrika: dekolonizatsiya i poiski ustoychivogo razvitiya [Tropical and Southern Africa: Decolonization and the quest for sustainable development]. In: Chubar'yan A.O. (ed.) *Vsemirnaya istoriya: v 6 t. T. 6. Kn. 2*. Moscow: Nauka. P. 556–581.

Derbyshire J., Derbyshire I. (2004) *Political Systems of the World. In 2 vol. Vol. 2*. Moscow: Ripol Klassik.

Devlin M. (2019) *Nevill Chamberlen. Dzhentl'men s zontikom* [Neville Chamberlain. The gentleman with the umbrella]. Moscow: Molodaya gvardiya.

Dobrynin A.F. (2016) *Sugubo doveritel'no. Posol v Vashingtone pri shesti prezidentakh SShA. 1962–1986 g.* [Strictly confidential. Ambassador to Washington under six US presidents. 1962–1986]. Moscow: Tsentrpoligraf.

Drobyshevskiy S. (2021) *Dostayushcheye zveno. Kniga vtoraya: Lyudi* [The missing link. Book Two: People]. Moscow: AST.

Gibbon E. (2022) *The History of the Decline and Fall of the Roman Empire: 1776–1788*. Saint Petersburg: Azbuka.

Gorbachyov M.S. (1995) *Zhizn' i reformy. V dvukh knigakh. Kn. 2* [Life and reforms. In 2 books. Book 2]. Moscow: Novosti.

Gromyko A.A. (2015) *Pamyatnoye. Ispytaniye vremenem. Kn. 2* [Memorable. The test of time. Book 2]. Moscow: Tsentrpoligraf.

Huntington S. (2011) *The Clash of Civilizations*. Moscow: AST: Astrel'.

Kissinger H. (2021) *Diplomacy*. Moscow: AST.

- L'vova E.S. (2012) Efiopiya v ranneye Srednevekov'ye (Aksumskiy i Zagveyskiy periody) [Ethiopia in the Early Middle Ages (Aksumite and Zaghweian periods)]. In: Uvarov P.Yu. (ed.) *Vsemirnaya istoriya. V 6 tomakh. T. 2.* Moscow: Nauka. P. 158–163.
- L'vova E.S. (2013) Efiopiya vo vtoroy polovine XV–XVII veke [Ethiopia in the second half of the XV–XVII century]. In: Vedyushkin V.A. (ed.) *Vsemirnaya istoriya. V 6 tomakh. T. 3.* Moscow: Nauka. P. 404–414.
- Loshkarev I.D., Protasov D.V. (2024) Regional Powers on the African Continent: Trends and Prospects. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya*. Vol. 68. No. 4. P. 54–65. DOI: [10.20542/0131-2227-2024-68-4-54-65](https://doi.org/10.20542/0131-2227-2024-68-4-54-65)
- Mackiewicz S. (2010) *Polityka Becka*. Moscow: Izdatel' Stepanenko.
- Meredith M. (2011) *The State of Africa. A History of the Continent Since Independence*. London: Simon&Shuster.
- Molotov V.M. (1937) Stat'i i rechi. 1935–1936 [Articles and speeches. 1935–1936]. Moscow: Politizdat.
- Munro-Hay S. (1991) *Aksum: An African Civilization of Late Antiquity*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Naumov A.O. (2005) *Krizis Versal'skoy sistemy. 1936–1938* [The crisis of the Versailles system. 1936–1938]. Moscow: MAKS Press.
- Olmstead A. (2002) *History of the Persian Empire*. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Osterhammel J. (2014) *The Transformation of the World. A Global History of the Nineteenth Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Ostrogorskiy G.A. (2011) *Istoriya Vizantiyskogo gosudarstva* [The history of the Byzantine state]. Moscow: Sibirskaya Blagozvonitsa.
- Procacci G. (2012) *Storia degli italiani*. Moscow: Ves' mir.
- Reagan R. (1992) *An American Life*. Moscow: Novosti.
- Rogan Eu. (2022) *The Arabs: A History*. Moscow: Al'pina non-fikshn.
- Shillington K. (2012) *History of Africa. Third Edition*. New York: Palgrave-Macmillan.
- Shirer W. (2018) *The Rise Fall of the Third Reich*. Moscow: AST.
- Sosnov G.I., Andreev A.V., Beresnev V.S. (2023) Terrorism in Africa: Threats, Trends, Problems of Countering. *Problemy natsional'noy strategii*. No. 3(78). P. 12–43. DOI: [10.52311/2079-3359\\_2023\\_3\\_12](https://doi.org/10.52311/2079-3359_2023_3_12)
- Spitsyn E.Yu. (2021) *Brezhnevskaya partiya. Sovetskaya derzhava v 1964–1985 godakh* [The Brezhnev party. The Soviet Power in 1964–1985]. Moscow: Kontseptual.
- Thatcher M. (2014) *The Path to Power*. Moscow: AST.
- Tsyppkin G.V. (2009) Rasovaya problema v Efiopii [The racial problem in Ethiopia]. In: Davidson A.B. (ed.) *Pax Africana. Kontinent i diaspora v poiskakh sebya*. Moscow: GU VShE. P. 215–238.
- Tsyppkin G.V., Yag'ya V.S. (1989) *Istoriya Efiopii v novoye i noveysheye vremya* [The history of Ethiopia in modern times]. Moscow: Nauka.
- Turayev B.A. (1902) *Issledovaniya v oblasti agiologicheskikh istochnikov istorii Efiopii* [Research in the field of hagiological sources of the history of Ethiopia]. Saint Petersburg: Tip. M. Stasyulevicha.
- Turayev B.A. (2023) *Istoriya Drevnego Vostoka. T. 2.* [The history of Ancient East. Vol. 2]. Moscow: Sovetskiye uchebniki.
- Varennikov V.I. (2023) *Nepovtorimoye. T. 2. Ch. 4–7* [The inimitable. Vol. 2. Part 4–7]. Moscow: Tsentrpoligraf.
- Wade N. (2019) *Before the Dawn*. Moscow: Al'pina non-fikshn.
- Yakovlev A.I. (2023) Economic Trends in Arabic Countries. *Regional'nyye tendentsii na Blizhnem Vostoke: politicheskaya i ekonomicheskaya dinamika. Doklad RSMD № 91*. Moscow: NP RSMD. P. 21–40.
- Yakovlev A.N. (2005) *Sumerki* [Twilight]. Moscow: Materik.

Экономические вопросы управления  
Economic issues in administration

УДК 331.5

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-38-50

Инновации для рынка труда: международный опыт формирования национальных систем компетентностей

Иващенко Наталия Павловна<sup>1</sup>

Доктор экономических наук, профессор, SPIN-код РИНЦ: [8453-0936](#), ORCID: [0009-0006-1307-4465](#), [nivashenko@mail.ru](mailto:nivashenko@mail.ru)

Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Энговатова Александра Андреевна

Кандидат экономических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [1468-9490](#), ORCID: [0009-0006-7931-7239](#), [alexengovatova@gmail.com](mailto:alexengovatova@gmail.com)

Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

**Аннотация**

Статья посвящена важнейшему вопросу поиска точек синхронизации рынка труда и системы профессионального образования в международной практике. Цель исследования заключалась в выявлении оптимальных условий, способных на национальном уровне обеспечить синхронизацию запросов рынка труда и ответов системы профессионального образования. Для достижения данной цели был решен ряд задач: проанализированы тенденции развития глобального рынка труда на современном этапе его развития; проведен анализ ведущего международного опыта создания и функционирования национальных систем компетентностей — экосистем, участники которой совместно обеспечивают соответствие знаний, умений и навыков рабочей силы запросам рынка труда. Особое внимание уделено анализу ведущего международного опыта по формированию операторов системы, а также структурам и задачам, которые национальные системы компетентностей выполняют на национальных рынках труда и профессионального образования. В качестве методов исследования были использованы общетеоретические методы, такие как анализ, синтез, абстрагирование, а также эмпирические (анализ бенчмарков): изучение ведущего международного опыта в части обеспечения синхронизации запросов национального рынка труда и систем обучения в части профессионального образования. На основе проведенного исследования сделан вывод о необходимости дополнения инструментария, используемого сегодня российским оператором синхронизации повесток рынка труда и системы профессионального образования — Национальным агентством развития квалификаций, высокоточным и постоянно актуальным прогнозом спроса на рынке труда как на федеральном уровне, так и в региональном и отраслевых разрезах. В дальнейшем авторы видят необходимость разработки методологии построения данного прогноза с учетом уже выявленных ограничений предлагаемой к использованию методологии в рамках нацпроекта «Кадры».

**Ключевые слова**

Рынок труда, система профессионального образования, национальная система квалификаций, прогноз спроса на рынке труда, поиск равновесия спроса и предложения на рынке.

**Для цитирования**

Иващенко Н.П., Энговатова А.А. Инновации для рынка труда: международный опыт формирования национальных систем компетентностей // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 38–50. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-38-50

Innovations for Labour Market: International Experience in Building National Competency (Skilling) Systems

Natalia P. Ivashchenko<sup>2</sup>

DSc (Economics), Professor, ORCID: [0009-0006-1307-4465](#), [nivashenko@mail.ru](mailto:nivashenko@mail.ru)

Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Alexandra A. Engovatova

PhD, Associate Professor, ORCID: [0009-0006-7931-7239](#), [alexengovatova@gmail.com](mailto:alexengovatova@gmail.com)

Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

**Abstract**

The article is dedicated to the crucial issue of identifying synchronization points between the labour market and the vocational education system in international practice. The aim of the research was to identify the optimal conditions capable of ensuring synchronization of labour market demands with the responses of the vocational education system at the national level. To achieve this goal, a number of tasks was solved: the development trends of the global labour market at its current stage were analyzed; an analysis was conducted on the leading international experience in creating and operating national competency systems — ecosystems in which participants collectively ensure the synchronization of knowledge, skills, and abilities of the workforce with

<sup>1</sup> Корреспондирующий автор.

<sup>2</sup> Corresponding author.

the demands of the labor market. Special attention was paid to the analysis of leading international practices in forming system operators, as well as the structures and tasks that national competency systems perform in the national labour and vocational education markets. The authors used general theoretical methods such as analysis, synthesis, abstraction, as well as empirical methods (benchmark analysis): studying the experience of leading international practices in ensuring the synchronization of national labour market demands with vocational education systems. In conclusion, the authors suggest the need to supplement the tools used today by the Russian operator for synchronizing labour market and vocational education system agendas — the National Qualifications Development Agency with a high-precision and constantly updated labour market demand forecast, both at the federal level and in regional and sectoral sections. In the future, the authors see the necessity to develop a methodology for constructing this forecast, taking into account the already identified limitations of the proposed methodology within the framework of the national project “Personnel”.

#### **Keywords**

Labour market, high and vocational education system, national qualification system, labour market demand forecast, search for equilibrium of supply and demand in the market.

#### **For citation**

**Ivashchenko N.P., Engovatova A.A. (2024) Innovations for Labour Market: International Experience in Building National Competency (Skilling) Systems. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 38-50. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-38-50**

Дата поступления/Received: 01.08.2024

#### ***Введение***

Основанием устойчивого развития современных экономических систем, ключевым фактором эффективности которых становится степень передела знаний, является человеческий капитал. Человеческий капитал, то есть «совокупность знаний, умений, навыков, компетенций и в целом способностей к труду, которая воплощается в людях и приобретает людьми, например, посредством обучения, получения медицинской помощи и миграции» [Schultz 1961, 51], развивается динамическим образом в течение всей жизни человека: в период раннего развития, обучения и дальнейшей рабочей деятельности [Becker 1964].

Опыт, который люди получают в течение последующей рабочей жизни, активизирует и дополняет человеческий капитал. Рабочая среда, в которой человек, как правило, проводит большую часть своей жизни, представляет собой своего рода инкубатор новых знаний, умений и навыков для человека. Тем не менее именно формальное образование часто становится ключевым параметром, который определяет «потенциал» человека в глазах будущего работодателя. Об этом, например, писал экономист Майкл Спенс: работодатели предполагают, что более образованные индивиды будут более продуктивными работниками [Spence 1973].

Таким образом, именно образование становится сегодня ключевым фактором, который определяет параметры человеческого капитала — одного из важнейших факторов экономической успешности как отдельного человека, так и всей страны. Профессиональное образование сегодня перестает носить характер определенного ограниченного этапа жизни человека. Напротив, обучение приобретает характер постоянного, сопровождающего человека на протяжении его карьерного пути. Как обеспечить соответствие получаемых знаний и формируемых у человека учений запросам рынка труда — вопрос, на который предстоит ответить сегодня системе профессионального образования во всем мире.

Как часто отмечается в экономической литературе, страны следуют весьма различным стратегиям при организации и дальнейшем развитии систем профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации, то есть систем, нацеленных на формирование у граждан знаний, умений и навыков (компетентностей), необходимых для успеха на рынке труда и роста занятости населения (см., например, [Thelen 2004; Varieties of Capitalism 2001]). Страны выбирают стратегии прежде всего в соответствии с условиями и требованиями своих институциональных контекстов. Как отмечают ученые [The Political Economy of Collective Skill Formation 2012], некоторые страны (например, Германия и Австрия) формируют совместные, жестко регулируемые государством

системы профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации, интегрированные в более широкие институциональные среды, включающие рынок труда, систему взаимодействия индустриальных игроков, доминирующий тип производственных систем и продуктовых моделей (например, нацеленных на постоянный рост качества и инновации). Напротив, некоторые другие страны (например, США) передают права управления системами профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации рынку; в этих условиях работодатели и индивиды следуют своим собственным стратегиям по формированию знаний, умений и навыков (то есть скиллов, компетентностей) [Slageren, Herrmen 2024].

Иной взгляд на страновые различия в формировании систем профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации предлагает в своей известной работе 2009 года М.Р. Буземайер [Busemeyer 2009]. Автор видит два ключевых фактора, определяющих параметры этой системы: (1) степень вовлеченности компаний национального рынка труда в систему формирования знаний, умений и навыков (компетентностей); (2) степень специфичности формируемых знаний, умений и навыков — (а) общих (возможность применения в различных отраслях и на многих рынках) либо (б) максимально узких, специфических (применяемых лишь на конкретных рынках, в отдельных отраслях).

Следуя этому же подходу, другие исследователи [Doner, Schneider 2020] поясняют, каким образом дефицит спроса со стороны бизнеса на те или иные новые знания, умения и навыки транслируется в неразвитость национальных систем профессионального обучения в странах со средним уровнем доходов. Таким образом, Р.Ф. Донер и Б.С. Шнейдер, а также Дж.А. Боглиачини и А. Мадариага [Bogliaccini, Madariaga 2020] подчеркивают роль бизнеса как проводника изменений национальных систем профессионального обучения. В свою очередь, М. Занцак [Sancak 2020; Sancak 2022] подчеркивает роль «партизанских связей» (англ. *partisan links*), то есть никак не институционализированных влияний различных бизнес-групп на систему профессионального обучения, переобучения и повышения квалификации.

Отдельно следует упомянуть направление исследований в области сравнительной политической экономии условий формирования профессиональных знаний, умений и навыков. В рамках данного направления исследований авторы часто говорят о роли самого государства, чьи действия формируются в рамках противостояния отдельных социополитических групп, прежде всего бизнес-ассоциаций и профессиональных (трудовых) союзов. Как отмечают, например, К. Хоувелл [Howell 2021] и М. Шеделик с соавторами [Schedelik et al. 2021], государство, слыша и воспринимая сигналы результатов противостояния социополитических групп, задает определенную политическую повестку, следуя логике выбранной модели роста национального благосостояния, и формирует соответствующие институты общества для реализации этой повестки. При этом действует явный приоритет модели роста над интересами социополитических групп [Kmiotek-Meier et al. 2024]. Таким образом, первостепенное значение в обосновании стратегий национальных систем профессионального обучения играет понимание непосредственных моделей роста стран, цели которых и поддерживают, «обслуживают» системы профессионального обучения.

Цель исследования заключается в выявлении оптимальных условий, способных на национальном уровне обеспечить синхронизацию запросов рынка труда и ответов системы профессионального образования. Для достижения данной цели были решены следующие задачи:



- 1) даны характеристики и определены общие параметры современного рынка труда, определены вызовы, стоящие сегодня перед рынком труда;
- 2) проведен анализ ведущего международного опыта в части трансформации национальной повестки в процессе поиска баланса спроса и предложения на национальном рынке труда;
- 3) определены параметры национальных моделей компетентностей как эффективной практики взаимодействия системы профессионального образования и рынка труда;
- 4) выявлены основные участники (стейкхолдеры) национальной экосистемы компетентностей, рассмотрена роль «дирижера» этой экосистемы и его задачи;
- 5) сформулировано авторское видение ключевых вызовов, стоящих сегодня перед российским рынком труда, обоснована необходимость разработки детального и регулярно обновляемого прогноза спроса на кадры на национальном рынке труда в национальном разрезе, а также в разрезе отдельных регионов и отраслей.

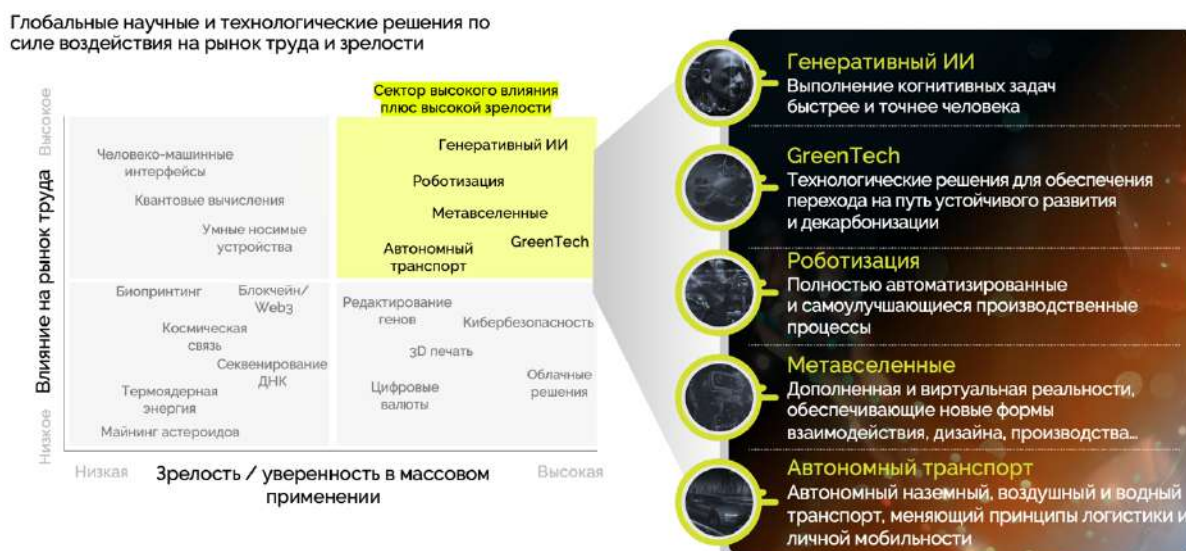
В качестве методов исследования использованы общетеоретические методы, такие как анализ, синтез, абстрагирование, а также эмпирические (анализ бечмарков): изучение и анализ ведущего международного опыта в части обеспечения синхронизации запросов национального рынка труда и систем обучения в части профессионального образования. Бенчмарки были выбраны на основе трех критериев:

- 1) зрелость системы учета и прогноза навыков, наличие ответственного органа («дирижера») системы;
- 2) высокорезультативная система, обеспечивающая синхронизацию интересов сторон спроса и предложения кадров, реализующая инновации и находящаяся в постоянном развитии;
- 3) развитая национальная система профессионального обучения (наличие в стране вузов из числа топ-200 рейтинга [QS 2023](#)).

### **Образование для нового рынка труда**

Очевидно, что с макроэкономической точки зрения пространством проявления результатов образования становится рынок труда. В этой связи модель обучения, то есть одна из ключевых сред формирования и развития человеческого капитала, должна быть основана на глубоком понимании, с одной стороны, беспрецедентных технологических трансформаций, с другой стороны, социально-демографических и структурных изменений, через которые проходит сегодня рынок труда как в глобальном, так и в отечественном его сегменте.

На горизонте 10–15 лет новые технологии и научные разработки будут определять параметры рынка труда. Анализ глобальных научных и технологических решений по силе воздействия на рынок и их зрелости позволяет сделать вывод о формировании 5 технологических пакетов, которые будут оказывать наибольшее воздействие на будущее рынка труда (Рисунок 1).



**Рисунок 1. Технологические тренды, определяющие будущее рынка труда<sup>3</sup>**

Именно технологии генеративного искусственного интеллекта, зеленые технологии, роботизация, технологии метавселенных и автономного транспорта будут формировать пространство рынка труда на горизонте ближайших 10–15 лет.

При этом уже сегодня рынок труда как в глобальном, так и отечественном его сегменте характеризуется значительными социально-демографическими, структурными изменениями:

- *новая структура рынка труда*: доля поколения миллениалов (1984–2000 гг. рождения) к 2025 г. составит уже 75% глобального рынка труда<sup>4</sup> при параллельном тренде высокой занятости среди людей пенсионного возраста и формировании так называемой группы NEET (Not in Employment, Education or Training) — группы молодых людей, которые не работают и не учатся;
- *новые виды работ*: 65% современных первоклассников будут работать в профессиях, которые еще не существуют<sup>5</sup>, более 50% работ в горизонте 2030 г. будут требовать взаимодействия с ИИ; человеко-машинные интерфейсы и массовая роботизация становятся новой нормой<sup>6</sup>;
- *новые ожидания работников*: запрос на новые форматы занятости (гиг-экономика (англ. gig economy)), рост рынка труда с высокой долей фриланса и временной занятости — уже сегодня он составляет около трети глобальной рабочей силы; активный запрос на постоянное развитие, интересную и ценностно близкую работу.

Специфика именно российского рынка труда сегодня заключается во все возрастающем дефиците кадров, который к 2030 г. достигнет 2–4 млн чел., при этом 55% дефицита придется на специалистов со средним специальным образованием<sup>7</sup>.

Совместно перспективы технологической повестки и структурных, социально-демографических изменений задают, пожалуй, самый острый вызов, ответить на который необходимо будет системе образования: *вызов беспрецедентного сокращения периода актуальности*

<sup>3</sup> Составлено авторами на основе [Global Education Futures](#) и материалов компании [Gartner](#).

<sup>4</sup> Key statistics about Millennials in the workplace // Firstup [Электронный ресурс]. URL: <https://firstup.io/blog/key-statistics-millennials-in-the-workplace/> (дата обращения: 29.07.2024).

<sup>5</sup> The Future of Jobs Report, 2023 // World Economic Forum [Электронный ресурс]. URL: [https://www.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Jobs\\_2023.pdf](https://www.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2023.pdf) (дата обращения: 18.07.2024).

<sup>6</sup> The new future of work: the race to deploy AI and raise skills in Europe and beyond // McKinsey Global Institute [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mckinsey.com/mgi/our-research/a-new-future-of-work-the-race-to-deploy-ai-and-raise-skills-in-europe-and-beyond> (дата обращения: 18.07.2024).

<sup>7</sup> Исследование рынка труда Российской Федерации // Яков и Партнеры [Электронный ресурс]. URL: [https://yakov.partners/upload/iblock/eb3/dcisvbjw2kcu0eui8a12ui5zmnac58kh/20231204\\_labour\\_market\\_2030.pdf](https://yakov.partners/upload/iblock/eb3/dcisvbjw2kcu0eui8a12ui5zmnac58kh/20231204_labour_market_2030.pdf) (дата обращения: 18.07.2024).

знаний, умений и навыков (то есть компетентностей) современных специалистов. Если в начале XX века период актуальности компетентностей составлял всю профессиональную жизнь специалиста, в середине XX века он сократился до 35 лет, то сегодня период полураспада знаний и навыков составляет менее 4 года, и он продолжает сокращаться<sup>8</sup>. При этом для технических направлений подготовки он составляет лишь 2,5 года<sup>9</sup>.

Данный вызов реализуется в рассинхронизации запросов системы образования и рынка труда: если в условиях актуальности компетентностей специалистов хотя бы в течение 30–35 лет (то есть практически всей профессиональной жизни человека) синхронизация системы образования и рынка труда достигалась органически, естественным образом, то на современном этапе развития общества, когда выпускник по прошествии 5 лет по итогу получения профессионального обучения становится более не квалифицирован и не соответствует требованиям, запросам рынка труда, эта автоматическая синхронизация более не происходит.

В этой связи перед системой образования, прежде всего именно уровнем профессиональной подготовки, возникает новая задача, которая не была присуща системе образования ранее. Так, наравне с традиционной задачей создания и трансляции, в том числе сформированных извне (например, в реальном секторе экономики), знаний, умений и навыков, то есть базовой задачей подготовки кадров, возникает еще одна: задача обучения на протяжении всей жизни (life-long learning), то есть *задача по обеспечению актуальности компетентностей на протяжении всей профессиональной жизни специалистов*.

Столкнувшись с этим вызовом, национальные системы образования начинают трансформироваться в национальные системы компетентностей (то есть знаний, умений, навыков — скиллов, от англ. skills), которые смотрят на работника не просто как на субъект системы обучения и образования, но как на субъект рынка труда, компетентности которого (то есть его знания, умения и навыки) должны быть постоянно актуальны меняющемуся запросу этого рынка.

### ***Национальная модель компетентностей как эффективная практика взаимодействия системы профессионального образования и рынка труда***

Национальная модель компетентностей — это экосистема, участники которой совместно обеспечивают синхронизацию знаний, умений и навыков рабочей силы запросам, прежде всего именно национального, рынка труда. Среди участников этой экосистемы представлен значительный спектр стейкхолдеров: это министерства (в первую очередь, образования (и науки), рынка труда (человеческих ресурсов), промышленности и торговли, экономического развития); образовательные организации (профессионального обучения, часто в формате ассоциаций вузов, колледжей, институтов определенного профиля подготовки); технологические провайдеры (обеспечивают мониторинг динамики спроса на знания, умения и навыки на национальном рынке труд, как правило, на основе machine learning); различные отраслевые организации (например, национальные торговые палаты, советы / комитеты «будущего национальной экономики», индустриальные советы / союзы); крупнейшие или наиболее активные компании реального сектора экономики; наконец, сами работники. При этом модерация экосистемы осуществляется специально созданным *оператором*, который берет на себя роль «дирижера» это новой экосистемы.

В международной практике роль «дирижера» берут на себя различные игроки, например: — в Сингапуре был создан государственный комитет [SkillsFuture Singapore](https://www.skillsfuture.gov.sg/) в ведении Министерства образования страны (см. Рисунок 2);

<sup>8</sup> The half life of skills and the challenges they pose to organizations // Skillable [Электронный ресурс]. URL: <https://www.skillable.com/resources/hands-on-learning/half-life-of-skills-is-shortening/> дата обращения: 29.07.2024).

<sup>9</sup> IBM Learning Blog 2023 // IBM [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ibm.com/blogs/ibm-training/> (дата обращения: 18.07.2024).

- в Великобритании [Unit for Future Skills](#) является аналитическим и исследовательским органом, подчиненным Департаменту образования страны;
- в Индии было создано отдельное Министерство Skill India — Министерство по развитию навыков и предпринимательства<sup>10</sup> (см. Рисунок 3);
- в Финляндии Национальное агентство образования является агентством развития, действует под руководством Министерства образования и культуры страны<sup>11</sup>;
- в Австралии [National Skills Commission](#) поддерживается Департаментом занятости и рабочих отношений;
- [Future Skills Centre](#) является центром инноваций и прикладных исследований, является независимой организацией, никак не зависит от государственных органов Канады.

Важно отметить, что ключевыми характеристиками такого «дирижера» становится, во-первых, его значительная степень автономии, во-вторых, наличие навыков для включения в предметную область любой отрасли. Именно эти характеристики «дирижера» позволяют ему брать на себя непростую задачу синхронизации запросов рынка труда и повестки национальной системы образования (прежде всего профессионального).



Схема 2. Уровни взаимодействия SkillsFuture Singapore<sup>12</sup>

В числе стейкхолдеров экосистемы Сингапура можно назвать министерства образования, человеческих ресурсов (труда), промышленности и торговли; университеты и колледжи (непосредственные поставщики системы профессионального образования); Институт образования Сингапура, который занимается подготовкой учителей всех уровней (от дошкольного до общего, дополнительного, среднего и высшего образования); различные индустриальные (отраслевые) советы, которые лучше других понимают вектор и статус развития той или иной области или национального рынка; Совет «Будущее экономики Сингапура», который разрабатывает так называемые «Карты трансформации индустрий» страны; наконец, самих работодателей, то есть реальный сектор экономики.

<sup>10</sup> India Skills Report, 2024 // Wheebox [Электронный ресурс]. URL: <https://wheebox.com/india-skills-report.htm> (дата обращения: 18.07.2024).

<sup>11</sup> Summary. Overview of the Finnish approach // CEDEFOP [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cedefop.europa.eu/en/data-insights/skills-anticipation-finland-2023-update> (дата обращения: 18.07.2024).

<sup>12</sup> Составлено авторами. Примечание: ЗУН — знания, умения, навыки.



Схема 3. Экосистема компетентностей Индии<sup>13</sup>

Индия пошла по иному пути: было сформировано отдельное Министерство по развитию навыков и предпринимательства. Министерство разрабатывает нормативную оболочку, которая позволяет транслировать запросы рынка труда непосредственно в систему образования. Стейкхолдерами экосистемы являются Национальная корпорация развития навыков, Конфедерация индийской промышленности, различные образовательные партнеры профессионального уровня образования (особое внимание уделяется уровню среднего образования — tertiary vocational education & training), технологические провайдеры (позволяют в режиме реального времени отслеживать спрос на отдельные навыки на рынке труда), ведущие регионы (реализуют отдельные инициативы на местах, лучшие из которых потом предлагаются к институционализации повсеместно на федеральном уровне), а также отраслевые организации и советы.

Анализ ведущего международного опыта позволяет говорить о наличии трех ключевых функций, которые реализуют национальные системы компетентностей.

*Прогнозирование:* разработка высококачественного механизма учета и прогнозирования рабочих мест на уровне знаний, умений и навыков (в том числе только формирующихся, новых для рынка) на национальном рынке труда. Очевидно, что реализация этой задачи требует наличия определенного, разделяемого всеми ведущими игроками на национальном уровне видения «будущего национальной экономики», то есть «дорожной карты» развития национальной экономики на горизонте 3–10 лет. Продуктами этой задачи системы становятся:

- сценарии развития национального рынка труда на 1–3 года (ежегодно обновляемые);
- отраслевые сценарии развития, то есть сценарии развития рынков труда в отраслевых / региональных разрезах;
- дэшборды (онлайн-порталы), представляющие общедоступный и постоянно обновляемый инструмент, содержащий информацию по спросу на различные виды профессий в национальной экономике, требуемые для получения этих профессий знания, умения и навыки (то есть компетентности), информацию о местах получения этих компетентностей (например, о вузах, колледжах, корпоративных университетах, игроках сектора edtech и проч.), уровне заработных плат работников в этих профессиях, топ-нанимателях. Например, французское правительство создало Mon Compte Formation — цифровую платформу для профессионального обучения и развития навыков в области среднего профессионального обучения. Пользователи могут искать онлайн- и

<sup>13</sup> Составлено авторами. Примечание: ВПО — высшее профессиональное образование; СПО — среднее профессиональное образование.

очные курсы из каталога провайдеров, а также получать карьерные консультации при выборе программы. Кроме того, платформа агрегирует информацию о потенциальных источниках корпоративного и государственного финансирования, чтобы помочь людям оплачивать обучение. В 2024 году Министерство Skill India — Министерство по развитию навыков и предпринимательства Индии — запустило онлайн-портал Skill India Digital Hub<sup>14</sup>. Портал нацелен на обеспечение возможностей повышения квалификации, переквалификации индусов с помощью инструментов онлайн-курсов (вопрос для Индии крайне острый, поскольку лишь 4,7% действующей рабочей силы страны проходит периодическое повышение квалификации<sup>15</sup>), а также дальнейшей поддержки на пути поиска работы. Фокус портала — поддержка специалистов сектора рабочих профессий, так называемых «голубых воротничков».

*Стимулирование:* реализация функций аналитического центра в области формирования и развития знаний, умений и навыков у населения. Задача это реализуется за счет:

- трансляции результатов прогнозов в национальную систему образования. Для этого «дирижер» непосредственно взаимодействует с организациями системы образования, от уровня общего образования (способствуя обновлению учебных планов школ) до уровня профессионального образования (воздействуя прямым образом через те же учебные планы либо косвенно — через институты подготовки педагогических кадров) и переквалификации (взаимодействия с национальными аналогами институтов развития образования);
- повышения уровня квалификации и осведомленности населения путем регулярной публикации отчетов, проведения конференций по теме знаний, умений и навыков, причем как в разрезе всего национального рынка труда, так и его отдельных рынков. Кроме того, постепенно начинает приобретать популярность практика прямого финансирования постоянного дообучения / повышения квалификации граждан за государственный счет. Инициатива [SkillsFuture Singapore](#) в Сингапуре, нацеленная на лиц в возрасте 25 лет и старше, предоставляет каждому \$SG 500 (то есть около \$380) кредита ежегодно. В Германии жители 14 из 16 федеральных земель могут воспользоваться пятидневным оплачиваемым ежегодным отпуском для повышения квалификации на аккредитованных курсах. Помощь в повышении квалификации варьируется в зависимости от земли, предлагая финансовую поддержку до €1,000, или 50% расходов на обучение<sup>16</sup>. Воздействие реализуется и через работодателей, чтобы повысить их мотивацию инвестировать в развитие своих работников. Так, правительство Сингапура предлагает кредит в размере \$SG 10,000 (около \$760) для соответствующих критериям работодателей, а также поддержку для развития предприятий. Кроме того, награды [SkillsFuture Employer Awards](#) отмечают организации, которые продвигают непрерывное обучение и развитие навыков на рабочем месте. В Германии работодатели, позволяющие своим сотрудникам проходить аккредитованные программы обучения, получают поддержку, покрывающую до 100% затрат на обучение, 90% затрат на зарплату сотрудников, а также дополнительную помощь от правительства для обеспечения программ краткосрочного трудоустройства<sup>17</sup>.

*Оценивание:* создание и имплементация механизмов учета и оценки эффективности реализованных инициатив по формированию актуальных для рынка труда знаний, умений и навыков у населения. «Дирижер» занимается постоянным поиском наилучших с точки зрения возможностей институционализации на национальном рынке практик развития тех или иных навыков и умений у населения: от цифровых до навыков критического мышления и осознанного отношения к своему здоровью.

<sup>14</sup> India Skills Report, 2024 // Wheebox [Электронный ресурс]. URL: <https://wheebox.com/india-skills-report.htm> (дата обращения: 18.07.2024).

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Skilled Labour in Germany // Federal Ministry of Labour and Social Affairs [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bmas.de/EN/Labour/Skilled-labour-and-migration/skilled-labour-and-migration.html> (дата обращения: 18.07.2024).

<sup>17</sup> Там же.

Крайне важным фактором успеха национальных моделей компетентностей становится умение синхронизировать систему образования и запросы рынка труда для каждого отдельного гражданина страны. С этой целью в наиболее продвинутых национальных экосистемах начинают формироваться так называемые компетентностные карты специалистов — карты-маршрутизаторы профессионального пути, на которые, как на навигатор, могут опираться граждане. В этих картах отражается портфолио всех знаний, умений и навыков, обладание которыми подтвердил к текущему моменту гражданин, предлагается план получения следующих необходимых ему для достижения той или иной профессиональной позиции компетентностей. Этот план включает места обучения и информацию о финансовых инструментах, которые могут быть использованы для обретения этих компетентностей. Этот подход реализован, например, в Сингапуре, где у каждого гражданина страны есть своя страничка на портале SkillsFuture Singapore. Эти и подобные им компетентностные карты становятся своего рода договором между рынком труда в лице субъектов, например индустриальных игроков реального сектора экономики, и системой образования, который обеспечивает синхронизацию их видения относительно компетентностей будущего работника.

### ***Российский рынок труда: запрос на актуальный прогноз спроса на рынке***

Как отмечают в опубликованном в июне 2024 года исследовании специалисты Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования (ЦМАКП), «система как высшего, так и среднего профессионального образования в России в текущем виде “полностью не готова” к эффективному ответу на имеющиеся и перспективные вызовы»<sup>18</sup>. В результате на период до 2035 года избыток специалистов с высшим образованием в экономике составит 2,7 млн человек (220 тыс. в год в среднем), а нехватка работников со средним профессиональным образованием — 3,6 млн человек (300 тыс. в год)<sup>19</sup>.

Ситуация усложняется тем, что в последние два года проблема обеспечения российской экономики рабочей силой заметно ухудшилась, и это становится все более очевидным. Уровень безработицы за последние два года постоянно снижается, к апрелю 2024 года достигнув нового исторического минимума в 2,6%. Опросы предприятий, проводимые Росстатом, показывают беспрецедентно низкий уровень обеспеченности кадрами за весь период наблюдений. Аналогичные результаты выявляют и опросы, проводимые Банком России<sup>20</sup>.

Дополнительное напряжение вызывает необходимость перестройки экономики в условиях санкций, что приводит к изменению структуры спроса на новых специалистов. Важно также учитывать долгосрочный характер этой проблемы. В среднесрочной перспективе ситуация с кадрами будет ухудшаться из-за завершения пенсионной реформы (прекращения увеличения пенсионного возраста) и других факторов (например, из-за роста числа военнослужащих по контракту). В более отдаленном будущем вероятно усугубление негативных демографических тенденций.

В России задачу синхронизации запросов рынка труда и ответа системы профессионального образования реализует Национальная система квалификаций, оператором которой выступает [Национальное агентство развития квалификаций](#), возглавляет систему национальный Совет при Президенте РФ по профессиональным квалификациям. В рамках Национальной системы квалификации действуют общенациональная и отраслевые рамки квалификации, которые задают профессиональные стандарты квалификации, на основе которых разрабатываются комплекты оценочных средств, обновляются образовательные программы. Очевидно, что только совместными

<sup>18</sup> Тетрадь № 12. Спецсюжет. Обеспеченность экономики кадрами: о важнейших структурных дисбалансах. С. 3 // ЦМАКП [Электронный ресурс]. URL: [http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Mon\\_13/2024/TT12\\_2024s.pdf](http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Mon_13/2024/TT12_2024s.pdf). (дата обращения: 18.08.2024).

<sup>19</sup> Там же. С. 4.

<sup>20</sup> Там же. С. 1.

усилиями бизнес- и образовательного сообщества на современном этапе существования рынка труда, когда требования к квалификациям и компетентностям работников обновляются очень стремительно, возможным становится обеспечение полноценной синхронизации рынка труда и системы профессионального образования. И важнейшим вызовом на этом пути, безусловно, становится вопрос скорости обновления требований к профессиональным квалификациям как на национальном, так и на отраслевых уровнях.

Обеспеченность экономики квалифицированными кадрами становится одним из ключевых долгосрочных ограничителей экономического роста и структурной перестройки российской экономики. В ответ на кадровый вызов Правительство России разработало новый национальный проект «Кадры», который, как заявлено, будет решать две основные задачи: соотнесение прогнозных потребностей экономики с ее возможностями и качественное изменение инфраструктуры образования<sup>21</sup>. Полномасштабный старт проекта намечен на 2025 год, и к тому времени планируется получить первые оценки прогнозных потребностей экономики в кадрах.

Однако, как отмечают специалисты ЦМАКП, планируемая методика нацпроекта «Кадры» (далее — Методика) имеет ряд ограничений, которые не позволяют полностью и точно прогнозировать потребности в кадрах<sup>22</sup>. Это в основном связано с принципиальной нехваткой данных, включая ограничения одного из основных источников — Обследования рабочей силы Росстата (ОРС). Специалисты ЦМАКП, в частности, отмечают, что в Методике информация о распределении работающих по отраслям в разрезе полученных профессий и специальностей представлена по разделам ОКВЭД, то есть на уровне укрупненных отраслей (например, в целом по обрабатывающей промышленности или в целом по транспорту). Это снижает точность оценки перспективного спроса для специальностей, неравномерно распределенных по более детальным отраслям внутри разделов ОКВЭД. Кроме того, при прогнозировании будущих дисбалансов необходимо учитывать уже накопленные дисбалансы. Однако в проекте Методики этот аспект полностью отсутствует.

### **Заключение**

Таким образом, сегодня мы не можем с уверенностью говорить о том, что в России действует эффективная и устойчивая система синхронизации запросов национального рынка труда и системы профессионального образования. Важнейшей задачей ближайшего будущего видится задача формирования максимально детального и регулярного прогноза кадровой потребности, соответствующего реальным запросам рынка труда, в том числе на период до 3–5 лет (как в общенациональном формате, так и в различных региональных и отраслевых разрезах), и соотнесения этого прогноза с задачами российской системы профессионального образования. Этот прогноз станет основанием, фундаментом, который позволит обеспечить синхронизацию системы образования и рынка труда в России, станет важнейшим инструментом для оператора этой системы в России — Национального агентства развития квалификаций. Агентство с помощью инструмента прогноза кадровой потребности, актуального в режиме реального времени как на федеральном, так и на региональном и отраслевых уровнях, получит возможность обеспечивать полную синхронизацию запросов национального рынка труда и образовательных программ системы профессионального образования в России.

<sup>21</sup> Татьяна Голикова: Более 14 тыс. компаний примут участие во Всероссийской ярмарке трудоустройства // Правительство РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/news/51933/> (дата обращения: 18.07.2024).

<sup>22</sup> Тетрадь № 12. Спецсюжет. Обеспеченность экономики кадрами: о важнейших структурных дисбалансах. С. 7 // ЦМАКП [Электронный ресурс]. URL: [http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Mon\\_13/2024/TT12\\_2024s.pdf](http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Mon_13/2024/TT12_2024s.pdf) (дата обращения: 18.07.2024).



**Список литературы:**

- Becker G.S. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. New York: NBER, 1964.
- Bogliaccini J.A., Madariaga A. Varieties of Skills Profiles in Latin America: A Reassessment of the Hierarchical Model of Capitalism // *Journal of Latin American Studies*. 2020. Vol. 52. Is. 3. P. 601–631. DOI: [10.1017/S0022216X20000322](https://doi.org/10.1017/S0022216X20000322)
- Busemeyer M.R. Asset Specificity, Institutional Complementarities and the Variety of Skill Regimes in Coordinated Market Economies // *Socio-Economic Review*. 2009. Vol. 7. Is. 3. P. 375–406. DOI: [10.1093/ser/mwp009](https://doi.org/10.1093/ser/mwp009)
- Doner R.F., Schneider B.S. Technical Education in the Middle Income Trap: Building Coalitions for Skill Formation // *The Journal of Development Studies*. 2020. Vol. 56. Is. 4. P. 680–697. DOI: [10.1080/00220388.2019.1595597](https://doi.org/10.1080/00220388.2019.1595597)
- Howell C. Rethinking the Role of the State in Employment Relations for a Neoliberal Era // *ILR Review*. 2021. Vol. 74. Is. 3. P. 739–772. DOI: [10.1177/0019793920904663](https://doi.org/10.1177/0019793920904663)
- Kmiotek-Meier E., Rossié T., Canora K. All Good Things Come in Threes — Required Skill Sets in the Graduate Labour Market in Germany // *Education + Training*. 2024. Vol. 66. Is. 10. P. 42–57. DOI: [10.1108/ET-04-2023-0122](https://doi.org/10.1108/ET-04-2023-0122)
- Sancak M. *Global Production, National Institutions, and Skill Formation: The Political Economy of Training and Employment in Auto Parts Suppliers from Mexico and Turkey*. Oxford, New York: Oxford University Press, 2022.
- Sancak M. Partisan Politics of Skills in Middle-Income Countries: Insiders, Outsiders and the Vocational Education System of Turkey // *Competition & Change*. 2020. Vol. 24. Is. 3–4. P. 291–314. DOI: [10.1177/1024529419888430](https://doi.org/10.1177/1024529419888430)
- Schedelik M., Nölke A., Mertens D., May Ch. Comparative Capitalism, Growth Models and Emerging Markets: The Development of the Field // *New Political Economy*. 2021. Vol. 26. Is. 4. P. 514–526. DOI: [10.1080/13563467.2020.1807487](https://doi.org/10.1080/13563467.2020.1807487)
- Schultz T.W. Investment in Human Capital // *American Economic Review*. 1961. Vol. 51. Is. 1. URL: <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/330T/350kPEESchultzInvestmentHumanCapital.pdf>
- Slageren J., Herrman A.M. Skill Specificity on High-Skill Online GigPlatforms: Same as in Traditional Labour Markets? // *Social Forces*. 2024. Vol. 102. Is. 4. P. 1332–1351. DOI: [10.1093/sf/soad153](https://doi.org/10.1093/sf/soad153)
- Spence M. Job Market Signaling // *Quarterly Journal of Economics*. 1973. Vol. 87. Is. 3. P. 355–374. URL: <https://www.jstor.org/stable/1882010>
- The Political Economy of Collective Skill Formation* / ed. by M.R. Busemeyer, C. Trampusch. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- Thelen K. *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. New York: Cambridge University Press, 2024.
- Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage* / ed. by P.A. Hall, D.W. Soskice. Oxford: Oxford University Press, 2001.

**References:**

- Becker G.S. (1964) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. New York: NBER.
- Bogliaccini J.A., Madariaga A. (2020) Varieties of Skills Profiles in Latin America: A Reassessment of the Hierarchical Model of Capitalism. *Journal of Latin American Studies*. Vol. 52. Is. 3. P. 601–631. DOI: [10.1017/S0022216X20000322](https://doi.org/10.1017/S0022216X20000322)

- Busemeyer M.R. (2009) Asset Specificity, Institutional Complementarities and the Variety of Skill Regimes in Coordinated Market Economies. *Socio-Economic Review*. Vol. 7. Is. 3. P. 375–406. DOI: [10.1093/ser/mwp009](https://doi.org/10.1093/ser/mwp009)
- Busemeyer M.R., Trampusch C. (eds.) (2012) *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press.
- Doner R.F., Schneider B.S. (2020) Technical Education in the Middle Income Trap: Building Coalitions for Skill Formation. *The Journal of Development Studies*. Vol. 56. Is. 4. P. 680–697. DOI: [10.1080/00220388.2019.1595597](https://doi.org/10.1080/00220388.2019.1595597)
- Hall P.A., Soskice D.W. (eds.) (2001) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Howell C. (2021). Rethinking the Role of the State in Employment Relations for a Neoliberal Era. *ILR Review*. Vol. 74. Is. 3. P. 739–772. DOI: [10.1177/0019793920904663](https://doi.org/10.1177/0019793920904663)
- Kmiotek-Meier E., Rossié T., Canora K. (2024). All Good Things Come in Threes — Required Skill Sets in the Graduate Labour Market in Germany. *Education + Training*. Vol. 66. Is. 10. P. 42–57. DOI: [10.1108/ET-04-2023-0122](https://doi.org/10.1108/ET-04-2023-0122)
- Sancak M. (2020) Partisan Politics of Skills in Middle-Income Countries: Insiders, Outsiders and the Vocational Education System of Turkey. *Competition & Change*. Vol. 24. Is. 3–4. P. 291–314. DOI: [10.1177/1024529419888430](https://doi.org/10.1177/1024529419888430)
- Sancak M. (2022) *Global Production, National Institutions, and Skill Formation: The Political Economy of Training and Employment in Auto Parts Suppliers from Mexico and Turkey*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Schedelik M., Nölke A., Mertens D., May Ch. (2021) Comparative Capitalism, Growth Models and Emerging Markets: The Development of the Field. *New Political Economy*. Vol. 26. Is. 4. P. 514–526. DOI: [10.1080/13563467.2020.1807487](https://doi.org/10.1080/13563467.2020.1807487)
- Schultz T.W. (1961) Investment in Human Capital. *American Economic Review*. Vol. 51. Is. 1. Available at: <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/330T/350kPEESchultzInvestmentHumanCapital.pdf>
- Slageren J., Herrman A.M. (2024). Skill Specificity on High-Skill Online GigPlatforms: Same as in Traditional Labour Markets? *Social Forces*. Vol. 102. Is. 4. P. 1332–1351. DOI: [10.1093/sf/soad153](https://doi.org/10.1093/sf/soad153)
- Spence M. (1973) Job Market Signaling. *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 87. Is. 3. P. 355–374. Available at: <https://www.jstor.org/stable/1882010>
- Thelen K. (2004). *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. New York: Cambridge University Press.

## Реакция регионов стран мира на вызовы пандемии коронавируса<sup>1</sup>

**Климанов Владимир Викторович**

Доктор экономических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [9001-5262](#), ORCID: [0000-0001-9282-0812](#), [klimanov@ranepa.ru](mailto:klimanov@ranepa.ru)

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
Москва, РФ.

**Игорева Александра Геннадьевна**

Стажер-исследователь, [igorevaalexandra@yandex.ru](mailto:igorevaalexandra@yandex.ru)

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
Москва, РФ.

### Аннотация

Пандемия коронавируса, активно распространившаяся в 2020 году, бросила вызов системам государственного управления во всем мире, подчеркнув острую необходимость анализа эффективности мер реагирования, принятых на различных уровнях власти. Актуальность исследования обусловлена сохраняющейся угрозой возникновения новых пандемий и необходимостью извлечения уроков из опыта борьбы с COVID-19 для повышения готовности к будущим вызовам. Статья посвящена анализу влияния систем государственного управления на эффективность мер, принимаемых в разных странах для борьбы с пандемией COVID-19. Особое внимание уделяется различиям в подходах к антикризисному управлению на национальном и региональном уровнях. Исследование фокусируется на опыте стран с выраженными региональными различиями в социально-экономическом развитии, системе здравоохранения и политической системе. В рамках исследования проведен сравнительный анализ опыта антикризисного управления в США, Италии, Китае, Германии, Франции, Испании и России. Изучались законодательные акты, нормативные документы, стратегии и программы антикризисного управления на национальном и региональном уровнях, а также публикации в средствах массовой информации и научные статьи. Анализ выявил ключевые факторы, влияющие на выбор и успешность региональных стратегий антикризисного управления. В заключение подчеркивается важность учета всего комплекса факторов — от специфики системы государственного управления до региональных особенностей при разработке эффективных стратегий реагирования на пандемии на региональном уровне. Необходимы дальнейшие исследования для углубленного изучения долгосрочных последствий пандемии для систем государственного управления и разработки рекомендаций по повышению их устойчивости к будущим кризисам.

### Ключевые слова

COVID-19, пандемия, антикризисное управление, государственное управление, регионы, региональные различия, социально-экономическое развитие, система здравоохранения, политические особенности.

### Для цитирования

Климанов В.В., Игорева А.Г. Реакция регионов стран мира на вызовы пандемии коронавируса // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 51–64. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-51-64

## Reaction of the World's Regions to the Challenges of Coronavirus Pandemic<sup>2</sup>

**Vladimir V. Klimanov**

DSc, Associate Professor, ORCID: [0000-0001-9282-0812](#), [klimanov@ranepa.ru](mailto:klimanov@ranepa.ru)

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation.

**Aleksandra G. Igoreva**

Search Intern, [igorevaalexandra@yandex.ru](mailto:igorevaalexandra@yandex.ru)

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

The coronavirus pandemic, which actively spread around the world in 2020, challenged public administration systems worldwide, highlighting the need to analyze the effectiveness of response measures taken at various government levels. The relevance of the study is defined by the continuing threat of new pandemics and the need to learn lessons from the experience of fighting COVID-19 to improve preparedness for future challenges. The article is devoted to the analysis of public administration systems influence on the effectiveness of measures taken in different countries to combat the COVID-19 pandemic. Particular attention is paid to differences in approaches to crisis management at the national and regional levels. The study focuses on the experiences of countries with marked regional differences in socio-economic development, health care and political systems. As a part of the study, a comparative analysis of the experience of crisis management in the USA, Italy, China, Germany, France, Spain and Russia was carried out. Legislative acts, regulations, strategies and crisis management programs at the national and regional levels, as well as publications in the media and scientific articles were studied. The analysis revealed key factors influencing the choice and success of regional crisis management strategies. In conclusion, the importance of considering the entire range of factors is emphasized — from the specifics of the public

<sup>1</sup> Статья подготовлена по результатам исследования, выполненного в рамках государственного задания РАНХиГС.

<sup>2</sup> The article was prepared based on the results of a study carried out within the framework of the RANEPА state assignment.

administration system to regional characteristics when developing effective strategies for responding to pandemics at the regional level. Further research is needed to further understand the long-term impacts of the pandemic on public administration systems and develop recommendations to improve their resilience to future crises.

#### Keywords

COVID-19, pandemic, crisis management, public administration, regions, regional differences, socio-economic development, healthcare system, political features.

#### For citation

Klimanov V.V., Igoreva A.G. (2024) Reaction of the World's Regions to the Challenges of Coronavirus Pandemic. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 51–64. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-51-64

Дата поступления/Received: 08.08.2024

#### Введение

Пандемия COVID-19 стала серьезным испытанием для систем государственного управления во всем мире. Перед правительствами различных стран стояла задача разработать и реализовать комплексные антикризисные меры, направленные на сдерживание распространения вируса и минимизацию его социально-экономических последствий.

В условиях острого кризиса, когда на карту поставлено множество ценностей, решения необходимо принимать незамедлительно. Пандемия в полной мере продемонстрировала этот этический феномен, поставив правительства перед выбором между смягчением последствий от мер борьбы с вирусом и его подавлением. Такой выбор всегда влечет за собой социальные и экономические издержки и выгоды, что поднимает важные вопросы о том, как мы оцениваем эти риски [Weible et al. 2020]. Принятие решений осложнялось и отставанием средств массовой информации от социальных, политических и биологических вызовов, стоящих перед обществом. Средства массовой информации продолжали ориентироваться на цели и методы, направленные на манипулирование общественным сознанием: «Обширное и хаотичное информационное поле, представленное социуму для ознакомления, не дает возможности объемного видения событий и их рекогносцировки, что создает благодатную основу для дальнейшего манипуляционного воздействия на него» [Социально-политическое положение... 2020, 485–486].

Особую актуальность приобретает изучение регионального аспекта антикризисного управления в условиях пандемии. Именно на региональном уровне происходило непосредственное взаимодействие с населением, реализация карантинных мер, организация медицинской помощи и поддержка пострадавших отраслей экономики.

Большинство стран не были готовы к кризису такого масштаба в силу нескольких причин: изначально риск развития коронавируса не был оценен должным образом; во многих странах отсутствовал план действия в кризисных ситуациях; часто возникали ситуации нехватки медицинского оборудования, масок, перчаток и т. д. С мирового кризиса в 2008 году и до 2018 года количество больничных коек на душу населения сократилось почти во всех странах ОЭСР в среднем на 0,7% в год<sup>3</sup>.

Субнациональные органы власти находились на передовой в борьбе с пандемией с точки зрения ее сдерживания, решения проблем в сфере здравоохранения и поддержки нуждающихся. Именно они предоставляли базовые общественные блага, такие как здравоохранение, общественный порядок, безопасность и социальная защита, которые были наиболее востребованы на этапе распространения вируса и карантина.

Децентрализация здравоохранения в среднем составляла 39%, варьируясь от 0 до почти 100% в странах ОЭСР, в том числе более 80% в Швейцарии, Дании, Италии, Швеции, Испании и

<sup>3</sup> The Territorial Impact of COVID-19: Managing the Crisis and Recovery across Levels of Government // OECD [Электронный ресурс]. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-and-recovery-across-levels-of-government\\_a2c6abaf-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-and-recovery-across-levels-of-government_a2c6abaf-en) (дата обращения: 05.05.2024).

Финляндии. Доля государственных расходов на общественный порядок и безопасность колебалась в диапазоне от 0 до 90%. Расходы на социальную защиту не столь децентрализованы, как расходы на здравоохранение, общественный порядок и безопасность. Половина проанализированных стран децентрализуют менее 10% этого вида расходов<sup>4</sup>. Это соответствует общепринятой практике, когда социальное обеспечение и защита чаще всего остаются на центральном уровне.

Ответные меры на пандемию коронавирусной инфекции, хотя и реализовывались на национальном уровне, имели неравномерное влияние на разные регионы. Несмотря на высокую концентрацию заболеваемости или смертности в некоторых регионах, социально-экономические последствия ограничений не всегда были самыми тяжелыми именно там. Отличия в структуре экономики, социальной организации и особенностях реализованных мер привели к тому, что некоторые регионы столкнулись с более серьезными и долгосрочными последствиями, чем другие<sup>5</sup>.

Цель данной работы — выявить общие и индивидуальные принципы, подходы и инструменты борьбы с коронавирусной инфекцией в 2020 и частично в 2021 годах в различных регионах ведущих стран мира, в том числе и в России.

### ***Зарубежный опыт антикризисного регионального управления***

Особый интерес представляет опыт тех стран, где антикризисное управление осложнялось наличием выраженных региональных различий в социально-экономическом развитии, системе здравоохранения и политической системе.

*Китай*, столкнувшись с COVID-19 раньше всех, избрал централизованную стратегию борьбы с вирусом, направленную на полное искоренение его распространения внутри страны. Эта стратегия, получившая название «нулевой терпимости», включала в себя жесткие локдауны, массовое тестирование и карантин для приезжих. К концу 2021 года Китай был одной из нескольких стран, которые продолжали придерживаться этой политики<sup>6</sup>.

Более богатые и развитые регионы в Восточном Китае могли позволить себе более длительные и жесткие локдауны, масштабную экономическую поддержку населения и бизнеса. Локдаун в Шанхае с 28 марта по май 2022 года был одним из самых длительных и строгих в мире. Город обеспечивал жителей едой и товарами первой необходимости через систему доставки, а также выплачивал субсидии пострадавшим предприятиям и безработным. Введенное властями Шанхая снижение тарифов на электроэнергию на 5% в период с 1 февраля по 30 июня 2020 года позволило 750 тыс. предприятий сэкономить 286 млн долл.<sup>7</sup>

В провинции Чжэцзян еще в первые дни сообщений о вспышке в Ухане были предприняты меры, направленные на сдерживание распространения вируса. В столице провинции были созданы электронные системы, позволяющие фиксировать и отслеживать распространение COVID-19<sup>8</sup>. По всей провинции были созданы 33 амбулаторных отделения и проведена дополнительная подготовка медицинского персонала. В городах, находившихся в зоне особой опасности, было создано 185 пунктов тестирования. Для эффективного контроля за эпидемией провинция ввела систему цветового кодирования для оценки эпидемических рисков в 90 округах.

<sup>4</sup> COVID-19 and fiscal relations across levels of government // OECD [Электронный ресурс]. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/covid-19-and-fiscal-relations-across-levels-of-government\\_ab438b9f-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/covid-19-and-fiscal-relations-across-levels-of-government_ab438b9f-en) (дата обращения: 05.05.2024).

<sup>5</sup> Potential Impacts of COVID-19 on Regions and Cities of the EU // European Union [Электронный ресурс]. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/80e3d95c-12ad-11eb-9a54-01aa75ed71a1/language-en> (дата обращения: 05.05.2024).

<sup>6</sup> 'Zero COVID' is getting harder — but China is sticking with it // Science [Электронный ресурс]. URL: <https://www.science.org/content/article/zero-covid-getting-harder-china-sticking-it> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>7</sup> Shanghai's zero Covid nightmare // Vox [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vox.com/23033466/shanghai-covid-zero-lockdown-interview> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>8</sup> Policy Responses to COVID-19 // International Monetary Fund [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19> (дата обращения: 05.05.2024).

Регионы с большой зависимостью от туризма в центре, на юге и юго-западе страны сильнее пострадали экономически и нуждались в дополнительных мерах поддержки<sup>9</sup>. На острове Хайнань, известном своей популярностью среди туристов, в связи с возникновением вспышки коронавируса было введено всеобщее обязательное ПЦР-тестирование. С момента начала жесткого локдауна перемещение по острову было ограничено, а также отменены все авиарейсы. Территория города Санья была разделена на зоны для проведения массового ПЦР-тестирования, были организованы специальные пункты. Туристам, которые были вынуждены остаться в городе, была предложена 50%-я скидка на проживание в отелях<sup>10</sup>.

Таким образом, даже в условиях жесткой политической централизации, как в Китае, органы государственной власти при высоких региональных различиях допустили децентрализацию антикризисных мер, понимая важность обеспечения их эффективности. Вынужденные непопулярные меры, такие как ограничение передвижения, тестирование на наличие вируса, а позже и вакцинация, сопровождались выделением финансовой и иных видов помощи физлицам и предприятиям.

Италия, став одним из первых очагов пандемии за пределами Китая, столкнулась с острым кризисом системы здравоохранения. Децентрализация, проводимая в последние три десятилетия, привела к разногласию между центральным правительством и регионами, а также между самими регионами, особенно в вопросах распределения власти и ресурсов. Пандемия обострила эти разногласия, столкнув стремление центра к проведению единой антикризисной политики с желанием регионов принимать решения самостоятельно [Bosa et al. 2021].

Италия, будучи унитарным государством, обладает децентрализованной системой здравоохранения. Региональные власти наделены полномочиями по финансированию, организации и контролю за предоставлением медицинских услуг на местах. Финансирование системы здравоохранения осуществляется централизованно, а затем средства распределяются между регионами пропорционально численности их населения. По мнению экспертов, «децентрализованные институциональные механизмы итальянской политики в области здравоохранения и высокая организационная автономия в оказании медицинской помощи привели к очень разным результатам в регионах» [Ibid., 1185].

Политический фактор стал определяющим при проведении антикризисной политики. На фоне приближающихся местных выборов партиям было важно сформировать «правильное» отношение к вирусу, от чего зависела поддержка населения на предстоящих выборах в сентябре 2020 года<sup>11</sup>.

Регионы, где партии «Движение пяти звезд» и «Лига» пользовались особой поддержкой, критически относились к вакцинации<sup>12</sup>. На контрасте партия «Вперед, Италия» поддерживала введение обязательной вакцинации. В Ломбардии, традиционно являющейся регионом поддержки этой партии, доля вакцинированного населения составила 62%, что положительно сказалось на выходе региона из кризиса<sup>13</sup>. Регион Абруццо также активно предпринимал меры для расширения кампании по вакцинации. Так, например, молодым людям в возрасте от 12 до 26 лет, сделавшим прививку, предоставлялись бесплатные билеты на матчи футбольных команд<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Власти Хайнаня призвали оказывать поддержку индустрии туризма на фоне коронавируса // ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/turbopages.org/tass.ru/s/ekonomika/7804785> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>10</sup> Хайнань изолировали в пик туристического сезона // ТВЦ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tvc.ru/news/show/id/246779> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>11</sup> Местные выборы в Италии перенесены на сентябрь 2020 года // News [Электронный ресурс]. URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/230238467> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>12</sup> Italian upper house votes to overturn mandatory vaccinations despite surge in measles cases // Independent [Электронный ресурс]. URL: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/italy-vaccinations-measles-upper-house-antivaxx-five-star-league-a8481546.html> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>13</sup> СМИ: вакцинация спасает Ломбардию от летней волны COVID-19 // Парламентская газета [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pnp.ru/social/smi-vakcinaciya-spasaet-lombardiyu-ot-letney-volny-covid-19.html> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>14</sup> В итальянском Терамо к вакцинации от COVID-19 привлекают бесплатными билетами на футбол // Парламентская газета [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pnp.ru/social/v-italyanskom-teramo-k-vakcinacii-ot-covid-19-privlekayut-besplatnymi-biletami-na-futbol.html> (дата обращения: 14.06.2024).

Несмотря на это, меры, направленные на сдерживание распространения COVID-19, различались даже в регионах, где у власти находились представители одной и той же партии: например, в Ломбардии и Венето, где губернаторами были представители партии «Лига». В Ломбардии — одном из наиболее процветающих и динамичных регионов Европы с населением 10 млн чел., на 26 марта 2020 года было зафиксировано 35 тыс. случаев заражения и 5 тыс. смертей. В регионе был введен трехлетний инвестиционный план на сумму 3 млрд евро, из которых 400 млн евро предназначались для местных властей, а 2,6 млрд евро — для поддержки местной экономики. Отдельно регион предусматривал использование «Ломбардских облигаций»<sup>15</sup> на сумму 10 млн евро на производство медицинских изделий и средств индивидуальной защиты, а также 82 млн евро на премии медицинским работникам, которые участвовали в борьбе с вирусом.

Несмотря на то, что Ломбардия приняла большое количество мер для сдерживания распространения вируса на контрасте с другим регионом — Венето, они кажутся менее эффективными.

Многосторонний «подход Венето» был частично или полностью применен и другими итальянскими регионами<sup>16</sup>. Власти Венето организовывали массовое тестирование всех жителей вне зависимости от наличия симптомов. По мнению Всемирной организации здравоохранения, именно эта мера является наиболее эффективной при борьбе с вирусом<sup>17</sup>.

Эти различия в подходах оказали значительное влияние на нагрузку на больницы и риск распространения вируса. Выводы из опыта Венето послужили основой для пересмотра политики общественного здравоохранения в других регионах не только Италии, но и других стран мира<sup>18</sup>.

Испания, столкнувшись с ранним и масштабным распространением COVID-19, также была вынуждена оперативно принимать меры по сдерживанию вируса. Эффективность антикризисных мер в Испании во многом зависела от инфраструктуры здравоохранения и других ресурсов, доступных в автономных сообществах. Регионы применяли различные подходы к тестированию и отслеживанию контактов. Например, в декабре 2020 года только восемь автономных сообществ ввели COVID-паспорта для посещения предприятий и учреждений<sup>19</sup>. Доля вакцинированного населения в каждом регионе была высока: в Астурии и Галисии — 84–85%, на Балеарских и Канарских островах — 72%<sup>20</sup>. Для привлечения туристов власти ряда автономных сообществ ввели бесплатную страховку туристов от COVID-19: в случае заражения туристов бюджет автономий покрывал расходы на проживание, питание и возвращение домой<sup>21</sup>.

Несмотря на раннее и быстрое распространение COVID-19 во Франции, что указывало на необходимость решительных мер, принятая стратегия борьбы с пандемией носила централизованный характер. Политика реагирования на COVID-19 была сосредоточена на национальном уровне, с ведущей ролью правительства и научного комитета экспертов, в основном в области медицины. Этот подход игнорировал значительные региональные различия в эпидемиологической ситуации и ограничивал возможности местных органов власти принимать собственные решения.

<sup>15</sup> Coronavirus, la Lombardia lancia i «Lombard Bond» // First Online [Электронный ресурс]. URL: <https://www.firstonline.info/coronavirus-la-lombardia-lancia-i-lombard-bond/> (дата обращения: 08.05.2024).

<sup>16</sup> The Territorial Impact of COVID-19: Managing the Crisis Recovery across Levels of Government // OECD [Электронный ресурс]. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-and-recovery-across-levels-of-government\\_a2c6abaf-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-and-recovery-across-levels-of-government_a2c6abaf-en) (дата обращения: 05.05.2024).

<sup>17</sup> Два региона Италии выбрали разные способы борьбы с коронавирусом // Forbes [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/obshchestvo/395647-dva-regiona-italii-vybrali-raznye-sposoby-borby-s-koronavirusom-odnomu-udalos> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>18</sup> Lessons from Italy's Response to Coronavirus // Harvard Business Review [Электронный ресурс]. URL: <https://hbr.org/2020/03/lessons-from-italys-response-to-coronavirus> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>19</sup> Восемь регионов Испании ввели на своей территории COVID-паспорта // RusSpain [Электронный ресурс]. URL: <https://russpain.com/zakony-pravila/vosem-regionov-ispanii-vveli-na-svoej-territorii-covid-pasporta-108998/> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>20</sup> Estrategia de vacunación COVID-19 // Gobierno de España [Электронный ресурс]. URL: <https://web.archive.org/web/20210611085356/https://www.vacunacovid.gob.es/> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>21</sup> Испанский курорт готов возмещать расходы заболевшим COVID-19 туристам // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20210511/ispaniya-1731789504.html> (дата обращения: 14.06.2024).

Между первой и второй волной пандемии некоторые полномочия по урегулированию кризиса были переданы местным властям. Во время второй волны центральное правительство снова взяло на себя ведущую роль, не всегда консультируясь с местными властями. Новые ограничения включали ночной комендантский час в Париже и других крупных городах, что сильно ударило по ресторанному и развлекательному секторам. Несмотря на это, число случаев заражения продолжало расти, и в ноябре был объявлен национальный локдаун [Brauburger et al. 2012].

Можно сделать вывод о том, что, как показывает опыт Китая и Франции, вне зависимости от общего политического режима опыт борьбы с отдельными кризисными явлениями, в том числе в аспекте децентрализации полномочий, может быть похож в государствах с разным политическим устройством, но с примерно схожей моделью организации межбюджетных отношений. В данном случае речь идет о преимущественно централизованном способе реагирования на кризисные явления.

Германия успешно преодолела первую волну пандемии COVID-19 отчасти благодаря сильной системе здравоохранения, ее подход к управлению кризисом не был статичным. На начальном этапе пандемии, когда было важно быстро реагировать на возникшие проблемы, управление кризисом в основном осуществлялось на местах. В феврале-марте 2020 года земли в основном полагались на существующий Закон об инфекционных заболеваниях, федеральное правительство взяло на себя лишь консультативную функцию<sup>22</sup>.

С середины марта 2020 года федеральное правительство активно включилось в процесс управления кризисом, минимизировав самостоятельное принятие решений на местах. Летом, когда количество случаев заражения начало снижаться, федеральное правительство вновь передало большую часть полномочий землям и местным органам власти, но тем не менее сохранило некоторые общие правила, такие как запрет на массовые мероприятия и обязательное ношение масок в общественных местах [Kuhlmann, Franzke 2022].

Берлин, Нижняя Саксония и Бавария, регионы с более сильной экономикой, выделяли больше средств на помощь пострадавшим компаниям. Правительство Нижней Саксонии выделило 50 млн евро компаниям индустрии развлечений, около 40 млн евро — на поддержку предприятий малого и среднего бизнеса, 25 млн евро — организациям общественного питания<sup>23</sup>. В Баварии<sup>24</sup> и Берлине<sup>25</sup> компаниям до пяти сотрудников было выделено до 5 тыс. евро, для компании до 10 сотрудников — 7,5 тыс. евро.

Земли также самостоятельно решали, когда следует ослаблять ограничения. Например, Бавария и Гессен стали первыми землями, которые отменили ограничения для привившихся от COVID-19<sup>26</sup>.

Таким образом, опыт Германии показывает, что при обострении негативных последствий кризисных явлений наблюдается тенденция централизации антикризисных полномочий. Рост децентрализации полномочий и принятие большего числа антикризисных мер на субнациональном уровне возможны лишь при относительной нормализации ситуации и в условиях умеренной децентрализации госуправления.

<sup>22</sup> What to do in a pandemic // Very Well Health [Электронный ресурс]. URL: <https://www.verywellhealth.com/how-to-prepare-for-a-pandemic-4797894> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>23</sup> Поддержка предприятий общественного питания в Нижней Саксонии // RUSSIAN24.DE [Электронный ресурс]. URL: <https://russian24.de/novosti/ekonomika/podderzhka-predpriyatij-obshchestvennogo-pitaniya-v-nizhnej-saksonii> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>24</sup> Правительство Германии создаст фонд на 600 млрд евро для поддержки экономики // BFM.ru [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bfm.ru/news/439722> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>25</sup> IBB cuts grants by 5000 euros: The Senate has run out of money for further funding // TagesSpiegel [Электронный ресурс]. URL: <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/dem-senat-ist-das-geld-fur-weitere-forderungen-ausgegangen-7443034.html> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>26</sup> Бавария и Гессен обеспечили привилегии вакцинированным от COVID // РГ [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2021/05/06/bavariia-i-gessen-obespechili-privilegii-vakcinirovannyj-ot-covid.html> (дата обращения: 14.06.2024).



В США меры антикризисного реагирования на COVID-19 существенно различались в каждом из штатов, что объясняется в том числе политическими мотивами и личными амбициями политических лидеров. Как отмечает Е.М. Штоюнда, «в то время как представители Республиканской партии... придерживались линии на скорейшее «открытие» штатов и муниципалитетов, сторонники Демократической партии, балансируя между потребностями в экономической активности и сохранением мер ограничительного характера, основной акцент делали на второй составляющей» [Штоюнда 2021, 66]. Существует мнение, что различия в характере антикризисных мер связаны с разной плотностью населения [Allcott et al. 2020], поскольку более густонаселенными являются штаты с ориентацией на Демократическую партию, а это являлось предпосылкой к более жестким карантинным мерам и ограничениям.

Согласно данным Таблицы 1, на начальном этапе пандемии, с марта по начало июня 2020 года, в штатах под руководством губернаторов-республиканцев наблюдалось меньше случаев COVID-19, чем в демократических. После резкого роста числа заболеваемости в штатах, где большая часть населения поддерживает Демократическую партию, и введения жестких ограничительных мер ситуация начала стабилизироваться. Однако в штатах, поддерживающих Республиканскую партию, ситуация, напротив, начала ухудшаться из-за недостаточно строгих ограничений. В результате в среднем там количество случаев стало на 10% выше, чем в штатах с губернаторами-демократами [Neelon et al. 2021].

**Таблица 1. Уровень заболеваемости COVID-19 в отдельных штатах США в мае и декабре 2020 г. (на 100 тыс. чел.)<sup>27</sup>**

Штат	Май	Декабрь
Штаты, поддерживающие Республиканскую партию		
Аризона	4,8	92,1
Флорида	3,5	61,9
Айдахо	1,4	52,1
Канзас	3,8	89,4
Оклахома	2,8	66,3
Штаты, поддерживающие Демократическую партию		
Мэриленд	14,1	36,2
Нью-Йорк	15,1	58,6
Вирджиния	9,8	43,4
Мичиган	6,8	26,5
Иллинойс	17,9	36,2

В целом в течение 2020 года штаты, возглавляемые представителями Республиканской партии, демонстрировали более высокие средние показатели заболеваемости и смертности от COVID-19. Это отчасти объясняется тем, что там проводилась менее строгая политика по сдерживанию распространения вируса. Хотя далеко не все губернаторы-республиканцы проводили одинаковую антикризисную политику. Например, в «республиканском» Вермонте были введены более жесткие меры, что положительно сказалось на динамике заболеваемости и смертности<sup>28</sup>.

На примере США можно заметить, как развитые политические институты усложняют выработку и реализацию эффективных антикризисных мер. Органы государственного управления территорий часто следуют по пути отражения интересов основной массы избирателей, однако это могут быть интересы, которые противоречат рекомендациям, призванным обеспечить эпидемическую и в целом общественную безопасность.

<sup>27</sup> Составлено авторами на основе данных The Johns Hopkins Coronavirus Resource Center (CRC).

<sup>28</sup> How America's Partisan Divide over Pandemic Responses Played Out in the States // The Conversation [Электронный ресурс]. URL: <https://theconversation.com/how-americas-partisan-divide-over-pandemic-responses-played-out-in-the-states-157565> (дата обращения: 14.06.2024).

Таким образом, пандемия коронавирусной инфекции вызвала в разных странах мира острое столкновение интересов центральной и региональных властей, особенно в части распределения полномочий в сфере здравоохранения. Опыт ряда стран показал, что децентрализация полномочий в сфере здравоохранения ведет к различным результатам в обеспечении населения доступными и качественными услугами. Политическая децентрализация также усиливает неравенство и различия в принимаемых антикризисных мерах, которые пользуются неодинаковой поддержкой населения в разных регионах и часто отражают политические взгляды большей части жителей соответствующих территорий. Кроме этого, события 2020 года резко ускорили развитие одних сфер деятельности и замедлили развития других, что отчетливо выявило уязвимость отдельных регионов, специализирующихся на определенных секторах экономики. К первым относятся сектора с развитыми информационно-коммуникационными технологиями и непосредственно IT-сектор, ко вторым — сектор туризма и виды бизнеса, связанные с развлечениями, и иные отрасли, функционирование которых предполагает развитые контакты между людьми. В целом же распространение коронавирусной инфекции заставило органы государственной власти и бизнес по-новому оценить важность цифровых технологий как для устойчивого развития экономики, так и общественной жизни.

### ***Региональные различия в борьбе с COVID-19 в России***

В России, как и во всем мире, пандемия COVID-19 выявила необходимость адаптации модели управления кризисом к меняющимся условиям. Исследования показали, что первоначальное распространение коронавирусной инфекции в России произошло из европейской части страны, затем инфекция распространилась по другим регионам. При этом темпы развития пандемии в России оказались ниже, чем в ряде других стран, таких как Швеция, Италия, США и Китай [Malkhazova et al. 2021].

Хотя губернаторы получили широкие полномочия в принятии решений, исходя из эпидемиологической ситуации в каждом из субъектов, роль федерального центра в поддержке регионов существенно возросла. Разработанный федеральным правительством комплексный общенациональный план действий был призван не только нормализовать деловую жизнь и восстановить занятость, уровень доходов граждан и рост экономики, но и стать основой для долгосрочных структурных преобразований с учетом условий новой реальности [Владиславлева, Керов 2020].

Во время кризиса значительно увеличилось предоставление регионам межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Это было вызвано тем, что субъекты федерации были вынуждены увеличивать бюджетные расходы, в частности, на поддержку растущего числа безработных. В свою очередь, налоговые поступления, особенно от малого бизнеса, уменьшились из-за снижения не только деловой активности, но и налоговых ставок [Klimanov et al. 2021]. Такая дифференцированная политика федерального центра, с одной стороны, позволила регионам оперативно реагировать на вызовы пандемии, а с другой — компенсировать выпадающие доходы и повышенную нагрузку на свои бюджеты. В целом «поддержка регионов со стороны федерального центра была крайне неравномерной, что, с учетом вторичных эффектов трансфертов и инвестиций, также предопределило неодинаковую реакцию регионов на пандемический шок» [Малкина 2022, 103].

Пандемия коронавирусной инфекции и связанные с ней карантинные меры оказали разное воздействие на разные регионы России. Она моментально повлияла на экономику и общество, однако ее влияние на различные сферы оказалось неоднородным по степени и продолжительности [Голованов и др. 2022]. Как отмечают С.П. Земцов и В.Л. Бабурин, эффективность антикризисных мер зависела от таких факторов, как размер центрального города, географическая близость

к крупнейшим агломерациям, доля обеспеченной и часто путешествующей части населения и доля трудовых мигрантов [Земцов, Бабурин 2020]. Н.В. Зубаревич приходит к выводу, что «из-за карантина самыми пострадавшими оказались крупные урбанизированные регионы с концентрацией сервисных отраслей и занятости в них» [Зубаревич 2021, 57].

Город Москва, являясь эпицентром пандемии, ввел наиболее строгие ограничения. Режим повышенной готовности был объявлен 5 марта 2020 года. Были введены пропуска, а работодателям рекомендовалось перевести на удаленную работу не менее 30% сотрудников, включая граждан старше 60 лет<sup>29</sup>. Для сравнения: в регионах с низкой заболеваемостью, таких как республики Алтай и Адыгея, аналогичный режим был введен только 18 марта 2020 года, а сами регионы ограничивались точечными мерами<sup>30</sup>.

Снижение налоговой нагрузки на предпринимателей было одной из наиболее распространенных мер поддержки, применяемых регионами России в условиях пандемии COVID-19. В Сахалинской области была установлена нулевая ставка по налогу на имущество для социально ориентированных некоммерческих организаций, оказывающих услуги населению<sup>31</sup>. В Москве предприятия наиболее пострадавших отраслей освобождались от арендной платы, была оказана финансовая поддержка малому и среднему бизнесу (МСП), кредитным организациям предоставлялись субсидии, юридическим лицам — гранты, была снижена процентная ставка по кредитам для предпринимателей. В Санкт-Петербурге организациям МСП были предоставлены субсидии, уменьшены суммы налога на имущество организаций, земельного налога, освобождение от уплаты транспортного налога<sup>32</sup>.

Пандемия COVID-19 нанесла серьезный удар по экономике, поставив под угрозу не только благополучие бизнеса, но и стабильность рынка труда. В Мурманской области ставка была сделана на переобучение граждан и поддержку стартапов в сфере борьбы с пандемией. Республика Бурятия сделала упор на стимулирование самозанятости в сельской местности. Республика Татарстан сфокусировалась на помощи малому и среднему бизнесу, запустив образовательные программы и субсидируя доставку еды. В Республике Башкортостан особое внимание уделили семейному бизнесу, а Нижегородская область предоставила предприятиям финансовую помощь на выплату зарплат и оплату коммунальных услуг.

В условиях ограничений и неопределенности многие столкнулись с трудностями, и региональные власти по всей России активно включались в оказание социальной поддержки населению. В Чувашии и Вологодской области были мобилизованы волонтерские организации для помощи пожилым и нуждающимся. В Приморье стартовала программа продажи продуктов по сниженным ценам, в Ставропольском крае, Тверской области были организованы акции, направленные на поддержку многодетных и малообеспеченных семей<sup>33</sup>.

Пандемия COVID-19 резко ускорила переход к реальности цифровых технологий. Так, Московская область использовала цифровые платформы и онлайн-сервисы для информирования населения и бизнеса о мерах поддержки. Была запущена онлайн-платформа для консультаций, а на «Яндекс.Картах» появилась система с индексом соблюдения санитарного режима<sup>34</sup>. В некоторых

<sup>29</sup> Справочная информация: «Коронавирус (COVID-19). Ограничения передвижения и обязательная вакцинация в субъектах Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_351205/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351205/) (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>30</sup> Справочная информация: «Коронавирус (COVID-19). Введение режима повышенной готовности в субъектах Российской Федерации. Признание форс-мажором» // Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_349932/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349932/) (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>31</sup> Аналитический бюллетень НИУ ВШЭ об экономических и социальных последствиях коронавируса в России и в мире // ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/370616519.pdf> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>32</sup> Справочная информация: «Коронавирус (COVID-19). Меры экономической поддержки бизнеса в субъектах Российской Федерации» // Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_351744/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351744/) (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>33</sup> Практики субъектов Российской Федерации в период пандемии COVID-19 // Счетная палата Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-regions.pdf> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>34</sup> Губернатор рассказал о развитии электронных сервисов Подмосковья в период пандемии Covid-19 // Правительство Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/news-submoscow/vorobev-rasskazal-o-razviti-jelektronnykh-servisov-podmoskovya-v-period-pandemii-covid> (дата обращения: 14.06.2024).

регионах с менее развитой цифровизацией, таких как Республика Тыва, основным каналом коммуникации стали средства массовой информации и группы в мессенджерах<sup>35</sup>. Для оперативного информирования населения и борьбы с фейками Республика Саха (Якутия) запустила чат-боты в популярных мессенджерах, а министерство образования Хакасии создало телеграм-канал с новостями об организации учебного процесса. В Пермском крае был разработан онлайн-сервис для поддержки медицинских работников, а Чеченская Республика организовала трансляцию школьных уроков по телевидению<sup>36</sup>.

Для организации досуга и поддержания психологического комфорта жителей в условиях самоизоляции Камчатский край, Курганская область, Рязанская область предлагали разнообразные онлайн-платформы и мероприятия. Для обеспечения доступа к образовательным ресурсам в Тульской области начал работу сайт «Виртуальная школа». Особое внимание уделялось поддержке физической активности населения: Удмуртия и Чувашия организовали онлайн-марафоны с трансляцией тренировок, в Тамбовской области и Забайкалье проводились онлайн-зарядки в социальных сетях<sup>37</sup>.

Регионы, зависящие от туризма (например, Краснодарский край), пострадали от пандемии сильнее и нуждались в специфических мерах поддержки.

Таким образом, пандемия коронавирусной инфекции стала серьезным испытанием не только для экономики России, но и госуправления в целом. Одной из ключевых причин недостаточной готовности к кризису 2020 года Б.С. Жихаревич, В.В. Климанов и В.Г. Марача называют недостаточно четкое разграничение понятий «устойчивость» и «шокоустойчивость» в системе государственного управления [Жихаревич и др. 2020]. Анализ показывает важность нахождения баланса между централизованным антикризисным управлением и возможностью органов власти на местах разрабатывать и внедрять собственные антикризисные мероприятия, отражающие местные особенности. Конструкция наиболее эффективных антикризисных мероприятий ключевым образом зависит от сложившейся структуры экономики и способов ведения хозяйства в том или ином регионе. Это обуславливает необходимость делегирования разработки и принятия части антикризисных мер на уровень регионов. При этом речь идет прежде всего о мерах, не связанных напрямую с финансированием, а скорее о конкретных шагах в сторону сохранения занятости и доходов, адаптации к вновь возникшим условиям — тех шагах, которые отражают межрегиональную дифференциацию и которые могут быть «не видны» на федеральном уровне.

Однако без учета общефедеральных механизмов поддержки набор мер, принятых в тех или иных регионах России, мог быть общим — снижение налоговой нагрузки на предпринимателей, освобождение от арендной платы, финансовая поддержка малого и среднего бизнеса, снижение процентной ставки по кредитам и иные. При этом в силу высоких различий между регионами конкретная комбинация мер, учитывающая в том числе и финансовые возможности бюджета, могла отличаться. Перспективным является внедрение в практику регионального стратегирования модели адаптивного цикла, учитывающей такие параметры, как устойчивость и связанность [Климанов и др. 2018].

Опыт прохождения кризисной ситуации оказал влияние и на систему распределения федеральных межбюджетных трансфертов; разнонаправленные тенденции кризиса 2020 года внесли корректировки в общую картину состояния региональных бюджетов [Климанов, Михайлова 2021]. Ситуация требовала действовать по фактическим данным (а не по нормативным, расчетным) и быстро в меняющейся среде. Это противоречит основным постулатам эффективного межбюджетного распределения, уделяющим большое внимание расчетным механизмам распределения, которые призваны минимизировать негативные фискальные стимулы.

<sup>35</sup> Постановление Правительства Республики Тыва от 10 апреля 2020 г. № 147-р.

<sup>36</sup> Практики субъектов Российской Федерации в период пандемии COVID-19. С. 16–17 // Счетная палата Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-regions.pdf> (дата обращения: 14.06.2024).

<sup>37</sup> Практики субъектов Российской Федерации в период пандемии COVID-19. С. 19 // Счетная палата Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-regions.pdf> (дата обращения: 14.06.2024).

### **Заключение**

Пандемия COVID-19 имела асимметричные последствия для стран мира, но многие политические реакции были единообразными, не отражая индивидуальные потребности и нужды муниципалитетов и регионов. В крупных городах сильно пострадали уязвимые группы, такие как мигранты, малоимущие, женщины и пожилые люди.

В целом исследование опыта регионального антикризисного управления в России и ряде зарубежных стран в условиях пандемии коронавирусной инфекции показало, что пандемия заставила государства переосмыслить идею открытого общества. Борьба с вирусом потребовала от стран введения ограничений и изоляции, что противоречит принципам глобализации и свободного рынка. К аналогичному выводу приходят и другие эксперты, констатируя, что если «предыдущей универсальной парадигмой, по крайней мере, в теории, выступало глобальное, либеральное, рыночное открытое общество... то коронавирус представляет собой смену главенствующего в человечестве тренда ровно на 180 градусов» [Ильин, Морев 2020, 11]. Вместо общей изоляции предлагается стратегия разделения населения на однородные группы, к которым можно применять дифференцированные меры, при этом стоит избегать чрезмерных ограничений для отдельных групп, которые могут оказаться не столь подвержены риску [Калинин и др. 2020].

Несмотря на наличие общенациональных стратегий борьбы с распространением вируса, их реализация на региональном уровне значительно различалась в зависимости от социально-экономических, политических и институциональных особенностей отдельных территорий. Это свидетельствует о необходимости гибкого подхода к антикризисному управлению, сочетающего общегосударственные меры и учет региональной специфики.

Политический фактор зачастую оказывал определяющее влияние на выбор и эффективность региональных антикризисных мер. Стремление политических сил использовать пандемию в своих интересах, в том числе в преддверии выборов, приводило к усилению межпартийных и межрегиональных противоречий, что в некоторых случаях снижало общую результативность борьбы с COVID-19.

На эффективность антикризисных мер влиял и уровень доверия к правительству, который варьировался в зависимости от региона и применяемых инструментов коммуникации, а также ряд локальных особенностей, таких как уровень социально-экономического развития, уровень развития здравоохранения, политическая принадлежность населения и др. Так, абсолютно одинаковые действия властей Сингапура и Гонконга, предпринятые в начале 2020 года в абсолютно идентичных ситуациях, привели к противоположным результатам [Общество и пандемия... 2020, 592].

Даже в государствах с централизованным государственным регулированием, но с высокой региональной дифференциацией органы государственного управления делегировали полномочия по антикризисному управлению на региональный уровень, увеличив финансовую поддержку из бюджета. При этом по мере усиления кризисных явлений можно заметить тенденцию роста полномочий на уровне центрального правительства. Децентрализация полномочий в сфере здравоохранения может быть эффективна в общенациональном масштабе, но несет в себе риск высокой дифференциации показателей эффективности сохранения здоровья населения от региона к региону.

Наконец, города и регионы не могли самостоятельно решить проблему посткризисного восстановления. Восстановление после кризиса стало ответственностью всех уровней правительства. Выявленные различия в подходах к преодолению последствий пандемии на региональном уровне подчеркивают важность совершенствования механизмов распределения полномочий между центром и регионами, а также повышения координации их действий в условиях глобальных кризисов.

Список литературы:

- Владиславлева Т.Б., Керов В.А. Государственное управление региональным развитием в условиях пандемии Covid-19 // Государственное управление. Электронный вестник. 2020. № 83. С. 22–46. DOI: [10.24411/2070-1381-2020-10107](https://doi.org/10.24411/2070-1381-2020-10107)
- Голованов О.А., Тырсин А.Н., Васильева Е.В. Оценка влияния пандемии COVID-19 на тренды социально-экономического развития региона России: кейс Свердловской области // Journal of Applied Economic Research. 2022. Т. 21. № 2. С. 257–281. DOI: [10.15826/vestnik.2022.21.2.010](https://doi.org/10.15826/vestnik.2022.21.2.010)
- Жихаревич Б.С., Климанов В.В., Марача В.Г. Шокоусточивость территории: концепция, измерение, управление // Региональные исследования. 2020. № 3. С. 4–15. DOI: [10.5922/1994-5280-2020-3-1](https://doi.org/10.5922/1994-5280-2020-3-1)
- Земцов С.П., Бабурин В.Л. Коронавирус в регионах России: особенности и последствия распространения // Государственная служба. 2020. Т. 22. № 2(124). С. 48–55. DOI: [10.22394/2070-8378-2020-22-2-48-55](https://doi.org/10.22394/2070-8378-2020-22-2-48-55)
- Зубаревич Н.В. Влияние пандемии на социально-экономическое развитие и бюджеты регионов // Вопросы теоретической экономики. 2021. № 1(10). С. 48–60. DOI: [10.24411/2587-7666-2021-10104](https://doi.org/10.24411/2587-7666-2021-10104)
- Ильин В.А., Морев М.В. Эффективность «ручного» управления государством. Проверка на прочность — 2020 // Экономических и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13. № 2. С. 9–24. DOI: [10.15838/esc.2020.2.68.1](https://doi.org/10.15838/esc.2020.2.68.1)
- Калинин А.М., Засимова Л.С., Колосницына М.Г., Хоркина Н.А. Политика изоляции населения во время пандемии Covid-19: какие стратегии выгодны государству? // Проблемы управления: теория и практика. 2020. № 4. С. 7–30.
- Климанов В.В., Казакова С.М., Михайлова А.А. Региональная резилиентность: теоретические основы постановки вопроса // Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 6. С. 164–187. DOI: [10.18288/1994-5124-2018-6-164-187](https://doi.org/10.18288/1994-5124-2018-6-164-187)
- Климанов В.В., Михайлова А.А. Бюджетная децентрализация в пандемию и постпандемийных условиях // Журнал Новой экономической ассоциации. 2021. № 3(51). С. 218–226. DOI: [10.31737/2221-2264-2021-51-3-11](https://doi.org/10.31737/2221-2264-2021-51-3-11)
- Малкина М.Ю. Устойчивость экономик российских регионов к пандемии 2020 // Пространственная экономика. 2022. Т. 18. № 1. С. 101–124. DOI: [10.14530/se.2022.1.101-124](https://doi.org/10.14530/se.2022.1.101-124)
- Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России / под общ. ред. В.А. Мау. М.: РАНХиГС, 2020.
- Социально-политическое положение и демографическое развитие Российской Федерации в 2020 году / под ред. Г.В. Осипова, С.В. Рязанцева, В.К. Левашова, Т.К. Ростовской. М.: ФНИСЦ РАН, 2020.
- Штоюнда Е.М. Федерализм эпохи глобальной турбулентности (некоторые аспекты взаимодействия различных уровней власти в США в период эпидемии коронавирусной инфекции) // США и Канада: экономика, политика, культура. 2021. Т. 51. № 4. С. 54–72. DOI: [10.31857/S268667300014339-2](https://doi.org/10.31857/S268667300014339-2)
- Allcott H., Boxell L., Conway J., Gentzkow M., Thaler M., Yang D. Polarization and Public Health: Partisan Differences in Social Distancing during the Coronavirus Pandemic // Journal of Public Economics. 2020. Vol. 191. DOI: [10.1016/j.jpubeco.2020.104254](https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104254)
- Bosa I., Castelli A., Castelli M., Ciani O., Compagni A., Galizzi M., Garofano M., Ghislandi S., Giannoni M., Marini G., Vainieri M. Corona-Regionalism? Differences in Regional Responses to COVID-19 in Italy // Health Policy. 2021. Vol. 125. Is. 9. P. 1179–1187. DOI: [10.1016/j.healthpol.2021.07.012](https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2021.07.012)
- Brauburger K., Hume A.J., Mühlberger E., Olejnik J. Forty-Five Years of Marburg Virus Research // Viruses. 2012. Vol. 4. Is. 10. P. 1878–1927. DOI: [10.3390/v4101878](https://doi.org/10.3390/v4101878)
- Klimanov V., Kazakova S., Mikhaylova A., Safina A. Fiscal Resilience of Russia's Regions in the Face of COVID-19 // Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management. 2021. Vol. 33. Is. 1. P. 87–94. DOI: [10.1108/JPBAFM-07-2020-0123](https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0123)

Kuhlmann S., Franzke J. Multi-Level Responses to COVID-19: Crisis Coordination in Germany from an Intergovernmental Perspective // *Local Government Studies*. 2022. Vol. 48. Is. 2. P. 312–334. DOI: [10.1080/03003930.2021.1904398](https://doi.org/10.1080/03003930.2021.1904398)

Malkhazova S., Korennoy F., Shartova N.V., Vatlina T. COVID-19 in the Russian Federation: Regional Differences and Public Health Response // *Coronavirus (COVID-19) Outbreaks, Environment and Human Behaviour* / ed. by R. Akhtar. Cham: Springer, 2021. P. 283–307.

Neelon B., Mutiso F., Mueller N., Pearce J., Benjamin-Neelon S. Associations between Governor Political Affiliation and COVID-19 Cases, Deaths, and Testing in the US // *American Journal of Preventive Medicine*. 2021. Vol. 61. Is. 1. P. 115–119. DOI: [10.1016/j.amepre.2021.01.034](https://doi.org/10.1016/j.amepre.2021.01.034)

Weible Ch., Nohrstedt D., Cairney P., Carter D.P., Crow D.A., Durnová A.P., Heikkila T., Ingold K., McConnell A., Stone D. COVID-19 and the Policy Sciences: Initial Reactions and Perspectives // *Policy Sciences*. 2020. Vol. 53. P. 225–241. DOI: [10.1007/s11077-020-09381-4](https://doi.org/10.1007/s11077-020-09381-4)

### **References:**

Allcott H., Boxell L., Conway J., Gentzkow M., Thaler M., Yang D. (2020) Polarization and Public Health: Partisan Differences in Social Distancing during the Coronavirus Pandemic. *Journal of Public Economics*. Vol. 191. DOI: [10.1016/j.jpubeco.2020.104254](https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104254)

Bosa I., Castelli A., Castelli M., Ciani O., Compagni A., Galizzi M., Garofano M., Ghislandi S., Giannoni M., Marini G., Vainieri M. (2021) Corona-Regionalism? Differences in Regional Responses to COVID-19 in Italy. *Health Policy*. Vol. 125. Is. 9. P. 1179–1187. DOI: [10.1016/j.healthpol.2021.07.012](https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2021.07.012)

Brauburger K., Hume A.J., Mühlberger E., Olejnik J. (2012) Forty-Five Years of Marburg Virus Research. *Viruses*. Vol. 4. Is. 10. P. 1878–1927. DOI: [10.3390/v4101878](https://doi.org/10.3390/v4101878)

Golovanov O.A., Tyrsin A.N., Vasilyeva E.V. (2022) Assessing the Impact of the COVID-19 Pandemic on the Trends in Socio-Economic Development of an Industrial Region in Russia. *Journal of Applied Economic Research*. Vol. 21. No. 2. P. 257–281. DOI: [10.15826/vestnik.2022.21.2.010](https://doi.org/10.15826/vestnik.2022.21.2.010)

Ilyin V.A., Morev M.V. (2020) Efficiency of the State's "Manual" Management. Challenges of 2020. *Ekonomicheskikh i sotsial'nyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz*. Vol. 13. No. 2. P. 9–24. DOI: [10.15838/esc.2020.2.68.1](https://doi.org/10.15838/esc.2020.2.68.1)

Kalinin A.M., Zasimova L.S., Kolosnitsyna M.G., Khorkina N.A. (2020) Social Isolation Policy During COVID-19 Pandemic: What Strategies Are the Most Beneficial for the State? *Problemy upravleniya: teoriya i praktika*. No. 4. P. 7–30.

Klimanov V., Kazakova S., Mikhaylova A., Safina A. (2021) Fiscal Resilience of Russia's Regions in the Face of COVID-19. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. Vol. 33. Is. 1. P. 87–94. DOI: [10.1108/JPBAFM-07-2020-0123](https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0123)

Klimanov V.V., Kazakova S.M., Mikhaylova A.A. (2018) Regional Resilience: Theoretical Basics of the Question. *Ekonomicheskaya politika*. Vol. 13. No. 6. P. 164–187. DOI: [10.18288/1994-5124-2018-6-164-187](https://doi.org/10.18288/1994-5124-2018-6-164-187)

Klimanov V.V., Mikhaylova A.A. (2021) Fiscal Decentralization in Pandemic and Post-Pandemic Times. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii*. No. 3(51). P. 218–226. DOI: [10.31737/2221-2264-2021-51-3-11](https://doi.org/10.31737/2221-2264-2021-51-3-11)

Kuhlmann S., Franzke J. (2022) Multi-Level Responses to COVID-19: Crisis Coordination in Germany from an Intergovernmental Perspective. *Local Government Studies*. Vol. 48. Is. 2. P. 312–334. DOI: [10.1080/03003930.2021.1904398](https://doi.org/10.1080/03003930.2021.1904398)

Malkhazova S., Korennoy F., Shartova N.V., Vatlina T. (2021) COVID-19 in the Russian Federation: Regional Differences and Public Health Response. In: Akhtar R. (ed.) *Coronavirus (COVID-19) Outbreaks, Environment and Human Behaviour*. Cham: Springer. P. 283–307.

Malkina M.Yu. (2022) Resilience of the Russian Regional Economies to the 2020 Pandemic. *Prostranstvennaya ekonomika*. Vol. 18. No. 1. P. 101–124. DOI: [10.14530/se.2022.1.101-124](https://doi.org/10.14530/se.2022.1.101-124)

- Mau V.A. (ed.) (2020) *Obshchestvo i pandemiya: opyt i uroki bor'by s COVID-19 v Rossii* [Society and the pandemic: Experience and lessons from fighting COVID-19 in Russia]. Moscow: RANEPА.
- Neelon B., Mutiso F., Mueller N., Pearce J., Benjamin-Neelon S. (2021) Associations between Governor Political Affiliation and COVID-19 Cases, Deaths, and Testing in the US. *American Journal of Preventive Medicine*. Vol. 61. Is. 1. P. 115–119. DOI: [10.1016/j.amepre.2021.01.034](https://doi.org/10.1016/j.amepre.2021.01.034)
- Osipov G.V., Ryazantsev S.V., Levashov V.K., Rostovskaya T.K. (eds.) (2020) *Sotsial'no-politicheskoye polozheniye i demograficheskoye razvitiye Rossiyskoy Federatsii v 2020 godu* [Socio-political situation and demographic development of the Russian Federation in 2020]. Moscow: FCTAS.
- Shtoyunda E.M. (2021) Federalism in the Era of Global Turbulence (A Retrospective Look at Some Aspects of the Interaction of the U.S. Government at Different Levels during the Spread of the COVID-19 Pandemic). *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura*. Vol. 51. No. 4. P. 54–72. DOI: [10.31857/S268667300014339-2](https://doi.org/10.31857/S268667300014339-2)
- Vladislavlieva T.B., Kerov V.A. (2020) Public Administration of Regional Development amid COVID-19 Pandemic. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 83. P. 22–46. DOI: [10.24411/2070-1381-2020-10107](https://doi.org/10.24411/2070-1381-2020-10107)
- Weible Ch., Nohrstedt D., Cairney P., Carter D.P., Crow D.A., Durnová A.P., Heikkilä T., Ingold K., McConnell A., Stone D. (2020) COVID-19 and the Policy Sciences: Initial Reactions and Perspectives. *Policy Sciences*. Vol. 53. P. 225–241. DOI: [10.1007/s11077-020-09381-4](https://doi.org/10.1007/s11077-020-09381-4)
- Zemtsov S.P., Baburin V.L. (2020) Coronavirus in the Regions of Russia: Features and Consequences of the Spread. *Gosudarstvennaya sluzhba*. Vol. 22. No. 2(124). P. 48–55. DOI: [10.22394/2070-8378-2020-22-2-48-55](https://doi.org/10.22394/2070-8378-2020-22-2-48-55)
- Zhikharevich B.S., Klimanov V.V., Maracha V.G. (2020) Resilience of the Territory: Concept, Measurement, Governance. *Regional'nyye issledovaniya*. No. 3. P. 4–15. DOI: [10.5922/1994-5280-2020-3-1](https://doi.org/10.5922/1994-5280-2020-3-1)
- Zubarevich N.V. (2021) Influence the Pandemic at Socio-Economic Development and Regional Budgets. *Voprosy teoreticheskoy ekonomiki*. No. 1(10). P. 48–60. DOI: [10.24411/2587-7666-2021-10104](https://doi.org/10.24411/2587-7666-2021-10104)



## Адаптация российской автомобильной отрасли к воздействию новых санкционных ограничений<sup>1</sup>

**Курдин Александр Александрович**

Кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, заместитель декана по научной работе,  
SPIN-код РИНЦ: [8684-6300](#), ORCID: [0000-0001-6025-7551](#), [kurdin@econ.msu.ru](mailto:kurdin@econ.msu.ru)

Центр исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС; Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

**Мелешкина Анна Игоревна**

Кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, SPIN-код РИНЦ: [6730-1640](#), ORCID: [0000-0002-8451-7845](#),  
[ann.meleshkina@mail.ru](mailto:ann.meleshkina@mail.ru)

Центр исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС; НИТУ МИСИС, Москва, РФ.

**Федоров Сергей Игоревич<sup>2</sup>**

Младший научный сотрудник, ассистент, SPIN-код РИНЦ: [2638-5198](#), ORCID: [0000-0002-2155-9837](#), [fedoroffsi@yandex.ru](mailto:fedoroffsi@yandex.ru)

Центр исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС; Экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

### Аннотация

Одной из крупных отраслей, в значительной степени затронутых новыми санкционными ограничениями, является российское автомобилестроение. Уход западных брендов, ограничения на ввоз и обслуживание уже ввезенных в страну зарубежных автомобилей и их комплектующих, а также сворачивание производства автомобилей на территории России значительно изменили отраслевые и рыночные структуры, способствовали ускорению роста цен и привели к изменению характеристик представленной на рынке продукции в сторону ее технического упрощения. Методология исследования построена на статистическом анализе и сравнении дискретных институциональных альтернатив. С помощью инструментария новой институциональной экономической теории были идентифицированы основные направления адаптации бизнес-моделей в российской отрасли производства легковых автомобилей к санкционным ограничениям. В частности, особое внимание уделено специфике осуществления международных трансакций в условиях санкций. По итогам анализа процесса изменения бизнес-моделей на рынке можно сделать вывод, что текущие изменения лишь частично компенсируют влияние санкций, но при этом создают ограничения для долгосрочного развития отечественного авторынка, подрывая стимулы к технологическому совершенствованию представленных на рынке автомобилей. Более того, действующие меры могут оказывать значительное негативное влияние на благосостояние потребителя, провоцируя увеличение объемов неудовлетворенного спроса. Для решения обозначенной проблемы целесообразна корректировка государственного регулирования отечественного автомобильного рынка. Например, следует смягчить внешнеторговые ограничения (включая сокращение размера утилизационного сбора на автомобили) и пересмотреть политику импортозамещения в части обеспечения автомобильной отрасли технологически сложными комплектующими.

### Ключевые слова

Автомобильная отрасль, санкции, адаптация, новая институциональная экономическая теория, режимы собственности.

### Для цитирования

Курдин А.А., Мелешкина А.И., Федоров С.И. Адаптация российской автомобильной отрасли к воздействию новых санкционных ограничений // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 65–84. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-65-84

## Adaptation of Russian Automotive Industry to the Impact of New Sanctions<sup>3</sup>

**Alexander A. Kurdin**

PhD, Senior Researcher, Deputy Dean for Science, ORCID: [0000-0001-6025-7551](#), [kurdin@econ.msu.ru](mailto:kurdin@econ.msu.ru)

RANEPА; Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

**Anna I. Meleshkina**

PhD, Senior Researcher, ORCID: [0000-0002-8451-7845](#), [ann.meleshkina@mail.ru](mailto:ann.meleshkina@mail.ru)

RANEPА; National University of Science and Technology MISIS, Moscow, Russian Federation.

**Sergei I. Fedorov<sup>4</sup>**

Junior Researcher, Assistant, ORCID: [0000-0002-2155-9837](#), [fedoroffsi@yandex.ru](mailto:fedoroffsi@yandex.ru)

RANEPА; Faculty of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

<sup>2</sup> Корреспондирующий автор.

<sup>3</sup> The article was prepared as a part of the scientific research work of the RANEPА state assignment.

<sup>4</sup> Corresponding author.

## Abstract

One of the major industries significantly affected by the new sanctions is the Russian automotive industry. The withdrawal of Western brands, restrictions on the import and maintenance of foreign cars and their components already imported into the country, as well as the curtailment of car production in Russia have significantly changed industry and market structures, accelerated price growth and led to a change in the characteristics of products on the market towards their technical simplification. The research methodology is based on statistical analysis and comparison of discrete institutional alternatives. Using the methods of the new institutional economics, the main directions for adapting business models in the Russian passenger car industry to sanctions restrictions were identified. In particular, special attention is paid to the specifics of international transactions in the context of sanctions. Based on the analysis of the process of changing business models in the market, it can be concluded that current changes only partially compensate for the impact of sanctions, but at the same time create restrictions for the long-term development of the domestic car market, undermining incentives for technological improvement of cars on the market. Moreover, current measures can have a significant negative impact on consumer welfare, provoking an increase in the volume of unsatisfied demand. To solve this problem, it is advisable to adjust the state regulation of the domestic automotive market. In particular, it is advisable to ease foreign trade restrictions (including reducing the size of the recycling fee for cars) and review the import substitution policy in terms of providing the automotive industry with technologically sophisticated components.

## Keywords

Automotive industry, sanctions, adaptation, New institutional economics, property regimes.

## For citation

Kurdin A.A., Meleshkina A.I., Fedorov S.I. (2024) Adaptation of Russian Automotive Industry to the Impact of New Sanctions. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 65–84. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-65-84

Дата поступления/Received: 31.07.2024

## Введение

Автомобилестроение является одной из ключевых отраслей экономики России не только в силу собственных масштабов, но и благодаря обширному спектру смежных и поддерживающих предприятий. Оно же стало и одной из отраслей, наиболее подверженных кризисным явлениям на фоне иностранных санкций, введенных с 2022 года. Индекс промышленного производства по соответствующему виду деятельности снизился почти на 45% в 2022 году, по данным Росстата, и в середине 2024 года все еще далек от восстановления предкризисного уровня. На этом фоне доля импортных автомашин на рынке новых легковых пассажирских автомобилей в России повысилась, по данным агентства «Автостат», с 18% в 2021 году до 25% в 2022 году и потом — до 54% по итогам 2023 года<sup>5</sup>. Случившийся спад стал следствием не только чрезвычайных политических обстоятельств (с которым столкнулись и другие отрасли), но и особенностей организации автомобильного сектора России. Модель с большой ролью активно вовлеченных иностранных партнеров продемонстрировала свои ограничения, и теперь происходит ее вынужденный пересмотр, сопровождаемый сменой как режимов собственности и самих собственников, так и механизмов управления транзакциями в отрасли.

Целью этой статьи является выявление и объяснение с позиций теории транзакционных издержек основных направлений трансформации механизмов взаимодействия экономических агентов в российском автомобильном секторе в 2022–2024 годах.

Для этого сначала систематизированы основные возникшие в отрасли ограничения — санкции и сопутствующие им добровольные отказы компаний от деятельности в России в том или ином формате. Затем определено состояние рыночной структуры, сложившееся в том числе под влиянием этих изменений, а также выявлены изменения в структурах собственности и параметрах капиталовложений в отрасль. Далее предлагается теоретическая рамка для определения магистральных направлений трансформации бизнес-моделей на основе теории транзакционных издержек в традиции О. Уильямсона, а также иллюстрируются эти направления отраслевыми примерами из российской практики. Именно использование этой методики анализа отрасли и определенные на ее основе траектории изменения механизмов управления транзакциями в условиях

<sup>5</sup> Доля импортных автомобилей на российском рынке в 2022 году увеличилась до 25% // Автостат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autostat.ru/infographics/53744/>; Доля импортных автомобилей на российском рынке в 2023 году выросла более чем вдвое // Автостат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autostat.ru/news/56554/> (дата обращения: 30.07.2024)

различной специфичности активов (в том числе и меняющейся) можно рассматривать как основной вклад данной разработки в развитие научных подходов к анализу отраслей и рынков под влиянием изменений в институциональной среде.

Выявленные тенденции позволяют понять риски происходящих изменений, связанные прежде всего с перспективами ослабления конкуренции, и предложить некоторые компенсационные меры экономической политики в заключении.

### **Санкционные ограничения**

Важнейшим фактором пересмотра бизнес-моделей российской автомобильной отрасли стали внешнеэкономические ограничения, к которым автомобильная отрасль России оказалась особенно уязвима. Речь идет не только и не столько о санкциях в узком смысле слова, но о ряде добровольных ограничений. Классификация основных ограничительных мер, воздействующих на российский авторынок после 2022 г., представлена в Таблице 1.

**Таблица 1. Классификация основных видов санкционных ограничений против российского авторынка по характеру их воздействия на экономическую деятельность<sup>6</sup>**

Санкции со стороны иностранных государств		Добровольные решения иностранных компаний		
Касаются средств производства (ограничение со стороны предложения)	Направлены на физ. / юр. лица (ограничения на осуществление трансакций)	Вывод капитала	Добровольный уход с рынка средств пр-ва	Добровольный уход с рынка конечных товаров
<i>Эмбарго на поставку товаров в Россию</i> <i>Запрет на реэкспорт товаров в Россию через третьи страны</i> <i>Запрет на осуществление инвестиций в Россию</i> <i>Угроза вторичных санкций</i>	<i>Заморозка активов</i> <i>Запрет на осуществление трансакций</i>	<i>Выход из инвестиционных проектов</i>	<i>Прекращение поставок</i> <i>Отключение от зарубежных информационных решений</i>	<i>Прекращение поставок</i>

Обратим внимание на тот факт, что действующие ограничения введены двумя типами акторов: зарубежными правительствами и экономическими агентами. В первом случае за решением о введении санкционных ограничений стоит стремление к достижению политических целей, а инструментом служит принуждение экономических агентов к исполнению предписаний в юрисдикции соответствующего правительства. Однако во втором случае механизм введения ограничений в меньшей степени ясен с точки зрения конечных стимулов, которые повлияли на принятие экономическими агентами соответствующих решений. Дело в том, что, разрывая экономические связи (выходя из проектов, прекращая поставки товаров и услуг), экономические агенты самостоятельно лишают себя прибыли, которую они могли извлечь из соответствующих связей: это противоречит базовой постановке задачи фирмы как максимизатора прибыли. В связи с этим можно предположить, что а) в действительности на экономических агентов оказывается давление со стороны правительств, не наблюдаемое в информационном поле; б) экономические агенты считают, что сохранение связей в текущем формате сопряжено для них со значительным увеличением альтернативных издержек (принимают решение о разрыве связей для сохранения других рынков, инвестиций в собственную репутацию в других странах и т. д.). Следует отметить, что изменение решений иностранных экономических агентов в целом видится возможным, если им будет

<sup>6</sup> Составлено авторами.

предложен альтернативный вариант контрактной оболочки для заключения сделок с привлечением новых контрагентов (например, через посредников в третьих странах). Далее детально рассмотрим приведенные выше основные ограничения.

Эмбарго на поставку товаров в Россию предполагает запрет на экспорт в Россию отдельных категорий товаров без условий или при определенных условиях (например, принятый рядом стран запрет на экспорт в Россию автомобилей с объемом двигателя более 1,9 л). При этом Россия для насыщения внутреннего рынка приняла контрмеру в виде ограничений на вывоз автомобилей с территории страны<sup>7</sup>.

Запрет на реэкспорт товаров в Россию через третьи страны (в том числе под угрозой вторичных санкций) предполагает наложение санкций на экспортеров, которые реэкспортируют запрещенные товары в Россию через третьи страны. Такой запрет действует в отношении автомобилей, которые поставляются в Россию по параллельному импорту. В совокупности с добровольным уходом компаний с российского рынка этот запрет приводит к сокращению предложения новых автомобилей на внутреннем рынке. Например, в связи с действием таких мер ограничены поставки автомобилей в Россию через Грузию<sup>8</sup>.

Запрет на осуществление инвестиций в Россию<sup>9</sup> предполагает запрет на участие в инвестиционных проектах на территории Российской Федерации. Это ограничение, наряду с добровольными решениями компаний, приводит к сокращению мощностей по производству автомобилей и автокомпонентов на территории России и ограничивает доступ к импортным производственным технологиям.

Масштабные внешнеторговые ограничения на поставки автомобилей и автокомпонентов российского производства за рубеж не вводились, поскольку российская автоотрасль в основном ориентирована на внутренний рынок и рынки СНГ (до 70% экспортных поставок<sup>10</sup>). Однако часть экспортно ориентированных производств все же были свернуты<sup>11</sup>, что среди прочего способствовало сокращению экспорта в дальнее зарубежье.

Следует отметить также ряд мер против отдельных физических и юридических лиц, направленных на ограничение доступных им действий. Среди этих мер можно выделить заморозку активов и запреты на осуществление трансакций. Заморозка активов — запрет российским физическим и юридическим лицам на осуществление трансакций с активами, находящимися за рубежом. Запрет на осуществление трансакций — запрет для зарубежных экономических агентов осуществлять трансакции с российскими физическими и юридическими лицами, подпадающими под определенные критерии. Часто такие ограничения вводятся совместно и получают название «блокирующие санкции». Например, такие ограничения были введены со стороны США против ПАО «АвтоВАЗ»<sup>12</sup>.

Со стороны экономических агентов, соответственно, также вводились ограничения — по собственной инициативе компаний. В частности, к таким добровольным решениям компаний относятся: выход из инвестиционных проектов (отток иностранного капитала), прекращение

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 09.03.2022 г. № 312 «О введении на временной основе разрешительного порядка вывоза отдельных видов товаров за пределы Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411232/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411232/) (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>8</sup> В Грузию вступил в силу запрет на экспорт и реэкспорт в Россию автомобилей из ЕС // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2023/09/26/v-gruzii-vstupil-v-silu-zapret-na-eksport-i-reeksport-v-rossiiu-avtomobilej-iz-es.html> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>9</sup> Страны G7 решили запретить инвестиции в Россию и пообещали новые санкции // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/07/04/2022/624ef4809a7947cf71d9198d> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>10</sup> Экспорт автомобилей из России остановлен. Где не поедят на наших машинах // Autonews [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autonews.ru/news/623074639a7947e230307362?from=copy> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Глава АвтоВАЗа заявил о массовых отказах от сотрудничества после санкций // РБК. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/business/20/11/2023/655b4c989a7947136006698d> (дата обращения: 30.07.2024).

поставок средств производства или готовой продукции на российский рынок и отключение от зарубежных информационных решений. Прекращение поставок средств производства нанесло значительный ущерб российским автопроизводителям. Так, в марте 2022 г. главный конвейер ПАО «АвтоВАЗ» был остановлен на 4 дня<sup>13</sup> из-за нехватки микрочипов, поставлявшихся компанией Bosch — приостановка была объяснена общим кризисом в производстве микрочипов, однако затем были введены ограничения на поставку в Россию электроники, а Bosch свернула свою деятельность в стране. В дальнейшем остановки конвейера по причине нехватки деталей происходили неоднократно, а завод стал выпускать<sup>14</sup> упрощенные версии собственных моделей без некоторых функций и элементов конструкции, которые были представлены ранее: на поиск новых поставщиков и замену комплектующих ушло некоторое время, и не все комплектующие замещены до настоящего времени. Отключение от зарубежных информационных решений нацелено на увеличение транзакционных издержек для российских экономических агентов: примером такого ограничения является отключение автомобильных сервисных центров от импортного ПО, в том числе по подбору запчастей для импортных автомобилей<sup>15</sup>.

На этом фоне Правительство приняло неоднозначное решение о повышении утилизационного сбора на ввозимые в страну автомобили иностранного производства, что является дополнительным ограничением для российского авторынка, помимо санкций, и привело к увеличению цен на некоторые модели на 20%<sup>16</sup>. Для поддержки импортозамещения иностранных компонентов продолжает действовать балльная оценка импортозамещенности<sup>17</sup>, которая пока что основана на оценке осуществления относительно несложных операций, включая штамповку кузова, окраску и сборку, и не предполагает дополнительные баллы за производство сложных компонентов (которые как раз выпадают в связи с санкционными ограничениями).

### ***Изменение структуры российского рынка легковых автомобилей***

С 2022 г. структура российского рынка новых легковых автомобилей стала значительно меняться. Эти изменения продолжают вплоть до настоящего времени, однако их общие тенденции уже можно зафиксировать. В 2022 г. продажи новых автомобилей сократились к предыдущему периоду на 61% (Рисунок 1). В 2023 г. началось восстановление рынка благодаря приходу новых поставщиков готовых автомобилей и возобновлению производств в России, ранее приостановленных в результате замены или отказа от ряда комплектующих. В 2023 г. количество проданных автомобилей было уже только на 39% меньше уровня 2021 г. При этом продажи автомобилей западных брендов практически прекратились: 59% рынка заняли китайские бренды, на которые до 2022 г. приходилось не более 7% рынка, остальная часть пришлась на поставки российских производителей. При этом, по оценкам «Автостата»<sup>18</sup>, средневзвешенные цены на новые автомобили всех классов выросли на 20% в 2022 г. и на 24% в 2023 г. Таким образом, за последние 2 года цены на новые автомобили выросли в среднем в 1,5 раза. При этом важно подчеркнуть, что это средневзвешенная оценка: цены на автомобили, не входящие в массовый сегмент, выросли значительно сильнее.

<sup>13</sup> АвтоВАЗ приостановит сборку Lada из-за нехватки компонентов // Autonews [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autonews.ru/news/62205da99a79476c6621e319?from=copy> (дата обращения: 30.07.2024).

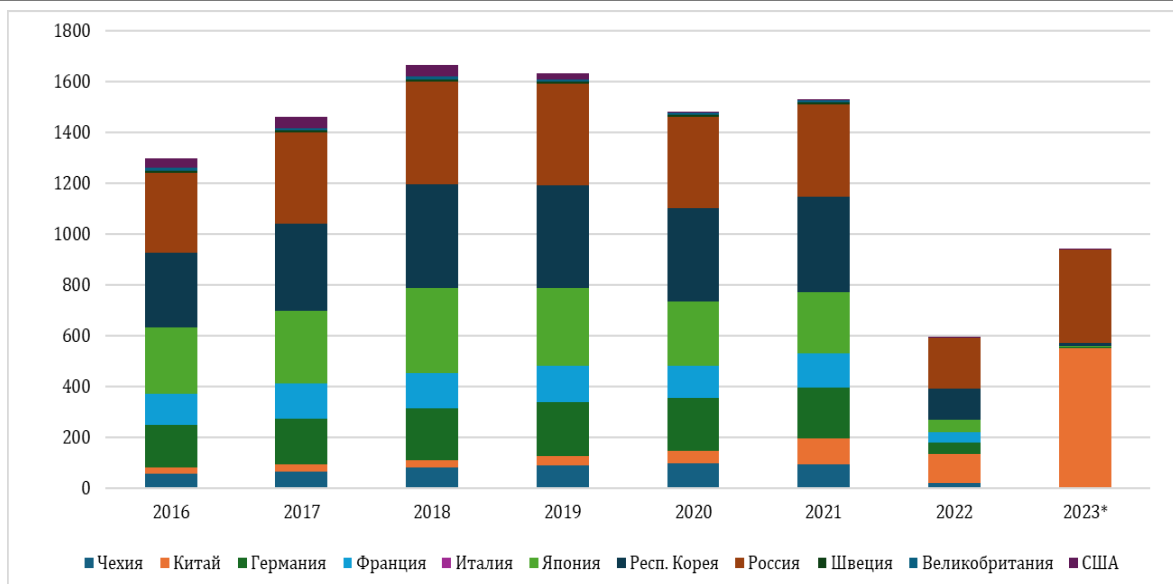
<sup>14</sup> Антикризисная Lada Granta: полный список изменений в первое знакомство // Auto.ru. [Электронный ресурс]. URL: [https://auto.ru/mag/article/proshche-prostogo-chego-i-pochemu-lishilas-lada-granta-izza-krizisa/?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://auto.ru/mag/article/proshche-prostogo-chego-i-pochemu-lishilas-lada-granta-izza-krizisa/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F) (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>15</sup> Mercedes отключил дилеров в РФ от своего ПО. Какие компании следующие // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2023/08/14/mercedes-otkluichil-dilerov-v-rf-ot-svoego-po-kakie-kompanii-sleduiushchie.html> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>16</sup> С 1 августа эти машины подорожают на 20% из-за утильсбора. Список // Autonews [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autonews.ru/news/64c7ed7b9a7947866a8c4f47> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>17</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 2015 г. № 719 «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации» // Гарант Электронный ресурс. URL: <https://base.garant.ru/71139412/> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>18</sup> Средневзвешенная цена нового автомобиля в 2023 году выросла на 24%. // Автостат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.avto-stat.ru/news/56801/#:~:text=Средневзвешенная%20цена%20нового%20автомобиля%20в%202023%20году%20выросла%20на%2024%25.-7%20февраля%20с%2015&text=По%20итогам%202023%20года%20средневзвешенная,онлайн%20дэфира%20«АВТОСТАТ»%20оперативка> (дата обращения: 30.07.2024).



**Рисунок 1. Количество проданных легковых автомобилей в России по стране происхождения бренда, тыс. ед.<sup>19</sup>**

Как видно, предложение отечественных автомобилей в 2023 г. вышло на досанкционный уровень и составило 366,5 тыс. ед. Абсолютным лидером продаж среди отечественных авто остается Lada Granta: продажи одной этой модели составили 206,1 тыс. ед. в 2023 г. С одной стороны, восстановление продаж до досанкционного уровня свидетельствует о загруженности производственных мощностей отечественных автопроизводителей и частичной адаптации к введенным ограничениям. С другой стороны, пока не вводятся новые мощности, которые сегодня крайне необходимы для закрытия неудовлетворенного спроса: такие марки, как «Москвич», появившиеся на рынке с 2022 г., не полностью используют существующие производственные мощности ушедших иностранных автопроизводителей. Так, в 2023 г. было собрано 27 тыс. автомобилей «Москвич» (фактически произведен ребрендинг привезенных из Китая уже собранных автомобилей JAC)<sup>20</sup> на мощностях бывшего завода «Рено Россия», где в некоторые годы производилось до 180 тыс. автомобилей<sup>21</sup>.

Какова цена достигнутого восстановления прежних объемов производства? Упомянутая выше популярная модель Lada Granta перешла от экологического класса Евро-5 к Евро-2 из-за замены блока управления двигателем, автомобиль также лишился антиблокировочной системы<sup>22</sup> и подушек безопасности даже для водителя<sup>23</sup>. При этом Правительство разрешило производить автомобили без этих технических устройств и упростило обязательный для сертификации краш-тест на фронтальный удар о бетонный блок без перекрытия (устаревшая версия краш-теста, не актуальная для современных автомобилей)<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> Составлено авторами по: Средневзвешенная цена нового автомобиля в 2023 году выросла на 24% // Автостат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autostat.ru/news/56801/#:~:text=Средневзвешенная%20цена%20нового%20автомобиля%20в%202023%20году%20выросла%20на%2024%25,-7%20февраля%20с%2015&text=По%20итогам%202023%20года%20средневзвешенная,онлайн%20Дэфира%20«АВТОСТАТ%20Оперативка> (дата обращения: 30.07.2024).  
Примечание: 2023 год — оценка.

<sup>20</sup> «Москвич» раскрыл количество произведенных и проданных автомобилей // Autonews. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autonews.ru/news/652019c59a7947a057bd814a?ysclid=lwq87elspq444252882> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>21</sup> На заводе в Москве запустили производство Renault Kaptur // Интерфакс [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/business/505824> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>22</sup> Лада Гранта до и после импортозамещения: все отличия // За Рулем [Электронный ресурс]. URL: <https://www.zr.ru/content/articles/935405-printsesta-i-koldun/?page=2> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>23</sup> «Автоваз» начал продажи Lada Granta без подушек безопасности и системы для тормозов // Forbes [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/468901-avtovaz-nacal-prodazi-lada-granta-bez-podusek-bezopasnosti-i-sistemy-dla-tormozov> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>24</sup> В России разрешили выпускать автомобили без ABS и подушек безопасности // Forbes [Электронный ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/tehnologii/465665-v-rossii-razresili-vypuskat-avtomobili-bez-abs-i-podusek-bezopasnosti> (дата обращения: 30.07.2024).

Важно отметить, что базовые характеристики продаваемых автомобилей в целом не изменились внутри классов авто. Если руководствоваться данными журнала AutoVercity, произошло изменение структуры продаж в части класса автомобилей в пользу массового сегмента, однако внутри классов базовые характеристики, по совокупности которых определяется класс автомобиля, не изменились (размеры автомобиля, мощность двигателя и т. д.). Однако, как уже было отмечено, значительно упало качество автомобилей в части тех характеристик, которые обеспечивают конкурентоспособность моделей на современном авторынке: это безопасность, комфорт, экологичность и надежность. Не все из этих характеристик в явном виде наблюдаемы в статистике, однако от этого они не менее важны для потребителя.

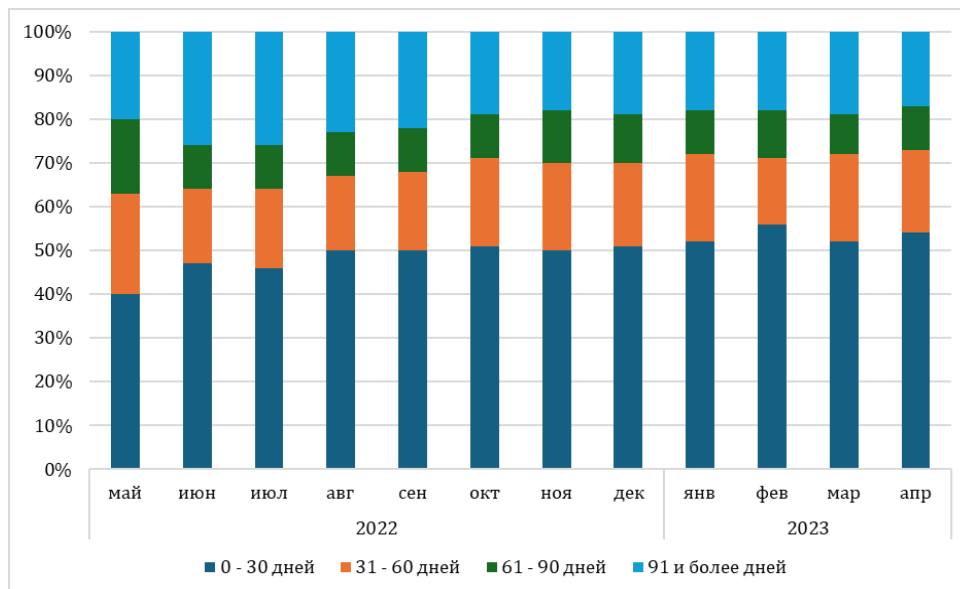
Выше мы уже продемонстрировали изменения, произошедшие с наиболее популярными автомобилями российского производства. Применительно к китайским автомобилям, которые заняли 59% российского рынка, хотелось бы отметить два важных с этой точки зрения факта. Во-первых, до новых санкций 2022 г. и ухода западных брендов из России те же самые модели китайских автопроизводителей, которые сегодня представлены на рынке, проигрывали в конкуренции другим авто (и, повторимся, занимали не более 7% рынка). Во-вторых, очень ярко ситуацию с восприятием качества представленных сегодня на рынке новых автомобилей потребителями демонстрирует один из самых популярных сегодня в России китайских автомобильных брендов — Haval. В России в 2023 г. продано 37,5 тыс. автомобилей Haval: бренд занял второе место по продажам после Lada, и его продажи составляют 15% от рынка. Вместе с тем в самом Китае на этот бренд пришлось около 2,3% продаж новых авто, и его значительно обходят по этому показателю такие бренды, как BMW, Honda, Toyota, Volkswagen (2-е место по продажам автомобилей в стране), Tesla и др. На Россию и Китай в совокупности в 2023 г. пришлось 90% продаж бренда Haval<sup>25</sup>, и его автомобили не были представлены ни на одном из рынков развитых стран, кроме Австралии и Новой Зеландии. Таким образом, приходим к выводу о том, что лидирующий сегодня по продажам новых автомобилей в России китайский бренд не предпочитается потребителями в сравнении с его конкурентами на рынках других стран, включая Китай, а также не предпочитался потребителями в России до 2022 г. в сравнении с конкурентами тех лет.

Наличие неудовлетворенного спроса на новые автомобили определяет влияние ситуации с новыми автомобилями на рынок ближайшего товара-заменителя — подержанных автомобилей. Здесь наблюдаются две важные тенденции: переключение потребителей на перегон автомобилей европейских, корейских и японских брендов из третьих стран и рост спроса на подержанные европейские, корейские и японские иномарки на внутреннем рынке. По оценкам «Авито», число объявлений о продаже подержанных автомобилей, ввезенных из-за рубежа, в апреле-мае 2022 г. возросло на 74% м/м, при этом цены в таких объявлениях выросли на 52% в сравнении с 2021 г.<sup>26</sup> Аналитики компании СМ.Expert изучили динамику публикаций объявлений о продаже подержанных автомобилей на Auto.ru, «Авито» и Дром.ру с мая 2022 г. по апрель 2023 г.<sup>27</sup> По их оценкам, за рассматриваемый период на 22% выросла средняя цена автомобилей с пробегом (как предлагаемых автодилерами, так и физлицами), с 51 до 38 дней сократился средний срок публикации выбывших предложений от автодилеров (то есть предложения стали быстрее находить покупателей) (Рисунок 2).

<sup>25</sup> Статистика продаж Haval // Китайские автомобили [Электронный ресурс]. URL: [https://www.chinamobil.ru/great-wall/haval/?view=sales\\_all&year=23&mon=0](https://www.chinamobil.ru/great-wall/haval/?view=sales_all&year=23&mon=0) (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>26</sup> Спрос на перегонку авто из-за рубежа вырос в Москве // Комсомольская Правда [Электронный ресурс]. URL: <https://www.msk.kp.ru/online/news/4777828/> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>27</sup> Подержанные машины стали продаваться быстрее, но цены стабильно растут: исследование // Auto.ru [Электронный ресурс]. URL: [https://auto.ru/mag/article/research-cme-apr-2023/?ysclid=lwqa9z7djr365129234&utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F](https://auto.ru/mag/article/research-cme-apr-2023/?ysclid=lwqa9z7djr365129234&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F) (дата обращения: 30.07.2024).



**Рисунок 2. Распределение числа выбывших у автодилеров предложений по сроку публикации<sup>28</sup>**

При этом среди самых востребованных автомобилей в нижнем ценовом сегменте оказались Hyundai Solaris и Kia Rio, в среднем ценовом сегменте — Toyota Camry, Skoda Octavia и Ford Focus, в премиум-сегменте — BMW 5 Series, Mercedes-Benz E-класса и Toyota Land Cruiser Prado. Все перечисленные модели автомобилей относятся к брендам ушедших из России автопроизводителей.

### **Механизмы координации**

Трансформацию бизнес-процессов в условиях новых санкционных ограничений на российском рынке легковых автомобилей можно проанализировать с помощью инструментария теории транзакционных издержек, а именно концепции механизмов управления транзакциями [Williamson 1985; Williamson 1991]. В базовой постановке речь идет о выборе экономическими агентами одной из трех дискретных альтернатив при осуществлении транзакций (отчуждении и передаче прав собственности на активы) друг с другом: рынка (механизма цен), иерархии или гибридного институционального соглашения. В последнем случае имеются в виду различные форматы взаимодействия, при которых экономические агенты сохраняют свою независимость друг от друга (в отличие от иерархии), но при этом часть правомочий управляется в рамках двух- или трехстороннего режима управления [Menard 2022].

Механизмы управления транзакциями характеризуются разными способами адаптации к изменениям. Адаптация типа (А) — это процесс, при котором изменения в спросе или предложении товара провоцируют изменение цен, и в ответ на эти изменения экономические агенты самостоятельно и независимо принимают корректные решения. Такое определение О. Уильямсон приводит в работе [Williamson 1991], ссылаясь на Ф. фон Хайека [Hayek 1945]. Альтернативным способом адаптации к изменениям является адаптация типа (С): она подразумевает совместные инвестиции и скоординированные изменения механизмов осуществления транзакций, то есть изменения осуществляются в результате скоординированного решения двух и более сторон. Ниже приводится соотнесение видов адаптации с различными механизмами управления транзакциями, для которых тот или иной вид в большей или меньшей степени характерен (отмечено через «+» и «0», как и в оригинальной работе О. Уильямсона) (Таблица 2).

<sup>28</sup> Составлено авторами на основе исследования СМ.Expert.



Таблица 2. Атрибуты рыночного, иерархического и гибридного механизмов управления транзакциями<sup>29</sup>

Атрибуты	Механизм управления транзакциями		
	Рынок	Гибрид	Иерархия
Инструменты			
Интенсивность индивидуальных стимулов	++	+	0
Административный контроль	0	+	++
Адаптируемость			
Тип (А)	++	+	0
Тип (С)	0	+	++
«++» — характерно, «+» — в меньшей степени характерно, «0» — не характерно			

Помимо адаптируемости к изменениям, для экономических агентов важным фактором при выборе механизмов управления транзакциями является пригодность механизма для защиты от оппортунизма со стороны контрагента. Риски оппортунистического поведения со стороны контрагента обычно возрастают при увеличении специфичности активов, с которыми осуществляются транзакции. Под специфичностью активов понимается относительно низкая стоимость их альтернативного использования [Williamson 1991].

Еще одним важным фактором, влияющим на выбор экономическими агентами механизмов управления транзакциями, является мера неопределенности, выражающаяся в «частоте возмущений» (англ. frequencies of disturbances). Этот фактор, по оценкам О. Уильямсона [Ibid.], действует следующим образом: при увеличении меры неопределенности при прочих равных условиях сокращается пространство, при котором экономическим агентам выгодно выбирать гибридные институциональные соглашения (иными словами, гибриды «вымываются» из отношений контрагентов). Такая тенденция объясняется тем, что для адаптации к «частым возмущениям» в гибридах требуется согласованное решение двух и более сторон, тогда как рыночный механизм лучше адаптируется к изменениям способом (А), то есть корректировкой цен и переключением на более конкурентоспособных партнеров, а иерархия — способом (С) через принятие решения единым центром.

Обращаем особое внимание на то обстоятельство, что до сих пор речь шла о закономерности, свойственной выбору механизмов управления транзакциями экономическими агентами самостоятельно, вне зависимости от характеристик институциональной среды. На деле в процесс вмешивается государство, или сама институциональная среда может оказывать влияние на добровольный выбор механизмов управления транзакциями, совершаемый экономическими агентами [Федоров 2023]. Интересным также представляется учет особенностей выбора механизмов управления транзакциями в случае, если транзакции являются международными. В такой ситуации выбор механизмов управления транзакциями происходит под воздействием особенностей институциональной среды, что отмечают В. Хениш и О. Уильямсон [Henisz, Williamson 1999]. На примере в том числе ситуации с российской компанией АО «НЛМК» в 1990-х гг., когда иностранные акционеры были ограничены в правах, касающихся управления компанией, авторы показывают, что транзакции между странами осуществляются в рамках механизмов, которые должны учитывать проблему оппортунизма, связанную со слабой защитой прав собственности в стране размещения активов.

Обратим внимание на то обстоятельство, что с учетом особенностей институциональной среды при международных транзакциях ситуации риска ограничения правомочий иностранных контрагентов могут приводить к смещению в выборе механизмов управления транзакциями

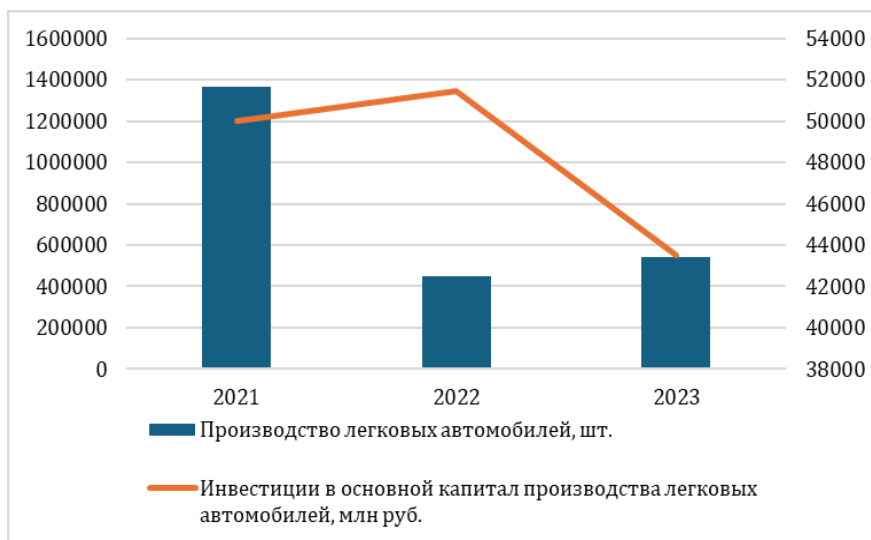
<sup>29</sup> Составлено авторами по [Williamson 1991].

в пользу различных гибридных соглашений. Это происходит по той причине, что иностранные контрагенты таким образом защищают себя от возможного оппортунистического поведения со стороны контрагентов в стране размещения активов.

### **Изменение форм, режимов и структуры собственности в автомобилестроении**

Результатом принятых антироссийских санкционных мер и решений иностранных участников о выходе с рынка легковых автомобилей стало изменение структуры собственности в сфере производства легкового транспорта на территории России и источников инвестиций в основной капитал. Статистика Росстата свидетельствует о значительном росте бюджетных инвестиций в российский автопром, что связано в том числе со сменой формы собственности предприятий вследствие вывода иностранных активов.

Значительное снижение числа выпускаемых легковых автомобилей на территории России в 2022 году сопровождалось снижением инвестиций в основной капитал (с 47 939 млн руб. до 28 897 млн руб.). В 2023 году инвестиции возросли до 40 959 млн руб. на фоне постепенного наращивания объемов производства (Рисунок 3).



**Рисунок 3. Динамика объемов производства легковых автомобилей и инвестиций в основной капитал, 2021–2023 гг.<sup>30</sup>**

Рост инвестиций в основной капитал в отрасли производства легковых автомобилей стал возможен благодаря значительному росту доли бюджетных инвестиций в общей инвестиционной структуре (Таблица 3). В соответствии с данными Росстата, в 2022 году наблюдаются снижение до нуля инвестиций из-за рубежа и колоссальный рост бюджетных инвестиций, а в 2023 году добавляется рост собственных средств в структуре инвестиций (это может быть связано с ростом прибыли автопрома в связи с переключением российских потребителей на приобретение автомобилей, произведенных на территории России).

<sup>30</sup> Составлено авторами по данным Росстата.

**Таблица 3. Инвестиции в основной капитал производства легковых автомобилей в России по источникам финансирования, тыс. руб.<sup>31</sup>**

Источник инвестиций	2021	2022	2023
Собственные средства	4 5913 251	17 617 910	38 961 216
Привлеченные средства, в т. ч.	2 026 197	11 279 530	1 998 079
Бюджетные средства, в т. ч.	39 560	11 279 530	536 753
бюджетные средства из федерального бюджета	—	11 279 530	524 753
средства местного бюджета	39 560	—	12 000
Кредиты банков	—	—	1 454 536
Заемные средства других организаций	—	—	6 790
Инвестиции из-за рубежа	1 986 637	—	—
ИТОГО	47 939 448	28 897 440	40 959 295

Разберем основные примеры изменения формы собственности иностранных компаний-производителей легковых автомобилей на территории России с февраля 2022 года.

В ноябре 2022 года 100% активов Nissan в России были переданы в собственность Российской Федерации — ФГУП «НАМИ» (подведомственный Минпромторгу России институт). В состав передаваемых в госсобственность активов вошли производственные и научно-исследовательские мощности Nissan, центр продаж и маркетинга. При этом ФГУП «НАМИ» был наделен правом создания совместных предприятий и привлечения других компаний к партнерству<sup>32</sup>. В 2023 году активы были выкуплены «АвтоВАЗом», который получил долю в 99%, оставшийся 1% остался за «НАМИ». Nissan имеет право обратного выкупа в течение 6 лет при условии одобрения сделки обратного выкупа Правительством России<sup>33</sup>.

Активы Renault в России в 2022 году перешли в государственную собственность. ФАС России одобрила сделку, после чего были подписаны соглашения о передаче 100% акций ЗАО «Рено Россия» Правительству Москвы, 67,69% акций «АвтоВАЗа» (Renault имела долю в «АвтоВАЗе») — ФГУП «НАМИ»<sup>34</sup>. Право обратного выкупа активов также сохраняется и для французского концерна.

«НАМИ» также стал собственником заводов Toyota в 2023 году, при этом право опциона на обратный выкуп не предусмотрено<sup>35</sup>.

В 2023 году активы Mercedes-Benz в России были приобретены дилерской группой «Автодом». Производственные мощности перешли к «Автодому» вместе с обязательствами послепродажного обслуживания автомобилей. За Mercedes сохраняется опцион на обратный выкуп активов «за справедливую рыночную цену, которая подлежит определению независимым оценщиком»<sup>36</sup>.

Также в 2023 году автодилеру «Авилон» (ООО «Арт-Финанс» аффилирована с «Авилоном») перешли активы Volkswagen, право обратного выкупа не предусмотрено. Кроме того, «Арт-Финанс» в начале 2024 года выкупил российские активы Hyundai.

Таким образом, в сфере производства легковых автомобилей в России наблюдается консолидация активов. Так, в руках «АвтоВАЗа» в 2023 году находится уже 35% рынка легковых автомобилей<sup>37</sup>, неизбежным становится смещение механизмов управления в сторону гибридов

<sup>31</sup> Составлено авторами по данным Росстата.

<sup>32</sup> ФГУП «НАМИ» и Nissan подписали соглашение о покупке «Ниссан Мэнюфэкчуринг Рус» // НАМИ [Электронный ресурс]. URL: <https://nami.ru/news/1426> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>33</sup> АвтоВАЗ закрывает сделку по приобретению активов Nissan в России // Lada [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lada.ru/press-releases/121027> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>34</sup> Российские активы группы Renault перешли в собственность государства // Интерфакс [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/business/840930> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>35</sup> Завод Toyota в Санкт-Петербурге продан без опциона на обратный выкуп // Коммерсантъ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6042531> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>36</sup> Дилер «Автодом» стал владельцем завода Mercedes в РФ // Интерфакс [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/business/896618> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>37</sup> «АвтоВАЗ» захватил треть рынка легковушек // Ведомости [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2024/01/11/1014598-avtovaz-zahvatil-tret> (дата обращения: 30.07.2024).

и иерархии в форме государственного актора. Данные механизмы могут быть эффективными в условиях высокой неопределенности и специфичности активов, при этом демонстрируя низкую эффективность в части контроля роста цены конечного продукта — легкового автомобиля. «АвтоВАЗ» уже дважды повышал цены на автомобили (в 2023 и 2024 гг.)<sup>38</sup>.

### Изменения механизмов координации в условиях санкций

Итак, рассмотрим ситуацию, с которой столкнулись российские экономические агенты в период активного введения новых санкционных ограничений, применения контрсанкционных и мобилизационных мер (Рисунок 4).



Рисунок 4. Ситуация, в которой оказывается экономический агент при введении новых санкционных ограничений<sup>39</sup>

Как видно из рисунка, влияние санкционных ограничений можно разделить на прямое или косвенное в зависимости от того, возникает ли в связи с ограничениями необходимость сменять иностранного контрагента. Если такой необходимости не возникает (например, при работе предприятия на внутренний рынок), то экономические агенты менее интенсивно реагируют на санкционные ограничения [Симачев и др. 2023b]. Под косвенным влиянием понимается возможное изменение конъюнктуры на рынках, на которых работают экономические агенты. В этом случае масштабных изменений в механизмах управления транзакциями не наблюдаются: предприятия корректируют свои решения о покупке / продаже товаров на рынках (то есть сохраняется рыночный механизм) и при необходимости вносят изменения в свою внутреннюю структуру или в институциональные соглашения с контрагентами (то есть происходит адаптация типа (С)). Здесь также существует вариант полного отсутствия каких-либо изменений в организации бизнес-процессов.

Более интенсивной реакции на новые ограничения требует необходимость отказа иностранного контрагента или невозможности далее с ним сотрудничать. В таком случае де-факто возможны только два варианта: смена контрагента или сворачивание деятельности, которая была связана с иностранным контрагентом. Нас интересует вариант, при котором экономический агент может сменить контрагента. Тогда с новым контрагентом заключается сделка и устанавливается либо тот же механизм управления транзакциями, что и с предыдущим партнером, или же новый механизм с учетом изменения факторов, влияющих на выбор механизма. Кроме того, интересна ситуация, когда новый механизм управления транзакциями устанавливается во взаимоотношениях с прежним контрагентом из-за изменения внешних условий, связанного с санкционными ограничениями.

<sup>38</sup> АВТОВАЗ в мае повысит цены менее чем на 3% // Автостат [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autostat.ru/news/57535/> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>39</sup> Составлено авторами.

Процесс смены контрагента может происходить в рамках все тех же трех механизмов управления транзакциями:

- в рамках рынка: экономический агент ищет нового контрагента на рынке (включая ситуации смены собственника, когда на рынке капитала осуществляется поиск приобретателя активов уходящей стороны);
- в рамках иерархии: когда экономический агент начинает самостоятельно замещать контрагента, создавая новое подразделение или когда государство приобретает активы уходящей компании;
- в рамках гибридного соглашения: решение о подборе нового контрагента принимается с участием двух и более независимых сторон (например, компании и государства).

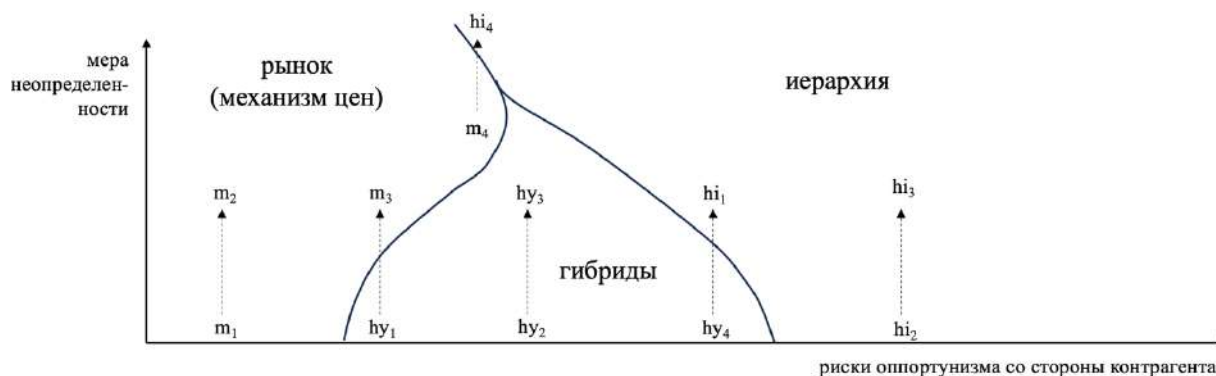
Важно подчеркнуть: смена контрагента сама по себе является ярким примером изменения, к которому требуется адаптация типа (А), как минимум, из-за смены состава лиц, принимающих решение. В связи с этим независимые решения, принимаемые экономическими агентами самостоятельно (в рамках ценового механизма) часто оказываются наиболее эффективными. Это отмечают исследователи, которые на данных по российским промышленным предприятиям оценивают значимость способности предприятия гибко адаптироваться к изменениям в условиях санкций как высокую [Федюнина, Симачев 2023]; те же исследователи отмечают и значимую роль теневой экономики, где рыночные механизмы не обременены государственным регулированием, в адаптации к санкционному режиму [Симачев и др. 2023а]<sup>40</sup>.

Часто рыночный механизм оказывается наиболее эффективным при смене контрагента благодаря наличию у экономических агентов рассеянного знания, которое не доступно в рамках механизмов, предусматривающих централизованный механизм принятия решений (иерархию). Это касается как государства, у которого отсутствует конкурентное преимущество в сборе рассеянного знания и открытии новых способов использования известных и обнаружении новых ресурсов [Шашитко, Федоров 2023], так и внутрифирменных отношений, где делегирование принятия предпринимательских решений сотрудникам повышает адаптируемость фирмы к динамическим изменениям на рынке [Foss, Klein 2012; Foss et al. 2021].

В случаях нециклических шоков, к которым относится и введение беспрецедентного числа санкционных ограничений, государственный регулятор в сравнительно большей степени рискует совершить ошибку I рода (нецелесообразное регуляторное вмешательство), поскольку любое регуляторное решение будет принято в условиях, когда экономические агенты, подвергающиеся регулированию, обладают большей информацией, чем сам регулятор [Шашитко, Федоров 2023]. В таких условиях наиболее рациональным решением является смягчение регулирования, что позволяет экономическим агентам самостоятельно находить новые бизнес-решения, ориентируясь на работу ценовых механизмов (рынка). Примером такой политики может служить составление списков товаров, подлежащих параллельному импорту: де-факто это мера по снятию административных барьеров для свободного импорта определенных категорий товаров с целью упрощения для экономических агентов самостоятельно находить замену выпадающим звеньям цепочек добавленной стоимости. Такое поведение предприятий и наличие у них сильных стимулов к использованию своих рассеянных знаний для адаптации к санкционным ограничениям объясняются концепцией «динамических способностей»: предприятия развивают те компетенции и используют ту доступную им информацию и знания, наличие которых отличает их от конкурентов и позволяет лучше адаптироваться к динамическим изменениям ради получения прибыли [Shashitko, Golovanova 2016].

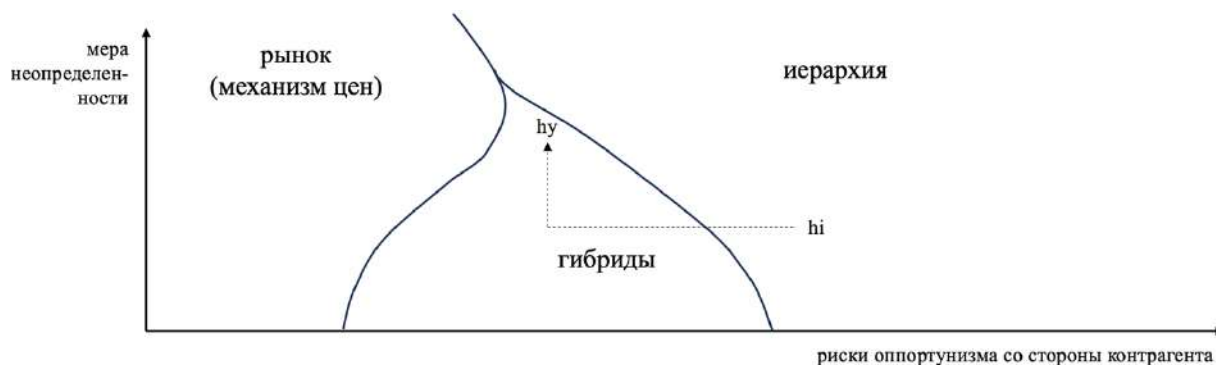
<sup>40</sup> Пушки вместе с маслом. Что помогло России устоять под санкциями? // Аргументы и факты [Электронный ресурс]. URL: [https://aif.ru/money/economy/pushki\\_vmeste\\_s\\_maslom\\_chno\\_pomoglo\\_rossii\\_ustoyat\\_pod\\_sankciyami](https://aif.ru/money/economy/pushki_vmeste_s_maslom_chno_pomoglo_rossii_ustoyat_pod_sankciyami) (дата обращения: 30.07.2024).

Вернемся к вопросу о выборе механизмов управления транзакциями после смены контрагента или при сохранении контрагента, но при изменившихся из-за санкций внешних условиях взаимодействия с контрагентом. Для начала рассмотрим ситуацию безотносительно особенностей международных транзакций с учетом характеристик институциональной среды, отмеченных в работе В. Хениша и О. Уильямсона [Henisz, Williamson 1999] (Рисунок 5).



**Рисунок 5. Изменение механизмов управления транзакциями под влиянием новых санкционных ограничений (без учета особенностей, связанных с международным характером транзакций)<sup>41</sup>**

Ужесточение санкционного режима связано с увеличением неопределенности для экономических агентов, поскольку новые контракты могут в любой момент быть подвергнуты новым санкционным ограничениям. В связи с этим ожидается смещение по соответствующей оси на схеме вверх для активов с любым уровнем специфичности. В ряде случаев такое смещение приводит к сохранению существующего механизма управления транзакциями, а в ряде случаев — к переходу в другой механизм управления транзакциями. В частности, переход от рынка к иерархии, от гибридов к рынкам и иерархиям. Отметим, что если учитывать только фактор роста неопределенности, то пространство гибридных институциональных соглашений должно сокращаться ввиду того, что к каждому новому потрясению экономические агенты должны адаптироваться, вырабатывая совместные решения, что затратно с точки зрения транзакционных издержек (выгоднее переходить к рыночному механизму или иерархии). Однако на практике такая тенденция не наблюдается. Это может быть объяснено влиянием двух других факторов. Одним из них, на наш взгляд, может являться изменение свойств самого актива (Рисунок 6).



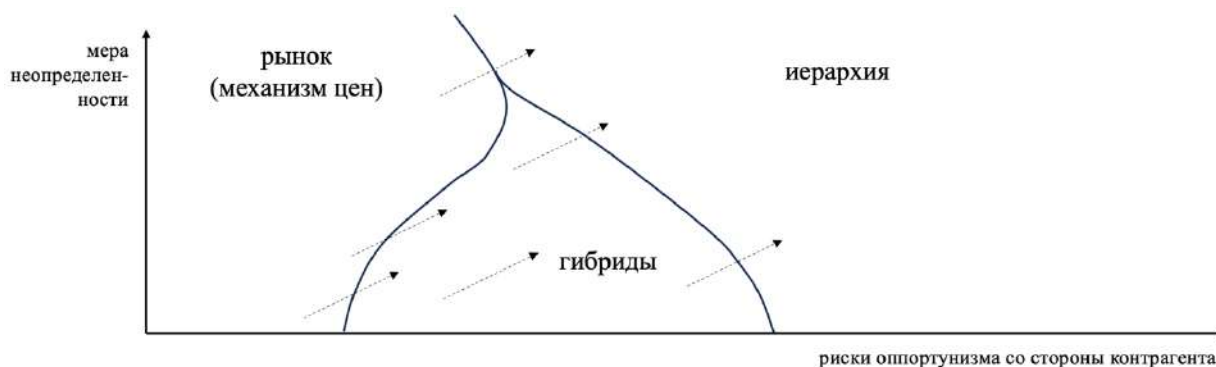
**Рисунок 6. Изменение механизмов управления транзакциями под влиянием новых санкционных ограничений при условии снижения специфичности актива (без учета особенностей, связанных с международным характером транзакций)<sup>42</sup>**

<sup>41</sup> Составлено авторами по [Henisz, Williamson 1999].

<sup>42</sup> Составлено авторами по [Williamson 1991].

Например, на национальном рынке был представлен филиал иностранной компании, которая поставляла из-за рубежа своему филиалу комплектующие для сборки конечного товара. После ухода иностранной компании на мощностях данного предприятия стал производиться товар под другим брендом и с другими технологическими качествами. В таком случае специфичность актива снизилась — технологическая специфичность и специфичность бренда уже не имеют такого значения, как ранее для иностранного собственника. По этой причине механизм управления транзакциями, несмотря на рост неопределенности, мог сместиться по сложной траектории, и иерархия могла смениться на гибридное институциональное соглашение (как и произошло в ситуации, которая будет проанализирована в следующем разделе).

Второй фактор, который может вносить коррективы в выбор новых механизмов управления транзакциями, — это, как уже упоминалось выше, международный характер транзакций и учет особенностей институциональной среды страны расположения актива [Ibid.] (Рисунок 7).



**Рисунок 7. Изменение механизмов управления транзакциями под влиянием новых санкционных ограничений при условии снижения специфичности актива (с учетом особенностей, связанных с международным характером транзакций)<sup>43</sup>**

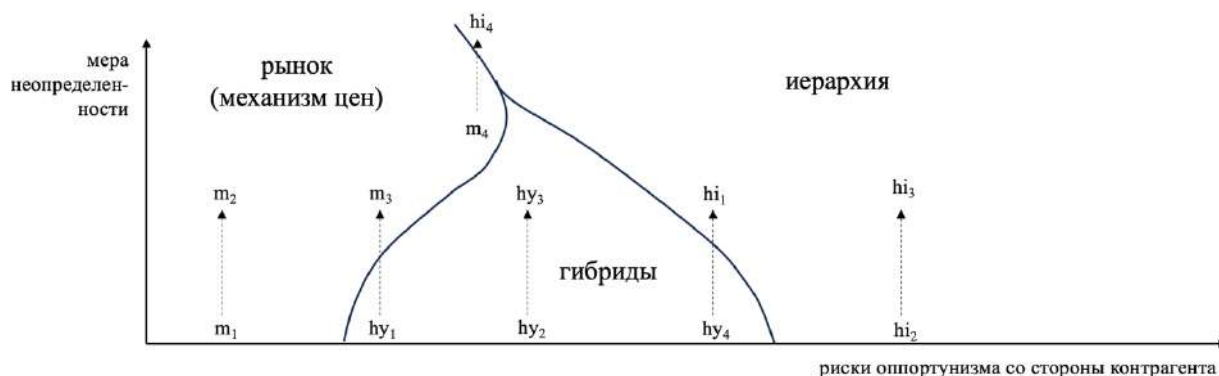
Мобилизационный режим и контрсанкционные мероприятия могут повысить опасения новых иностранных контрагентов относительно защиты прав собственности при осуществлении инвестиций в страну, попавшую под международные санкции. В связи с этим должны быть выбраны такие механизмы управления транзакциями, которые обезопасят новых иностранных контрагентов от риска оппортунизма со стороны страны размещения активов (даже если такого риска объективно нет, необходимо дать гарантии контрагенту и просигнализировать ему, что его правомочия в безопасности). В этой связи риски оппортунизма (ось абсцисс) вырастают для иностранного контрагента, что опять же увеличивает пространство в том числе для использования гибридных институциональных соглашений.

Хотелось бы отметить, что прогнозируемые изменения в механизмах управления транзакциями позволяют адаптироваться к нециклическому шоку, вызванному санкционным давлением: сменить контрагента в случае необходимости и обезопасить новые контракты от рисков, связанных с неопределенностью и проблемой оппортунистического поведения. В последнем случае возрастает роль механизмов управления транзакциями, которым свойственна адаптация типа (С). Однако в средне- и долгосрочной перспективе для динамичного развития отраслей экономики важным является сохранение сильных стимулов к адаптации типа (А): то есть реакции независимых экономических агентов на ценовые сигналы и поиск ими новых решений с использованием рассеянных знаний. Соответственно, в дальнейшем должен быть осуществлен переход к другим механизмам, которые обеспечат развитие отраслей в период, когда приоритеты выживания сменяются приоритетами развития.

<sup>43</sup> Составлено авторами по [Williamson 1991].

### Изменения в контрактации в секторе автомобилестроения

В данном разделе мы предлагаем взглянуть на конкретные проблемы, возникающие при выборе механизмов управления транзакциями уже в новых условиях, после адаптации к санкционным ограничениям. Здесь рассматривается логика выбора механизмов управления транзакциями, заложенная в предыдущем разделе, и последовательно анализируется ряд ситуаций в исследуемой отрасли, подтверждающих теоретические положения из предыдущего раздела (Рисунок 8).



**Рисунок 8. Изменение механизмов управления транзакциями под влиянием новых санкционных ограничений (без учета особенностей, связанных с международным характером транзакций)<sup>44</sup>**

Вариант  $m_1 - m_2$ . Рыночный механизм сохраняется. Данная ситуация должна быть характерна для контрактов с активами, обладающими относительно низким уровнем специфичности (то есть относительно высокой стоимостью альтернативного использования). Примером такого актива являются отдельные автокомпоненты и аксессуары для автомобилей, которые применимы для широкого спектра моделей: шины, тормозные диски и колодки, стеклоочистители, в меньшей степени — моторные масла, аккумуляторы и т. д. Для этой продукции сохранился рыночный механизм управления транзакциями.

Вариант  $hy_1 - m_3$ . Гибридное соглашение заменяется на рыночный механизм. Такие случаи, по всей видимости, довольно редки, в особенности если учитывать тезисы В. Хениша и О. Уильямсона [Ibid.] об увеличении потребностей в защите от оппортунизма в случаях международных транзакций в условиях слабой защиты прав собственности (поэтому вектор на схеме скорее не будет ортогонален оси абсцисс, а сонаправлен ей). Однако такие случаи теоретически возможны при учете фактора значительного роста неопределенности. Так, высокая мера неопределенности характерна для поставок запчастей для импортных автомобилей, в связи с чем автосервисы, которые ранее могли иметь долгосрочных партнеров, поставляющих запчасти с гарантией качества в рамках гибридных институциональных соглашений, могут теперь выходить на рынок и искать новых поставщиков (или искать б/у запчасти также в рамках рыночного механизма).

Вариант  $hy_2 - hy_3$ . Ситуация сохранения гибридных институциональных соглашений. Такая ситуация характерна для российских автопроизводителей, которые отказываются от стратегического партнерства с западными автопроизводителями и переключаются на такой же формат взаимодействия с производителями из нейтральных стран (например, Китая) или России. Так, ПАО «АвтоВАЗ» взамен операционной системы Android, на которой базируется мультимедийная система в автомобилях производителя, заключает стратегическое партнерство с ООО «НПП «ИТЭЛМА» для интеграции своих автомобилей с цифровой экосистемой «Аврора»<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Составлено авторами по [Williamson 1991].

<sup>45</sup> АвтоВАЗ интегрирует операционную систему «Аврора» в российские автомобили // Lada [Электронный ресурс]. URL: <https://www.lada.ru/press-releases/122126> (дата обращения: 30.07.2024).

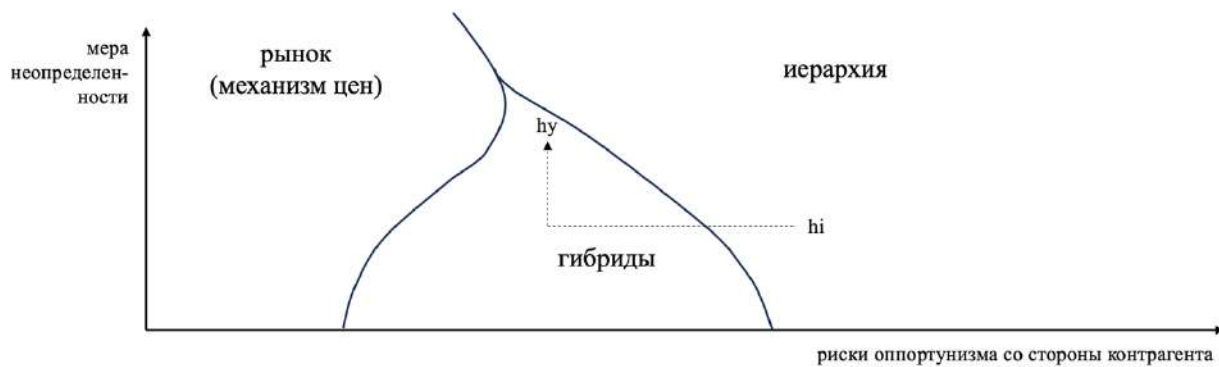


Вариант  $h_{y_4} - h_{i_1}$ . В данном случае гибридное институциональное соглашение заменяется иерархией. Такая ситуация скорее будет складываться в случае, когда контракт заключается по поводу высокоспецифичного актива. Например, некоторые предприятия, которые ранее являлись активами зарубежных вертикально интегрированных автопроизводителей, а затем были переданы в собственность другим лицам, могут использоваться для производства моделей третьих лиц в рамках специальных соглашений<sup>46</sup>.

Вариант  $h_{i_2} - h_{i_3}$ . Замена одной иерархии на другую. Данный случай довольно распространен и касается транзакций с высокоспецифичными активами, когда у предприятия меняется собственник (подробнее рассмотрено в предыдущем разделе).

Вариант  $m_4 - h_{i_4}$ . Довольно малораспространенный случай замены рыночного механизма на иерархию, который на автомобильном рынке России себя пока что не проявил.

Обратим также внимание и на особый случай, когда введение санкционных ограничений не только меняет условия (контрактную оболочку), но и сами свойства актива и потому приводят к альтернативным траекториям смены механизма управления транзакциями (Рисунок 9).



**Рисунок 9. Изменение механизмов управления транзакциями под влиянием новых санкционных ограничений при условии снижения специфичности актива (без учета особенностей, связанных с международным характером транзакций)<sup>47</sup>**

Примером ситуации, проиллюстрированной на схеме выше, является воссоздание автозавода «Москвич»<sup>48</sup>. До новых санкций производственные мощности принадлежали французской компании Renault, которая собирала собственные модели автомобилей на мощностях автозавода и, соответственно, поставляла комплектующие для этих моделей из-за рубежа. После введения санкционных ограничений компания передала завод в собственность Правительству г. Москвы с правом выкупа. Правительство, в свою очередь, заключило гибридные институциональные соглашения о развитии предприятия с отечественной компанией ПАО «Камаз» и китайским автопроизводителем JAC. Обратим внимание на то, что завод стал заниматься де-юре сборкой (де-факто сменой логотипов на кузове и в салоне) китайских автомобилей JAC под маркой «Москвич». При этом автомобили под маркой «Москвич» не выпускались с начала 2000-х гг., когда закрылся завод «АЗЛК». Таким образом, на фоне санкций изменились характеристики самого актива, с которым осуществляются транзакции: снизились технологическая специфичность актива и специфичность бренда. Технологическая специфичность снизилась, поскольку для выпуска нового автомобиля уже не требовались специфические технологии и оборудование, которые применялись для сборки моделей Renault; а специфичность бренда снизилась ввиду использования де-факто нового бренда, который не присутствовал на авторынке уже более 20 лет. И если компания Renault использовала

<sup>46</sup> Производство на бывшем заводе Volkswagen в Калуге запустят в 2024 году // Autonews [Электронный ресурс]. URL: <https://www.autonews.ru/news/65958e6d9a79476480b5e2b1> (дата обращения: 30.07.2024).

<sup>47</sup> Составлено авторами по [Williamson 1991].

<sup>48</sup> «Москвич» ищет компанию // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2024/03/13/65f04cb59a794707adce6707> (дата обращения: 30.07.2024).

иерархическую структуру ввиду наличия высокой специфичности активов (для поддержания бренда и соблюдения технологий сборки), то в случае «Москвича» эта необходимость отпадает — на место иерархии пришло гибридное институциональное соглашение с поставщиком JAC и ПАО «Камаз».

Таким образом, в условиях нового санкционного режима, механизмы контрактации в отраслях российской экономики претерпевают значительные изменения. При этом сами изменения довольно разнообразны в связи с влиянием множества разных факторов на выбор механизмов управления транзакциями в новых условиях. Помимо роста неопределенности, на этот выбор оказывают влияние изменение в ряде случаев характеристик активов, из-за чего меняются риски, связанные с оппортунизмом, а также особенности институциональной среды. Последние, в особенности в случае международных транзакций (по В. Хенишу и О. Уильямсону), приводят к смещению механизмов в сторону тех, которые позволяют защищаться от рисков оппортунизма в условиях слабой защиты прав собственности (в частности, в пользу гибридных институциональных соглашений).

### **Выводы и рекомендации**

Текущие изменения в организации бизнеса на российском авторынке направлены на сохранение производств и компаний, а также на попытки закрыть неудовлетворенный спрос любыми доступными для продажи в России автомобилями. Эти изменения в целом приносят результат, однако не компенсируют вышедшие объемы предложения и вынуждают потребителей переключаться на рынок поддержанных автомобилей и на импортные автомашины. Имеются риски того, что институциональные изменения в организации автомобильного сектора и сопутствующие изменения в структуре рынка окажут значительный негативный эффект на долгосрочное развитие российской автоиндустрии.

Причина этих институциональных изменений может быть объяснена с позиций теории транзакционных издержек. Под влиянием роста неопределенности происходит смещение механизмов управления транзакциями в русле отдаления от рыночных и приближения к иерархическим, что означает уход от адаптации потребителей и производителей через конкурентные, рыночные механизмы. В некоторых случаях может наблюдаться и обратное движение, но это связано со снижением специфичности актива, которое, в свою очередь, сопряжено обычно с переходом к более стандартным, простым изделиям и операциям.

Сейчас у автопроизводителей сохраняются сильные стимулы к упрощению конструкции, замене одних импортных комплектующих на другие (не всегда эквивалентного качества). При этом подорваны стимулы конкурировать за потребителя повышением комфорта, экологичности, надежности и безопасности автомобилей, поставляемых на рынок: ослабилось конкурентное давление на рынке, а выбираемые для сохранения производств механизмы управления транзакциями не способствуют повышению инновационной активности. В особенности эти опасения касаются технически сложных автокомпонентов.

Государство в текущей ситуации пошло в основном по пути снижения требуемых стандартов качества и содействия в налаживании сотрудничества отечественных компаний с китайскими автопроизводителями. Вместе с тем остальные меры, предпринимаемые в отношении авторынка, довольно противоречивы.

Такие меры экономической политики, как упоминавшееся выше повышение утилизационного сбора, накладывают дополнительные ограничения на предложение импортных автомобилей, и так сниженное на фоне санкций. Однако включение автомобилей в перечень товаров, для которых доступен параллельный импорт, наоборот, сокращает административные барьеры

для поставки автомобилей на внутренний рынок. Но пока роль механизма параллельного импорта для российского авторынка невелика (более чем втрое ниже, чем доля официального импорта в 2023 году, по данным агентства «Автостат»), повысится ли она — неочевидно. В этих условиях целесообразно принятие компенсирующих мер, предполагающих дополнительные технологические требования к автопроизводителям (например, в рамках доработки балльной системы оценки импортозамещенности с увеличением веса технологически сложных компонентов в оценке).

#### **Список литературы:**

Симачев Ю.В., Федюнина А.А., Светова В.А. Россия под санкциями: теневая экономика — фактор гибкости? // ЭКО. 2023а. №10. P. 30–47. DOI: [10.30680/ECO0131-7652-2023-12-30-47](https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2023-12-30-47)

Симачев Ю.В., Яковлев А.А., Голикова В.В., Городный Н.А., Кузнецов Б.В., Кузык М.Г., Федюнина А.А. Адаптация российских промышленных компаний к санкциям: первые шаги и ожидания. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2023б.

Федоров С.И. Влияние политической власти на модели отраслевой организации: институциональный подход // Общественные науки и современность. 2023. № 1. С. 101–120. DOI: [10.31857/S0869049923010070](https://doi.org/10.31857/S0869049923010070)

Федюнина А.А., Симачев Ю.В. Устойчивость российских компаний в цепочках создания стоимости к санкционному шоку // Журнал Новой экономической ассоциации. 2023. № 3(60). С. 180–187. DOI: [10.31737/22212264\\_2023\\_3\\_180-187](https://doi.org/10.31737/22212264_2023_3_180-187)

Шаститко А.Е., Федоров С.И. Человек в меняющемся мире: как координировать индивидуальные планы? // Вопросы экономики. 2023. № 7. С. 50–80. DOI: [10.32609/0042-8736-2023-7-50-80](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2023-7-50-80)

Foss N.J., Klein P.G. *Organizing Entrepreneurial Judgment. A New Approach to the Firm*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

Foss N.J., Klein P.G., Lien L.B., Zellweger T., Zenger T. Ownership Competence // *Strategic Management Journal*. 2021. Vol. 42. Is. 2. P. 302–328. DOI: [10.1002/smj.3222](https://doi.org/10.1002/smj.3222)

Hayek F. The Use of Knowledge in Society // *American Economic Review*. 1945. Is. 35. P. 519–530.

Henisz W.J., Williamson O. Comparative Economic Organization — Within and Between Countries // *Business and Politics*. 1999. Vol. 1. Is. 3. P. 261–277. DOI: [10.1515/bap.1999.1.3.261](https://doi.org/10.1515/bap.1999.1.3.261)

Menard C. Hybrids: Where We Are? // *Journal of Institutional Economics*. 2022. Vol. 18. Is. 2. P. 297–312. DOI: [10.1017/S1744137421000230](https://doi.org/10.1017/S1744137421000230)

Shastitko A., Golovanova S. Meeting Blindly... Is Austrian Economics Useful for Dynamic Capabilities Theory? // *Russian Journal of Economics*. 2016. Vol. 2. Is. 1. P. 86–110. DOI: [10.1016/j.ruje.2016.04.005](https://doi.org/10.1016/j.ruje.2016.04.005)

Williamson O.E. Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives // *Administrative Science Quarterly*. 1991. Vol. 36. Is. 2. P. 269–296. DOI: [10.2307/2393356](https://doi.org/10.2307/2393356)

Williamson O.E. *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: The Free Press, 1985.

#### **References:**

Fedorov S.I. (2023) The Influence of Political Power on Models of Industrial Organization: Institutional Approach. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost'*. 2023. No.1. P. 101–120. DOI: [10.31857/S0869049923010070](https://doi.org/10.31857/S0869049923010070)

Fedyunina A.A., Simachev Yu.V. (2023) Resilience of Russian Firms in Value Chains to the Sanction Shock. *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii*. No. 3(60). P. 180–187. DOI: [10.31737/22212264\\_2023\\_3\\_180-187](https://doi.org/10.31737/22212264_2023_3_180-187)

Foss N.J., Klein P.G. (2012) *Organizing Entrepreneurial Judgment. A New Approach to the Firm*. Cambridge: Cambridge University Press.

Foss N.J., Klein P.G., Lien L.B., Zellweger T., Zenger T. (2021) Ownership Competence. *Strategic Management Journal*. Vol. 42. Is. 2. P. 302–328. DOI: [10.1002/smj.3222](https://doi.org/10.1002/smj.3222)

Hayek F. (1945) The Use of Knowledge in Society. *American Economic Review*. Is. 35. P. 519–530.

Henisz W.J., Williamson O. (1999) Comparative Economic Organization — Within and Between Countries. *Business and Politics*. Vol. 1. Is. 3. P. 261–277. DOI: [10.1515/bap.1999.1.3.261](https://doi.org/10.1515/bap.1999.1.3.261)

Menard C. (2022) Hybrids: Where We Are? *Journal of Institutional Economics*. Vol. 18. Is. 2. P. 297–312. DOI: [10.1017/S1744137421000230](https://doi.org/10.1017/S1744137421000230)

Shastitko A., Golovanova S. (2016) Meeting Blindly... Is Austrian Economics Useful for Dynamic Capabilities Theory? *Russian Journal of Economics*. Vol. 2. Is. 1. P. 86–110. DOI: [10.1016/j.ruje.2016.04.005](https://doi.org/10.1016/j.ruje.2016.04.005)

Shastitko A.E., Fedorov S.I. (2023) Man in a Changing World: How to Coordinate Individual Plans? *Voprosy Ekonomiki*. No. 7. P. 50–80. DOI: [10.32609/0042-8736-2023-7-50-80](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2023-7-50-80)

Simachev Yu.V., Fedyunina A.A., Svetova V.A. (2023a) Russia under Sanctions: Is Shadow Economy a Factor of Flexibility? *EKO*. No. 10. P. 30–47. DOI: [10.30680/ECO0131-7652-2023-12-30-47](https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2023-12-30-47)

Simachev Yu.V., Yakovlev A.A., Golikova V.V., Gorodnyj N.A., Kuznecov B.V., Kuzyk M.G., Fedyunina A.A. (2023b) *Adaptatsiya rossiyskikh promyshlennykh kompaniy k sanktsiyam: pervyye shagi i ozhidaniya* [Adaptation of Russian industrial companies to sanctions: First steps and expectations]. Moscow: Izdatel'skiy dom NIU VShE.

Williamson O.E. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: The Free Press.

Williamson O.E. (1991) Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives. *Administrative Science Quarterly*. Vol. 36. Is. 2. P. 269–296. DOI: [10.2307/2393356](https://doi.org/10.2307/2393356)

## Возможности промышленного аутсорсинга электроники в форме контрактного производства в Китае на основе кластерной модели

Стесяков Андрей Александрович

Аспирант, Генеральный директор ООО «ОКАМИ», ORCID: [0009-0006-0548-1175](https://orcid.org/0009-0006-0548-1175), [2927549@gmail.com](mailto:2927549@gmail.com)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова; Москва, РФ.

### Аннотация

В статье рассматриваются ключевые аспекты и преимущества кластерной модели в контексте предприятий, ориентированных на производство и дизайн в сфере бытовой электроники в Китае. Основное внимание уделяется экономической эффективности и инновационному потенциалу, которые предоставляет кластерная модель предприятиям, занимающимся контрактным производством. Показано, как географическая концентрация производственных мощностей и тесное сотрудничество между компаниями в рамках кластеров способствуют оптимизации процессов, снижению затрат и усилению инновационных процессов. Ключевые результаты: 1) проведенное исследование позволяет утверждать, что проблемы практики аутсорсинга привлекли большое внимание академического сообщества, однако исследования аутсорсинга и дизайна бытовой электроники встречаются редко; 2) обзор лучших практик предприятий, ориентированных на производство и дизайн, показывает, что для предприятий, ориентированных на производство оригинального оборудования, ключевыми практиками являются масштабное производство, гибкость в производстве, контроль качества и цепочки поставок, а для предприятий, ориентированных на производство продукции с оригинальным дизайном, — инновационные разработки, полный цикл производства, партнерство с клиентами и быстрое реагирование на рыночные тренды, при этом данные практики могут использоваться одновременно и тем, и другим типом предприятий; 3) кластерная модель в Китае является мощным инструментом для стимулирования экономического роста, развития инноваций и укрепления конкурентных преимуществ компаний, поскольку обеспечивает комплексный подход к развитию отраслей и регионов, способствуя созданию благоприятной деловой среды и ускорению экономического развития; 4) обзор ключевых китайских кластеров, ориентированных на производство и дизайн в области бытовой электроники (Шанхайский, Пекинский, Шэньчжэньский, Чжэцзянский кластеры), показал, что данные структуры играют критически важную роль в ускорении инновационного и производственного развития в этом секторе, а их дальнейшее изучение и адаптация способны сыграть важную роль в развитии кластерной модели в России и укреплении технологического суверенитета.

### Ключевые слова

Бизнес-кластер, кластерная модель, контрактное производство, промышленный аутсорсинг, бытовая электроника, Китай.

### Для цитирования

Стесяков А.А. Возможности промышленного аутсорсинга электроники в форме контрактного производства в Китае на основе кластерной модели // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 85–102. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-85-102

## Capabilities of Industrial Outsourcing of Electronics through Contract Manufacturing in China Based on Cluster Model

Andrey A. Stesyakov

Postgraduate student, CEO OKAMI LLC, ORCID: [0009-0006-0548-1175](https://orcid.org/0009-0006-0548-1175), [2927549@gmail.com](mailto:2927549@gmail.com)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

The article examines the key aspects and advantages of the cluster model in the context of enterprises focused on manufacturing and design in the field of consumer electronics in China. The main focus is on the economic efficiency and innovative potential provided by the cluster model to enterprises engaged in contract manufacturing. It is highlighted how the geographical concentration of production capacities and close cooperation between companies within clusters contributes to process optimization, cost reduction and strengthening of innovation processes. Key results: 1) the literature review suggests that the problems of outsourcing practice have attracted a lot of attention from the academic community, but consumer electronics research is rare; 2) a review of the best practices of manufacturing and design-oriented enterprises in China shows that for enterprises focused on the production of original equipment the key practices are large-scale production, flexibility in production, quality control and supply chains, and for enterprises focused on the production of design — innovative developments, full production cycle, partnership with customers and quick response to market trends; at the same time, these practices can be used simultaneously by both types of enterprises; 3) the cluster model in China is a powerful tool for stimulating economic growth, developing innovations and strengthening the competitive advantages of companies, as it provides an integrated approach to the development of industries and regions, contributing to the creation of a favorable business environment and accelerating economic development; 4) a review of key Chinese clusters focused on manufacturing and design in the field of consumer electronics (Shanghai, Beijing, Shenzhen, Zhejiang clusters) showed that these structures play a critical role in accelerating innovation and industrial development in this sector. Their further research and adaptation can play an important role in developing cluster model in Russia as well as in strengthening technological independence.

### Keywords

Business cluster, cluster model, contract manufacturing, industrial outsourcing, consumer electronics, China.

For citation

Stesyakov A.A. (2024) Capabilities of Industrial Outsourcing of Electronics through Contract Manufacturing in China Based on Cluster Model. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 85–102. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-85-102

Дата поступления/Received: 10.04.2024

### Введение

В настоящее время Российская Федерация активно налаживает многостороннее сотрудничество с партнерами из дружественных стран. Одним из наиболее надежных стратегических партнеров современной России является Китайская Народная Республика. В частности, страна поддерживает получившую широкое распространение идею Си Цзиньпина «Один пояс, один путь»<sup>1</sup>, развивает двустороннюю повестку в области экономики, финансов, политического взаимодействия на международных площадках и др. При этом в контексте внешних факторов и конфликтов российско-китайское взаимодействие только укрепляется<sup>2</sup>.

На современном рынке одним из наиболее востребованных типов продукции является электроника, обеспечивающая большинство бытовых потребностей населения. Так, по итогам 2023 г. выручка мирового рынка бытовой электроники составила рекордные 1051,6 млрд долл. США, а в 2024–2028 гг. ежегодные темпы роста будут держаться на уровне 3%. При этом, согласно прогнозам, в 2024 г. самый высокий доход (218,6 млрд долл. США) будет получен в Китае<sup>3</sup>, что неудивительно, поскольку Китай продолжает поддерживать статус «мировой фабрики», переходящей сегодня в «мировую лабораторию» [Кузнецова 2021]. Предполагается, что в Российской Федерации рост рынка бытовой электроники в следующие пять лет будет увеличиваться на 10,8% ежегодно<sup>4</sup>.

Такие прогнозы обусловлены высоким спросом населения на товары бытовой электроники, несмотря на повышенные риски нарушения цепочек поставок материалов [Svensson-Hoglund et al. 2021] или правовые и рыночные барьеры [Althaf, Babbitt 2021], особенно в условиях цифровизации бытовой электроники, например распространения умных устройств [Xie et al. 2023]. Соответственно, производство электроники также не останавливается: на начало 2024 г. мировой бизнес по производству бытовой электроники включал более 3,7 тыс. предприятий, а темп производства вырос на 1% по сравнению с началом 2023 г.<sup>5</sup> Китай продолжает оставаться флагманом на рынке бытовой электроники. Так, в товарной категории «Электрические машины и оборудование, их части» экспорт Китая в 2022 г. составил 3,5 млрд долл. США, тогда как в США — лишь 197 млн долл. США<sup>6</sup>. Во многом Китаю удалось добиться таких впечатляющих результатов благодаря реализации кластерной модели контрактного производства продукции, основанной на производстве оригинального дизайна (англ. original design manufacturer, далее — ODM) и оригинального оборудования (англ. original equipment manufacturer, далее — OEM). В современной научной литературе подчеркивается востребованность бизнес-модели OEM / ODM [Niu et al. 2015; Chu et al. 2023; Tsai-Lin et al. 2023]. В этих условиях актуальным становится изучение китайского опыта и оценка возможности его использования в России.

<sup>1</sup> Встреча Президента России Владимира Путина и Председателя КНР Си Цзиньпина // Посольство России в Китае [Электронный ресурс]. URL: [https://beijing.mid.ru/ru/news/vstrecha\\_prezidenta\\_rossii\\_vladimira\\_putina\\_i\\_predsedatelya\\_knr\\_si\\_tszinpinga/](https://beijing.mid.ru/ru/news/vstrecha_prezidenta_rossii_vladimira_putina_i_predsedatelya_knr_si_tszinpinga/) (дата обращения: 31.01.2024).

<sup>2</sup> Пресс-конференция по итогам визита в Китай // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/72532> (дата обращения: 31.01.2024).

<sup>3</sup> Consumer Electronics — Worldwide // STATISTA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.statista.com/outlook/cmo/consumer-electronics/worldwide> (дата обращения: 31.01.2024).

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Global Consumer Electronics Manufacturing — Number of Businesses 2005–2029 // IBIS World [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ibisworld.com/global/number-of-businesses/global-consumer-electronics-manufacturing/970/> (дата обращения: 15.01.2024).

<sup>6</sup> Список экспортеров для выбранного товара — Товар: 85 Электрические машины и оборудование, их части; звукозаписывающая и звуковоспроизводящая аппаратура, аппаратура для записи и воспроизведения телевизионного изображения и звука, их части и принадлежности // Trade Map [Электронный ресурс]. URL: [https://www.trademap.org/Country\\_SelProduct\\_TS.aspx?nvpm=5%7c%7c%7c%7c%7c85%7c%7c%7c%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1](https://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx?nvpm=5%7c%7c%7c%7c%7c85%7c%7c%7c%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1) (дата обращения: 31.01.2024).

Цель данного исследования заключается в оценке возможностей промышленного аутсорсинга электроники в форме контрактного производства в Китае на основе кластерной модели, а также в определении возможностей использования китайского опыта для развития кластерной модели в России. Задачи исследования:

- 1) провести аналитический обзор литературы, посвященной практике промышленного аутсорсинга и кластерным моделям в производстве бытовой электроники;
- 2) определить ключевые аспекты и преимущества кластерной модели в контексте предприятий, ориентированных на производство и дизайн в сфере бытовой электроники в Китае;
- 3) оценить экономическую эффективность и инновационный потенциал кластерной модели для предприятий, занимающихся контрактным производством;
- 4) исследовать лучшие практики китайских OEM- и ODM-компаний, работающих в ключевых кластерах, таких как Шанхайский, Пекинский, Шэньчжэньский и Чжэцзянский;
- 5) рассмотреть возможности адаптации китайского опыта кластерного производства для улучшения экономической и инновационной среды в России.

В данной работе использованы следующие методы исследования: аналитический обзор литературы, сравнительный анализ, изучение кейсов, экономический анализ и методы системного анализа.

### **Обзор литературы**

Считается, что наибольший вклад в теорию кластеров внес М. Портер. Его определения кластера, представляющего собой группу географически близких и взаимосвязанных предприятий вместе с соответствующими институтами, обладающих схожими экономическими интересами и взаимно дополняющими друг друга, часто цитируются и являются одними из наиболее известных [Портер 2001]. В своем труде он ввел концепцию национальных кластеров и описал, как они способствуют укреплению конкурентоспособности стран.

Другой фундаментальной работой в области теории кластеров является «География и торговля» П. Кругмана [Krugman 1991]. В работе исследуется, как географическое расположение и кластеризация экономических активностей влияют на международную торговлю и экономическую географию.

Термин «аутсорсинг» (англ. *outsourcing*) означает использование внешних ресурсов для выполнения определенных функций компании. Этот процесс включает передачу определенных задач или процессов внешним подрядчикам с целью снижения затрат и повышения эффективности. Ряд ученых, таких как М. Портер, П. Друкер, К. Бартлетт и другие, указывают на то, что аутсорсинг предоставляет ряд преимуществ, таких как снижение затрат, концентрация на основном бизнесе, доступ к передовым технологиям и гибкость в управлении ресурсами. Однако он также несет определенные риски, включая потерю контроля над процессами, угрозу безопасности данных и зависимость от внешних поставщиков.

Сегодня промышленный аутсорсинг производства контрактным производителям является обычной практикой для производителей оригинального оборудования во многих отраслях, включая электронику. Было выяснено, что с точки зрения специфики активов аутсорсинг считается неизбежной тенденцией трансграничной передачи ресурсов предприятия, что позволяет снизить операционные издержки [Schneider, Sunyaev 2016].

Последними достижениями в области глобализации и промышленного аутсорсинга, используемого в современных производственных системах, являются автоматизация, виртуальная реальность, гибкое производство, Интернет вещей, гибкие и непрерывные производственные системы, системы числового программного управления, 3D-печать и др. [Ikumapayı et al. 2020].

Сегодня во многих отраслях производители передают производство компании на аутсорсинг, даже несмотря на то, что они сталкиваются с конкуренцией с этими же компаниями на рынке конечной продукции. В некоторых более ранних исследованиях обсуждается стратегия производственного аутсорсинга OEM. Так, Б. Ниу и коллеги изучили цепочку поставок с OEM-производителем и его конкурентоспособным ODM-производителем в рамках трех игр ценовой конкуренции: игр с одновременным ценообразованием и последовательных игр с ранним ценообразованием OEM или ранним ценообразованием ODM. Они обнаружили, что на рынке ODM игра с последовательным ценообразованием предпочтительна как для OEM, так и для ODM, тогда как на рынке OEM может быть предпочтительна либо игра с одновременным ценообразованием, либо игра с последовательным ценообразованием [Niu et al. 2015]. Изучение цепочек поставок производства одежды, в которой OEM-производитель может передать производство на аутсорсинг конкурирующему контрактному или неконкурирующему производителю либо производить продукцию самостоятельно, показало, что, когда инвестиционные затраты невелики, OEM-производитель предпочитает собственное производство, независимо от уровня производства и уровня предпочтений потребительских товаров. Б. Донг и коллеги изучили выбор стратегии закупок OEM-производителя в присутствии конкурирующего контрактного производителя, продающего продукт собственной торговой марки, и неконкурирующего контрактного производителя с ограниченной мощностью и обнаружили, что, когда OEM-производитель или неконкурирующий контрактный производитель несут все инвестиционные затраты на мощность и емкость рынка относительно высока, OEM-производитель предпочитает неконкурирующего контрактного производителя. Однако, когда рыночная конкуренция является острой, OEM-производитель может выбрать конкурирующего контрактного производителя [Dong et al. 2021]. Ф. Сун и соавторы обнаружили, что в условиях неопределенности предпочтений современного потребителя производители брендов, принимая решение об аутсорсинге, предпочитают стратегию сотрудничества, когда соотношение эффективности затрат и качества двух продуктов является очень низким или умеренным [Sun et al. 2023].

Таким образом, проблемы практики промышленного аутсорсинга привлекли большое внимание академического сообщества и аналитиков. Аутсорсинг услуг был релевантной темой исследований в области управления цепочками поставок [Chen, Xu 2022], в особенности в области производства косметической продукции [Park et al. 2023], однако в литературе по исследованиям бытовой электроники тема промышленного аутсорсинга появлялась редко. Высокая актуальность поднятой проблемы, недостаточное внимание к ней учеными по всему миру и в особенности в России обусловили выбор темы данного исследования.

### ***Аналитический обзор лучших практик OEM и ODM в Китае***

Возможности промышленного аутсорсинга электроники в форме контрактного производства с использованием кластерной модели следует начать с рассмотрения лучших практик на примере Китая.

Китай в основном занимается производством с использованием моделей OEM и ODM. Прежде чем рассмотреть специфику применения данных моделей в области бытовой электроники, целесообразно представить сущность каждой из них.



ОЕМ является значимой моделью в сфере производства и маркетинга. Данный термин относится к компаниям, производящим компоненты или продукты для других компаний для того, чтобы те могли использовать их в своих собственных изделиях, которые затем продаются конечным потребителям под своим брендом. Такая модель взаимодействия между производителями и брендами позволяет компаниям сосредоточиться на своих ключевых компетенциях, например на разработке продукта, управлении брендом, маркетинге и продажах, в то время как производственные процессы и технологическое развитие могут быть делегированы сторонним организациям.

Ключевой характеристикой OEM является создание долгосрочных партнерских отношений между производителями и брендами. Предполагается, что эти отношения основаны на взаимной выгоде и доверии [Belkadi et al. 2017]. Производители получают стабильный спрос на свою продукцию и возможность масштабирования бизнеса, в то время как бренды получают качественные компоненты или продукты, которые соответствуют их спецификациям и стандартам.

Кроме того, одной из основных причин, по которой компании предпочитают модель OEM, является снижение затрат. Производство определенных компонентов или изделий может требовать специализированных знаний, оборудования или технологий, которые могут быть недоступны или экономически нецелесообразны для бренда. Посредством взаимодействия с OEM-производителями компании могут избежать необходимости инвестировать в эти аспекты, оптимизируя тем самым свои операционные расходы.

Исследователи отмечают, что важным аспектом в отношениях OEM является соблюдение прав интеллектуальной собственности [Eppinger et al. 2021]. Так, во многих случаях производители создают уникальные компоненты или продукты, которые защищены патентами или другими формами интеллектуальной собственности, что требует четкого определения прав и обязанностей обеих сторон в договорах для того, чтобы обеспечить защиту этих прав и предотвратить неправомерное использование технологий или продуктов. В условиях моделей OEM и ODM защита секретов производства (ноу-хау) является критически важным аспектом. В Китае защита коммерческих тайн регулируется рядом законов, включая Гражданский кодекс и Закон о противодействии недобросовестной конкуренции. Коммерческие тайны могут включать как техническую, так и бизнес-информацию, которые обладают коммерческой ценностью и подлежат защите.

Основными мерами по защите ноу-хау являются подписание конфиденциальных соглашений, управление доступом к информации, обучение сотрудников, мониторинг и аудит, сотрудничество с бизнес-партнерами и защита от промышленного шпионажа. Эти меры помогают минимизировать риски утечки конфиденциальной информации и обеспечивают защиту интеллектуальной собственности компании. Однако в практическом опыте автора имелось множество примеров, когда фабрики шли на нарушение коммерческой тайны с целью произвести впечатление на потенциального заказчика. В частности, обычной практикой является демонстрация объемов закупок других клиентов, их доработки и прочее. Это создает определенные риски, которые следует учитывать при работе в OEM/ODM-моделях.

Таким образом, модель OEM играет значительную роль в современном производстве и бизнесе, поскольку способствует эффективной кооперации между компаниями и оптимизации производственных процессов, а также способствует повышению конкурентоспособности, улучшению качества продукции и укреплению бизнес-отношений между компаниями.

ODM представляет собой бизнес-модель, в которой компания не только производит продукцию, но и занимается ее разработкой и дизайном. В рамках данной модели ODM-изготовитель разрабатывает и производит продукт, который затем продается другой компанией под своим

брендом. Следует отметить, что именно эта модель особенно распространена в электронной промышленности [Cheng, Tan 2023].

Ключевой особенностью модели ODM является то, что компания-производитель берет на себя ответственность за весь процесс создания продукта, включая исследование и разработку, проектирование, тестирование, производство и иногда даже послепродажное обслуживание. Компания-клиент, в свою очередь, концентрируется на маркетинге, распространении и продаже продукта.

Преимуществом модели ODM является сокращение времени и затрат на разработку продукта для компании-клиента. Поскольку разработка и производство лежат на плечах ODM-производителя, компания-клиент избегает значительных инвестиций в исследования и разработки, а также в производственные мощности, что, следует отметить, особенно актуально для компаний, которые хотят быстро выйти на рынок с новыми продуктами, избежав при этом значительных начальных затрат.

В контексте глобальной экономики модель ODM играет значительную роль, поскольку она позволяет компаниям быстро адаптироваться к изменениям на рынке и удовлетворять потребности потребителей без значительных затрат на разработку и производство. Основные отличия данных моделей приведены в Таблице 1.

**Таблица 1. Ключевые отличия моделей OEM и ODM<sup>7</sup>**

<b>Критерий</b>	<b>Модель OEM</b>	<b>Модель ODM</b>
Определение	Компания производит компоненты или продукты для других компаний, которые используют их в своих изделиях и продают под своим брендом.	Компания не только производит, но и разрабатывает продукты, которые затем продаются другими компаниями под своими брендами.
Фокус деятельности	Производство компонентов или продуктов по спецификациям клиента.	Полный цикл создания продукта: от исследования и разработки до производства и тестирования.
Роль клиентской компании	Сосредоточена на разработке продукта, управлении брендом, маркетинге и продажах.	Концентрация на маркетинге, распространении и продаже продукта.
Инвестиции в разработку	Клиентская компания инвестирует в разработку и дизайн продукта.	Производитель берет на себя основные инвестиции в разработку и дизайн продукта.
Контроль качества	Клиентская компания часто контролирует качество конечного продукта.	Контроль качества лежит на плечах производителя.
Риски	Зависимость от производителя поставок и потенциальные проблемы с качеством компонентов.	Потеря контроля над качеством и инновационными процессами, риск утечки интеллектуальной собственности.
Основное преимущество	Снижение операционных затрат и оптимизация производственного процесса.	Сокращение времени и затрат на разработку продукта, быстрый выход на рынок.

Выбор между моделями OEM и ODM определяется компромиссом между стоимостью, скоростью производства и уровнем уникальности продукта. Модель OEM предпочтительна для быстрого и экономически эффективного производства уникальных изделий, в то время как ODM позволяет реализовывать стандартизированную продукцию, но с учетом дополнительных пожеланий и разработок клиента.

При рассмотрении стратегий OEM-производителей в основном предлагаются и практикуются две стратегии. Первая заключается в укреплении ODM и OEM за счет повышения эффективности производства и управления. OEM-производители применяют систему бережливого производства для повышения производительности. Кроме того, современная Индустрия 4.0 [Wang et al. 2022]

<sup>7</sup> Составлено автором по [Wang et al. 2019; Tsai-Lin et al. 2021].

предоставляет еще одну возможность для промышленного аутсорсинга. Так, OEM-производители также стремятся развивать интеллектуальные фабрики, внедряя автоматическое оборудование. При этом улучшение управления обусловлено организационной структурой и удержанием сотрудников [Zhou et al. 2022].

Вторая стратегия — развитие собственного бренда, созданного на основе независимых исследований и разработок. Все чаще OEM-фирмы превращаются из производителя полного цикла в производителя оригинальной торговой марки и розничного продавца. И сегодня растущая потребительская активность, превосходное качество товаров китайского производства, узнаваемость китайских брендов, укрепление патриотизма и иные факторы в совокупности меняют отношение китайских потребителей к оригинальным китайским брендам [Ibid.].

Сегодня, несмотря на глобальные вызовы мировой экономики, сохраняет конкурентоспособность и традиционная электронная промышленность. Так, некоторые авторы выделяют ключевые факторы, способствующие сохранению конкурентоспособности в электронной промышленности: бережливое управление цепочками поставок, контроль затрат, непрерывные исследования и разработки, команда специализированных инженеров, обеспечение производственных мощностей, контроль качества, агрессивное исследование сегментации рынка, интегрированные системы управления и сосредоточенное благосостояние людей [Cheng, Tan 2023].

Примером использования ODM в области бытовой электроники может служить ситуация, когда производитель изготавливает телевизоры или микроволновые печи, которые затем продает другим компаниям. Такие компании маркируют эти продукты своими брендами и осуществляют их дальнейшую продажу. Примером использования OEM в области бытовой электроники может служить ситуация, когда компания хочет выпустить новую линейку умных часов или уникальную аудиосистему: в этом случае она может обратиться к OEM-производителю со своими наработками и проведенным НИОКР, а тот уже реализует и изготовит эти продукты в соответствии с требованиями заказчика.

В Китае, который является одним из ведущих мировых центров производства бытовой электроники, практики OEM и ODM достигли высокого уровня развития. Эти модели производства играют ключевую роль в глобальной цепочке поставок электроники, и их успешное применение в Китае обусловлено рядом факторов. Так, можно выделить следующие лучшие практики OEM в Китае:

- масштабное производство. Китайские OEM-производители специализируются на масштабном производстве, что позволяет снизить себестоимость изделий. Ярким примером является опыт компании Foxconn, которая известна своим производством электроники для Apple и iPhone. Эффективность и масштабы производства Foxconn позволяют им обеспечивать высокую производительность при снижении затрат. В то же время на практике существует множество примеров, когда конкурирующие производители оборудования передают свои производственные функции на аутсорсинг одному и тому же контрактному производителю. Например, компания Foxconn также собирает смартфоны для Xiaomi, одного из основных конкурентов Apple в Китае [Deng, Xu 2023];
- гибкость в производстве. Китайские OEM-предприятия способны быстро адаптироваться к изменениям в заказах, что важно для отраслей с быстрыми циклами обновления продукции, как в случае с бытовой электроникой;
- контроль качества. Поддержание высоких стандартов качества стало одной из ключевых стратегий китайских OEM-производителей, что повышает доверие международных

брендов к их услугам. Наиболее ярким примером реализации контроля качества является компания Huawei, изначально производящая телекоммуникационное оборудование, что, в частности, позволило компании расширить свое присутствие на международном рынке [Chang et al. 2017];

- цепочки поставок. Наличие развитой логистической и снабженческой инфраструктуры в Китае способствует эффективности и скорости OEM-производства. В качестве примера можно привести компании Xiaomi и Midea, которые используют сложные цепочки поставок для производства своих электронных устройств, что позволяет им сокращать затраты и повышать эффективность производства.

Можно выделить также лучшие практики ODM в Китае:

- инновационные разработки. Китайские ODM-компании инвестируют в исследования и разработки, что позволяет им предлагать передовые технологические решения и уникальный дизайн продуктов. Например, компания Hisense, известная своими инновационными телевизорами и бытовой электроникой, работает как ODM, разрабатывая уникальные продукты с передовыми технологиями, такими как ULED и лазерные технологии в телевизорах;
- полный цикл производства. ODM-производители предоставляют полный спектр услуг от разработки до выпуска готовой продукции, что является ключевым фактором для компаний, ищущих комплексные решения. Например, компания Haier, мировой лидер в производстве бытовой техники, функционирует как ODM, управляя полным циклом производства: от разработки до выпуска инновационных холодильников, стиральных машин и другой техники. Это значит, что любая компания-клиент может заказать у компании Haier бытовую технику из оригинальной продуктовой линейки, но с персонализированным дизайном, упаковкой и т. д.;
- партнерство с клиентами. Основой успешной ODM-практики в Китае является тесное взаимодействие с заказчиком на всех этапах разработки и производства, что обеспечивает высокий уровень удовлетворенности клиентов. Например, компания Midea, один из крупнейших производителей бытовой электроники, сотрудничает с различными брендами, предоставляя услуги ODM для разработки и производства широкого спектра бытовой техники, включая кондиционеры и микроволновые печи;
- быстрое реагирование на рыночные тренды. Благодаря глубокому пониманию рынка и быстрой реакции на изменения в потребительских предпочтениях, китайские ODM-компании могут оперативно адаптировать свои продукты. Вертикальная интегрированность ODM-производителей или, если говорить более конкретно, наличие собственной розницы позволяют им быть в курсе актуальных трендов, приспособив производство под них. Это, в свою очередь, выгодно для клиентов ODM-компаний, которые могут приобрести актуальную и современную технику под собственной торговой маркой. Примером может служить китайская компания Xinsu, производитель умной бытовой техники (роботы-пылесосы). Имея собственную торговую марку на внутреннем рынке, компания заинтересована в росте продаж и внимательно следит за новыми технологиями и потребительскими трендами, адаптируя продукцию под них. Таким образом, компания в 2018 году стала одной из первых, кто использовал лазерный дальномер для навигации в робота-пылесосах. Что, в свою очередь, принесло пользу компаниям-клиентам, работающим по ODM, так

как они получили доступ к новейшим технологиям без вложений в исследования и разработки. Ключевым моментом является сохранение контроля ODM-производителя над собственной интеллектуальной собственностью — клиент получает только готовую продукцию. В модели ODM распределение имущественных прав на создаваемые объекты интеллектуальной собственности (ОИС) играет ключевую роль. В большинстве случаев производитель сохраняет права на базовые технологии и оригинальные разработки, а заказчик получает права на модификации и адаптации, внесенные для уникализации продукта. Совместные права могут быть установлены в случаях значительного вклада обеих сторон в разработки;

- основными инструментами регулирования прав на ОИС являются лицензионные соглашения, договоры на разработку и производство, соглашения о неразглашении и соглашения о совместной разработке. Эти документы четко определяют права и обязанности сторон, условия использования и распределения прав на создаваемые разработки.

Таким образом, китайские производители успешно применяют практики OEM и ODM, что обеспечивает им лидирующие позиции на мировом рынке бытовой электроники за счет сочетания технологических инноваций, гибкости производственных процессов и стратегического планирования. Важно отметить, что представленные практики как для OEM, так и для ODM могут использоваться одновременно. Реализация этих практик в числе прочего происходит в рамках кластерных моделей организации производства.

### ***Особенности кластерной модели организации бизнеса в Китае***

Кластерная экономика была подробно описана еще М. Портером в конце 90-х гг. XX в. [Porter 1998]. Для современной экономической карты мира стало характерным наличие кластеров.

Бизнес-кластер — это географическая концентрация связанных компаний, организаций и учреждений в определенной области, которые могут присутствовать в регионе, штате или стране. По определению ОЭСД, кластеризация — это тенденция вертикально и/или горизонтально интегрированных фирм в смежных сферах бизнеса к географической концентрации<sup>8</sup>.

Считается, что кластеры повышают производительность, с которой компании могут конкурировать на национальном и глобальном уровне. Кластеры также часто распространяются на каналы и клиентов, а также на производителей дополняющих друг друга продуктов и на компании в отраслях, связанных навыками, технологиями или общими ресурсами.

Кластерная модель организации бизнеса в Китае также представляет собой структуру, характеризующуюся географической и экономической концентрацией предприятий, специализированных образовательных и исследовательских учреждений, поставщиков и связанных с ними организаций.

В рамках кластерной модели производства OEM- и ODM-производители имеют возможность использовать совместные ресурсы (специализированная рабочая сила, технологии, инфраструктура и др.), что обеспечивает снижение операционных затрат и увеличение производственных масштабов. Кроме того, близость к поставщикам и клиентам в рамках кластера способствует оптимизации логистических цепочек и укреплению деловых связей.

Ключевую роль в развитии инноваций играет интеграция образовательных и исследовательских учреждений, которые обеспечивают доступ к новейшим исследованиям,

<sup>8</sup> Clusters: Definition and Methodology // OECD [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264007116-3-en.pdf?> (дата обращения: 31.01.2024).

разработкам и квалифицированным специалистам, что способствует внедрению новых технологий и улучшению качества продукции. Кластерная модель также способствует созданию специализированных знаний и навыков, поскольку компании в кластере часто фокусируются на определенной отрасли или сегменте рынка, что позволяет им не только улучшать свои продукты и услуги, но и эффективно реагировать на изменения рыночных требований и тенденций.

Кроме того, значительную роль в развитии кластеров в Китае играет и государственная поддержка. Так, китайское правительство предоставляет различные формы поддержки, включая налоговые льготы, субсидии, помощь в создании инфраструктуры и поддержку исследований и разработок, что способствует привлечению инвестиций и развитию кластеров.

Итак, кластерная модель организации бизнеса предоставляет OEM- и ODM-производителям в Китае ряд преимуществ, которые способствуют их эффективному функционированию и конкурентоспособности на мировом рынке (Таблица 2). Кластерная модель в Китае является мощным инструментом для стимулирования экономического роста, развития инноваций и укрепления конкурентных преимуществ компаний.

**Таблица 2. Ключевые преимущества использования кластерной модели организации бизнеса в Китае для производителей в разрезе моделей OEM и ODM<sup>9</sup>**

Критерий	Ключевые преимущества	
	OEM-производители	ODM-производители
Концентрация ресурсов	Упрощение логистики и снижение операционных затрат благодаря близости поставщиков и сервисных провайдеров	Быстрая адаптация к требованиям заказчиков и рынка, оптимизация цепочек поставок
Инновационная деятельность	Доступ к новейшим технологиям и исследованиям, что способствует улучшению качества и эффективности производства	Возможность внедрения инноваций в продукты, повышение конкурентоспособности и уникальности предложений
Государственная поддержка	Получение налоговых льгот, финансовой поддержки и помощи в создании инфраструктуры	Поддержка в разработке и внедрении новых проектов, облегчение финансовой нагрузки на исследования и разработки
Специализированные знания и навыки	Развитие и углубление специализированных знаний, повышение квалификации рабочей силы	Наличие квалифицированных кадров и специализированных знаний, необходимых для разработки индивидуальных решений
Доступ к глобальным рынкам	Упрощенный доступ к международным рынкам, расширение экспортных возможностей	Расширение международного присутствия через установление деловых связей и экспорт готовых решений

В сфере бытовой электроники кластерная модель организации бизнеса в Китае также представляет собой особую форму экономической кооперации, при которой предприятия, занимающиеся производством, разработкой и дистрибуцией электронных товаров, сосредотачиваются в определенных географических районах.

Несмотря на ряд преимуществ, внедрение OEM- и ODM-моделей производства в промышленных кластерах имеет ряд недостатков или, что более верно, вызовов, которые следует учитывать. Во-первых, концентрация большого числа предприятий в одном кластере с высокой вероятностью приводит к повышению конкуренции. Это может быть полезно для инноваций и снижения цен для конечных потребителей, но также может снизить прибыльность для отдельных предприятий, особенно для мелких и средних, которые могут испытывать трудности в конкуренции с крупными игроками. Во-вторых, зачастую контракты от заказчиков получают фирмы, успешно применяющие стратегию ценовой конкуренции, что может приводить к снижению качества продукции, а также снижать и без того невысокую добавленную стоимость контрактных

<sup>9</sup> Составлено автором.

производителей. Несмотря на то что кластеры способствуют инновациям через сотрудничество и обмен знаниями, они также могут привести к стандартизации технологий и процессов, что уменьшает стимулы к радикальным инновациям. Предприятия могут оказаться заблокированными в «технологических ловушках», когда существующие технологии и методы производства становятся нормой, а отклонение от них считается рискованным.

### ***Аналитический обзор ключевых кластеров OEM и ODM в Китае в области бытовой электроники***

В Китае активно развиваются различные формы экономической интеграции, основанные на создании специальных экономических зон (далее — СЭЗ). СЭЗ подразделяются на два основных типа: экономические зоны, утверждаемые Государственным советом Китая, представляющие собой зоны национального уровня, и особые экономические зоны, которые организуются на региональном уровне (зоны экономического и технологического развития). По состоянию на 2018 г. в Китае насчитывалось 2543 особые экономические зоны, большинство из которых (1991) относились к зонам регионального уровня [Герцик 2020]. Эти зоны играют ключевую роль в экономическом развитии страны, предлагая различные льготы и стимулы для привлечения инвестиций и ускорения роста в определенных регионах. Производственные кластеры в основном создаются именно в СЭЗ. Кластеры, сформированные на базе СЭЗ в Китае, проявляют тенденцию к работе в более высокотехнологичных и капиталоемких отраслях. Они получают значительную поддержку со стороны государства, привлекают существенные объемы прямых иностранных инвестиций и устанавливают крепкие связи с мировым рынком. Эти кластеры оказывают значительное влияние на промышленное развитие различных регионов Китая, способствуя переходу страны на экспортно ориентированные высокотехнологичные секторы экономики [Карачев, Рыбакова 2021], в том числе и в сфере бытовой электроники.

В современном Китае создано множество кластеров, специализирующихся на различных отраслях производства, в том числе и в сфере бытовой электроники. Рассмотрим ключевые из них.

***Шанхайский кластер.*** Шанхайский кластер представляет собой значимый центр инноваций и производства в области электроники и информационных технологий в Китае. Этот кластер включает в себя крупные производственные предприятия, исследовательские центры и стартапы, специализирующиеся на разработке и производстве высокотехнологичной электроники, включая полупроводники, компьютерные технологии и телекоммуникационное оборудование.

Особенностью Шанхайского кластера является его стратегическое положение в экономическом центре Китая, а также близость к финансовым и логистическим ресурсам. Кластер активно поддерживается местными властями, что включает в себя инвестиции в инфраструктуру, налоговые льготы и поддержку исследований и разработок. Компании, работающие в Шанхайском кластере, такие как, например, Semiconductor Manufacturing International Corporation (SMIC) и Shanghai Huali Microelectronics Corporation (HLMC), являются важными игроками на мировом рынке электроники. Одним из примеров успешного применения кластерной модели организации бизнеса в сфере бытовой электроники в Шанхае является также кластер в районе Пудун. Этот кластер объединяет ведущие компании, специализирующиеся на производстве электронных компонентов, исследовании и разработке новых технологий в области бытовой электроники. Примером компании, работающей в данном кластере, может служить компания Shanghai SMIC Semiconductor Manufacturing Co., Ltd., которая специализируется на производстве полупроводников и является ключевым игроком в области микроэлектроники.

***Пекинский кластер информационных технологий.*** Сегодня Пекин включен Всемирной организацией интеллектуальной собственности в тройку крупнейших научно-технических

кластеров мира<sup>10</sup>. Это один из самых современных, технологически развитых городов мира (по сути, это мегакластер), который по праву является признанным мировым центром наукоемких производств. Совокупность всех предприятий, расположенных в столице Китая, можно объединить под единым кластером — Пекинским кластером электроники и информационных технологий. Этот кластер объединяет многие компании, специализирующиеся на разработке и производстве высокотехнологичной электроники. Примером может служить компания Xiaomi, известная производством разнообразной электроники. Пекинский кластер способствует интеграции производственных процессов с исследованиями и разработками, что является ключом к созданию инновационной и конкурентоспособной продукции<sup>11</sup>. Следует отметить, что одной из наиболее значимых зон в этом кластере является научный парк Чжунгуаньцунь.

*Шэньчжэньский хаб.* Шэньчжэнь на протяжении своей истории выступал как пилотная площадка для осуществления экономической стратегии Китая [Портяков 2017]. В 1980 г. этот город получил статус одной из первых СЭЗ в Китае вместе с Чжухаем, Шаньютоу и Сямэнем. Это событие ознаменовало начало его быстрого превращения в важный экономический и инновационный центр [Русских 2020; Заглязьминская 2022].

Сегодня Шэньчжэнь известен как один из крупнейших мировых центров производства электроники. Здесь сосредоточено множество компаний, специализирующихся на производстве мобильных устройств, компьютерной техники и другой электроники. Примером может служить компания Huawei, которая занимается разработкой и производством широкого спектра электронных устройств. Плотная концентрация производителей и поставщиков в Шэньчжэне способствует ускорению инновационных процессов и оптимизации цепочек поставок. В агломерации Гуанчжоу, входящем, как и Шэньчжэнь, в провинцию Гуандун, сосредоточено огромное количество технопарков, в которых располагаются производители бытовой техники. Там же два раза в год проводится Кантонская ярмарка, которая позволяет OEM- и ODM-клиентам познакомиться с производителями в одном месте. Близость порта является важным преимуществом этой зоны. Большинство местных производителей предлагают покупателям бесплатную доставку до порта (FOB — free on board), что является существенным преимуществом и позволяет клиентам экономить на доставке.

*Кластер в Чжэцзяне.* Расположенный в провинции Чжэцзян кластер специализируется на бытовой электронике и мелкой бытовой технике. Один из ярких примеров — компания Ningbo Joytech Appliances, производящая широкий ассортимент бытовых приборов. Сотрудничество с местными исследовательскими институтами и университетами позволяет компаниям в этом кластере постоянно совершенствовать свои продукты и технологии. Особенно следует выделить расположенный в районе Нинбо город Цыси, где производятся многие электрические приборы и различное оборудование, например стиральные машины, кондиционеры, вытяжки, утюги, пылесосы, подшипники и др. В Цыси насчитывается около 10 тыс. заводов по производству электроприборов.

Представленные примеры демонстрируют, как кластерная модель в Китае способствует синергии между различными участниками рынка бытовой электроники, обеспечивает эффективное взаимодействие, создает благоприятную среду для развития бизнеса, предоставляя доступ к ресурсам, знаниям и рынкам, что способствует ускорению инновационных процессов и улучшению конкурентных позиций OEM- и ODM-производителей на глобальном рынке.

Примеры компаний, действующих по моделям OEM и ODM в ключевых китайских кластерах, приведены в Таблице 3.

<sup>10</sup> Report on the Work of the Government 2023 (Part I) // Beijing Municipality [Электронный ресурс]. URL: [https://english.beijing.gov.cn/government/reports/202301/t20230129\\_2908152.html](https://english.beijing.gov.cn/government/reports/202301/t20230129_2908152.html) (дата обращения: 31.01.2024).

<sup>11</sup> Beijing has achieved positive results in building a benchmark city for the global digital economy // Beijing Municipal Bureau of Statistics [Электронный ресурс]. URL: [https://tjj.beijing.gov.cn/zxfb/202401/t20240123\\_3542804.html#](https://tjj.beijing.gov.cn/zxfb/202401/t20240123_3542804.html#) (дата обращения: 31.01.2024).



Таблица 3. Примеры компаний, действующих по моделям OEM и ODM в ключевых китайских кластерах<sup>12</sup>

Кластер	OEM (примеры компаний)	ODM (примеры компаний)
Шанхайский кластер	SVA Group	Compal Electronics
Шэньчжэньский кластер	Huawei, ZTE	Foxconn, Flextronics, Okami
Кластер в Чжэцзяне	Ningbo Joytech Appliances	Robam
Пекинский кластер	Xiaomi	Lenovo, Gree Electric

Следует подчеркнуть, что к кластерам по специализации «бытовая электроника» в Китае относятся многие районы. Так, можно выделить и такие районы, как Хэфэй в провинции Аньхой, Цыси в провинции Чжэцзян, Шуньдэ в провинции Гуандун, Циндао в провинции Шаньдун, Мянъян в провинции Сычуань.

Проведенное исследование показало, что ключевые кластеры OEM/ODM в области бытовой электроники играют критическую роль в ускорении инновационного и производственного развития в этом секторе. Эффективное взаимодействие и географическая близость компаний в кластерах способствует укреплению производственных цепочек, улучшению логистики и повышению конкурентоспособности на международном уровне.

Обобщая, целесообразно обратить внимание на то, как именно в этих китайских кластерах на практике реализуется кластерная модель организации бизнеса или, иными словами, контрактное производство. Контрактное производство в Китае характеризуется интегрированным подходом, основанным на тесной кооперации между различными участниками производственного процесса, что подразумевает наличие сети специализированных предприятий, каждое из которых выполняет определенную роль в создании конечного продукта. При таком подходе производственные задачи распределяются между разными компаниями, что позволяет оптимизировать процесс изготовления товаров.

В рамках кластеров производители могут быстро и эффективно получать необходимые компоненты для сборки конечного продукта, что обеспечивает значительные преимущества в плане времени и стоимости производства. Примером может служить производство бытовых пылесосов в провинции Гуандун. Значительная часть ODM-производителей, по сути, являются сборщиками готовой продукции, так как основные узлы, агрегаты, компоненты они приобретают у нескольких производителей неподалеку. На своих мощностях такие компании осуществляют только сборку и кастомизацию продукции для компании-заказчика. Важной особенностью является также возможность легкой адаптации производственных линий под требования заказчиков, что делает процесс более гибким и отзывчивым к потребностям рынка.

Таким образом, контрактное производство в Китае, реализуемое в рамках кластерной модели организации бизнеса, представляет собой эффективную систему, которая сочетает в себе специализацию и гибкость. Это позволяет китайским OEM- и ODM-производителям не только удовлетворять спрос внутреннего рынка, но и успешно конкурировать на международной арене, предлагая широкий спектр качественных и доступных продуктов, признаваемых во всем мире. Следует отметить, что в 2023 году общая добавленная стоимость в промышленных кластерах Китая выросла на 4,6%<sup>13</sup>. Это отражает значительное влияние кластерных моделей на экономический рост и производительность предприятий, работающих в этих кластерах. Кроме того, в регионах с развитыми кластерами, таких как Пекин — Тяньцзинь — Хэбэй (Jing-Jin-Ji), отмечен рост импорта-экспорта до 5,05 трлн юаней (примерно 710 млрд долларов США) в 2022 году, что

<sup>12</sup> Составлено автором.

<sup>13</sup> China's GDP Expanded by 5.2% in 2023: NBS // China Briefing [Электронный ресурс]. URL: <https://www.china-briefing.com/news/chinas-economic-indicators-2023-at-a-glance/> (дата обращения: 09.06.2024).

представляет собой увеличение на 13,74% по сравнению с предыдущим годом<sup>14</sup>. Нельзя не обратить внимание и на социально-экономический эффект использования кластерной модели, так как промышленные кластеры способствуют созданию рабочих мест и улучшению условий труда. В 2023 году уровень безработицы в городских районах Китая составил в среднем 5,2%, что на 0,4 процентных пункта ниже, чем в предыдущем году<sup>15</sup>.

### Выводы

Современный Китай обладает широкими возможностями промышленного аутсорсинга электроники в форме контрактного производства с использованием кластерной модели. Интеграция компаний в созданных по всей стране бизнес-кластерах способствует быстрой адаптации к меняющимся требованиям рынка и ускорению инновационных процессов. Государственная поддержка и создание благоприятных условий для развития бизнеса дополнительно усиливают положительное влияние кластерной модели на экономику Китая. Промышленные кластеры в Китае демонстрируют значительные экономические, технологические, производственные и социальные эффекты, такие как снижение производственных затрат, ускорение инновационных процессов, увеличение производственной мощности и создание рабочих мест.

Проведенное исследование по Китаю — первый шаг к оценке возможностей следования по этому пути России, а также к пониманию глобального воздействия кластерных моделей на промышленное производство и экономику. Детальное изучение контрактного производства и опыта Китайской Народной Республики позволит выработать рекомендации и прогнозы по повышению эффективности отечественных производителей электроники, находящихся в кластерах, а также смоделировать рост отечественного производства бытовой техники для целей опережающего развития и снижения зависимости от импорта, который, по прогнозам Министерства экономического развития, должен увеличиться на 13,4% в стоимостном выражении по итогам 2023 г.<sup>16</sup>

Решению этих вопросов также будет способствовать дальнейшее углубление исследования по следующим направлениям:

- 1) анализ влияния кластерной модели в разрезе предприятий малого и среднего бизнеса;
- 2) изучение аспектов, связанных с экологическими последствиями или социальным влиянием таких кластеров.
- 3) оценка влияния кластерной модели организации бизнеса на инновации в технологиях бытовой электроники и спрос на данный тип продукции.
- 4) изучение влияния этих двух моделей производства друг на друга в рамках общей кластерной модели, а также возможных стратегий сотрудничества и конкуренции между ними.

Выделенные научно-практические направления могут раскрыть новые аспекты взаимоотношений и взаимозависимости OEM- и ODM-компаний, что будет способствовать более глубокому пониманию специфики промышленного аутсорсинга как в России, так и в других странах.

<sup>14</sup> China's Jing-Jin-Ji Industrial Cluster: Sector Prospects and Policy Updates // China Briefing [Электронный ресурс]. URL: <https://www.china-briefing.com/news/chinas-world-class-industrial-cluster-jing-jin-ji-coordinated-development/> (дата обращения: 09.06.2024).

<sup>15</sup> National Economy Witnessed Momentum of Recovery with Solid Progress in High-quality Development in 2023 // National Bureau of Statistics of China [Электронный ресурс]. URL: [https://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202401/t20240117\\_1946605.html](https://www.stats.gov.cn/english/PressRelease/202401/t20240117_1946605.html) (дата обращения: 09.06.2024).

<sup>16</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов. С. 5 // Министерство экономического развития [Электронный ресурс]. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/file/310e9066d0eb87e73dd0525ef6d4191e/prognoz\\_socialno\\_ekonomicheskogo\\_razvitiya\\_rf\\_2024-2026.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/310e9066d0eb87e73dd0525ef6d4191e/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rf_2024-2026.pdf) (дата обращения: 03.02.2024).

**Список литературы:**

- Герцик Ю.Г. Анализ опыта России и Китая в реализации кластерной политики и совместных инновационных проектов // В центре экономики. 2020. № 3. С. 60–71.
- Заклязьминская Е.О. Научно-технический потенциал Китая в условиях технологических санкций США // Вестник российской академии наук. 2022. Т. 92. № 9. С. 885–892. DOI: [10.31857/S0869587322090122](https://doi.org/10.31857/S0869587322090122)
- Карачев И.А., Рыбакова В.С. Специальные экономические зоны и кластеры как движущая сила национальной экономики: опыт Китая и России // Актуальные проблемы развития отраслевых рынков: национальный и региональный уровень: сборник статей V Международной научно-практической конференции. Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2021. С. 52–57.
- Кузнецова Г.В. Китай: на пути к цифровому лидерству // Азиатский мир в новых реалиях трансграничья: сборник научных статей Международной научно-практической конференции. М.: Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, 2021. С. 66–69.
- Портер М. Конкуренция. М.: Издательский дом «Вильямс», 2001.
- Портяков В.Я. Шэньчжэньский камертон. Трансформация модели экономического роста в Китае и развитие Шэньчжэня. М.: ИД «ФОРУМ», 2017.
- Русских П.И. Специальная экономическая зона Шэньчжэнь на современном этапе развития // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2020. № 7(47). С. 278–281.
- Althaf S., Babbitt C.W. Disruption Risks to Material Supply Chains in the Electronics Sector // Resources, Conservation and Recycling. 2021. Vol. 167. DOI: [10.1016/j.resconrec.2020.105248](https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2020.105248)
- Belkadi F., Messaadia M., Bernard A., Baudry D. Collaboration Management Framework for OEM–Suppliers Relationships: A Trust-Based Conceptual Approach // Enterprise Information Systems. 2017. Vol. 11. Is. 7. P. 1018–1042. DOI: [10.1080/17517575.2016.1250166](https://doi.org/10.1080/17517575.2016.1250166)
- Chang L-Ch., Ho W.-L., Tsai S-B., Quan Ch., Wu Ch-Ch. Dynamic Organizational Learning: A Narrative Inquiry into the Story of Huawei in China // Asia Pacific Business Review. 2017. Vol. 23. Is. 4. P. 541–558.
- Cheng X., Tan J.D. The Competitive Advantage of PT UNIHAN in Electronic Manufacturing Industry // JMBI UNSRAT. 2023. Vol. 10. Is. 3. P. 1960–1972. DOI: [10.35794/jmbi.v10i3.49198](https://doi.org/10.35794/jmbi.v10i3.49198)
- Chu Z., Zhou M., Zhang R. A Case Study of E-commerce Brand Evolution Based on OEM-ODM-OBM Path // International Conference on Human-Computer Interaction. Cham: Springer Nature Switzerland, 2023. P. 243–252. DOI: [10.1007/978-3-031-35921-7\\_16](https://doi.org/10.1007/978-3-031-35921-7_16)
- Deng S., Xu J. Manufacturing and Procurement Outsourcing Strategies of Competing Original Equipment Manufacturers // European Journal of Operational Research. 2023. Vol. 308. Is. 2. P. 884–896. DOI: [10.1016/j.ejor.2022.11.049](https://doi.org/10.1016/j.ejor.2022.11.049)
- Dong B., Zhou C., Tang W., Ren Y. Should Original Equipment Manufacturer Assist Noncompetitive Contract Manufacturer to Expand Capacity? // Omega. 2021. Vol. 103. DOI: [10.1016/j.omega.2021.102420](https://doi.org/10.1016/j.omega.2021.102420)
- Eppinger E., Jain A., Vimalnath P., Gurtoo A., Tietze F., Chea R.H. Sustainability Transitions in Manufacturing: The Role of Intellectual Property // Current Opinion in Environmental Sustainability. 2021. Vol. 49. P. 118–126. DOI: [10.1016/j.cosust.2021.03.018](https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.03.018)
- Ikumapayi O.M., Oyinbo S.T., Akinlabi E., Madushele N. Overview of Recent Advancement in Globalization and Outsourcing Initiatives in Manufacturing Systems // Materials Today: Proceedings. 2020. Vol. 26. Part 2. P. 1532–1539. DOI: [10.1016/j.matpr.2020.02.315](https://doi.org/10.1016/j.matpr.2020.02.315)
- Krugman P. Geography and Trade. Leuven: Leuven University Press, 1991.

- Niu B., Wang Y., Guo P. Equilibrium Pricing Sequence in A Co-Opetitive Supply Chain with the ODM as a Downstream Rival of its OEM // *Omega*. 2015. Vol. 57. P. 249–270. DOI: [10.1016/j.omega.2015.05.005](https://doi.org/10.1016/j.omega.2015.05.005)
- Park Y.W., Hong P., Shin G.C. Rising and Thriving in the Post COVID-19 Era: A Case Study of COSMAX, a Leader of the Korean Cosmetic Industry // *Asia Pacific Business Review*. 2023. Vol. 29. Is. 4. P. 1105–1124. DOI: [10.1080/13602381.2022.2059955](https://doi.org/10.1080/13602381.2022.2059955)
- Porter M.E. Clusters and the New Economics of Competition // *Harvard Business Review*. 1998. Vol. 76. Is. 6. P. 77–90.
- Schneider S., Sunyaev A. Determinant Factors of Cloud-Sourcing Decisions: Reflecting on the IT Outsourcing Literature in the Era of Cloud Computing // *Journal of Information Technology*. 2016. Vol. 31. P. 1–31. DOI: [10.1057/jit.2014.25](https://doi.org/10.1057/jit.2014.25)
- Sun F., Chen J., Yang H., Chen B., Wan Z. Production Outsourcing Decision in the Presence of Consumer's Preference Uncertainty // *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*. 2023. Vol. 175. P. 1–17.
- Svensson-Hoglund S., Richter J.L., Maitre-Ekern E., Russell J.D., Pihlajarinne T., Dalhammar C. Barriers, Enablers and Market Governance: A Review of the Policy Landscape for Repair of Consumer Electronics in the EU and the US // *Journal of Cleaner Production*. 2021. Vol. 288. DOI: [10.1016/j.jclepro.2020.125488](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.125488)
- Tsai-Lin T-F., Chi H-R., Chang Y-Ch. The Business Model and Innovation Mix in the Transition of Contract Manufacturers in the Greater China Region // *Asia Pacific Business Review*. 2021. Vol. 27. Is. 3. P. 444–469. DOI: [10.1080/13602381.2021.1894844](https://doi.org/10.1080/13602381.2021.1894844)
- Tsai-Lin T-F., Chi H-R., Chang Y-Ch. The Role of Business Model Innovation Mix in the Transition of Contract Manufacturers // *Digitalization and Asia-Pacific Business Models: At the Crossroads of Multiple Cultures, Innovation and Value Creation* / ed. by T. Chin, Ch. Rowley, Sh. Wang. London: Routledge, 2023. P. 114–122.
- Wang L., Huo D., Motohashi K. Coordination Mechanisms and Overseas Knowledge Acquisition for Chinese Suppliers: The Contingent Impact of Production Mode and Contractual Governance // *Journal of International Management*. 2019. Vol. 25. Is. 2. DOI: [10.1016/j.intman.2018.10.003](https://doi.org/10.1016/j.intman.2018.10.003)
- Wang S., Guo M., Hu Y.X., Chiu Y.K., Jing C. Smart Manufacturing Business Management System for Network Industry Spin-Off Enterprises // *Enterprise Information Systems*. 2022. Vol. 16. Is. 2. P. 285–306. DOI: [10.1080/17517575.2020.1722254](https://doi.org/10.1080/17517575.2020.1722254)
- Xie H., Huang R., Sun H., Han Z., Jiang M., Zhang D., Goh H.H., Kurniawan T.A., Han F., Liu H., Wu Th. Wireless Energy: Paving the Way for Smart Cities and a Greener Future // *Energy and Buildings*. 2023. Vol. 297. DOI: [10.1016/j.enbuild.2023.113469](https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2023.113469)
- Zhou B., Marjerison R.K., Chang F.H. Chinese OEM Manufacturing Roadmap: SMEs — To Brand or Not to Brand // *Handbook of Research on Emerging Business Models and the New World Economic Order* / ed. by J.M. Saiz-Alvarez. PA: IGI Global, 2022. P. 163–182. DOI: [10.4018/978-1-7998-7689-2.ch008](https://doi.org/10.4018/978-1-7998-7689-2.ch008)

#### References:

- Althaf S., Babbitt C.W. (2021) Disruption Risks to Material Supply Chains in the Electronics Sector. *Resources, Conservation and Recycling*. Vol. 167. DOI: [10.1016/j.resconrec.2020.105248](https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2020.105248)
- Belkadi F., Messaadia M., Bernard A., Baudry D. (2017) Collaboration Management Framework for OEM–Suppliers Relationships: A Trust-Based Conceptual Approach. *Enterprise Information Systems*. Vol. 11. Is. 7. P. 1018–1042. DOI: [10.1080/17517575.2016.1250166](https://doi.org/10.1080/17517575.2016.1250166)
- Chang L-Ch., Ho W.-L., Tsai S-B., Quan Ch., Wu Ch-Ch. (2017) Dynamic Organizational Learning: A Narrative Inquiry into the Story of Huawei in China. *Asia Pacific Business Review*. Vol. 23. Is. 4. P. 541–558.
- Cheng X., Tan J.D. (2023) The Competitive Advantage of PT UNIHAN in Electronic Manufacturing Industry. *JMBI UNSRAT*. Vol. 10. Is. 3. P. 1960–1972. DOI: [10.35794/jmbi.v10i3.49198](https://doi.org/10.35794/jmbi.v10i3.49198)

- Chu Z., Zhou M., Zhang R. (2023) A Case Study of E-commerce Brand Evolution Based on OEM-ODM-OBM Path. *International Conference on Human-Computer Interaction. Cham: Springer Nature Switzerland*. P. 243–252. DOI: [10.1007/978-3-031-35921-7\\_16](https://doi.org/10.1007/978-3-031-35921-7_16)
- Deng S., Xu J. (2023) Manufacturing and Procurement Outsourcing Strategies of Competing Original Equipment Manufacturers. *European Journal of Operational Research*. Vol. 308. Is. 2. P. 884–896. DOI: [10.1016/j.ejor.2022.11.049](https://doi.org/10.1016/j.ejor.2022.11.049)
- Dong B., Zhou C., Tang W., Ren Y. (2021) Should Original Equipment Manufacturer Assist Noncompetitive Contract Manufacturer to Expand Capacity? *Omega*. Vol. 103. DOI: [10.1016/j.omega.2021.102420](https://doi.org/10.1016/j.omega.2021.102420)
- Eppinger E., Jain A., Vimalnath P., Gurtoo A., Tietze F., Chea R.H. (2021) Sustainability Transitions in Manufacturing: The Role of Intellectual Property. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. Vol. 49. P. 118–126. DOI: [10.1016/j.cosust.2021.03.018](https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.03.018)
- Gertsik Yu.G. (2020) Analysis of the Russia's and China's Experience in the Implementation of Cluster Policy and Joint Innovative Projects. *V tsentre ekonomiki*. No. 3. P. 60–71.
- Ikumapayi O.M., Oyinbo S.T., Akinlabi E., Madushele N. (2020) Overview of Recent Advancement in Globalization and Outsourcing Initiatives in Manufacturing Systems. *Materials Today: Proceedings*. Vol. 26. Part. 2. P. 1532–1539. DOI: [10.1016/j.matpr.2020.02.315](https://doi.org/10.1016/j.matpr.2020.02.315)
- Karachev I.A., Rybakova V.S. (2021) Spetsial'nyye ekonomicheskkiye zony i klasteriy kak dvizhushchaya sila natsional'noy ekonomiki: opyt Kitaya i Rossii [Special economic zones and clusters as a driving force of the national economy: The experience of China and Russia]. *Aktual'nyye problemy razvitiya otraslevykh rynkov: natsional'nyy i regional'nyy uroven': sbornik statey V Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Voronezh: Izdatel'sko-poligraficheskii tsentr «Nauchnaya kniga». P. 52–57.
- Krugman P. (1991) *Geography and Trade*. Leuven: Leuven University Press.
- Kuznetsova G.V. (2021) China: On the Way to Digital Leadership. *Aziatskiy mir v novykh realiyakh transgranich'ya: sbornik nauchnykh statey Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Moscow: Rossiyskiy ekonomicheskii universitet imeni G.V. Plekhanova. P. 66–69.
- Niu B., Wang Y., Guo P. (2015) Equilibrium Pricing Sequence in A Co-Opetitive Supply Chain with the ODM as a Downstream Rival of its OEM. *Omega*. Vol. 57. P. 249–270. DOI: [10.1016/j.omega.2015.05.005](https://doi.org/10.1016/j.omega.2015.05.005)
- Park Y.W., Hong P., Shin G.C. (2023) Rising and Thriving in the Post COVID-19 Era: A Case Study of COSMAX, a Leader of the Korean Cosmetic Industry. *Asia Pacific Business Review*. Vol. 29. Is. 4. P. 1105–1124. DOI: [10.1080/13602381.2022.2059955](https://doi.org/10.1080/13602381.2022.2059955)
- Porter M.E. (1998) Clusters and the New Economics of Competition. *Harvard Business Review*. Vol. 76. Is. 6. P. 77–90.
- Porter M.E. (2001) *On Competition*. Moscow: Izdatel'skiy dom «Vil'yams».
- Portyakov V.Ya. (2017) *Shen'chzh-en'skii kamerton. Transformatsiya modeli ekonomicheskogo rosta v Kitaye i razvitiye Shen'chzh-en'ya* [The Shenzhen tuning fork. Transformation of the economic growth model in China and the development of Shenzhen]. Moscow: ID “FORUM”.
- Russkikh P.I. (2020) Shenzhen Special Economic Zone at the Current Stage of Development. *Skif. Voprosy studencheskoy nauki*. No. 7(47). P. 278–281.
- Schneider S., Sunyaev A. (2016) Determinant Factors of Cloud-Sourcing Decisions: Reflecting on the IT Outsourcing Literature in the Era of Cloud Computing. *Journal of Information Technology*. Vol. 31. P. 1–31. DOI: [10.1057/jit.2014.25](https://doi.org/10.1057/jit.2014.25)
- Sun F., Chen J., Yang H., Chen B., Wan Z. (2023) Production Outsourcing Decision in the Presence of Consumer's Preference Uncertainty. *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*. Vol. 175. P. 1–17.

- Svensson-Hoglund S., Richter J.L., Maitre-Ekern E., Russell J.D., Pihlajarinne T., Dalhammar C. (2021) Barriers, Enablers and Market Governance: A Review of the Policy Landscape for Repair of Consumer Electronics in the EU and the US. *Journal of Cleaner Production*. Vol. 288. DOI: [10.1016/j.jclepro.2020.125488](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.125488)
- Tsai-Lin T-F, Chi H-R., Chang Y-Ch. (2021) The Business Model and Innovation Mix in the Transition of Contract Manufacturers in the Greater China Region. *Asia Pacific Business Review*. Vol. 27. Is. 3. P. 444–469. DOI: [10.1080/13602381.2021.1894844](https://doi.org/10.1080/13602381.2021.1894844)
- Tsai-Lin T-F, Chi H-R., Chang Y-Ch. (2023) The Role of Business Model Innovation Mix in the Transition of Contract Manufacturers. In: Chin T., Rowley Ch., Wang Sh. (eds.) *Digitalization and Asia-Pacific Business Models: At the Crossroads of Multiple Cultures, Innovation and Value Creation*. London: Routledge. P. 114–122.
- Wang L., Huo D., Motohashi K. (2019) Coordination Mechanisms and Overseas Knowledge Acquisition for Chinese Suppliers: The Contingent Impact of Production Mode and Contractual Governance. *Journal of International Management*. Vol. 25. Is. 2. DOI: [10.1016/j.intman.2018.10.003](https://doi.org/10.1016/j.intman.2018.10.003)
- Wang S., Guo M., Hu Y.X., Chiu Y.K., Jing C. (2022) Smart Manufacturing Business Management System for Network Industry Spin-Off Enterprises. *Enterprise Information Systems*. Vol. 16. Is. 2. P. 285–306. DOI: [10.1080/17517575.2020.1722254](https://doi.org/10.1080/17517575.2020.1722254)
- Xie H., Huang R., Sun H., Han Z., Jiang M., Zhang D., Goh H.H., Kurniawan T.A., Han F., Liu H., Wu Th. (2023) Wireless Energy: Paving the Way for Smart Cities and a Greener Future. *Energy and Buildings*. Vol. 297. DOI: [10.1016/j.enbuild.2023.113469](https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2023.113469)
- Zaklyazminskaya E.O. (2022) China's Scientific and Technical Potential in the Face of US Technological Sanctions. *Vestnik rossiyskoy akademii nauk*. Vol. 92. No. 9. P. 885–892. DOI: [10.31857/S0869587322090122](https://doi.org/10.31857/S0869587322090122)
- Zhou B., Marjerison R.K., Chang F.H. (2022) Chinese OEM Manufacturing Roadmap: SMEs — To Brand or Not to Brand. In: Saiz-Alvarez J.M. (ed.) *Handbook of Research on Emerging Business Models and the New World Economic Order*. PA: IGI Global. P. 163–182. DOI: [10.4018/978-1-7998-7689-2.ch008](https://doi.org/10.4018/978-1-7998-7689-2.ch008)

## Интеллектуальный капитал и система менеджмента в организациях креативной экономики

Шкарина Вера Сергеевна

Кандидат экономических наук, SPIN-код РИНЦ: [9865-0836](#), ORCID: [0000-0003-1565-8158](#), [verashkarina@gmail.com](mailto:verashkarina@gmail.com)

Российский государственный гуманитарный университет, Москва, РФ.

### Аннотация

Деятельность широкого круга субъектов хозяйствования связана с разработкой и внедрением инновационных продуктов на предприятиях, требующих от персонала овладения новыми знаниями, навыками, а также методическими подходами, которые могут быть использованы для решения организационных вопросов в сфере создания инноваций. Реализация задач такого рода предполагает поощрение нестандартных, креативных подходов к решению сложных функциональных ситуаций, возникающих в процессе управления предприятиями; осуществление профессионально-квалификационной переориентации кадров в соответствии с инновационными трансформациями; применение креативности как одного из ключевых факторов саморазвития, самореализации, самосовершенствования работников и обеспечение инновационного развития предприятия. Вместе с тем, несмотря на многочисленные экспериментальные и теоретические исследования отечественных и зарубежных ученых, проблемный характер изучения креативности требует дополнительных исследований, направленных на совершенствование и разработку новых теоретико-методических положений. Реализация инновационных программ персоналом предприятий для принятия решений требует нестандартного подхода, предполагающего достаточную свободу действий участников инновационного процесса и создания для них положительных мотивов деятельности. Цель исследования заключается в расширении и углублении теоретических основ и методического обеспечения инновационного развития предприятий креативной экономики на основе усовершенствования управления. Методологической и теоретической основой выступили фундаментальные положения экономической теории, научные труды ведущих отечественных и зарубежных ученых в сфере обеспечения инновационного развития предприятий креативной экономики на основе менеджмента. В процессе исследования использованы общенаучные методы познания: метод теоретического обобщения (для исследования теоретических основ и особенностей применения менеджмента креативности персоналом предприятий в процессе создания инновационных продуктов, продуцирования креативных идей, принятия управленческих решений); группировки и классификации (для определения структуры компонентов интеллектуально-креативных ресурсов работника); сравнения (для выявления системных препятствий в процессе совершенствования управления). Научные результаты заключаются в философской рефлексии креативности как фактора управленческих изменений в системе креативного менеджмента, объектом управления которого является личное и коллективное творческое развитие сотрудников, выступающих основными участниками креативных идей, направленных на улучшение формирования организации в целом.

### Ключевые слова

Креативный менеджмент, креативная экономика, персонал, инновации, хозяйствующий субъект.

### Для цитирования

Шкарина В.С. Интеллектуальный капитал и система менеджмента в организациях креативной экономики // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 103–115. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-103-115

## Intellectual Capital and Management System in Creative Economy Organizations

Vera S. Shkarina

PhD, ORCID: [0000-0003-1565-8158](#), [verashkarina@gmail.com](mailto:verashkarina@gmail.com)

Russian State University for the Humanities, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

The activities of a wide range of business entities are related to the development and implementation of innovative products at enterprises that require staff to acquire new knowledge, skills, as well as methodological approaches that can be used to solve organizational issues in the field of innovation creation. The implementation of such tasks involves encouraging non-standard, creative approaches to solving complex functional situations that arise in the process of enterprise management; implementation of professional and qualification reorientation of personnel in accordance with innovative transformations; the use of creativity as one of the key factors of self-development, self-realization, self-improvement of employees and ensuring the innovative development of the enterprise. At the same time, despite numerous experimental and theoretical studies by domestic and foreign scientists, the problematic nature of the study of creativity requires additional research aimed at improving and developing new theoretical and methodological provisions. The implementation of innovative programs by the personnel of enterprises for decision-making requires a non-standard approach, which assumes sufficient freedom of action for participants in the innovation process and the creation of positive motives for their activities. The aim of the research is to expand and deepen the theoretical foundations and methodological support for the innovative development of creative economy enterprises based on management improvement. The methodological and theoretical basis of the study included the fundamental provisions of economic theory, scientific works of leading domestic and foreign scientists in the field of ensuring the innovative development of creative economy enterprises based on management. In the course of the research, general scientific methods of cognition were used: theoretical generalization (to study the theoretical

foundations and features of the application of creativity management by enterprise personnel in the process of creating innovative products, producing creative ideas, making managerial decisions); grouping and classification (to determine the structure of the components of an employee's intellectual and creative resources); comparison (to identify systemic obstacles in the process of improving management). The research results in the philosophical reflection of creativity as a factor of managerial changes in the creative management system, the object of which is the personal and collective creative development of employees who are the main participants in creative ideas aimed at improving the formation of the organization as a whole.

#### Keywords

Creative management, creative economy, personnel, innovation, business entity.

#### For citation

Shkarina V.S. (2024) Intellectual Capital and Management System in Creative Economy Organizations. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 103–115. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-103-115

Дата поступления/Received: 18.07.2024

### Введение

Особенности инновационной экономики заключаются, с одной стороны, в необходимости стимулировать генерирование как можно большего количества идей, связанных с инновациями, обеспечивая при том достаточную свободу действий участников инновационного процесса и создавая для них положительные мотивы деятельности, а с другой стороны, в необходимости направлять инновационный процесс в соответствии со стратегическим развитием организации, когда требуется эффективно организованный креативный менеджмент.

В данном случае инновационная деятельность невозможна без творческого отношения к ее осуществлению. Творчество — это создание новых по замыслу ценностей, то есть, творчество — это всегда что-то новое и другое. Следовательно, именно творчество является той общей чертой, которая свойственна как инновационному, так и креативному менеджменту. Креативность как одна из основных характеристик личности новатора является главным ресурсом экономического и социального развития организации.

Как показывает практика, реализация потенциальных творческих процессов персонала предприятий повышает эффективность деятельности хозяйствующих субъектов, а применение инструментов креативного менеджмента позволяет руководителям не только творчески подходить к сложным задачам, но и оперативно их решать при управлении компанией.

Креативность с позиции экономики и управления представляет собой «...способность создавать и находить новые идеи, отклоняясь от принятых схем мышления, успешно решать задачи, которые предстают перед предприятием нестандартным образом, предполагая видение проблем под другим углом с разработкой оригинальных способов их решения»<sup>1</sup>.

В системе креативного менеджмента объектом управления является личное и коллективное творческое развитие сотрудников, признаками которого выступает возникновение креативных идей для улучшения работы организации в целом.

Таким образом, для достижения задач необходимо инновационное управление, а именно инновационное мышление, инновационное обучение и инновационная культура. Креативное мышление развивает мысль на всех направлениях, использует всю имеющуюся информацию, может совершать прорыв для ускорения мыслительного процесса, допускает ошибки и несоответствия, ведет поиск в маловероятных областях, стремится к непрерывному процессу.

Цель исследования заключается в расширении и углублении теоретических основ и методического обеспечения инновационного развития предприятий креативной экономики на основе совершенствования управления.

Методологическую и теоретическую основу составили фундаментальные положения экономической теории, научные труды ведущих отечественных и зарубежных ученых в сфере обеспечения инновационного развития предприятий креативной экономики на основе менеджмента.

<sup>1</sup> Зеленцова Е.В. Становление и развитие креативных индустрий в современной культуре: анализ зарубежного опыта: дисс... канд. культурологии. Москва, 2008. С. 86.



В процессе исследования использованы общенаучные методы познания: метод теоретического обобщения (для исследования теоретических основ и особенностей применения менеджмента креативности персоналом предприятий в процессе создания инновационных продуктов, продуцирования креативных идей, принятия управленческих решений); группировки и классификации (для определения структуры компонентов интеллектуально-креативных ресурсов работника); сравнения (для выявления системных препятствий в процессе совершенствования управления).

### **Креативный менеджмент и его основы**

По сути, креативный менеджмент представляет собой «...синтез научных знаний о создании и широком применении в сфере управления, прежде всего инновационного менеджмента, оригинальных идей, элементов, моделей, новой компоновки уже существующих технологий, генерации знаний, критического мышления. Развитие творческого потенциала и его реализация способствуют повышению эффективности деятельности организации в целом, а использование инструментов креативного менеджмента позволяет оперативно и творчески решать сложные задачи в области передачи информации и действенной политики хозяйствующего субъекта» [Войтова, Пятева 2021, 132].

В данном случае, определяя ключевые понятия креативного менеджмента, целесообразно выделить основные условия, стимулирующие развитие креативных способностей и необходимые для эффективной управленческой деятельности:

- открытость в коллективе, особенно в общении с руководством;
- поощрение дополнительных усилий при решении поставленных задач;
- акцентирование внимания на собственных чувствах, наблюдениях, обобщениях и идеях.

Таким образом, руководству предприятий важно создавать такие психологические условия в коллективе, которые будут способствовать раскрытию и развитию творчества и креативных способностей работников (Таблица 1) [Дудко, Савенко 2020, 211].

**Таблица 1. Факторы, влияющие на новаторство<sup>2</sup>**

<b>Факторы, блокирующие новаторство</b>	<b>Факторы, способствующие новаторству</b>
Недоверие руководителей к новым идеям, которые выдвигаются подчиненными	Поддержка новаторских устремлений работников со стороны высшего руководства
Создание жесткого контроля за деятельностью новаторов	Свобода действий новаторов при разработке новшеств
Боязнь риска и непризнание возможности ошибок со стороны руководства	Высокое доверие со стороны руководства организации и возможность допущения ошибок
Критика и суровое наказание при допущении ошибок в процессе новаторской деятельности	Ведение дискуссий и обмен идеями без злобы и страха наказания
Строгое выполнение своих функциональных обязанностей новатором	Предоставление гибких условий и режимов труда и творческого подхода к работе
Сужение границ предмета исследования новаторами	Свободный доступ к дополнительным источникам информации о нововведениях
Необходимость множества согласований по разработке и внедрению новых идей	Уменьшение препятствий и использование стимулов активизации новаторской деятельности
Возникновение у руководителей «синдрома всезнающих экспертов»	Делегирование самоуправления в творческий процесс
Строгая временная регламентация организации выполнения работ новатором	Благоприятное отношение к новым идеям новаторов и признание положительного вклада новаторов в деятельность организации

<sup>2</sup> Составлено автором.

Проанализировав факторы, влияющие на новаторство, можно сделать вывод, что от того, какую сторону выберет руководство, будет зависеть, в каком направлении будут двигаться работники. В частности, Т.М. Амбайл выделяет три необходимых элемента креативности:

- 1) «...компетенцию — знания, навыки, опыт;
- 2) творческое мышление — гибкость, изобретательность и настойчивость при поиске решений с использованием методов креативного мышления;
- 3) мотивацию: внутреннюю — личную заинтересованность в решении проблемы, стремление к самореализации и применению своих знаний; внешнюю — материальное поощрение и продвижение по службе» [Амбайл 2009, 22].

По мнению М.А. Афанасьевой, более важную роль для креативности играет внутренняя мотивация [Афанасьева 2017, 52]. В то же время, по мнению Н.Г. Федотовой, креативные способности присутствуют у всех с самого рождения, но под действием различных факторов они могут меняться — улучшаться или ухудшаться [Федотова 2012, 55].

В современном мире, когда все более значительную роль играют инновации и необычный подход к управлению организацией и ее развитию, креативное мышление с помощью инструментов креативного менеджмента поможет достичь инновационного развития не только отдельного субъекта хозяйствования, но и общества в целом. Исследованные аспекты креативного менеджмента необходимо применять в практической деятельности инновационных организаций [Дубина 2010, 332].

В течение последних десятилетий в международной практике интеллектуальные ресурсы и интеллектуальная собственность все больше осознаются как важнейшая движущая сила новой экономики, которую, например, Э. Тоффлер образно назвал экономикой «третьей волны», где к первой волне относится общество с аграрной экономикой, ко второй — с индустриальной и к третьей — общество с экономикой, основанной на расширенном воспроизведении знаний, когда знания превращаются в неотъемлемую часть экономической системы [Тоффлер 2002, 359–372].

В условиях непрерывно меняющейся среды, жесткой конкуренции и глобализации экономики классические теории менеджмента в значительной степени исчерпали свой потенциал. Для адаптации к реалиям современности организациям необходимо находить новые резервы повышения эффективности деятельности. Значимым и практически неиссякаемым резервом развития организаций выступают интеллектуальные и творческие способности их работников.

Понимание ценности человеческих способностей и знаний начало формироваться в 70-х годах XX столетия в связи с возникновением теории человеческого капитала, а затем концепции организации, интеллектуального капитала и общества знаний, в которых сделан упор на повышение эффективности накопления, переработки, организации и сохранения знаний в компании.

На данном этапе развития общества на первый план выходит задача мобилизации интеллектуальных и творческих ресурсов организации для генерации нового знания и разработка на его основе инновационного продукта. Единственным источником новых знаний являются люди. Несмотря на то, что разные люди в разной степени способны к творчеству, навыки креативности может развить в себе каждый. Для современных организаций повышение собственной креативности связано как с привлечением креативных личностей, так и с развитием творческого потенциала уже работающих [Бобков, Бобков 2019, 148].

В настоящее время понятие «креативный» является не новым и ассоциируется в сознании с такими качествами, как творческий, нестандартный, оригинальный. Обращаясь к словарям, получим следующее определение: «...креативность (от англ. create — создавать, англ. creative —

творческий, творческий) — творческие способности индивида, характеризующиеся готовностью к созданию принципиально новых идей, отклоняющихся от традиционных или принятых схем мышления и входящих в структуру одаренности как независимый фактор, а также способность решать проблемы, возникающие внутри статических систем [Войтова и др. 2021, 65].

### ***Креативность и интеллектуальный капитал в деятельности предприятия. Принципы креативного подхода к управлению***

Сущность креативности проявляется на личном, общественном и бытовом уровнях. На личном уровне креативность — это творческое отношение к своим собственным обязанностям: например, менеджера — в процессе управления, исследования (при выполнении научно-исследовательских разработок); специалиста — при выполнении должностных инструкций. На общественном уровне креативность — это проявление новых направлений в экономике, промышленности, искусстве, научных открытиях и социальных программах.

На бытовом уровне креативность проявляется, как смекалка — способность достигать цели, находить выход в безвыходной ситуации, используя обстановку, предметы и обстоятельства необычным образом.

В деятельности предприятий и организаций проявление креативности также не вызывает сомнения, так как основным методом конкурентной борьбы в условиях рыночной экономики выступают новшества, требуя нестандартных (креативных) подходов от каждого работника, имеющего дело с инновациями. Креативный менеджмент уточняет, детализирует функции работника в сфере инновационной деятельности, поэтому понятие «менеджмент» и «креативный менеджмент» четко отличаются друг от друга.

Мировой опыт подтверждает эффективность инновационной модели разработки, основанной на использовании результатов интеллектуальной деятельности. Например, по данным Всемирного банка, в составе национального богатства США основные производственные фонды (здания и сооружения, машины и оборудование) составляют лишь 19%, природные ресурсы — 5%, а человеческий капитал — 76%. В Западной Европе зафиксированы следующие показатели — 23,2%, 2% и 74% соответственно, в России — 10%, 40% и 50% соответственно [Рассадин, Хваджа 2019, 69].

В данном случае можно сделать вывод, что человеческий капитал представляет собой ценнейший ресурс постиндустриального общества, выступая наиболее значимым, по сравнению с природными ресурсами, накопленным богатством.

Следовательно, в свободной экономической среде по результатам интеллектуального труда использование таких терминов, как «интеллектуальная собственность», «интеллектуальный потенциал», «интеллектуальный капитал», «коммерциализация», «трансфер», можно считать вполне обоснованным [Зотова, Попкова 2017, 75].

Для понимания сути интеллектуального продукта и целей управления творческой деятельностью целесообразно обратиться к интеллектуальному капиталу, под которым понимают совокупность интеллектуальных ресурсов и способности к их созданию и использованию, определяющих способность предприятия развиваться на основе информации и знаний. Основой формирования интеллектуального капитала предприятия являются человеческие ресурсы — наиболее динамичный компонент способности предприятия получать прибыль в течение длительного времени. По оценке А. Маршалла, в начале XX столетия численность работников физического труда в пять раз превосходила численность занятых интеллектуальным трудом [Маршалл 1993, 312]. В то же время в развитых государствах уже в начале XXI века порядка 60% экономически активных людей заняты умственной деятельностью, а в США этот показатель достигает

75%. К интеллектуальному капиталу относится продукт умственного, интеллектуального труда, продукт творческих усилий. На Рисунке 1 отражена структура формирования интеллектуального капитала.



**Рисунок 1. Структура формирования интеллектуального капитала<sup>3</sup>**

Следовательно, к основным задачам креативного менеджмента целесообразно отнести:

- выявление сущности знания, закономерностей процесса генерации, распространения, оценки и отбора новых знаний в организации;
- исследование творческого потенциала организации, выявление и анализ факторов, влияющих на креативность и творческий потенциал организации;
- активизация творческих способностей организации к продуцированию новых знаний и оптимизация процесса поиска креативных решений;
- разработка бизнес-модели управления креативной деятельностью организации;
- исследование интеллектуального капитала организации;
- формирование креативной среды и креативной организационной культуры.

Субъектом креативного менеджмента является высшее руководство, руководители подразделений и проектных групп — те лица, которые заинтересованы в получении новых идей и могут влиять на эффективность творческих процессов в организации путем постановки целей, планирования, предоставления необходимых видов ресурсов, организации, создания соответствующих стимулов для активизации креативных способностей работников [Абанкина и др. 2021, 25]. В свою очередь, объектами креативного менеджмента являются отдельные работники и их сообщества, привлекаемые к созданию креативно-инновационных продуктов.

При этом следует понимать, что единственным источником новых идей и знаний является человеческий интеллект. Поэтому субъектом творческого процесса всегда выступает человек или сообщество людей.

Исследователи креативного менеджмента выделяют, по меньшей мере, пять главных причин, обуславливающих рост потребности в использовании креативно-инновационного потенциала организаций в современной бизнес-среде:

- 1) «...все более глобализированные рынки ведут к росту конкуренции даже в традиционных отраслях промышленности, которые считаются мало динамичными;

<sup>3</sup> Составлен автором.

- 2) все более совершенные информационные и коммуникационные технологии приводят к сокращению жизненного цикла продуктов и услуг, увеличению скорости инноваций и организационных изменений;
- 3) информационные технологии увеличивают масштаб автоматизации в тех секторах экономики, которые ранее требовали активного вмешательства человека. Тем самым уменьшается удельный вес “не креативных” видов деятельности;
- 4) повышение уровня жизни сопровождается ростом потребностей потребителей в сфере образования, здравоохранения, индустрии развлечений и производства продуктов креативной экономики» [Стуглев и др. 2021, 122];
- 5) наблюдается индивидуализация потребностей потребителей во всех сферах, которые требуют постоянной диверсификации продукции и услуг организаций.

Как правило, результатом внедрения инновационных технологий и продуктов является сокращение объемов физического и рутинного труда и передача нетворческих видов деятельности машинам, автоматам и компьютерам. В то же время автоматизация производственных процессов высвобождает время сотрудников, которое они могут потратить на интеллектуальную деятельность и профессиональное развитие, что создает объективные условия для новых творческих достижений.

Подчеркивая значение креативности в социально-экономических трансформациях современного мира, американские исследователи Дж. Хоккинс и Р. Флорида обращаются к концепции «креативная экономика», которая по своей сути близка экономике знаний. В данном случае авторы выделяют два подхода к определению креативной экономики — отраслевой и профессиональный: Дж. Хокинс выделяет 15 отраслей креативной индустрии, к которым причислены «...программирование, исследования и конструкторские разработки, а также индустрии креативного содержания, такие как кино и музыка. Данные индустрии создают интеллектуальную собственность в виде патентов, авторских прав, торговых марок и оригинальных разработок» [Хокинс 2011, 97]. Приблизительный годовой доход от этих 15 творческих отраслей Дж. Хокинс еще в 1999 году оценивал в 2,24 трлн долларов, где США выступали лидером в мире с доходом в 960 млрд долларов, превышая 40% от общей суммы доходов, причем в мировых расходах на НИОКР доля США также составила больше 40%; Р. Флорида считает основными проявлениями креативной экономики формирование креативного класса и креативных городов — центров креативности, отмечая, что экономическая потребность в креативности находит выражение в формировании нового класса — «креативного класса», и относит к этому классу порядка 38 млн человек, или 30% работающих американцев, что превышает количество лиц, занятых в промышленном и аграрном секторах, вместе взятых [Флорида 2016, 226]. В настоящее время креативный класс США в количественном отношении занимает второе место после обслуживающего, однако по уровню доходов занимает лидирующую позицию.

При создании системы креативного менеджмента, а также во время ее существенного усовершенствования руководители предприятий прибегают к анализу целесообразности реализации той или иной стратегии развития, представляющей собой долгосрочный план развития организации, ее структурного подразделения или отдельного вида деятельности. Одной из характерных особенностей стратегий является то, что они являются не только совокупностью конкретных значений или показателей, которые намерена достичь организация в будущем, но и совокупностью способов их достижения.

Необходимо отметить, что креативность становится все актуальнее не только для работников творческих профессий, но и для менеджеров, позволяя им обеспечивать предприятию преимущество в жесткой конкурентной борьбе, когда необходимы креативные подходы. Именно поэтому менеджеры заинтересованы развивать свой собственный креативный потенциал,

формировать креативную среду на предприятии, а также создавать эффективные креативные команды, которые будут способны нестандартно, творчески мыслить, находить новые идеи и подходы к управлению. С этой целью менеджерам рекомендуется применять технологии развития креативности: ментальные карты (mindmapping) — это удобная и эффективная техника альтернативной записи, которая вместо линейной записи использует радиальный; так называемую игру «Катена», которая помогает осознать паттерны, связанные с какой-либо темой или ситуацией, и таким образом создать возможности для их реструктуризации; способ «Шесть головных уборов мышления» (Six Thinking Hats), разработанный Эдвардом де Боно, прост и практичен, направлен на преодоление трудности с помощью разделения процесса мышления на шесть различных режимов, каждый из которых представлен в цвете; SCAMPER (разработан Бобом Эберле) — включает список изменений, которые можно использовать в работе на определенном объекте: Substitute (заменить что-то), Combine (комбинировать), Adapt (приспособить), Modify (модифицировать), Put (принять для чего-то другого, в другой сфере), Eliminate (удалить части), Reverse (поменять местами, найти применение в чем-то противоположном). Можно также использовать еще и такие технологии, как Фила, метод газетных вырезок, метод заданного диапазона, метод вымышленных персонажей.

К основным (ключевым) аспектам управления организационной креативностью следует отнести следующие.

- 1) управление креативной личностью и группой;
- 2) управление творческим процессом или процессом генерации нового знания;
- 3) управление творческой средой;
- 4) управление креативным (или интеллектуальным) продуктом — конечным результатом креативного процесса и основой инноваций.

С точки зрения организации к наиболее ожидаемым и ценным результатам креативной деятельности, приводящим к повышению ее конкурентоспособности, относятся:

- «...инновации за счет новых продуктов, процессов, идей;
- непрерывное улучшение качества продукции или услуг;
- повышение производительности и эффективности;
- экономическое ускорение;
- увеличение организационной гибкости и способности к адаптации»<sup>4</sup>.

Система креативного менеджмента должна быть максимально ориентирована на удовлетворение потребностей организации в новых идеях и знаниях.

В Таблице 2 приводятся направления и перенаправления (системы) креативного менеджмента, а также задачи, которые должны решаться предприятием для повышения собственной креативности.

<sup>4</sup> Зеленцова Е.В. Становление и развитие креативных индустрий в современной культуре: анализ зарубежного опыта: дисс... канд. культурологии. Москва, 2008. С. 75.

Таблица 2. Система креативного менеджмента<sup>5</sup>

Направления управления	Перенаправления	Задачи
Организационные структуры	Развитие интеллектуального потенциала	Создание формальных и неформальных организационных структур, поддерживающих креативность
Система управления человеческими ресурсами	Отбор персонала	Найм креативных работников. Обеспечение гетерогенности коллектива
	Обеспечение деятельности творческих групп	Постановка творческих задач. Создание условий для эффективной работы групп. Управление групповой динамикой, использование креативной техники для активизации творческого мышления
	Оценка персонала	Определение вклада работника в создание нового знания
	Обучение	Создание условий для обучения и саморазвития. Финансирование обучения персонала
	Мотивация креативности	Индивидуализация вознаграждения в зависимости от ценности работника для организации. Поощрение творчества
Система управления знаниями	Управление информационными потоками и знаниями	Стратегия управления знаниями Построение системы управления знаниями, отвечающей потребностям компаний. Поощрение обмена знаниями
Креативная организационная культура	Формирование и развитие креативной культуры. Креативное лидерство	Создание среды, которая способствует креативности. Гибкость в выборе стиля лидерства

Любая организация является открытой системой, поэтому на ее функционирование влияет ряд как внутренних, так и внешних факторов и процессов. С учетом этого предпосылки формирования креативного менеджмента на предприятии также необходимо рассматривать с точки зрения внешних и внутренних факторов [Евменов и др. 2020, 92].

Внутренние предпосылки осуществления креативной деятельности целесообразно рассматривать с точки зрения положительных и отрицательных внутриорганизационных тенденций. Следовательно, необходимость решения внутренних проблем, сложившихся на предприятии, требует применения нестандартных креативных подходов.

Вместе с тем существование определенных положительных тенденций способствует развитию креативной деятельности с целью усиления конкурентных преимуществ предприятия. Под внешними предпосылками развития креативной деятельности понимают любые изменения, возникающие во внешней среде функционирования предприятия [Сопина 2021, 288].

На формирование и развитие креативного менеджмента влияют определенные факторы технико-экономического, организационно-управленческого, юридического и социально-психологического характера, сдерживающие креативную деятельность или способствующие ее осуществлению на предприятии, среди которых в том числе:

- уровень развития креативного общества;
- формирование креативной экономики;
- развитие креативного образования;
- уровень инновационности предприятия;
- творческий потенциал личности;
- потенциал менеджера креативного типа.

Взаимосвязь и взаимодополнение данных факторов являются залогом успеха в формировании и развитии креативного менеджмента [Хезмондалш 2014, 245].

<sup>5</sup> Составлено автором.

Проработка литературных источников и ознакомление с материалами деятельности предприятий позволяют утверждать, что достижение высокого уровня результативности системы креативного менеджмента возможна при условии соблюдения следующих принципов:

- системности — с позиции системного подхода управление предприятием является определенной сложной системой, составляющими элементами которой являются локальные подсистемы управления конкретными видами деятельности. С учетом этого построение системы креативного менеджмента должно формироваться на принципах согласования целей и методов их достижения с целями и методами достижения других локальных подсистем управления, а также системы управления предприятием в целом;
- каузальности — система креативного менеджмента, с одной стороны, является элементом внутренней среды организации, а с другой стороны, она тесно связана с внешним миром, в частности изменением спроса на определенную продукцию, конъюнктурой рынка, изменением законодательства и т. п. Соответственно, процессы и явления, которые происходят в системе креативного менеджмента, целесообразно оценивать с позиции их связи с действием факторов внутренней и внешней среды организации, учитывая которые возможно существенно снизить усилия руководителей предприятия в сфере формирования и реализации рациональных креативных управленческих решений;
- иерархичности — креативный менеджмент является одной из конкретных функций системы управления предприятием, целью реализации которых является оптимизация результатов управления конкретными видами деятельности хозяйствующего субъекта, в случае, когда выполнение является условием достижения стратегической цели организации. Следовательно, цели предприятия должны формироваться в качестве четкой многоступенчатой системы;
- результативности — формирование системы креативного менеджмента необходимо направить на достижение конкретных результатов. В случае, когда по определенным причинам эти результаты не получены или приобретаются с опозданием, система нуждается в регулировании. Объем затрат на ее формирование должен быть меньше прибыли от реализации креативных решений;
- кумулятивности креативной информации — общеизвестно, что среди общей совокупности креативных идей рациональными оказывается незначительная доля. Рациональные решения на определенном этапе их доведения до уровня готового продукта или технологии часто не выдерживают результатов диагностики, поэтому количество действительно эффективных решений незначительно. В данном случае ключевой задачей аналитиков предприятия является необходимость учесть множество факторов, определяющих перспективность решений. Данная аналитическая работа чрезвычайно интеллектуалоемка, требует обработки большого массива данных из внутренней и внешней среды предприятия. Для того чтобы обработанная информация не теряла своей актуальности и облегчала работу аналитиков в будущем, целесообразно формировать автоматизированные базы данных, которые содержат возможные варианты решений конкретных проблем, факторы, которые исследователи учитывали в результате оценки этих вариантов, а также условия и результаты их применения на практике;
- ответственности за принятые креативные решения — в зависимости от социально-психологического климата в организации, а также от выбранного стиля руководства организацией, состава работников, сверхкреативные идеи могут разрабатываться индивидуально или коллективно. Соответственно, в организации целесообразно пропагандировать индивидуальную или коллективную ответственность за принятые креативные решения. Осознание ответственности работниками, а также их осведомленность о возможных последствиях при неполном или несвоевременном достижении ожидаемых результатов от выполнения принятого решения являются важным стимулом тщательности выполнения возложенных на них функций и обязанностей;



- целеустремленности — систему креативного менеджмента целесообразно формировать на основе достижения конкретных экономических, технологических, социальных или других эффектов или их совокупности. С учетом этого целесообразно принимать решения по формированию организационной структуры системы креативного менеджмента, применению методов достижения установленных целей и т. д.;
- либеральности — деятельность по выдвижению и развитию креативных идей характерна для творческих личностей. Общеизвестно, что условием обеспечения их производительности является возможность личного принятия решений, отсутствие административного давления, работа в условиях ненормированного рабочего дня и т. д. Поэтому управление творческими коллективами требует применения либеральных методов воздействия на них;
- информационной безопасности — руководители предприятия обязаны разделять информацию в зависимости от ее значимости на общую информацию, информацию с ограниченным доступом и конфиденциальную информацию. Креативные идеи, в свою очередь, относятся ко второй и третьей группам [Сафаров, Жаров 2019, 23].

### **Заключение**

Таким образом, креативный менеджмент является подсистемой конкретной функции управления предприятием — инновационного менеджмента, когда объектом является личное и коллективное творческое развитие работников в пользу организации. Составные элементы системы креативного менеджмента — это его цели, субъекты, функции и методы, показатели, коммуникация и информация.

Достижение высокого уровня результативности системы креативного менеджмента возможно при условии соблюдения таких принципов, как системность, каузальность, иерархичность, результативность, кумулятивность креативной информации, ответственность за принятые креативные решения, целеустремленность, либеральность, информационная безопасность.

### **Список литературы:**

- Абанкина Т.В., Николаенко Е.А., Романова В.В., Щербакова И.В. Креативные индустрии России: тенденции и перспективы развития. М.: Grey Matter, 2021.
- Амбайл Т.М. Как убить творческую инициативу. Креативное мышление в бизнесе. М.: Альпина Бизнес Букс; Юнайтед Пресс. 2009.
- Афанасьева М.А. Введение в понятие «креативные индустрии» // Научноград: наука, производство, общество. 2017. № 4(14). С. 50–54.
- Бобков А.И., Бобков А.А. Биографический метод в контексте анализа актуализации феномена наличия / отсутствия креативной индустрии // Креативные стратегии и креативные индустрии в экономическом, социальном и культурном пространствах региона: Материалы Второй региональной научно-практической конференции. Иркутск: Репроцентр А1, 2019. С. 146–153.
- Войтова Л.М., Пятаева О.А. Творческие кластеры за рубежом и в России: методология, опыт, практика. М.: Русайнс, 2021.
- Войтова Л.М., Пятаева О.А., Геворкян М.Ф., Манулатий А.И., Рахлей Ю.В. Инновационные механизмы управления в творческих индустриях. М.: Русайнс, 2021.
- Дубина И.Н. Подходы к определению, характеристике и анализу креативной экономики // Проблемы развития инновационно-креативной экономики. Труды международной научной конференции. М.: Креативная экономика, 2010. С. 580–589.
- Дудко Е.Н., Савенко С.В. Развитие и трансформация объектов креативной индустрии в мировой экономике // Россия: тенденции и перспективы развития. М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2020. С. 210–212.

Евменю А.Д., Байков Е.А., Еникеева Л.А., Кузьмина С.Н., Благова И.Ю., Булочников П.А., Елисеева Ю.А., Лавров В.В., Селиверстова Н.А., Сорвина Т.А., Антонова В.Г. Креативные индустрии в условиях цифровой экономики. Санкт-Петербург: СПбГИКиТ, 2020.

Зотова А.Н., Попкова А.А. Территориальное развитие креативных индустрий в России // Проблемы управления речными бассейнами при освоении Сибири и Арктики в контексте глобального изменения климата планеты в XXI веке: Сборник докладов XIX Международной научно-практической конференции. Тюмень: Тюменский индустриальный университет, 2017. С. 71–77.

Маршалл А. Принципы экономической науки. М.: Прогресс, 1993.

Рассадин Б.И., Хваджа А.Н. Национальное богатство: Российская Федерация — США // Сервис Plus. 2019. Т. 13. № 4. С. 62–74. DOI: [10.24411/2413-693X-2019-10408](https://doi.org/10.24411/2413-693X-2019-10408)

Сафаров Б.Г., Жаров Е.К. Креативные индустрии в развитии инновационной подсистемы современных городов: обзор зарубежной практики // Финансово-экономический вестник. 2019. № 4(20). С. 20–26.

Сопина Н.В. Развитие креативных индустрий в регионах России: возможности и их реализация // Креативная экономика. 2021. Т. 15. № 2. С. 277–294. DOI: [10.18334/ce.15.2.111549](https://doi.org/10.18334/ce.15.2.111549)

Стуглев А.А., Ходько С.Т., Любенова А.М. Креативная экономика и индустрия событий. Значение для экономики города // Креативная экономика. 2021. Т. 15. № 1. С. 117–136. DOI: [10.18334/ce.15.1.111544](https://doi.org/10.18334/ce.15.1.111544)

Тоффлер Э. Третья волна. М.: АСТ, 2002.

Федотова Н.Г. Креативные индустрии (Creative industries): теория и практика // Культурное обозрение. 2012. № 4. С. 52–72.

Флорида Р. Креативный класс. Люди, которые создают будущее. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016.

Хезмондалш Д. Культурные индустрии. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2014.

Хокинс Дж. Креативная экономика: как превратить идеи в деньги. М.: Финансовая корпорация Открытие: Классика-XXI, 2011.

### References:

Abankina T.V., Nikolayenko E.A., Romanova V.V., Shcherbakova I.V. (2021) *Kreativnyye industrii Rossii: tendentsii i perspektivy razvitiya* [Creative industries of Russia: Trends and prospects of development]. Moscow: Grey Matter.

Afanasieva M.A. (2017) Introduction to the Notion of Creative Industries. *Naukograd: nauka, proizvodstvo, obshchestvo*. No. 4(14). P. 50–54.

Amabile T.M. (2009) *How to Kill Creativity*. Moscow: Al'pina Biznes Buks; Yunayted Press.

Bobkov A.I., Bobkov A.A. (2019) Biographic Method in the Context of the Analysis of Updating of a Phenomenon of Existence / Lack of the Creative Industry. *Kreativnyye strategii i kreativnyye industrii v ekonomicheskoy, sotsial'noy i kul'turnoy prostranstvakh regiona: Materialy Vtoroy regional'noy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Irkutsk: Reprintsentr A1. P. 146–153.

Dubina I.N. (2010) Podkhody k opredeleniyu, kharakteristike i analizu kreativnoy ekonomiki [Approaches to the definition, characterization and analysis of the creative economy]. *Problemy razvitiya innovatsionno-kreativnoy ekonomiki. Trudy mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii*. Moscow: Kreativnaya ekonomika. P. 580–589.

Dudko E.N., Savenko S.V. (2020) Razvitiye i transformatsiya ob'yektov kreativnoy industrii v mirovoy ekonomike [Development and transformation of creative industry facilities in the global economy]. *Rossiya: tendentsii i perspektivy razvitiya*. Moscow: Institut nauchnoy informatsii po obshchestvennym naukam RAN. P. 210–212.

Evmenov A.D., Baykov E.A., Enikeeva L.A., Kuz'mina S.N., Blagova I.Yu., Bulochnikov P.A., Eliseyeva Yu.A., Lavrov V.V., Seliverstova N.A., Sorvina T.A., Antonova V.G. (2020) *Kreativnyye industrii v usloviyakh tsifrovoy ekonomiki* [Creative industries in the digital economy]. Saint Petersburg: SPbGIKiT.

- Fedotova N.G. (2012) Kreativnyye industrii (Creative industries): teoriya i praktika [Creative industries: Theory and practice]. *Kul'turnoe obozrenie*. No. 4. P. 52–72.
- Florida R. (2016) *The Rise of the Creative Class*. Moscow: Mann, Ivanov i Ferber.
- Hesmondhalgh D. (2014) *The Cultural Industries*. Moscow: Izdatel'skiy dom Vyshey shkoly ekonomiki.
- Howkins J. (2011) *The Creative Economy. How People Make Money from Ideas*. Moscow: Finansovaya korporatsiya Otkrytiye: Klassika-XXI.
- Marshall A. (1993) *Principles of Economics*. Moscow: Progress.
- Rassadin B.I., Hvadzha A.N. (2019) National Wealth: Russian Federation — United States of America. *Servis Plus*. Vol. 13. No. 4. P. 62–74. DOI: [10.24411/2413-693X-2019-10408](https://doi.org/10.24411/2413-693X-2019-10408)
- Safarov B.G., Zharov E.K. (2019) Creative Industries in the Development of an Innovative Sub-System of Modern Cities: A Review of Foreign Practice. *Finansovo-ekonomicheskij vestnik*. No. 4(20). P. 20–26.
- Sopina N.V. (2021) Development of Creative Industries in the Regions of Russia: Opportunities and Their Implementation. *Kreativnaya ekonomika*. Vol. 15. No. 2. P. 277–294. DOI: [10.18334/ce.15.2.111549](https://doi.org/10.18334/ce.15.2.111549)
- Stuglev A.A., Khodko S.T., Lyubenova A.M. (2021) Creative Economy and the Event Industry. Significance for the City's Economy. *Kreativnaya ekonomika*. Vol. 15. No. 1. P. 117–136. DOI: [10.18334/ce.15.1.111544](https://doi.org/10.18334/ce.15.1.111544)
- Toffler E. (2002) *The Third Wave*. Moscow: AST.
- Voytova L.M., Pyatayeva O.A. (2021) *Tvorcheskiye klastery za rubezhom i v Rossii: metodologiya, opyt, praktika* [Creative clusters abroad and in Russia: Methodology, experience, practice]. Moscow: Rusayns.
- Voytova L.M., Pyatayeva O.A., Gevorkyan M.F., Manulatiy A.I., Rakhley Yu.V. (2021) *Innovatsionnyye mekhanizmy upravleniya v tvorcheskikh industriyakh* [Innovative management mechanisms in creative industries]. Moscow: Rusayns.
- Zotova A.N., Popkova A.A. (2017) Territorial'noye razvitiye kreativnykh industriy v Rossii [Territorial development of creative industries in Russia]. *Problemy upravleniya rechnymi basseynami pri osvoyenii Sibiri i Arktiki v kontekste global'nogo izmeneniya klimata planety v XXI veke: Sbornik dokladov XIX Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Tyumen': Tyumenskiy industrial'nyy universitet. P. 71–77.

Проблемы управления: теория и практика  
Administrative issues: theory and practice

УДК 330.35, 330.16, 351.91

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-116-126

Клиентоцентричность как вектор экономики доверия

Аркалов Дмитрий Павлович

Кандидат экономических наук, заместитель министра по физической культуре и спорту Удмуртской Республики,  
SPIN-код РИНЦ: [3076-9350](https://orcid.org/0000-0002-2751-9836), ORCID: [0000-0002-2751-9836](https://orcid.org/0000-0002-2751-9836), [lao48@yandex.ru](mailto:lao48@yandex.ru)

Министерство по физической культуре и спорту Удмуртской Республики, Ижевск, РФ.

**Аннотация**

В настоящее время проведено достаточно много исследований в области экономики доверия как известными экономистами, так и социологами и политологами. И всеми подчеркивается важность этого социально-экономического явления для улучшения жизни людей, формирования устойчиво развивающегося общества и экономики стран. Работа посвящена исследованию экономики доверия как среды, способствующей приросту экономических благ, и роли клиентоцентричного подхода в рамках концепции «Государство для людей». Методологической базой исследования послужили теоретические положения институциональной экономики, прикладные исследования в области теории игр (на примере игры «дилемма заключенного») и поведенческой экономики, а также практические примеры и бизнес-решения. В исследовании рассмотрены аспекты экономики доверия с точки зрения важности формирования социального капитала; представлены модели различных сторон экономики доверия как фрагменты системы социально-экономических отношений. В модели внутренней динамики клиентоцентричного подхода показано, что внедрение самого подхода и его формальное закрепление в корпоративной деятельности являются важными, но не достаточными для формирования доверительной среды. Не менее важным является перестройка ментальных моделей всех участников хозяйственно-экономических отношений. Показана важность информационной среды и соответствующей обратной связи между всеми акторами. Описано, что информация также является экономическим благом, которое подлежит формированию, обмену и накоплению. По результатам проведенного исследования сделаны выводы, что в центре экономических отношений по формированию экономических благ и, в частности, во взаимоотношениях «человек — государство», «гражданин — государство» находится сам человек как индивид с определенными ментальными моделями. Предложено определение экономики доверия как синтетической добавочной ценности (среды) к взаимоотношениям экономических агентов, гражданина и государства, бизнеса и государства. Отмечена роль и важность социального капитала как системы взаимосвязей при создании и обмене экономическими благами. Клиентоцентричность определена как информационный вектор, имеющий конкретное направление и определенные объективные и субъективные ограничения.

**Ключевые слова**

Клиентоцентричность, экономика доверия, удовлетворенность, дистанция власти, общественные институты, социальный капитал, «дилемма заключенного».

**Для цитирования**

Аркалов Д.П. Клиентоцентричность как вектор экономики доверия // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 116–126. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-116-126

**Customer-Centricity as a Vector of Trust Economy**

**Dmitriy P. Arkalov**

PhD, Deputy Minister for Physical Culture and Sports of the Udmurt Republic, ORCID: [0000-0002-2751-9836](https://orcid.org/0000-0002-2751-9836), [lao48@yandex.ru](mailto:lao48@yandex.ru)

Ministry for Physical Culture and Sports of the Udmurt Republic, Izhevsk, Russian Federation.

**Abstract**

At present, quite a lot of research has been conducted in the field of trust economy by both well-known economists and sociologists and political scientists. And everyone emphasizes the importance of this socio-economic phenomenon for improving people's lives, forming a sustainable society and the economy of countries. The work is devoted to the study of the trust economy as an environment that promotes the growth of economic benefits and the role of the client-centric approach within the framework of the "State for People" concept. The methodological basis of the study were the theoretical provisions of institutional economics, applied research in the field of game theory (using the example of the "prisoner's dilemma" game) and behavioral economics, as well as practical examples and business solutions. The study considers aspects of the trust economy from the point of view of the importance of forming social capital. Models of various aspects of the trust economy are presented as fragments of the system of socio-economic relations. The model of the internal dynamics of the client-centric approach shows that the implementation of the approach itself and its formal consolidation in corporate activities is important, but not sufficient for forming a trust environment. No less important is the restructuring of mental models of all participants in economic relations. The importance of the information environment and the corresponding feedback between all actors is shown. It is described that information is also an economic good that is subject to formation, exchange and accumulation. Based on the results of the study, it is concluded that in the center of economic relations for the formation of economic goods, and in particular, in the relationships "person — state", "citizen — state" is the person himself as an individual with certain mental models. The definition of the economy of trust as a synthetic added value (environment) to the relationship of economic agents, a citizen and the state, business and the state is proposed. The role and importance of

social capital as a system of relationships in the creation and exchange of economic goods is noted. Client-centricity is defined as an information vector that has a specific direction and certain objective and subjective limitations.

**Keywords**

Customer-centricity, trust economy, satisfaction, power distance, public institutions, social capital, "prisoner's dilemma".

**For citation**

Arkalov D.P. (2024) Customer-Centricity as a Vector of Trust Economy. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 116–126. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-116-126

Дата поступления/Received: 25.09.2024

**Введение**

Наиболее полное рассмотрение доверия в контексте его влияния на экономику страны и развитие общества приписывают Ф. Фукуяме. Его выводы говорят о том, что экономические отношения в обществе зависят от моральных связей социального доверия. Согласно его определению, доверие — это «возникающее у членов сообщества ожидание того, что другие его члены будут вести себя более или менее предсказуемо, честно и с вниманием к нуждам окружающих, в согласии с общими нормами» [Фукуяма 2006, 52]. Из определения следует, что предсказуемость результата и соответствие процесса взаимодействия вписываются в понимание общепринятых установленных норм, принятых в конкретном обществе. В контексте экономики доверия необходимо учесть создание, обмен и накопление экономических благ. Такими благами для экономических агентов могут являться не только услуги или товары. Информация, не в понимании товара или информационной услуги, также может являться экономическим благом. Только она создается при взаимодействии, отражая клиентский опыт, эмоциональный окрас или субъективное суждение о процессе и результате взаимодействия, тем самым влияя на дальнейшее принятие решений. Положительный опыт усиливает эмоциональный окрас и добавляет ценность сделке. Например, при обращении граждан с вопросом или за получением разъяснений в органы исполнительной власти или местного самоуправления результатом будет служить ответ — определенная информация, которая может не решить проблему заявителя в физическом воплощении, но может сформировать позитивный опыт и положительное отношение благодаря разъяснению ситуации понятным языком. В результате может сформироваться цепочка доверительных отношений.

Оценка уровня доверия между экономическими агентами представляется отношением одного агента к мнению другого агента относительно своих действий и репутации. Доверие к контрагенту, органу власти и государству в целом дает гражданину (клиенту) ожидаемый и предсказуемый результат. Предсказуемость поведения и результата снижает обеспокоенность всех участников взаимоотношений.

При формировании доверительных отношений необходимо не точечно поддерживать внимание к клиенту, гражданину, контрагенту, исходя их субъективных суждений, а использовать на системной основе подходы и методы. В этом ключе клиентоцентричный подход во всех сферах деятельности, и в частности в рамках взаимодействия государства с гражданами, представляется важным шагом и направлением в формировании доверительных отношений.

Целью исследования является описание клиентоцентричного подхода в контексте формирования экономики доверия как доверительной среды для прироста экономических благ. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть влияние цифровых сервисов на формирование доверительной клиентской среды;
- рассмотреть и описать влияние на экономические блага дистанции власти и социального капитала;
- построить модели фрагментов экономики доверия;
- описать влияние ментальных моделей на формирование клиентоцентричности.

### **Цифровая трансформация и экономика доверия**

Одной из важных составляющих современной экономики доверия является цифровая трансформация бизнес-процессов, создание цифровых сервисов и платформ для взаимодействия и обмена услуг или товара на деньги. Проведенные исследования показывают, что пользователи цифровых сервисов и сами сервисы дополняют и усиливают друг друга, тем самым создавая цепочку доверия и ценностей [Pelgander et al. 2022].

При цифровой трансформации происходит изменение баланса сил между клиентами и компаниями: клиенты получают информацию и выбор, бизнес — улучшение собственной экономики [Масюк и др. 2018]. Российские ученые отмечают стремительный рост уровня доверия цифровым платформам [Аузан 2022]. Цифровые сервисы помогают не только снизить операционные издержки, хранить историю запросов, «быть всегда под рукой», но и дать человеку (клиенту) чувство контроля над ситуацией за счет визуализации и информирования о статусе и ходе получения услуги. В данном случае акцент смещается на сам факт возможности контроля за счет доступа к информации. Данный аспект является формой обратной связи, которая может быть как пассивной — по запросу, например при авторизации в сервисе с последующим просмотром текущего состояния, так и активной — информирование цифровым сервисом о выполненном и последующем шаге.

Подобное ощущение контроля и владения ситуацией дает уверенность в ожидаемом и предсказуемом результате или ответе на запрос. Происходит переход из состояния «я знаю, что я не знаю результат» в состояние «я знаю, что я знаю результат». Таким образом, часть информации становится явной и выходит из области «темных данных» [Hand 2020]. Появляется уверенность в превентивном информировании, если на каком-нибудь из этапов произошел инцидент.

Примерами такого «мнимого контроля» могут служить сервисы, позволяющие наблюдать за маршрутом вызванного такси, движением и расписанием ожидаемого общественного транспорта, доставкой еды. Повлиять на результат или ускорить процессы не получится, но чувствовать, что посредством наблюдения осуществляется контроль над ситуацией, — да. В бизнес-литературе Р. Сазерленд приводит пример о том, что самой эффективной инвестицией лондонского метро в повышении удовлетворенности пассажиров были не средства, потраченные на увеличение скорости и уменьшения интервала движения поездов, а вывод на матричный дисплей, установленный на платформе, времени прихода следующего поезда [Sutherland 2019].

Один из постулатов функции управления гласит, что управлять можно тем или чем, чье поведение или результат предсказуемы в определенных пределах при определенном воздействии. В приведенных примерах скорее важно само понимание, что процесс под контролем, нежели вмешательство в него, что создает ощущение чувства безопасности, предсказуемости и превосходства. Данный аспект и особенности относятся к вопросам, изучаемым психологами, а на фундаментальном уровне биологами, в частности учеными, специализирующимися на изучении центральной нервной системы.

Клиенту дается «белый ящик», и, помимо чувства контроля, формируется чувство доверия, так как обратная связи отражает реальную картину событий. Обратная связь и понимание процесса способствуют клиентскому желанию избежать неопределенности и неожиданностей и, как следствие, возможных экономических потерь. Данные ключевые аспекты поведенческой экономики в своем исследовании определили А. Тверски и Д. Канеман [Tversky, Kahneman 1992] и в последующем дополняли свою теорию перспектив, подкрепляя ее новыми практическими исследованиями. В контексте экономики доверия отношения между экономическими агентами могут выстраиваться на рациональных выводах и экономически обоснованных решениях, которые могут основываться на финансовой отчетности, количестве успешных сделок, статистической информации и прочей

профессиональной информации, при этом таких экономических агентов можно считать опытными рациональными игроками. Иначе дело обстоит при выстраивании отношений с людьми — гражданами государства. В этом аспекте А. Тверски и Д. Канеман доказали иррациональное поведение при принятии экономических решений. Как отметил Р. Талер: «Когда вы имеете дело с людьми, важно подбирать правильные слова» [Thaler 2015, 338], то есть необходимо правильно формировать информационный фон, подачу информации и необходимую и своевременную обратную связь.

### **Дистанция власти и социальный капитал**

В контексте вышеприведенного высказывания представляется интересным исследование, проведенное Е.В. Лукашевич, описывающее влияние коммуникаций на дистанцию власти [Лукашевич 2014]. Дистанция власти является еще одним существенным аспектом, который повышает уровень доверия. Данное понятие ввел Г. Хофстеде [Hofstede 1980]. Чем дистанция власти меньше, тем уровень доверия в обществе к власти больше. Институциональными экономистами Россия характеризуется как страна с высокой дистанцией власти. Российские ученые А.Д. Косьмин, О.П. Кузнецова и Е.А. Космина в своем исследовании констатируют, что наличие факта правдивости и честности во взаимоотношениях власти и народа является главным и первым признаком доверия [Косьмин и др. 2018]. Доверие возникает тогда, когда декларируемая информация не отличается от своего фактического воплощения в делах.

Создание новых каналов взаимодействия и наладка коммуникаций через них помогает повышать уровень доверия среди старых участников и вовлекать новых для решения общих социальных задач, быстрее адаптироваться к новым условиям работы. Отмечается также, что в организациях эффективность работы зависит от дистанции власти между управленческим аппаратом и сотрудниками [Балыкина 2015].

На Рисунке 1 рассмотрены некоторые аспекты, которые влияют на формирование доверительной среды взаимоотношений.



**Рисунок 1. Цепочка формирования экономических благ через доверительную среду<sup>1</sup>**

Из Рисунка 1 видно, что первые четыре категории влияют на экономику доверия, доверие, в свою очередь, производит следующие категории, которые порождают прирост социального капитала и экономических благ. Представленная цепочка — лишь линейный фрагмент без петель обратных связей более обширной системы взаимоотношений и причинно-следственных связей социально-экономического пространства.

<sup>1</sup> Составлено автором.

Один из самых авторитетных ученых в области социального капитала Р. Патнэм в своих исследованиях отмечает, что социальный капитал непосредственно влияет на успеваемость в школе, здоровье и желание платить налоги. Центральная идея социального капитала, по его мнению, заключается в связях и нормах взаимности в них, при этом не имеет значение, какие это связи: формальные или не формальные [Putnam 2010]. Французский социолог П. Бурдьё определял социальный капитал как систему социальных связей, выступающих источником получения выгод [Bourdieu 1986]. Таким образом, получается, что социальный капитал — это взаимосвязь и взаимоотношения «объект и субъект — коммуникация — формирующая информация». В данном контексте интересным представляется исследование, проведенное А.В. Ермиловой, результатом которого стало заключение о влиянии уровня социального капитала на результативность в спорте и продолжительность периода профессиональной спортивной деятельности, при этом особо выделяется такой компонент, как доверие [Ермилова 2022]. При этом в спорте наиболее важна обратная связь «тренер — спортсмен», «спортсмен — спортсмен», «тренер — команда». Благами от такой командной работы в контексте социального капитала будет являться удовлетворенность результатом, соучастие и разделение радости побед и горечи поражений. Аналогичные чувства возникают и остаются у экономических агентов, граждан, клиентов при получении услуг, удовлетворении потребностей и пр.

Приведем на Рисунке 2 визуализацию экономики доверия как среду взаимоотношений.

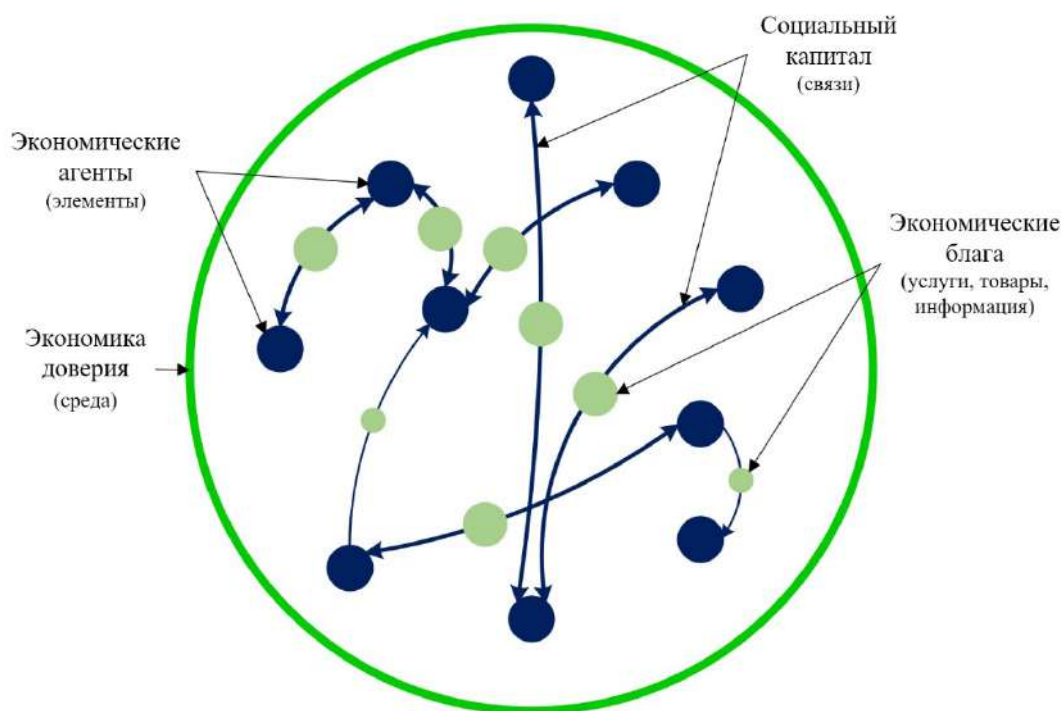


Рисунок 2. Модель экономики доверия как среды<sup>2</sup>

На Рисунке 2 показано, что экономика доверия выступает средой, в которой происходит обмен между контрагентами экономическими благами (услугами, товарами, информацией). Социальный капитал (связи и взаимоотношения) может иметь как двустороннюю направленность, так и одностороннюю, от этого зависит объем (размер) экономических благ. При двусторонней связи подразумевается принцип «win-win», при односторонней связи — «win-neutral», то есть получение блага одним агентом не влияет на состояние другого, поэтому и связи социального капитала «тоньше». От этого зависит и визуализация размера самого блага. Максимально возможное

<sup>2</sup> Составлено автором.



количество связей ( $m$ ) между элементами ( $n$ ) в представленной модели составляет 45, согласно формуле расчета связей в экосистеме, которой является в представленной модели экономика доверия (среда):

$$m = \frac{n \times (n - 1)}{2}.$$

А так как «толщина» и направленность связей влияет на размер экономических благ, то удельный вес экономических благ тем больше, чем «толще» и качественнее связи (больше связей по принципу «win-win»). Отметим, что это только один из многочисленных факторов, влияющих на рост и прирост экономических благ.

В контексте рассмотрения экономики доверия как среды или (более широко) макросреды важно упомянуть труд Д. Аджемоглу и Д.А. Робинсона об инклюзивных и экстрактивных институтах. Исследователи делают вывод, что экономический успех зависит от действующих правил, по которым работает экономика, и стимулов, которые получают ее граждане [Acemoglu, Robinson 2012], а по факту все участники хозяйственно-экономической жизни общества. По нашему мнению, экономика доверия — это не один институт, а их сочетание и дополнение друг друга как с формальной, так и с неформальной стороны.

Другие авторы подчеркивают, что доверие имеет первостепенное значение для экономических агентов и ведет к взаимовыгодному, справедливому и этически соответствующему поведению [Castaldo et al. 2010]. Реализация принципов доверия по созданию условий для успешной совместной работы по реализации общих целей отмечается и российскими исследователями [Салихов 2011]. Это еще раз подчеркивает, что экономика доверия является неагрессивной средой взаимоотношений по формированию, обмену и накоплению экономических благ, выгодных в той или иной степени для всех участников хозяйственно-экономической деятельности.

Ранее в исследовании было отмечено, что под экономическими благами понимаются не только услуги и товары, но и информация. Под информацией, в свою очередь, понимается удовлетворенность, эмоциональное состояние, знания и опыт, полученные в ходе взаимоотношений (связей), которые будут влиять на дальнейший выбор взаимоотношений и принятие решений о совершении сделок, об усилении, ослаблении, прекращении или установлении новых взаимоотношений (связей). В данном аспекте важно отметить, что информация как благо только накапливается и трансформируется [Перевошиков 1996, 65], что влияет в целом на развитие уровня экономики доверия.

### ***Клиентоцентричность и экономика доверия***

В последние годы наше государство активно меняет модель взаимодействия с гражданами, сделаны шаги в сторону открытости, прозрачности и ориентированности на человека. Федеральный проект «[Государство для людей](#)»<sup>3</sup> нацелен на формирование клиентоцентричного государства — государства, функции и услуги которого организованы удобным для человека образом, позволяют эффективно удовлетворять потребности человека (гражданина, представителя бизнеса, государственного или муниципального служащего) и постоянно совершенствуются на основе анализа клиентского опыта. Декларирование и реализация функций и полномочий относительно потребностей человека должно сформировать определенный доверительный контур.

На Рисунке 3 представлена модель внутренней динамики, которая показывает влияние клиентоцентричности на удовлетворенность и доверие. Данная модель отражает авторское видение и представляет собой контуры взаимоотношений фрагментов системы экономики доверия, а также позволяет составить впечатление об общих тенденциях динамики ее развития [Дрогобыцкий 2023].

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.10.2021 № 2816-р «Об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года» // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402792803/> (дата обращения: 20.09.2024).

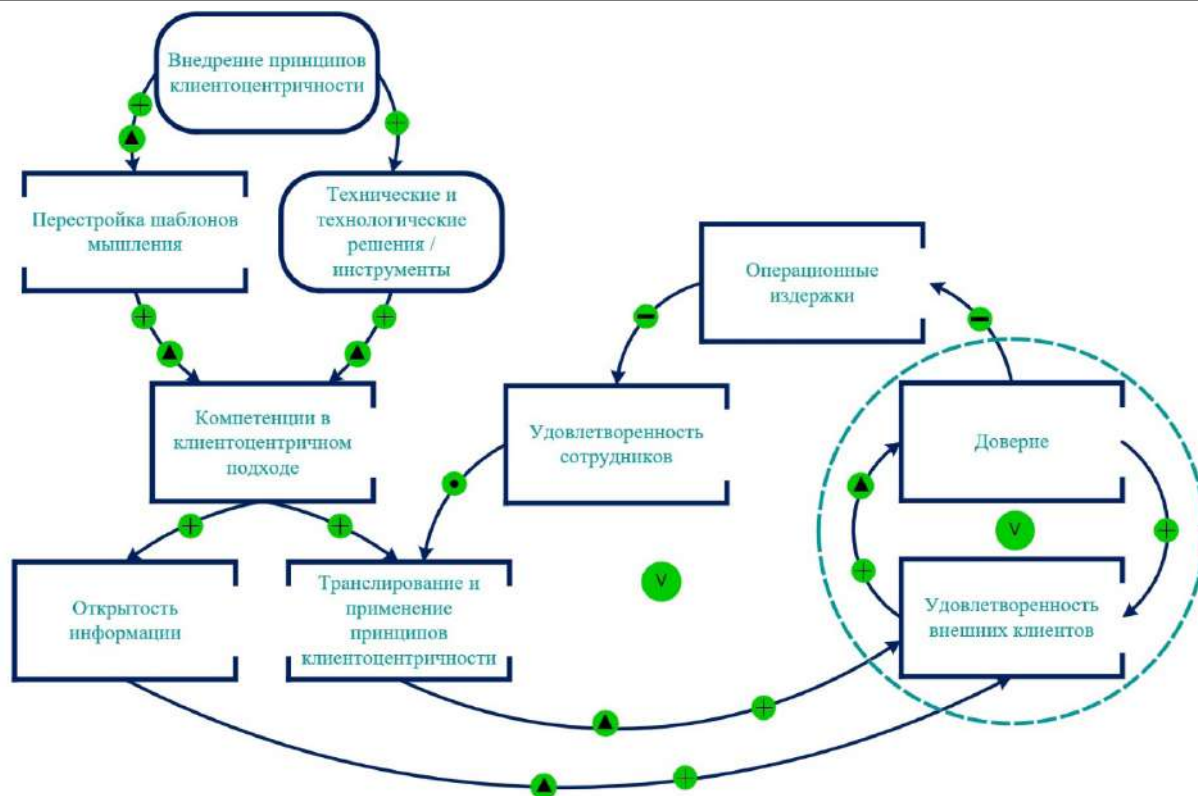


Рисунок 3. Модель внутренней динамики клиентоцентричного подхода<sup>4</sup>

На Рисунке 3, в соответствии с принципами построения моделей внутренней динамики<sup>5</sup>, блоки «Внедрение принципов клиентоцентричности» и «Технические и технологические решения / инструменты» являются свершившимися событиями. Сквозные блоки характеризуют поток, то есть скорость обмена или изменения состояния. Блоки с одним входом / выходом характеризуют уровень накопления чего-либо.

В представленной модели в рамках настоящего исследования ядром является контур «Удовлетворенность внешних клиентов — Доверие», который является усиливающим. Показано, что повышение удовлетворенности со временем влияет на доверие. В свою очередь, доверие, как следствие, повышает удовлетворенность практически сразу. При этом сам контур напрямую влияет на операционные издержки, и при повышении доверия они уменьшаются, что, в свою очередь, ведет к повышению удовлетворения сотрудников: меньше действий, которые не добавляют ценности; лучше климат в коллективе; выше значимость собственного труда. Исходя из содержания блоков, видно, что внедрение клиентоцентричности не влияет на доверие. Перед этим необходимо изменить ментальные модели тем, кому предстоит взаимодействовать с клиентами на клиентоцентричных принципах, а также обеспечить их технологическим и техническим инструментарием. Важность изменения ментальных моделей является одним из системообразующих факторов адекватности управления. И.Н. Дрогобыцкий отмечает, что постоянное развитие, совершенствование и синтезирование новых ментальных моделей необходимы для преобразования окружающего нас мира и системного видения событийного ряда [Дрогобыцкий 2019]. И даже этого недостаточно — необходимо транслировать эти принципы, создавать необходимую информационную среду. В таком случае клиентоцентричность как концепция есть информация.

<sup>4</sup> Составлено автором. Условные обозначения: знак «+» означает, что увеличение (усиление) одного ведет к увеличению (усилению) другого, и наоборот; знак «-» означает, что увеличение (усиление) одного ведет к уменьшению (ослаблению) другого, и наоборот; знак «●» в связи означает нейтральное влияние; знак «▲» означает определенную задержку по времени; знак «V» в контурах означают, что это усиливающие контуры.

<sup>5</sup> Дрогобыцкий И.Н. Системный анализ в экономике. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020.

В соответствии с определением информации Д.С. Чернавского, «информация есть запомненный выбор одного варианта из нескольких возможных и равноправных» [Чернавский 2001, 5]. Выбор клиентоцентричности как направления трансформации взаимоотношений граждан и государства — тот самый выбор информации (экономического блага в контексте социального капитала), которая содержит комплекс взаимосвязанных компонентов, направленных на усиление экономики доверия.

Рассмотрим клиентоцентричный подход с позиции известной задачи из теории игр — повторяющейся игры «дилемма заключенного». Исследование, проведенное Р. Аксельродом, показало выгоду взаимного сотрудничества между участниками игры: «Лучшей стратегией, набирающей наибольшее количество очков, является более прощающая версия стратегии “око за око”, поскольку она не наказывает за отдельные срывы. Правильное выполнение правила “око за два око” подчеркивает тот факт, что распространенной ошибкой участников было ожидание того, что можно будет получить выгоду, будучи относительно менее снисходительным, чем при варианте “око за око”, тогда как на самом деле можно было получить большую выгоду, будучи еще более снисходительным. Значение этого открытия поразительно, поскольку оно предполагает, что даже опытные стратеги не придают достаточного значения важности прощения» [Axelrod 1984, 39].

На Рисунке 4 представим наглядный вариант примера ходов в игре «дилемма заключенного».

<b>Игрок 1</b>	V	V	V	V	×	V	V	V
<b>Игрок 2</b>	×	V	×	×	V	V	V	V

**Рисунок 4. Пример варианта ходов в игре «дилемма заключенного»<sup>6</sup>**

Возвращаясь к определению информации, которое дал Д.С. Чернавский, отметим, что выбор каждого игрока по завершению всех итераций в игре формирует общий информационный фон события и по результату, выраженному в суммарном количестве набранных очков обоими игроками, можно сделать вывод о состоянии доверительной среды и уровне развития экономики доверия в приведенной имитации. Клиентоцентричность в «дилемме заключенного» как раз и заключается в прощении.

На Рисунке 3 контур «Транслирование и применение принципов клиентоцентричности — Удовлетворенность внешних клиентов» является именно игрой «дилемма заключенного», которая включает в себя контур «Удовлетворенность внешних клиентов — Доверие», формируя необходимую среду, усиливающую социальный капитал и экономические блага. В то время как усиливающие и партнерские связи, формирующие положительный опыт, усиливают сам социальный капитал.

Во взаимодействии экономических агентов на рынке возможно разрывать взаимоотношения, приостанавливать, находить новых партнеров и т. д. Иначе ситуация обстоит во взаимодействии «гражданин — государство». В части государственных услуг у гражданина нет выбора, с кем взаимодействовать. При этом органы исполнительной власти действуют в рамках нормативно-правовых актов, регламентов и пр. При соблюдении требований, необходимых для получения той или иной государственной услуги, гражданин ее получит, вопрос лишь в том, как: какое впечатление у него сформируется от процесса взаимодействия, будет ли жалоба или событие в рамках инцидент-менеджмента. Принципы клиентоцентричности направлены на смену ментальных моделей всех участников процесса взаимодействия, что в последствии позволит минимизировать операционные издержки и нежелательные последствия.

<sup>6</sup> Составлено автором.

### **Выводы**

В представленных в настоящем исследовании моделях базисом для их жизнеспособности является человек — как «внешний», так и «внутренний». При взаимодействии экономических агентов, граждан и государства, бизнеса и государства, и т. д. коммуникации возникают между людьми напрямую, через цифровые платформы или даже по типу «человек — цифровая платформа». В описанных моделях и взаимодействиях присутствует так называемый «человеческий фактор», а значит, ментальные модели. Клиентоцентричный подход описывает определенные методы и правила, которые корректируют ментальные модели взаимодействующих субъектов, создавая «буферные зоны взаимодействия».

По авторскому мнению, экономика доверия является синтетической средой, создающей добавочную ценность к взаимоотношениям экономических агентов, граждан, государства, бизнеса и т. д., поддержание и генерирование которой формируют удовлетворенность взаимоотношениями и готовность вновь вступать в обмен экономическими благами (услугами, товарами, информацией) и пр. При этом клиентоцентричность — это информационный вектор, и в концепции государства для людей он направлен на гражданина и ограничен полномочиями органов власти и «уровнем клиентоориентированности» (ментальными моделями) людей.

Таким образом, клиентоцентричность как вектор экономики доверия направлен на человека или бизнес в целях определенного воздействия на их восприятие о государственной системе, формирования доверительных и долгосрочных партнерских отношений.

### **Список литературы:**

Аузан А.А. Человеческий капитал как драйвер развития глобально конкурентоспособных направлений // Научные труды Вольного экономического общества России. 2022. Т. 235. № 3. С. 79–84. DOI: [10.38197/2072-2060-2022-235-3-79-84](https://doi.org/10.38197/2072-2060-2022-235-3-79-84)

Балыкина Г.А. Дистанция власти и современные коммуникативные практики управления // Социокультурные проблемы языка и коммуникации. Саратов: Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина — филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2015. С. 26–31.

Дрогобыцкий И.Н. Ментальные модели в экономике // Экономическая наука современной России. 2019. № 1(84). С. 7–15.

Дрогобыцкий И.Н. Системизация национального образования // Системный анализ в проектировании и управлении: Сборник научных трудов XXVI Международной научно-практической конференции. В 3 ч. Санкт-Петербург: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», 2023. Ч. 3. С. 234–242. DOI: [10.18720/SPBPU/2/id23-481](https://doi.org/10.18720/SPBPU/2/id23-481)

Ермилова А.В. Влияние социального капитала на продолжительность периода профессиональной деятельности спортсменов высших достижений // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2022. № 4(64). С. 5–18. DOI: [10.21685/2072-3016-2022-4-1](https://doi.org/10.21685/2072-3016-2022-4-1)

Косьмин А.Д., Кузнецова А.П., Косьмина Е.А. Общественное доверие как фактор цивилизованного развития общества // Креативная экономика. 2018. Т. 12, № 6. С. 733–746. DOI: [10.18334/ce.12.6.39194](https://doi.org/10.18334/ce.12.6.39194)

Лукашевич Е.В. «Больше невозможно держать дистанцию»: эффективность коммуникативных практик органов государственной власти // Экология языка и коммуникативная практика. 2014. № 1(2). С. 128–142.

Масюк М.М., Бушуева М.А., Васюкова Л.К., Кирьянов А.Е. Платформы цифрового опыта и цифровой трансформации в инновационной экономике // Resonances Science: Proceedings of articles the III International scientific conference. Краснодар: Международный центр научно-исследовательских проектов, 2018. С. 253–262.

- Перевощиков Ю.С. Экономическая метрология. Поиск меры справедливости. Часть I. Философия будничной жизни. М., Ижевск: ИПК «Издательство стандартов»; «Персей», 1996.
- Салихов А.В. Психологическое доверие как основа экономического доверия // Балтийский экономический журнал. 2011. № 2(6). С. 156–164.
- Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и путь к процветанию. М.: АСТ, 2006.
- Чернавский Д.С. Синергетика и информация. Динамическая теория информации. М.: Наука, 2001.
- Acemoglu D., Robinson J. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Publishers, 2012.
- Axelrod R. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books, 1984.
- Bourdieu P. «The Forms of Capital» // *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* / ed. by J.G. Richardson. New York: Greenwood Press, 1986. P. 241–258.
- Castaldo S., Premazzi K., Zerbini F. The Meaning(s) of Trust. A Content Analysis on the Diverse Conceptualizations of Trust in Scholarly Research on Business Relationships // *Journal of Business Ethics*. 2010. Vol. 96. P. 657–668. DOI: [10.1007/s10551-010-0491-4](https://doi.org/10.1007/s10551-010-0491-4)
- Hand D.J. *Dark Data: Why What You Don't Know Matters*. Princeton: Princeton University Press, 2020.
- Hofstede G. *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*. Beverly Hills, CA: Sage, 1980.
- Pelgander L., Öberg Ch., Barkenäs L. Trust and the Sharing Economy // *Digital Business*. 2022. Vol. 2. Is. 2. DOI: [10.1016/j.digbus.2022.100048](https://doi.org/10.1016/j.digbus.2022.100048)
- Putnam R. Social Capital: Measurement and Consequences // *Canadian Journal of Policy Research*. 2010. Vol. 2. P. 41–51.
- Sutherland R. *Alchemy. The Dark Art and Curious Science of Creating Magic in Brands, Business, and Life*. New York: Mariner Books, 2019.
- Thaler R. *Misbehaving: The Making of Behavioral Economics*. New York: WW Norton & Company, 2015.
- Tversky A., Kahneman D. Advances in Prospect Theory: Cumulative Representation of Uncertainty // *Journal of Risk and Uncertainty*. 1992. Vol. 5. P. 297–323. DOI: [10.1007/BF00122574](https://doi.org/10.1007/BF00122574)

#### **References:**

- Acemoglu D., Robinson J. (2012) *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Publishers.
- Auzan A.A. (2022) Human Capital as a Driver for the Development of Globally Competitive Areas. *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii*. Vol. 235. No. 3. P. 79–84. DOI: [10.38197/2072-2060-2022-235-3-79-84](https://doi.org/10.38197/2072-2060-2022-235-3-79-84)
- Axelrod R. (1984) *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.
- Balykina G.A. (2015) Distantiya vlasti i sovremennyye kommunikativnyye praktiki upravleniya [Power distance and modern communicative management practices]. *Sotsiokul'turnyye problemy yazyka i kommunikatsii*. Saratov: Povolzhskiy institut upravleniya imeni P.A. Stolypina — filial FGBOU VPO "Rossiyskaya akademiya narodnogo khozyaystva i gosudarstvennoy sluzhby pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii". P. 26–31.
- Bourdieu P. (1986) «The Forms of Capital». In: Richardson J.G. (ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press. P. 241–258.
- Castaldo S., Premazzi K., Zerbini F. (2010) The Meaning(s) of Trust. A Content Analysis on the Diverse Conceptualizations of Trust in Scholarly Research on Business Relationships. *Journal of Business Ethics*. Vol. 96. P. 657–668. DOI: [10.1007/s10551-010-0491-4](https://doi.org/10.1007/s10551-010-0491-4)

- Chernavskiy D.S. (2001) *Sinergetika i informatsiya. Dinamicheskaya teoriya informatsii* [Synergetics and information: Dynamic theory of information]. Moscow: Nauka.
- Drogobytskiy I.N. (2019) Mental Models in Economics. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii*. No. 1(84). P. 7–15.
- Drogobytskiy I.N. (2023) Systematization of National Education. *Sistemnyy analiz v proyektirovanii i upravlenii: Sbornik nauchnykh trudov XXVI Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. V 3 ch.* Sankt-Peterburg: Federal'noye gosudarstvennoye avtonomnoye obrazovatel'noye uchrezhdeniye vysshego obrazovaniya "Sankt-Peterburgskiy politekhnicheskii universitet Petra Velikogo". Part 3. P. 234–242. DOI: [10.18720/SPBPU/2/id23-481](https://doi.org/10.18720/SPBPU/2/id23-481)
- Ermilova A.V. (2022) The Influence of Social Capital on the Duration of the Period of Professional Activity of Athletes of the Highest Achievements. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Obshchestvennyye nauki*. No. 4(64). P. 5–18. DOI: [10.21685/2072-3016-2022-4-1](https://doi.org/10.21685/2072-3016-2022-4-1)
- Fukuyama F. (2006) *Trust. The Social Virtues and the Path to Prosperity*. Moscow: AST.
- Hand D.J. (2020) *Dark Data: Why What You Don't Know Matters*. Princeton: Princeton University Press.
- Hofstede G. (1980) *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Kosmin A.D., Kuznetsova A.P., Kosmina E.A. (2018) Public Trust as a Factor of Civilized Development of Society. *Kreativnaya ekonomika*. Vol. 12. No. 6. P. 733–746. DOI: [10.18334/ce.12.6.39194](https://doi.org/10.18334/ce.12.6.39194)
- Lukashevich E.V. (2014) "There Is No Way to Hold Distance": Effectiveness of Communicative Practices of Public Authorities. *Ekologiya yazyka i kommunikativnaya praktika*. No. 1(2). P. 128–142.
- Masyuk M.M., Bushueva M.A., Vasyukova L.K., Kiryanov A.E. (2018) Platforms for Digital Experience and Digital Transformation in an Innovative Economy. *Resonances Science: Proceedings of articles the III International scientific conference*. Krasnodar: Mezhdunarodnyy tsentr nauchno-issledovatel'skikh proyektov. P. 253–262.
- Pelgander L., Öberg Ch., Barkenäs L. (2022) Trust and the Sharing Economy. *Digital Business*. Vol. 2. Is. 2. DOI: [10.1016/j.digbus.2022.100048](https://doi.org/10.1016/j.digbus.2022.100048)
- Perevoshchikov Yu.S. (1996) *Ekonomicheskaya metrologiya. Poisk mery spravedlivosti. Chast' I. Filosofiya budnichnoy zhizni* [Economic metrology. The search for a measure of justice. Part I. The philosophy of everyday life]. Moscow, Izhevsk: IPK "Izdatel'stvo standartov"; "Persey".
- Putnam R. (2010) Social Capital: Measurement and Consequences. *Canadian Journal of Policy Research*. Vol. 2. P. 41–51.
- Salikhov A.V. (2011). Psikhologicheskoye doveriye kak osnova ekonomicheskogo doveriya [Psychological trust as a basis for economic trust]. *Baltiyskiy ekonomicheskii zhurnal*. No. 2(6). P. 156–164.
- Sutherland R. (2019) *Alchemy. The Dark Art and Curious Science of Creating Magic in Brands, Business, and Life*. New York: Mariner Books.
- Thaler R. (2015) *Misbehaving: The Making of Behavioral Economics*. New York: WW Norton & Company.
- Tversky A., Kahneman D. (1992) Advances in Prospect Theory: Cumulative Representation of Uncertainty. *Journal of Risk and Uncertainty*. Vol. 5. P. 297–323. DOI: [10.1007/BF00122574](https://doi.org/10.1007/BF00122574)

## Формирование национального движения в Белорусской ССР и его позиция в отношении сохранения союзного государства в 1988–1989 гг.

Боев Павел Андреевич

Аспирант, SPIN-код РИНЦ: [7917-4746](https://elibrary.ru/7917-4746), ORCID: [0009-0008-7910-473X](https://orcid.org/0009-0008-7910-473X), [pavelboev98@gmail.com](mailto:pavelboev98@gmail.com)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

### Аннотация

Статья исследует историю возникновения и развития белорусской оппозиционной организации «Белорусский народный фронт» (БНФ) и рассматривает историю зарождения белорусских оппозиционных организаций, причины их появления с 1970-х годов. Отдельное внимание уделено историческому контексту, общесоюзным процессам указанного периода, в частности перестройке, политике гласности и ключевому событию, повлиявшему на складывание белорусской оппозиции, — XIX партийной конференции 1988 года. В статье подробно описан процесс и причины перехода оппозиционных политических сил в Белорусской Советской Социалистической Республике (БССР) к единому национальному движению, а также возникновения предшествующей БНФ организации — «Мартиролог Беларуси». Особое внимание уделено личностям, которые стояли у истоков БНФ, — З. Позняку, В. Быкову и другим. Отдельный разбор посвящен развитию движения в преддверии выборов 1989 года и предвыборной борьбе. Данный этап разделен на две части: вторая половина 1988 и первая половина 1989 года. Подробно разобраны политические акции БНФ, такие как митинг на праздник Дяды и митинг на стадионе «Динамо». Кроме того, рассмотрены положения предвыборной программы БНФ «Пятнадцать пунктов», касающиеся как Белорусской ССР, так и Советского государства. Утверждается, что период политической борьбы 1988–1989 годов был только началом: за ним последует новый виток борьбы в 1990 году. Проведённое исследование показало, что Белорусский народный фронт сумел провести своих представителей на Первый съезд народных депутатов как благодаря деятельности представителей самой организации, так и благодаря политике М.С. Горбачёва.

### Ключевые слова

Белорусский народный фронт, З.С. Позняк, М.С. Горбачёв, перестройка, БССР, СССР.

### Для цитирования

Боев П.А. Формирование национального движения в Белорусской ССР и его позиция в отношении сохранения союзного государства в 1988–1989 гг. // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 127–140. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-127-140

## National Movement Formation in the BSSR and Its Position on the Union State Preservation in 1988–1989

Pavel A. Boev

Postgraduate student, ORCID: [0009-0008-7910-473X](https://orcid.org/0009-0008-7910-473X), [pavelboev98@gmail.com](mailto:pavelboev98@gmail.com)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

The article explores the history of the emergence and development of the Belarusian opposition organization Belarusian Popular Front (BPF) and examines the history of Belarusian opposition organizations origin, the reasons for their appearance since the 1970s. Special attention is paid to the historical context, the all-Union processes of the specified period, in particular Perestroika, the policy of glasnost and the key event that influenced the formation of the Belarusian opposition — the XIX party conference in 1988. The article describes in detail the process and reasons for the transition of opposition political forces in the BSSR to a single national movement, as well as the emergence of the organization preceding the BPF — the Martyrology of Belarus. Special attention is paid to the personalities who stood at the origins of the BPF — Z. Pazniak, V. Bykov and others. A separate analysis is devoted to the development of the movement in the run-up to the 1989 elections and the electoral struggle. This stage is divided into two parts — the second half of 1988 and the first half of 1989. The political actions of the BPF, such as the rally on the Dzyady holiday and the rally at the Dynamo stadium, are analyzed in detail. The election program of the Belarusian Popular Front “Fifteen points” concerning both the Belarusian SSR and the Soviet state is analyzed in detail. It is argued that the period of political struggle of 1988–1989 was only the start. It will be followed by a new round of struggle in 1990. As a result of the research, it can be concluded that the Belarusian Popular Front managed to get deputies to the First Congress of People’s Deputies thanks both to the organization representatives activities and to the policy of Mikhail Gorbachev.

### Keywords

Belarusian Popular Front, Pazniak, Gorbachev, Perestroika, BSSR, USSR.

### For citation

Boev P.A. (2024) National Movement Formation in the BSSR and Its Position on the Union State Preservation in 1988–1989. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 127–140. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-127-140

Дата поступления/Received: 11.05.2024

## Введение

Политика перестройки М.С. Горбачёва положила начало широкомасштабным изменениям во всем Советском Союзе, ускорив процессы нарастания центробежных тенденций в обществе. Данный процесс коснулся и Белорусской ССР (БССР). В БССР еще в 70-х годах XX века появлялись первые предпосылки к складыванию национальной оппозиции. Однако только благодаря политике гласности и XIX партийной конференции они получили возможность полноценного развития. Данный временной промежуток выбран для анализа, поскольку он вмещает в себя особо важные события в политике Горбачёва — XIX партийную конференцию и Первый съезд народных депутатов. Сам М.С. Горбачёв достаточно высоко оценивал именно эти годы. Выступая в Вильнюсе в январе 1990 года, Горбачёв скажет, что «перестройка началась по-настоящему, пошла с 1989 года, когда мы реально развернули процессы и по изменению нашей экономики, и по изменению политической системы»<sup>1</sup>.

Национальное движение в БССР в 1988–1989 гг. представляет собой важную веху как в политическом развитии Республики Беларусь, так и в судьбе всего Советского Союза. К примеру, именно благодаря Белорусскому народному фронту во всесоюзную политику сумел пройти С.С. Шушкевич, ставший депутатом Первого съезда народных депутатов.

В настоящий момент данная тема недостаточно изучена в отечественной историографии. Современные российские исследователи касаются истории национального движения Белоруссии и белорусского общества в двух аспектах: целенаправленно занимаясь проблематикой БССР или касаясь ее в контексте изучения советской истории. К первой группе относятся такие ученые, как А.С. Лебедев, Ю.И. Веревкина [Лебедев 2020; Веревкина 2017], занимающиеся общественно-политической жизнью в БССР, гражданскими обществами Белоруссии в период перестройки. С другой стороны, изучение процессов в БССР представлено рядом исследований общесоветских процессов. Однако непосредственно белорусской проблематике в них отводится, как правило, второстепенная роль. Данные исследования могут быть посвящены языковому вопросу в СССР [Руднев 2007; Новикова 2023], экономическому вопросу [Липанов, Калмычкова 2021] и т. д.

В зарубежной, главным образом белорусской, историографии события 1988–1989 годов освещены достаточно однобоко. К подобным работам относятся труды В. Булгакова, А. Тихомирова [Булгаков 2011; Тихомиров 2008] и др. Их тексты достаточно политически ангажированы и посвящены в первую очередь национальному движению в Белоруссии, складыванию белорусской нации, возрождению белорусского языка. В контексте белорусской историографии нельзя не упомянуть работы А.В. Курьяновича, В.Г. Мазец [Курьянович 2014; Мазец 2016]. Эти авторы достаточно полно описывают общественные и административные процессы в Белоруссии в перестройку и после распада СССР. Однако они не охватывают все процессы и события, которые повлияли на ход политики в БССР в конце 80 – начале 90-х годов. По этой причине проводимое исследование имеет научно-исследовательскую актуальность.

Цель данной работы заключается в том, чтобы показать отношение политической оппозиции в БССР к Советскому государству в 1988–1989 гг. Для этого необходимо решить ряд задач, в частности рассмотреть процесс складывания белорусской оппозиции и отдельно Белорусского народного фронта; проанализировать состав основных сил, вошедших в состав белорусской оппозиции; проанализировать основные программные документы оппозиции в указанный период; описать этапы предвыборной борьбы в БССР. Исследование проведено на основе системного и хронологического методов.

<sup>1</sup> Наши общие проблемы вместе и решать. Сборник материалов о поездке М.С. Горбачёва в Литовскую ССР, 11–13 января 1990 г. М.: Политиздат, 1990. С. 12.



### **Начальный этап складывания белорусской оппозиции**

Развитие оппозиционного движения в БССР в послевоенный период связано главным образом с 80-ми годами XX века. До этого периода белорусское национальное движение было активно в 20–30-х годах XX века. Тогда оно стремилось к сохранению белорусской идентичности, обращаясь к истории как к инструменту политики [Горны 2022, 71]. Многие представители белорусской интеллигенции этого периода находились под влиянием украинской историографии и развития украинского национального движения, что нашло свое выражение в работах С.С. Гринкевича и Н.Н. Улащика [Тихоміров 2008, 249].

После Великой Отечественной войны интеллигенция — основа диссидентского и протестного движения в СССР — была занята темой войны и ее последствий [Лебедев 2020]. В прозе данная тема была развита в творчестве И.Я. Науменко, К.Л. Губаревича, И.П. Мележа. В 60-е годы военная тема сохранялась, но в ней сместились акценты: теперь одной из главных тем стал героизм и мужество, что отразилось в творчестве В.В. Быкова. Появилась также историческая проза, ярким образцом которой являлся В.С. Короткевич. Темы антигосударственной борьбы и протеста не были популярны. Исключительными случаями проявления диссидентских позиций являлся языковой вопрос, вокруг которого и складывались первые оппозиционные группы. Что касается вопроса об истории Белоруссии, то «непрограммные труды» были непопулярны, не издавались многочисленными тиражами, а распространялись в первую очередь самиздатом. Примером такого труда может быть книга Н.И. Ермоловича «По следам одного мифа», изданная почти через тридцать лет после того, как была написана в 60-е годы. В этом труде история Великого княжества Литовского подавалась как история белорусского государства [Июффе 2021].

С 80-х годов диссидентские организации в Белоруссии складывались в высших учебных заведениях, в студенческой среде, на почве изучения национального языка. Цели данных обществ, как правило, были культурно-просветительскими. Подобная активность в формировании кружков подогревалась как политикой гласности М.С. Горбачёва, либерализовавшей отношения внутри советского социума, так и постепенным сокращением белорусскоязычных школ, тянувшимся с 1970-х годов. К середине 80-х гг. XX века количество белорусскоязычных школ в БССР составляло 21,3% от общего числа [Новик и др. 2013, 557]. Единообразно с этим процессом росло количество русскоязычных школ. Русский язык был интегрирован также в систему дошкольного образования [Мазец 2016]. В связи с этим популяризация национального языка в студенческих сообществах была реакцией на постепенное сокращение применения белорусского языка.

Кроме популяризации белорусского языка, некоторые представители интеллигенции привлекали внимание общественности к региональным этносам, к примеру жителям Полесья, добиваясь для них национально-культурной автономии. В 1985 году филолог Н.Н. Шелягович опубликовал стихотворения на западнополесском говоре, а в 1988 году было создано общественно-культурное объединение «Полісье» [Казак 2022].

Со второй половины 80-х годов белорусские поэты, писатели, художники, имевшие всесоюзную известность, под влиянием проводимой союзным центром политики гласности начали пытаться активнее коммуницировать с властью, стремясь повлиять на союзный центр в вопросе национального языка и культуры.

В 1986 году группа белорусских интеллигентов, в состав которой входили такие деятели, как Н. Гилевич, В. Быков, А. Адамович, направила письмо М.С. Горбачёву, в котором описывалось бедственное положение белорусского языка, несмотря на его богатую историю. Достижения Октябрьской революции в поддержке национального языка в период коренизации противопоставлялись сталинскому периоду и последующим десятилетиям, когда во главе КПБ

стоял П.М. Машеров<sup>2</sup>. Авторы письма отдельно указывали на закрытие белорусскоязычных школ, сокращение выпуска белорусскоязычных книг и фильмов. В письме отдельно упоминался подъем белорусского национального самосознания, которое сталкивалось с «бюрократией»<sup>3</sup>.

Автор письма предложили механизм поддержки национального языка: предлагалось ввести белорусский язык в обращение в партийных органах, государственных, культурных, советских учреждениях, ввести обязательные экзамены и диктанты по белорусскому языку в школах, а также вступительные экзамены в высших учебных заведениях БССР. Кроме того, белорусский язык предлагалось защитить законодательными актами<sup>4</sup>.

Несмотря на культурную составляющую инициативы поддержки национального языка, в заявлениях белорусской интеллигенции в 1986 году уже содержались как предпосылки столкновения сторонников национального возрождения с партийными функционерами, так и первые попытки донести до власти идеи государственности белорусского языка<sup>5</sup>.

В обращении интеллигенции также прозвучали идеи о необходимости смены кадров в ряде министерств — Министерстве просвещения, Госкомиздате, Госкино, Министерстве культуры и т. д.<sup>6</sup> Данное предложение было созвучно идеям смены партийных кадров М.С. Горбачёва, провозглашённым на апрельском Пленуме ЦК КПСС 1985 года<sup>7</sup>. Однако в данном обращении сменяемость кадров должна была проводиться не по принципу поддержки курса перестройки, а на основе заинтересованности «в развитии культуры и образования на белорусском языке»<sup>8</sup>.

Радикализация национального курса и его политизация в БССР были связаны с деятельностью Зенона Станиславовича Позняка, известность которому принесла статья «Куропаты — дорога смерти». В данной статье З. Позняк вместе с Л. Шмыгалёвым опубликовал исследование, в котором ответственность за расстрелы мирных белорусов в урочище Куропаты в конце 30–40-х годов возлагалась на сотрудников НКВД<sup>9</sup>.

Именно подобный курс политики памяти подтолкнул З. Позняка организовать конференцию 19 октября 1988 года, на которой было сформировано общество памяти жертв сталинских репрессий «Мартиролог Беларуси» («Мартыралог Беларусі»).

Конференция носила антисталинский характер, что было вполне созвучно антисталинскому курсу гласности М.С. Горбачёва. В Декларации общества указывалась основная цель конференции: «Наше обращение к трагическим страницам прошлого продиктовано одним желанием: содействовать выявлению полной и правдивой картины массовых убийств, репрессий и террора в Белоруссии, чтобы разбудить память народа, вернуть ему правду, справедливость, гордость и тем самым предупредить в будущем повторение таких трагедий, не допустить возвращения сталинизма»<sup>10</sup>.

Организация «Мартиролог Беларуси» ставила перед собой цель сформировать поименный список жертв сталинских репрессий, наладить издание бюллетеня, информирующего о жизни организации, а также добиваться осуждения «сталинщины» на государственном уровне. К осуждению «сталинщины» относилось требование проведения суда над Сталиным и сталинизмом, а также внесение в Конституцию статьи за преступления «сталинщины» без срока давности. В Институте истории при Академии наук БССР предлагалось создать особый сектор по исследованию

<sup>2</sup> Обращение белорусской интеллигенции к М.С. Горбачёву по вопросам судьбы белорусского языка (от 15 декабря 1986 года) // Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы. 1986–1991 гг. М.: ЦИМО, 1991. С. 280.

<sup>3</sup> Там же. С. 281.

<sup>4</sup> Там же. С. 282.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 23 апреля 1985 года. М.: Политиздат, 1985.

<sup>8</sup> Обращение белорусской интеллигенции к М.С. Горбачёву по вопросам судьбы белорусского языка (от 15 декабря 1986 года) // Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы. 1986–1991 гг. М.: ЦИМО, 1991. С. 282.

<sup>9</sup> Позняк З. Куропаты. Дарога смерці // З. Позняк, Я. Шмыгалёў. Літаратура і мастацтва. 1988. 3 чэрвеня. С. 14–15.

<sup>10</sup> Декларация белорусского общественного историко-просветительского общества жертв сталинизма «Мартыралог Беларусі» // Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы. 1986–1991 гг. М.: ЦИМО, 1991. С. 237.

преступлений сталинизма, открыть спецхранилища и рассекретить архивы. Кроме того, была высказана инициатива вернуть досталинские названия ряду населенных пунктов, вернуть государственность белорусского языка и национальные особенности правописания<sup>11</sup>.

Однако в Декларации содержались и политические требования: передать управление КГБ и МВД в ведение Верховного Совета БССР, сделать их подотчетными республиканским органам правления<sup>12</sup>.

Вышеизложенные требования представляли собой синтез антисталинской политики памяти и борьбы за складывание национального самосознания. Деятельность общества «Мартиролог» предполагала борьбу со сталинским наследием, которое сохранялось неизменным в тогдашней государственной системе. Это относилось к белорусскому правописанию, топонимам и т. д. В Декларации общества «Мартиролог» прописывалось, что его основа совпадает с принципами XIX партийной конференции, с принципами перестройки. Исходя из этого, «Мартиролог Беларуси» предполагал борьбу не только с наследием «сталинщины», но и с системой, которая не реформировала это наследие, не следовала принципам перестройки. В Декларации не прописывалось отношение непосредственно к политическому строю СССР или к коммунистической партии. В Программе «Мартиролога Беларуси» от 1989 года указывалось, что общество было открыто к сотрудничеству с любыми республиканскими и союзными организациями, как официальными, так и «неформальными»<sup>13</sup>. При этом требования по передаче управления КГБ и МВД республиканским органам власти отталкивали бы БССР от союзного центра, укрепляли ее независимость. Таким образом, «Мартиролог» выступало за укрепление суверенитета БССР в рамках Советского государства.

Представленные выше факты позволяют предположить, что антисталинская позиция в Декларации «Мартиролога Беларуси» была неотделима от политики национального возрождения. Согласно Декларации, именно сталинизм объявлялся причиной кризиса белорусского языка и национальной памяти. Подобное осуждение сталинизма, как говорилось выше, совпадало с курсом перестройки и политики гласности М.С. Горбачёва. Кроме того, призывы к гуманизму, публичности и демократичному социализму опирались на принципы XIX партийной конференции, на что в Декларации также была сделана ссылка<sup>14</sup>. Это значило, что политический курс «Мартиролога Беларуси» во многом пересекался с курсом, заданным М.С. Горбачёвым летом 1988 года, а также был сформулирован в русле политики гласности.

Кроме того, 19 октября на конференции было принято решение о создании организационного комитета движения Белорусский народный фронт (БНФ) «Возрождение» («Адраджэнне»). Членами комитета стали именитые поэты, писатели и ученые, которые прежде участвовали в написании письма М.С. Горбачёву — В.В. Быков, М.А. Ткачев, Н.С. Гилевич и т. д. Председателем организационного комитета стал З.С. Позняк.

### ***Создание Белорусского народного фронта***

Белорусский народный фронт складывался как политическая сила под влиянием идей «Мартиролога Беларуси». Организационный комитет БНФ был сформирован именно на конференции «Мартиролога Беларуси». В связи с этим значительная часть идей (антисталинская позиция, поддержка национального языка и культуры) была представлена в программных документах БНФ.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Там же. С. 237–238.

<sup>13</sup> Программа белорусского общественного историко-просветительского общества жертв сталинизма «Мартыралог Беларуси» // Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы. 1986–1991 гг. М.: ЦИМО, 1991. С. 248.

<sup>14</sup> Декларация белорусского общественного историко-просветительского общества жертв сталинизма «Мартыралог Беларуси» // Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы. 1986–1991 гг. М.: ЦИМО, 1991. С. 239.

Белорусский народный фронт также примечателен тем, что сумел объединить различные разрозненные оппозиционные силы, которые существовали в БССР ранее и не были объединены в одну организацию. За несколько месяцев БНФ выскажут поддержку или вольются в его состав студенческие клубы, к примеру «Талака», «Тутэйшыя» и т. д., Экологическое движение Белоруссии и «Конфедерация молодежных организаций», сформировавшаяся на Втором Вальном Сойме молодежных организаций. Кроме того, с БНФ будут связаны общественные организации, которые поддерживали «Мартиролог Беларуси», — Союз кинематографистов Белоруссии, Союз писателей Белоруссии и т. д.

Подобная активность была связана с тем, что с 1988 года у БНФ появились новые механизмы влияния на политику БССР благодаря XIX партийной конференции, проходившей с 28 июня по 1 июля. На данной конференции было принято решение о росте полномочий Советов народных депутатов, а также были анонсированы выборы в Советы народных депутатов, которые должны были пройти на конкурентной основе<sup>15</sup>. Подобное положение не только десакрализовало партийного работника, но и давало возможность новым, не представленным ранее политическим силам побороться за влияние [Сельцер 2021, 74]. Одновременно Советы народных депутатов становились одним из ключевых властных органов в СССР.

Данные условия позволяли новым национальным политическим силам повлиять на обстановку как в республиках, так и на всесоюзном уровне. Теперь белорусский народный фронт мог стать платформой, формирующей альтернативный КПБ полюс силы. По этой причине Народный фронт готовился принять участие в предстоящих выборах.

### **Предвыборная борьба в конце 1988 года**

Поскольку выборы были анонсированы на конкурентной основе, необходимо было вести широкую агитационную кампанию. Однако белорусский народный фронт не обладал такими механизмами агитации, которые были, к примеру, у Коммунистической партии Белоруссии. У БНФ не было ни своих каналов на телевидении, ни собственной волны радиовещания, ни официального печатного органа. Поэтому БНФ в агитационной кампании сделал ставку на массовые митинги. В дальнейшем окажется, что сам факт массовых мероприятий вызывал в обществе большой резонанс. Официальные газеты БССР, например «Вечерний Минск», пусть и в негативном ключе, но освещали эти события, что приносило Народному фронту известность.

Сразу же после того, как был сформирован Организационный комитет, его представители наметили митинг на праздник поминовения усопших Дзяды, на 30 октября. Митинг, приуроченный к этому празднику, уже проводили организации «Талака» и «Тутэйшыя» в 1987 году. Тогда собралось несколько сотен человек. Кроме того, в Декларации «Мартиролога Беларуси» говорилось о том, что Дзяды объявлялись национальным Днем памяти<sup>16</sup>.

Таким образом, массовые акции уже происходили в эту дату. Однако выступление оппозиционных сил было запрещено властями. На 29–30 октября выпадало празднование 70-летия ВЛКСМ. Несмотря на это, демонстрация была проведена, митинг собрал несколько тысяч человек [Булгаков 2011, 116]. Для подавления митинга были привлечены армия и милиция, 72 человека были задержаны, был применен слезоточивый газ «Черемуха» [Starkou 2022, 18]. Это событие положило начало уличному противостоянию между милицией и оппозицией. Власти осудили митинг, заявив, что акция не имеет ничего общего с ритуалом поминовения.

Однако благодаря усилиям членов БНФ, в частности Василя Быкова, сообщение об этом

<sup>15</sup> О выборах народных депутатов СССР: Закон Союза Советских Социалистических Республик, 1 декабря 1988 г. // Библиотека нормативно-правовых актов СССР [Электронный ресурс]. URL: [https://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_15123.htm](https://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_15123.htm) (дата обращения: 08.05.2024).

<sup>16</sup> Декларация белорусского общественного историко-просветительского общества жертв сталинизма «Мартыралог Беларуси» // Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы. 1986–1991 гг. М.: ЦИМО, 1991. С. 239.

митинге удалось вывести на всесоюзный уровень. Несмотря на то, что он не посещал митинг по причине болезни, ему удалось связаться с редактором журнала «Огонёк» В.А. Коротичем и договориться о публикации статьи. Вскоре в «Огоньке» появилась статья «Дубинки вместо перестройки» («Дубінкі замест перабудовы»).

Впоследствии В. Быков напишет в своих мемуарах, что встречался с М.С. Горбачёвым и говорил с ним о разгоне митинга на праздник Дзяды. По его словам, ряд деятелей культуры, в частности В.П. Астафьев, красочно описывали Горбачёву действия милиции [Быков 2005]. Однако В. Быков пишет, что несмотря на то, что Генеральный Секретарь ЦК КПСС знал об этой ситуации, он не смог повлиять на нее из-за того, что «наступило другое после, при котором Горбачёву стало не до Беларуси»<sup>17</sup>. Вероятно, речь идет о стремительных политических процессах в СССР, которые в итоге привели к отставке М.С. Горбачёва.

Митинг на праздник Дзяды стал прологом к выборам 1989 года в Белоруссии, на котором БНФ сумел заявить о себе как политической платформе. Электоральный процесс регламентировал закон «О выборах народных депутатов СССР» от 1 декабря 1988 года<sup>18</sup>. В законе были пункты, в которых оговаривались демократизм и гласность выборов: о время подсчета голосов и при регистрации кандидатов могли присутствовать представители печати, радио, телевидения, трудовых коллективов. Данные меры делали выборы на Съезд народных депутатов 1989 года одними из самых открытых<sup>19</sup>.

### ***Предвыборная борьба начала 1989 года***

В преддверии выборов к БНФ присоединялись новые политические силы: 14–15 января 1989 года в Вильнюсе состоялся Второй Вальный Сойм молодежных движений, на котором было принято решение о создании «Конфедерации молодежных организаций», которая становилась частью БНФ [Терешкович 1991, 22]. «Конфедерация» также несколько сместила акценты в своем политическом курсе, сосредоточившись не на культурной и языковой повестке, а на политической — на требованиях суверенитета для БССР и борьбы с влиянием КПСС [Там же].

Молодежные организации БССР и ранее не отличались лояльностью к официальным властям. К примеру, на Первом Вальном Сойме, который проходил недалеко от Минска в 1987 году, представители комсомола пытались возглавить молодежные организации, но потерпели неудачу, не сумев договориться с представителями молодежных организаций по вопросам языка [Там же, 20]. Именно по этой причине Второй Вальный Сойм проходил в Вильнюсе.

Для победы на предстоящих выборах БНФ было необходимо использовать все доступные рычаги агитации. Как уже было сказано, печатные ресурсы БНФ, такие как «Супольнасць» и «Навіны БНФ», были ограничены в тиражах, могли распространяться только нелегально. Они не могли конкурировать с медийными возможностями официальных властей. Одной массовой акции БНФ также было бы недостаточно.

19 февраля 1989 года на стадионе «Динамо» БНФ вновь собрал митинг. В этот раз он был разрешен властями. На стадионе собралось около сорока тысяч человек — не только сторонников, но и противников БНФ.

На митинге Белорусский народный фронт учредил новую символику — герб «Погоня», бело-красно-белый флаг, который впервые был поднят на предыдущем митинге в 1988 году. Народный фронт потребовал также предоставления помещения своему оргкомитету и доступа к республиканским органам СМИ [Булгаков 2011, 116]. Фактически это было требование признания БНФ как альтернативной, равноправной оппозиционной силы, уравнивания БНФ в возможностях

<sup>17</sup> «Настала іншае пасьля, пры якім Гарбачову стала не да Беларусі...»

<sup>18</sup> О выборах народных депутатов СССР: Закон Союза Советских Социалистических Республик, 1 декабря 1988 г. // Библиотека нормативно-правовых актов СССР [Электронный ресурс]. URL: [https://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_15123.htm](https://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_15123.htm) (дата обращения: 08.05.2024).

<sup>19</sup> Там же.

политической борьбы с КПБ. Подобные требования не были удовлетворены. По этой причине БНФ пришлось продолжать вести борьбу ранее избранными методами, в частности распространяя программу БНФ — «Пятнадцать пунктов»<sup>20</sup>.

«Пятнадцать пунктов» характерны тем, что их содержание носило не просто оппозиционный, а антисистемный характер, что подтверждает цитата из самого документа: «Ибо даже если мы поменяем всех, а механизм власти оставим нетронутым, возврат к старому неизбежен»<sup>21</sup>. Фактически в программных документах Народного фронта содержался призыв к коренным политическим изменениям в СССР. Программные предложения БНФ для Советского Союза можно разделить на две группы: экономические и политические.

Программа БНФ начинается именно с экономических положений. Первый пункт предполагал необходимость экономической реформе, которая должна была включать «полную хозяйственную самостоятельность предприятий и полную ответственность республик за социально-экономическое развитие своих территорий»<sup>22</sup>. Предприятия во всем СССР необходимо было оторвать от министерств. Это должно было повлечь за собой насыщение товарами внутреннего рынка.

Рабочие коллективы следовало освободить, сделав их независимыми от министерств, перевести их на хозяйственный расчет. Предполагалось дать рабочим коллективам возможность вступать в кооперативы<sup>23</sup>. Работающим на земле БНФ предлагал раздать землю в бессрочную аренду с правом наследства. Крупные государственные сельскохозяйственные организации необходимо было расформировать и на их базе устроить фермерские хозяйства<sup>24</sup>.

Требования БНФ распространялись и на промышленность Белоруссии. В 8 пункте Программы было сказано: «Основной вред природе Белоруссии приносят заводы-гиганты, подчиненные союзным министерствам и ведомствам»<sup>25</sup>. Ответственность за экологический ущерб возлагалась на предприятия с союзным подчинением. Народный фронт требовал полного прекращения строительства новых предприятий в БССР в связи с угрозой загрязнения окружающей среды<sup>26</sup>. В Программе отдельно подчеркивалось, что в республике не должны строиться предприятия, не обеспеченные местным сырьем и рабочей силой, и отдельно указывалось, что союзные министерства должны были компенсировать вред, нанесенный жителям БССР<sup>27</sup>. Исходя из данного пункта, можно отметить, что в негативном ключе подавалась деятельность именно союзных предприятий, а с учетом того, что БНФ предполагал строительство заводов, обеспеченных только местным ресурсом, это говорило о республиканском лоббизме рабочей силы и ресурсной базы. Таким образом, данный пункт, несмотря на экологический контекст, разрывал промышленные связи между БССР и СССР.

Переходя к политическим предложениям «Пятнадцати пунктов», можно выделить следующие. В пятом пункте предлагалась отмена системы «номенклатурных партийных, государственных и ведомственных должностей и связанных с ними специальных привилегий», а также необходимость лишения прежнего обеспечения партийных деятелей<sup>28</sup>. Интеллигенции, напротив, обеспечивалась поддержка в области медицинского обслуживания, повышения зарплат, пенсионного обеспечения и т. д.<sup>29</sup> Этот тезис имел черты, направленные против главенства одной

<sup>20</sup> 15 пунктов предвыборной платформы Белорусского Народного Фронта за Перестройку «Адраджэньне» // ИЭА РАН [Электронный ресурс]. URL: [http://old.iea.ras.ru/books/04\\_BEL/190120041317\\_1.htm](http://old.iea.ras.ru/books/04_BEL/190120041317_1.htm) (дата обращения: 08.05.2024).

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Там же. Пункт 1.

<sup>23</sup> Там же. Пункт 2.

<sup>24</sup> Там же. Пункт 3.

<sup>25</sup> Там же. Пункт 8.

<sup>26</sup> Там же.

<sup>27</sup> Там же.

<sup>28</sup> Там же. Пункт 5.

<sup>29</sup> Там же. Пункт 6.

политической партии. Впоследствии он будет развит в программных документах БНФ, который в итоге будет сторонником многопартийности и лишения КПСС и КПБ исключительного положения в политике.

Кроме того, должны были быть приняты законы, укрепившие демократические свободы в БССР. В республике должны были отменить прописку, ввести свободу прессы, вернуть храмы верующим. В перспективе предполагалось разработать проект Конституции.

Что касается структуры Советского Союза, Народный фронт предлагал заключить новый Союзный договор с предусмотренным правом вето для республик на любые решения центра, если они не устраивали республиканское руководство<sup>30</sup>. Подобные изменения укрепляли бы суверенитет республик. Благодаря договору в новом государстве должно было укрепиться и демократическое устройство. Все акты, принимаемые Верховным Советом СССР, теперь могли проходить всенародное обсуждение. В «Пятнадцати пунктах» содержалась и национальная повестка: приоритет национальных языков предполагался во всех республиках Советского Союза. Органы КГБ, как и в документах «Мартиролога Беларуси», должны были быть переданы в сферу управления республиканских Советов<sup>31</sup>.

Важнейшим политическим положением «Пятнадцати пунктов» был вопрос отношения к эпохе правления И.В. Сталина. Поскольку Оргкомитет БНФ сформировался на конференции «Мартиролога Беларуси», идеалы организации также перешли в программу Народного фронта. Планировалось ввести в Конституцию статью «Об ответственности за преступления сталинщины». Кроме того, требовалось открыть архивы, провести суд над И.В. Сталиным. Можно сказать, что БНФ углублял идеи критики сталинизма, сопровождавшие политику гласности, в чем продолжал политику М.С. Горбачёва.

Исходя из анализа текста программы «Пятнадцать пунктов» БНФ, можно сделать вывод, что Народный фронт напрямую не говорил о необходимости выхода из Союза для БССР. При этом в экономической и политической сферах БНФ был сторонником роста политической и хозяйственной автономии как Белоруссии, так и других республик, исходя из его проекта о новом Союзном договоре. Таким образом, перед выборами на Первый съезд народных депутатов Белорусский народный фронт был сторонником роста автономии республик.

Несмотря на то, что программа реформ БНФ предполагала коренное изменение государственного устройства СССР, Народный фронт был уверен в поддержке избирателей, призывая к максимальной явке на выборах<sup>32</sup>.

### ***Выборы народных депутатов СССР 1989 года***

Кампания выдвижения кандидатов по округам завершилась 23 февраля 1989 года. За 60 мандатов боролись 104 кандидата, а сами выборы состоялись 26 марта 1989 года. С учетом выборов кандидатов от общественных организаций в БССР было избрано 94 кандидата<sup>33</sup>.

Депутатские мандаты получили около 20% кандидатов, которые сочувствовали Народному фронту, даже если напрямую не принадлежали к его структурам [Терешкович 1991, 23]. В депутатские списки не вошел лидер БНФ Зенон Позняк. Несмотря на это, ряд поддерживающих БНФ деятелей культуры сумели получить мандаты, к примеру А. Адамович, В. Быков и другие.

В итоге оппозиция, поддерживавшая коренные изменения в советском обществе и в Белорусской республике, не заняла большинство в советах. Фактически 80% мандатов оставалось

<sup>30</sup> Там же. Пункт 9.

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> Первый Съезд народных депутатов СССР: 25 мая – 9 июня 1989 г. Стенографический отчет. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1989. Т. 1.

за официальным Минском. Однако БНФ в условиях борьбы с превосходящей по влиянию коммунистической партией получил трибуну всесоюзного масштаба, что позволяло ему продвигать национальную повестку на качественно ином уровне. В условиях реформ перестройки М.С. Горбачёва идеи Народного фронта, бывшие достоянием узкой группы национальной интеллигенции, от площадей перенеслись на общегосударственный уровень менее чем за год. Теперь фактически элита республики состояла из двух частей — национальной и партийной. Подобные темпы роста своего представительства в официальных органах СССР только подталкивали БНФ продолжать политическую борьбу, следующий этап которой пришелся на выборы 1990 года.

Однако и до 1990 года борьба между полюсами белорусской политики продолжалась. В мае 1989 года на съезде БНФ были приняты Программа и Устав, в которых содержались призывы к суверенитету БССР<sup>34</sup>. Фактически это было развитие инициативы заключения нового Союзного договора. Кроме того, подобные дополнения конкретизировали позицию БНФ по ключевым вопросам государственного устройства как в преддверии новых выборов в республике в 1990 году, так и перед Первым съездом народных депутатов, на котором также продолжилась политическая борьба.

Данный Съезд был уникальным явлением в СССР, резко политизировавшим общество. Благодаря трансляциям со Съезда миллионы граждан СССР вовлекались в политическую повестку [Ялышев 2020, 173]. В связи с этим инициативы, которые выдвигались народными депутатами, сразу же становились достоянием общественности.

На Съезде народных депутатов часть белорусской делегации, симпатизировавшая БНФ, активно добивалась того, чтобы дали слово их сторонникам, которые изначально не вошли в депутатские списки, а также выступали против представителей коммунистической партии, в частности Первого Секретаря ЦК КПБ Е.Е. Соколова<sup>35</sup>. Кроме того, появление представителей БНФ в составе Съезда позволяло транслировать качественно новые предложения на государственном уровне.

Благодаря этому активнее были подняты темы Чернобыльской катастрофы, проблемы белорусского языка, строительства предприятий без социальной инфраструктуры и т. д. Высказывания депутатов, сочувствовавших БНФ, отразились и на выступлениях партийных представителей БССР, в частности Е.Е. Соколова, упоминавшего на Съезде проблемы Чернобыля и необеспеченного строительства<sup>36</sup>. Однако главным достижением оппозиции было то, что на всесоюзную повестку был вынесен вопрос о национальной самобытности белорусов и вопрос национального языка. Подобная тема стала частью широко представленной на Съезде межнациональной проблематики — конфликта Армении и Азербайджана в Нагорном Карабахе, Тбилисских событий 1989 года и инициатив Прибалтийских республик о заключении нового Союзного договора<sup>37</sup>.

Работа и взаимодействие на Первом съезде народных депутатов позволили представителям белорусской оппозиции наладить контакты с оппозиционерами из других республик СССР. В частности, после Первого съезда народных депутатов четверо представителей белорусской делегации, а именно С.С. Шушкевич, А.О. Добровольский, А.М. Адамович и В.В. Быков, вошли в состав «Межрегиональной депутатской группы» (МДГ), организованной А.Д. Сахаровым, Г.Х. Поповым, Ю.Н. Афанасьевым. Это событие позволило представителям БНФ интегрироваться в оппозиционное движение всесоюзного масштаба.

<sup>34</sup> 15 пунктов предвыборной платформы Белорусского Народного Фронта за Перестройку «Адраджэньне» // ИЭА РАН [Электронный ресурс]. URL: [http://old.iea.ras.ru/books/04\\_BEL/190120041317\\_1.htm](http://old.iea.ras.ru/books/04_BEL/190120041317_1.htm) (дата обращения: 08.05.2024).

<sup>35</sup> Там же.

<sup>36</sup> Там же.

<sup>37</sup> Первый Съезд народных депутатов СССР. 25 мая – 9 июня 1989 г.: Стенографический отчет. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1989. Т. 1. С. 73–74.



Рост актуальности национальной повестки в итоге подтолкнул коммунистическую партию к решениям в области национальной политики, следствием чего стал сентябрьский Пленум ЦК КПСС 1989 года, посвященный национальному вопросу. Это событие подтверждало, что власти признавали проблему в области национальной политики. В ходе Пленума было озвучено, что у народов Советского союза наблюдается рост национального самосознания, рост интереса к своей истории [Осина 2022, 132]. В результате на Пленуме был поднят вопрос о заключении нового Союзного договора, что приблизило СССР еще на один шаг к распаду.

### **Заключение**

Складывание белорусской оппозиции в 1988–1989 годах стало поворотным событием в политической жизни советской Белоруссии. Благодаря ранее накопившимся проблемам в БССР и активности национальной интеллигенции была сформирована политическая организация «Белорусский народный фронт», в программе которого были заложены масштабные политические преобразования как Белорусской ССР, так и всего Советского Союза. К ним относилось заключение нового Союзного договора, увеличение суверенности республик в экономической и политической сферах, а также поощрение возрождения национального самосознания среди белорусов.

Однако развитие организации было связано не только с действиями лидеров и сторонников Народного фронта. Ряд аспектов политики М.С. Горбачёва был близок политике БНФ. Обновление политического аппарата и ограничение власти партии, на которых настаивал Горбачёв, были также целью Народного фронта. По этой причине Народный фронт часто ссылался на политические решения XIX партийной конференции. Позиции Политбюро и БНФ также совпадали в подходе к сталинизму. Осуждение «сталинщины» встраивало повестку БНФ в общесоюзную тенденцию, заданную Москвой.

Можно заключить, что, несмотря на то что БНФ по отношению к советской политической системе был реформаторской силой, стремящейся к заключению нового Союзного договора и добивавшейся большей независимости БССР, в подходах ко многим вопросам его позиция совпадала с позицией руководства СССР. На этапе 1988–1989 годов БНФ официально не выступал за отделение БССР от Советского государства.

В этой ситуации политическое руководство Белорусской ССР оказывалось в сложном положении, с одной стороны, конкурируя с уличными протестами Народного фронта, а с другой — пытаясь встроиться в реформаторскую информационную, управленческую политику Политбюро. Подобная нестабильность подрывала устойчивость КПБ, лишала инициативы в новых конкурентных условиях борьбы, в частности, за депутатские мандаты на Первом съезде народных депутатов.

Кроме того, итоги XIX партийной конференции позволяли Белорусскому народному фронту стать действительной политической силой в БССР, альтернативным полюсом КПБ. Данное обстоятельство активизировало политическую борьбу и сплачивало сторонников БНФ.

Можно заключить, что БНФ, безусловно, не занял большинство мест среди белорусской делегации на Съезде народных депутатов. Однако Народный фронт сумел сформировать активную, хорошо организованную группу лиц, способную устраивать массовые акции и имеющую политическую волю. Именно благодаря подобной организации и политическим условиям, сформированным союзным центром, за полгода, не имея собственных органов печати и средств массовой информации, БНФ успешно сумел добиться представительства во всесоюзном органе власти, введя своих сторонников в ряды государственной элиты СССР.

Список литературы:

- Быков В. Долгая дорога домой. М.: АСТ; Минск: Харвест, 2005.
- Веревкина Ю.И. Влияние гражданских объединений Белоруссии на политическое развитие республики (1985–1991) // Современная наука: вопросы теории и практики: сборник материалов II международной научно-практической конференции. Курск: Курский институт менеджмента, экономики и бизнеса, 2017. С. 26–32.
- Иоффе Г. Белорусский национализм: проблемы и достижения // Международная аналитика. 2021. Т. 12. № 1. С. 146–161.
- Казак О.Г. Институционализация западнополесского этнополитического движения в Беларуси: функционирование Общественно-культурного объединения «Полісьсе (1988–1995) // Вестник РГГУ. Серия «Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения». 2022. № 4. С. 10–37.
- Курьянович А.В. Верховный Совет как форма парламентаризма в Беларуси (1938–1996) // Сторінки історіі. 2014. № 3 С. 134–139.
- Лебедев А.С. Общественно-политическая жизнь в Белоруссии в годы Перестройки // Оригинальный исследования (ОРИС). 2020. Т. 10. № 5. С. 155–163.
- Липанов А.А., Калмычкова Е.Н. Неформальная экономика СССР как фактор постсоветского развития // Журнал экономической теории. 2021. Т. 18. № 4. С. 559–569. DOI: [10.31063/2073-6517/2021.18-4.6](https://doi.org/10.31063/2073-6517/2021.18-4.6)
- Мазец В.Г. Тенденции развития школьного образования в Белорусской ССР (1944–1990 гг.): национально-языковой аспект // Региональная история: методология, источники, историография: сборник научных трудов третьих Международных Усмановских чтений. Уфа: Башкирский государственный университет, 2016. С. 182–185.
- Новик Е.К., Качалов И.Л., Новик Н.Е. История Беларуси с древнейших времен до 2013. Минск: Вышэйшая школа, 2013.
- Новикова А.Е. Легализация официального языка: советский вариант // Nomothetika: Философия. Социология. Право. 2023. Т. 48. № 3. С. 558–568. DOI: [10.52575/2712-746X-2023-48-3-558-568](https://doi.org/10.52575/2712-746X-2023-48-3-558-568)
- Осина О.В. Из принятой сентябрьским (1989) Пленумом ЦК КПСС платформы КПСС «Национальная политика партии в современных условиях» // Новые государства в XX веке. Исторические документы и актуальные проблемы археографии, источниковедения, российской и всеобщей истории нового и новейшего времени: сборник материалов Двенадцатой Международной конференции молодых ученых и специалистов. Москва: Издательство «Политическая энциклопедия», 2022. С. 131–133.
- Руднев Д.В. Языковая политика в СССР и России: 1940–2000-е гг. // Государственная языковая политика: проблемы информационного и лингвистического обеспечения. СПб.: Филологический факультет СПбГУ. 2007. С. 120–138.
- Сельцер Д.Г. Эффект домино: указ Б.Н. Ельцина о департизации в цепи распада СССР // Среднерусский вестник общественных наук. 2021. Т. 16. № 5. С. 69–80. DOI: [10.22394/2071-2367-2021-16-5-69-80](https://doi.org/10.22394/2071-2367-2021-16-5-69-80)
- Терешкович Л.В. Общественные движения в современной Белоруссии: краткий комментарий к документам // Гражданские движения в Белоруссии. Документы и материалы. М.: ЦИМО, 1991. С. 9–35.
- Ялышев Р.А. Первый Съезд народных депутатов СССР: дискуссия о судьбе союзного государства // Таврические чтения 2019. Актуальные проблемы Парламентаризма: история и современность: сборник научных статей Международной научной конференции. В 2-х частях. Часть II. СПб: Центр научно-информационных технологий «Астерион», 2020. С. 172–179.
- Булгакав В. Хрышчэнне нацыі. Масавыя акцыі 1988–2009. Беласток: Беларускае гістарычнае таварыства; Вільня: Інстытут беларусістыкі; Мінск: Палітычная сфера, 2011.

Горны А.С. Мемарыяльная палітыка беларускага нацыянальнага руху ў міжваеннай Заходняй Беларусі // Беларуская думка. 2022. № 3. С. 70–76.

Тихоміров А. Білоруське вино в українських міхах (Булгаков В. История белорусского национализма). Київ: Критика, 2008.

Starkou A. Інтэрвенцыя «Адраджэнне»: Некоторые особенности противоборства власти и оппозиции в Беларуси. Екатеринбург: Издательские решения, 2023.

### **References:**

Bulgakov V. (2011) *Khryshchenne natsyi. Masavyya aktsyi 1988–2009* [The baptism of the nation. Mass actions 1988–2009]. Bialystok: Belarusian Historical Society; Vilnius: Institute of Belarusian Studies; Minsk: Political Sphere.

Bykov V. (2005) *Dolgaya doroga domoy* [The long road home]. Moscow: AST; Minsk: Kharvest.

Gorny A.S. (2022) Policy of Memorialization of the Belarusian National Movement in Western Belarus. *Belaruskaya dumka*. No. 3. P. 70–76.

Ioffe G. (2021) Belarusian Nationalism: Taking Stock of Its Achievements. *Mezhdunarodnaya analitika*. Vol. 12. No. 1. P. 146–161.

Kazak O.G. (2022) Institutionalization of the Western Polesie Ethno-Political Movement in Belarus. The Functioning of the Socio-Cultural Association “Polisse” (1988–1995). *Vestnik RGGU. Seriya «Evraziyskiye issledovaniya. Istoriya. Politologiya. Mezhdunarodnyye otnosheniya»*. No. 4. P. 10–37.

Kurianovich A.V. (2014) Supreme Council as a Parliamentary Form in Belarus (1938–1996). *Storinki istorii*. No. 3 P. 134–139.

Lebedev A.S. (2020) Social and Political Life in Belarus during the Years of Perestroika. *Original'nyy issledovaniya (ORIS)*. Vol. 10. No. 5. P. 155–163.

Lipanov A.A., Kalmychkova E.N. (2021) The Soviet Informal Economy as a Factor of Post-Soviet Development. *Zhurnal ekonomicheskoy teorii*. Vol. 18. No. 4. P. 559–569. DOI: [10.31063/2073-6517/2021.18-4.6](https://doi.org/10.31063/2073-6517/2021.18-4.6)

Mazets V.G. (2016) Trends in the Development of School Education in the Byelorussian SSR (1944–1990): A National Linguistic Aspect. *Regional'naya istoriya: metodologiya, istochniki, istoriografiya: sbornik nauchnykh trudov tret'ikh Mezhdunarodnykh Usmanovskikh chteniy*. Ufa: Bashkirskiy gosudarstvennyy universitet. P. 182–185.

Novik E.K., Kachalov I.L., Novik N.E. (2013) *Istoriya Belarusi s drevneyshikh vremen do 2013* [The history of Belarus from ancient times to 2013]. Minsk: Vysh-eyshaya shkola.

Novikova A.E. (2023) Legalization of the Official Language: The Soviet Version. *Nomothetika: Filosofiya. Sotsiologiya. Pravo*. Vol. 48. No. 3. P. 558–568. DOI: [10.52575/2712-746X-2023-48-3-558-568](https://doi.org/10.52575/2712-746X-2023-48-3-558-568)

Osina O.V. (2022) Iz prinyatoy sentyabr'skim (1989) Plenumom TsK KPSS platformy KPSS «Natsional'naya politika partii v sovremennykh usloviyakh» [From the CPSU platform adopted by the September (1989) Plenum of the Central Committee of the CPSU “National Party policy in modern conditions”]. *Novyye gosudarstva v XX veke. Istoricheskiye dokumenty i aktual'nyye problemy arkhografii, istochnikovedeniya, rossiyskoy i vseobshchey istorii novogo i noveyshego vremeni: sbornik materialov Dvenadtsatoy Mezhdunarodnoy konferentsii molodykh uchenykh i spetsialistov*. Moscow: Izdatel'stvo «Politicheskaya entsiklopediya».

Rudnev D.V. (2007) Yazykovaya politika v SSSR i Rossii: 1940–2000-e gg. [Language policy in the USSR and Russia: 1940–2000]. *Gosudarstvennaya yazykovaya politika: problemy informatsionnogo i lingvisticheskogo obespecheniya*. Saint Petersburg.: Filologicheskiy fakul'tet SPbGU. P. 120–138.

Seltser D.G. (2021) Domino Effect: Boris Yeltsin's Decree on the De-Partization in the Chain of the Collapse of the USSR. *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk*. Vol. 16. No. 5. P. 69–80. DOI: [10.22394/2071-2367-2021-16-5-69-80](https://doi.org/10.22394/2071-2367-2021-16-5-69-80)

Starkou A. (2020) Interventsyya «Adradzh-enne»: Nekotoryye osobennosti protivoborstva vlasti i oppozitsii v Belarusi. [Intervention of “Renaissance”: Some features of the confrontation between the government and the opposition in Belarus]. Ekaterinburg: Izdatel'skiye resheniya.

Tereshkovich L.V. (1991) Obshchestvennyye dvizheniya v sovremennoy Belorussii: kratkiy kommentariy k dokumentam [Social movements in modern Belarus: A brief comment on the documents]. *Grazhdanskiye dvizheniya v Belorussii. Dokumenty i materialy*. Moscow: TsIMO. P. 9–35.

Tykhomirov A. (2008) *Belarusian Wine in Ukrainian Bottles*. Kiiv: Kritika.

Verevkina Yu.I. (2017) Vliyaniye grazhdanskikh ob"yedineniy Belorussii na politicheskoye razvitiye respubliki (1985–1991) [The influence of civil associations of Belarus on the political development of the Republic (1985–1991)]. *Sovremennaya nauka: voprosy teorii i praktiki: sbornik materialov II mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Kursk: Kurskiy institut menedzhmenta, ekonomiki i biznesa. P. 26–32.

Yalyshev R.A. (2020) Pervyy S"yezd narodnykh deputatov SSSR: diskussiya o sud'be soyuznogo gosudarstva [The First Congress of People's Deputies of the USSR: A discussion about the fate of the Union state]. *Tavrisheskiye chteniya 2019. Aktual'nyye problemy Parlamentarizma: istoriya i sovremennost': sbornik nauchnykh statey Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii. V 2-kh chastyakh. Chast' II*. Saint Petersburg: Tsentr nauchno-informatsionnykh tekhnologiy «Asterion». P. 172–179.

## Противоречия нормативного регулирования стратегического планирования в современной России

Евстафьева Юлия Валерьевна

Кандидат экономических наук, SPIN-код РИНЦ: [9943-8023](https://orcid.org/0943-8023), ORCID: [0009-0003-1421-400X](https://orcid.org/0009-0003-1421-400X), [Yevstafyeva@spa.msu.ru](mailto:Yevstafyeva@spa.msu.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

### Аннотация

В течение 10 лет, с 2014 года, в России действует Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации», установивший базовые положения о системе стратегического планирования. Как показало последнее десятилетие, сформировать на практике формально предписанную систему удалось лишь отчасти, в том числе и по причине общего характера указанного закона, обуславливающего возможность усмотрения на этапе правоприменения. Предметом настоящего исследования, проведенного с использованием сравнительно-правового, аналитического и системного методов, является развитие нормативного регулирования государственного стратегического планирования в России. В работе представлен обзор законодательных инициатив по изменению Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»; проанализирован более современный регулирующий акт — Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации в 2021 году; выявлена несогласованность действующего регулирования правоотношений, возникающих в связи с использованием стратегического планирования в государственном управлении; рассмотрено место так называемого указного правотворчества в разветвляемой системе стратегического планирования. Сделан вывод о том, что подзаконный акт не компенсирует в полной мере несовершенства законодательного акта в силу в том числе аналогичного общего характера правовых норм, а выявленные противоречия между нормами закона и конкретизирующего подзаконного акта будут препятствовать становлению стратегического планирования, создавая условия для произвольного применения норм права, и требуют скорейшего устранения. Перспективным направлением дальнейших исследований представляется поиск путей преодоления несогласованности регулирования в сфере стратегического планирования и установления четких правореализационных механизмов.

### Ключевые слова

Стратегическое планирование, государственное планирование, система стратегического планирования, указное правотворчество, Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации.

### Для цитирования

Евстафьева Ю.В. Противоречия нормативного регулирования стратегического планирования в современной России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 141–154. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-141-154

## Contradictions of Strategic Planning Normative Regulation in Modern Russia

Yulia V. Yevstafyeva

PhD, ORCID: [0009-0003-1421-400X](https://orcid.org/0009-0003-1421-400X), [Yevstafyeva@spa.msu.ru](mailto:Yevstafyeva@spa.msu.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

The Federal Law “On Strategic Planning in the Russian Federation” has been in force in Russia for a period of 10 years, since 2014. The legislation establishes the basic provisions of the strategic planning system. As the preceding decade has demonstrated, the formation of a formally prescribed system in practice has only been achieved partially due to the general nature of the law, which allows for discretion at the stage of law enforcement. The subject of this study, conducted using analytical, systemic, and comparative legal methods, is the development of normative regulation of state strategic planning in Russia. This paper presents a review of legislative initiatives to amend the Federal Law “On Strategic Planning in the Russian Federation”. It also analyses a more modern regulatory act, the Fundamentals of State Policy in the Field of Strategic Planning in the Russian Federation, approved by the Decree of the President of the Russian Federation in 2021. Furthermore, it reveals the inconsistency of the current regulation of legal relations arising in connection with the use of strategic planning in public administration. Finally, the role of the so-called decree lawmaking in the context of the evolving system of strategic planning is considered. It is concluded that the by-law does not fully compensate for the imperfections of the legislative act due to, among other things, the analogous general nature of the legal norms. Moreover, the identified contradictions between the norms of the law and the by-law will hinder the formation of strategic planning, creating conditions for arbitrary application of legal norms. Therefore, it is necessary to eliminate these contradictions as soon as possible. A promising avenue for further investigation is the pursuit of ways to address the inconsistency of regulation in the domain of strategic planning and the establishment of clearly defined enforcement mechanisms.

### Keywords

Strategic planning, state planning, strategic planning system, decree lawmaking, Fundamentals of State Policy in the Field of Strategic Planning in the Russian Federation.

### For citation

Yevstafyeva Yu.V. (2024) Contradictions of Strategic Planning Normative Regulation in Modern Russia. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 141–154. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-141-154

Дата поступления/Received: 07.08.2024

## Введение

Правовые основы современной системы государственного стратегического планирования в России были установлены 10 лет назад Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>1</sup>. Принятие данного законодательного акта, безусловно, стало знаковым событием для развития отечественного государственного управления, которое с того момента должно было осуществляться на базе планирования, а именно планирования стратегического, то есть гибкого, долгосрочного, хорошо сочетающегося с преимущественно рыночной экономической системой.

Несмотря на то, что соответствующий законопроект длительное время находился на обсуждении и согласовании (только с момента внесения в Государственную Думу до принятия закона прошло без малого год и девять месяцев), в научной среде не утихает критика как отдельных его положений, так и в целом рамочного характера, лакун в регулировании правоотношений, возникающих в связи с использованием стратегического планирования в государственном управлении [Евстафьева 2019; Бухвальд 2022; Чепурнова, Ищенко 2022].

В конце 2021 года, после семи лет действия Федерального закона, с целью развития его отдельных положений и восполнения пробелов был принят новый нормативный правовой акт — Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации<sup>2</sup>. Таким образом, в настоящее время генеральное регулирование правоотношений в сфере государственного стратегического планирования происходит уже двумя нормативными правовыми актами, что в реалиях российского правового поля, в котором президентским актам отводится особое место, представляет определенный научно-практический интерес. Актуальность исследования подкрепляется и десятилетним сроком применения законодательно установленного стратегического планирования в государственном управлении в Российской Федерации.

Целью данной работы является выявление противоречий нормативно-правового регулирования федерального уровня в сфере стратегического планирования в условиях слабой результативности использования последнего в современном государственном управлении. Для достижения заявленной цели с использованием сравнительно-правового, аналитического и системного методов решены следующие задачи: проанализировано развитие федерального регулирования стратегического планирования в 2014–2024 годах; выявлены существующие противоречия в регулирующих нормативных правовых актах; определено место президентских указов в формируемой на практике системе стратегического планирования.

## **Развитие нормативного регулирования в сфере стратегического планирования: 2014–2024 гг.**

За прошедшее десятилетие с момента вступления в силу Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» внесение поправок в него, согласно данным системы обеспечения законодательной деятельности<sup>3</sup>, было инициировано 14 раз. В восьми случаях закон был изменен и (или) дополнен, остальные законопроекты были отклонены и отозваны

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630> (дата обращения: 10.07.2024).

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47244> (дата обращения: 10.07.2024).

<sup>3</sup> Система обеспечения законодательной деятельности. Главная. Объекты законотворчества // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. URL: [https://sozd.duma.gov.ru/oz?b%5bAnnotation%5d=%D0%9E%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%B8%b%5bClassOfTheObjectLawmakingId%5d=1&#data\\_source\\_tab\\_bh](https://sozd.duma.gov.ru/oz?b%5bAnnotation%5d=%D0%9E%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%B8%b%5bClassOfTheObjectLawmakingId%5d=1&#data_source_tab_bh) (дата обращения: 10.07.2024).

(4 и 2 соответственно) (Таблица 1). Последние поправки — в части расширения перечня документов стратегического планирования путем включения в него национальных проектов — были внесены в июле 2024 года. В настоящее время законопроекты о внесении изменений на стадии рассмотрения отсутствуют. Следует отметить, что во всех случаях (в том числе по отклоненным и отозванным законопроектам) поправки носили узконаправленный характер, существенных изменений законодательно предписанная система стратегического планирования за 10 лет не претерпевала, несмотря на продолжающуюся критику.

**Таблица 1. Законодательные инициативы, предполагающие изменения Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (2014–2024 гг.)<sup>4</sup>**

Реквизиты проекта федерального закона	Основное содержание изменений и дополнений (только по принятым Федеральным законам)	Статус
№ 639660-8 от 3 июня 2024 года «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части реализации отдельных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации)	Дополнение нормами о национальных проектах (статья 27.1, пункт 30.1 статьи 3, подпункт «а.1» пункта 4 части 3 статьи 11) и соответствующие уточнения (часть 13 статьи 7); дополнение нормой о финансовом обеспечении федеральных программ из внебюджетных источников (часть 7.1 статьи 28); изменение нормы о государственных программах (часть 1 статьи 28)	Принят Федеральный закон от 13 июля 2024 года № 177-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»
№ 265465-8 от 23 декабря 2022 года «О внесении изменения в статью 22 Федерального закона “О стратегическом планировании в Российской Федерации”» (в части уточнения порядка разработки и утверждения прогноза научно-технологического развития Российской Федерации)	Изменение норм о прогнозе научно-технологического развития Российской Федерации (статья 22)	Принят Федеральный закон от 17 февраля 2023 года № 28-ФЗ «О внесении изменения в статью 22 Федерального закона “О стратегическом планировании в Российской Федерации”»
№ 993242-7 от 22 июля 2020 года «О внесении изменения в статью 28 Федерального закона “О стратегическом планировании в Российской Федерации”» (в части использования в государственных программах Российской Федерации целевого показателя (индикатора) «доля закупленных товаров российского происхождения»)		Снят с рассмотрения в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы
№ 899967-7 от 13 февраля 2020 года «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в целях упрощения процедуры подготовки, согласования и утверждения проектов документов территориального планирования муниципальных образований)	Уточнение норм, касающихся схем территориального планирования Российской Федерации (статья 30), схем территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схем территориального планирования субъекта Российской Федерации (статья 38)	Принят Федеральный закон от 31 июля 2020 года № 264-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

<sup>4</sup> Составлено автором на основе: Система обеспечения законодательной деятельности. Главная. Объекты законотворчества // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. URL: [https://sozd.duma.gov.ru/oz?b%5bAnnotation%5d=%D0%9E%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8&b%5bClassOfTheObjectLawmakingId%5d=1&#data\\_source\\_tab\\_bh](https://sozd.duma.gov.ru/oz?b%5bAnnotation%5d=%D0%9E%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BC%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8&b%5bClassOfTheObjectLawmakingId%5d=1&#data_source_tab_bh) (дата обращения: 10.07.2024).

<p>№ 439861-7 от 11 апреля 2018 года «О внесении изменений в Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации”» (в части конкретизации стратегического планирования на уровне муниципального образования)</p>		<p>Отклонен во втором чтении</p>
<p>№ 324355-7 от 27 ноября 2017 года «О внесении изменений в статьи 33 и 35 Федерального закона “О стратегическом планировании в Российской Федерации” и статью 7.1-1 Закона Российской Федерации “О занятости населения в Российской Федерации”» (об уточнении положений о документах стратегического планирования, разрабатываемых на уровне субъекта Российской Федерации)</p>	<p>Дополнение нормой о прогнозе баланса трудовых ресурсов субъекта Российской Федерации (пункт 6.1 части 4 статьи 33 и пункт 4.1 части 3 статьи 35); уточнение норм о прогнозе социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в части предписания размещения на официальном сайте высшего исполнительного органа государственной власти в сети «Интернет» в десятидневный срок со дня утверждения (одобрения) прогнозов на долгосрочный период и на среднесрочный период (часть 6 статьи 33 и часть 5 статьи 35)</p>	<p>Принят Федеральный закон от 18 июля 2019 года № 183-ФЗ «О внесении изменений в статьи 33 и 35 Федерального закона “О стратегическом планировании в Российской Федерации” и статью 7.1-1 Закона Российской Федерации “О занятости населения в Российской Федерации”»</p>
<p>№ 274832-7 от 29 сентября 2017 года «О внесении изменений в Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации”» (об уточнении отдельных положений в части общественного обсуждения проектов государственных программ и последующих изменений в них)</p>		<p>Отклонен в первом чтении</p>
<p>№ 66082-7 от 28 декабря 2016 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части установления единого порядка правового регулирования вопросов в сфере стратегического планирования)</p>	<p>Изменения точечного характера (например, изменение «муниципальная программа» на «муниципальные программы» (пункт 5 части 5 статьи 11); «в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации» на «в соответствии с законом субъекта Российской Федерации» (часть 6 и часть 9 статьи 32); «в муниципальных районах и городских округах» на «в муниципальных образованиях» (часть 1 статьи 39))</p>	<p>Принят Федеральный закон от 30 октября 2017 года № 299-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»</p>
<p>№ 47303-7 от 6 декабря 2016 года «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ “О стратегическом планировании в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления полномочий в сфере стратегического планирования в Российской Федерации»</p>		<p>Отклонен в первом чтении</p>
<p>№ 42787-7 от 1 декабря 2016 года «О внесении изменений в Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации”» (о введении понятий «проект» и «проектное управление»)</p>		<p>Снят с рассмотрения в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы</p>
<p>№ 1164435-6 от 2 сентября 2016 года «О внесении изменений в статьи 1 и 3 Федерального закона “О стратегическом планировании в Российской Федерации”»</p>		<p>Отклонен в первом чтении</p>



<p>№ 1097721-6 от 11 июня 2016 года          «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля” и Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации”»          (в части отнесения стратегии научно-технологического развития Российской Федерации к документам стратегического планирования)</p>	<p>Дополнение нормой о стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (статья 18.1, пункт 37 статьи 3, подпункт «г» пункта 1 части 3 статьи 11) и соответствующие изменения части 1 статьи 19</p>	<p>Принят Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 277-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля” и Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации”»</p>
<p>№ 984261-6 от 27 января 2016 года          «О внесении изменений в Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации”» (о переносе срока разработки документов стратегического планирования)</p>	<p>Дополнение нормами о сроках разработки основных документов стратегического планирования (часть 2.1 статьи 47, части 3.1 – 3.2 статьи 47); уточнение норм со сроками разработки (часть 10 статьи 19)</p>	<p>Принят Федеральный закон от 23 июня 2016 года № 210-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О стратегическом планировании в Российской Федерации”»</p>
<p>№ 524696-6 от 19 мая 2014 года          «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»          (в части вопросов подготовки и утверждения отдельных видов документов территориального планирования и правил землепользования и застройки)</p>	<p>Изменение норм о схемах территориального планирования в связи с введением понятия схемы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации (подпункт «и» пункта 3 части 4 статьи 11, часть 4 статьи 21, часть 4 статьи 32, статья 38)</p>	<p>Принят Федеральный закон от 31 декабря 2017 года № 507-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»</p>

Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» был разработан при главенствующем участии Совета Безопасности Российской Федерации, одного из ключевых органов — идеологов развития и применения стратегического планирования в российском государственном управлении. Проект Основ государственной политики был рассмотрен на заседании Совета Безопасности под председательством Президента России В.В. Путина 27 сентября 2021 года<sup>5</sup>, а чуть более чем через месяц был принят.

Пункт 5 Основ государственной политики устанавливает, что «правовую основу стратегического планирования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ “О безопасности”, от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ “О стратегическом планировании в Российской Федерации”, другие федеральные законы, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, иные нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере стратегического планирования». Таким образом, в дополнение к профильному закону в качестве правовой основы указан и Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности», согласно пункту 4 части 2 статьи 14 которого к основным функциям Совета Безопасности относится осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности.

Основы государственной политики создавались с учетом критики недостатков принятого в 2014 году Федерального закона, и в них предпринята попытка решения ряда системных проблем государственного планирования. Так, например, поднимается вопрос согласованности документов стратегического планирования, который является одним из краеугольных для получения искомым положительных эффектов от использования планирования в управлении социально-

<sup>5</sup> Комментарий Секретаря Совета Безопасности Николая Патрушева по итогам заседания Совета Безопасности // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5705> (дата обращения: 10.07.2024).

экономическим развитием. Предполагается, что упомянутая согласованность будет обеспечиваться «за счет соблюдения единого порядка и автоматизации процессов разработки и корректировки» этих документов (пункт 14). В соответствии с пунктом 31 Основ государственной политики, согласованность документов стратегического планирования обеспечивает система показателей, используемых в процессе стратегического планирования. Однако сама система, как и упомянутый выше единый порядок процессов разработки и корректировки, в Основах государственной политики не конкретизирована, в том числе не определены ответственные за их разработку, не установлены сроки и прочее, что существенно снижает практическую значимость таких положений.

В формально предписанной (согласно Федеральному закону) системе стратегического планирования выделяют два объекта планирования на макроуровне — социально-экономическое развитие и обеспечение национальной безопасности [Евстафьева 2019]. Законодатель эти объекты планирования не разграничил, что с учетом их очевидного пересечения стало предметом критики. В Основах государственной политики подчеркивается неразрывная взаимосвязь и взаимозависимость социально-экономического развития и национальной безопасности (пункт 2).

Еще одним положением, компенсирующим некоторые упущения законодательного акта, является определение в качестве одного из основных направлений государственной политики в сфере стратегического планирования установления ответственности участников стратегического планирования при реализации полномочий в сфере стратегического планирования (пункт 9). Полномочия органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования определены в главе 2 Федерального закона. Вместе с тем перечни этих полномочий следовало бы конкретизировать в части прямого указания на реализацию документов стратегического планирования органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, так как в настоящее время реализация документов стратегического планирования поименована среди полномочий только органов местного самоуправления (статья 6).

При этом установленные Федеральным законом нормы-дефиниции предусматривают реализацию документов, разработанных в рамках планирования и программирования, независимо от уровня управления, на котором осуществлялись их разработка и утверждение. Согласно статье 3 Федерального закона, «планирование — деятельность участников стратегического планирования *по разработке и реализации (здесь и далее курсив наш. — Ю.Е.)* основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания», а программирование — это «деятельность участников стратегического планирования *по разработке и реализации* государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания».

Обеспечение координации стратегического управления и мер бюджетной политики — один из нераскрытых в Федеральном законе, однако критически важных для реализации стратегического планирования аспектов — отражено в виде названия подраздела раздела III Основ государственной политики. Тем не менее Основы государственной политики едва ли усовершенствовали правовое регулирование увязки государственного планирования с бюджетным процессом: за общими

положениями не скрывается никаких практически значимых регуляторных решений. Отдельно отметим, что к документам стратегического планирования, согласно Федеральному закону, относятся только бюджетные прогнозы на долгосрочный период, разрабатываемые на всех иерархических уровнях управления, и государственные и муниципальные программы, но никак не бюджетные росписи. В то же время специалисты справедливо отмечают, что бюджет остается главным стержнем системы управления [Воронкова 2022]. Основы государственной политики данные ограничения не преодолевают.

К нормам, направленным на развитие отдельных положений Федерального закона и системы стратегического планирования в целом, можно отнести и пункт 17, согласно которому плановые и программно-целевые документы государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием должны разрабатываться в соответствии с документами стратегического планирования федерального уровня, а именно с определенными в них направлениями и приоритетами государственной политики в установленной сфере деятельности, целями, задачами, показателями. Данное положение делает возможным вовлечение в систему стратегического планирования связанных с государством хозяйствующих субъектов, что, несомненно, повышает ее устойчивость и создает правовые предпосылки для реализации положений целеполагающих документов вне контура бюджетного финансирования.

Пункт 15 Основ государственной политики устанавливает, что «обеспечивается строгое соблюдение последовательности разработки и утверждения документов стратегического планирования». Отдельный раздел посвящен кадровому обеспечению стратегического планирования. Таким образом, можно говорить о том, что отдельные положения данного подзаконного нормативного правового акта направлены на компенсирование недостатков, допущенных законодателем.

Особое место в принятом акте отводится полномочиям Президента России в сфере стратегического планирования, что также направлено на разрешение ряда существующих противоречий, в данном случае — в субъектной матрице стратегического планирования. И хотя полномочия участников стратегического планирования, в том числе и Президента Российской Федерации, установлены статьей 10 Федерального закона, Основы государственной политики значительно расширяют и конкретизируют полномочия главы государства. При этом отдельные нормы дублируют нормы закона. Так, согласно пункту 4 Основ государственной политики, «общее руководство государственной политикой в сфере стратегического планирования осуществляет Президент Российской Федерации», что дублирует пункт 1 части 1 статьи 10 Федерального закона, в соответствии с которым Президент Российской Федерации «осуществляет руководство государственной политикой в сфере стратегического планирования».

Основы государственной политики устанавливают, что под руководством Президента России осуществляется организация взаимодействия органов публичной власти в сфере стратегического планирования (подпункт «б» пункта 7). Президент России определяет «порядок взаимодействия органов публичной власти в сфере стратегического планирования, общие требования к содержанию и структуре документов стратегического планирования и их корректировке, другие вопросы организационного характера» (пункт 11). Президент России утверждает «перечень документов стратегического планирования, подлежащих разработке (корректировке) в рамках прогнозирования и целеполагания на федеральном уровне» (пункт 26). Кроме того, сроком полномочий Президента России, согласно пункту 35, определяется продолжительность цикла стратегического планирования — новой категории системы стратегического планирования, не фигурирующей в Федеральном законе.

Пункт 43 Основ государственной политики предусматривает, что научно-методологическое обеспечение стратегического планирования должно осуществляться специализированным научным центром с участием Российской академии наук и других научных организаций. Такой центр — Центр научно-методологического сопровождения стратегического планирования на базе РЭУ им. Г.В. Плеханова — к настоящему моменту уже создан и определен координатором комплексного плана научных исследований «Научно-методическое сопровождение стратегического планирования социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности России». Сообщается, что в данном центре в 2023 году «были разработаны методические подходы к построению системы балансовых расчетов» [Смирнова 2024].

### **Противоречия нормативного регулирования стратегического планирования**

Этапы стратегического планирования в Основах государственной политики представлены в рамках цикла стратегического планирования в такой последовательности: прогнозирование, целеполагание, планирование и программирование, реализация документов стратегического планирования, мониторинг и контроль (пункт 35). Как можно видеть, очередность этапов в Основах государственной политики отличается от закреплённой в Федеральном законе: целеполаганию обоснованно предшествует прогнозирование, что в то же время никак не влияет на закреплённую в законе (нормативном правовом акте более высокой юридической силы) логику. Такого рода нестыковки свидетельствуют о рассинхронизации положений актов, составляющих нормативно-правовую базу стратегического планирования в нашей стране. И таких нестыковок при анализе двух документов выявляется множество.

В ряде случаев положения Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации противоречат действующему Федеральному закону «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Речь идет об изменении системы документов стратегического планирования, которая прямо установлена статьей 11 «Документы стратегического планирования» Федерального закона (Таблица 2).

**Таблица 2. Сравнение перечней документов стратегического планирования, предписанных Федеральным законом и Основами государственной политики<sup>6</sup>**

Этапы стратегического планирования	Документы стратегического планирования	
	поименованные в Федеральном законе, отсутствующие в Основах государственной политики	поименованные в Основах государственной политики, отсутствующие в Федеральном законе
Целеполагание	стратегия социально-экономического развития Российской Федерации	документы стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, определяющие национальные цели развития Российской Федерации, систему долгосрочных приоритетов и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития, утверждаемые Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации
Планирование и программирование	схемы территориального планирования; планы деятельности федеральных органов исполнительной власти	единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации; <i>национальные проекты*</i>

<sup>6</sup> Составлено автором. Примечание: \*В настоящее время национальные проекты включены в перечень документов стратегического планирования, предписанный Федеральным законом (изменение Федерального закона от 13 июля 2024 года), однако на момент утверждения Основ государственной политики отсутствовали в законодательном акте.

Особое внимание привлекает исчезновение из закрепленного в Основах государственной политики перечня целеполагающих документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне, стратегии социально-экономического развития Российской Федерации и появление (предположительно, на месте этой стратегии) новой категории — «документы стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, определяющие национальные цели развития Российской Федерации, систему долгосрочных приоритетов и задач государственного управления, направленных на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития, утверждаемые Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации» (подпункт «в» пункта 21). Столь широкая формулировка, как справедливо отмечает Е.М. Бухвальд, «позволяет до бесконечности насыщать практику стратегического планирования все новыми и новыми документами» [Бухвальд 2022, 44].

К документам стратегического планирования, разрабатываемым на федеральном уровне в рамках планирования и программирования, были добавлены единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации и национальные проекты (пункт 24). То есть Основы государственной политики ввели в нормативно предписанную систему стратегического планирования утвержденные ранее документы. Так, например, президентская инициатива национальных проектов реализовывалась на момент принятия Основ государственной политики более трех лет. Следует отметить, что документами стратегического планирования являются скорее паспорта национальных проектов, а не национальные проекты сами по себе<sup>7</sup>. Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года был утвержден в мае 2019 года<sup>8</sup>, а через два года, в октябре 2021 года, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 года № 2765-р утвержден Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года<sup>9</sup>. Примечательно, что более трех лет национальные проекты существовали де-юре автономно от нормативно установленной системы стратегического планирования, де-факто являясь ее составной частью. Сейчас такой же неясный статус имеют, например, мастер-планы, не являющиеся документами стратегического планирования ни согласно Федеральному закону, ни согласно Основам государственной политики<sup>10</sup> [Смирнова 2024]. Одним из последствий неуставленного правового статуса различных плановых инициатив стратегического характера является отсутствие методического обеспечения их разработки и реализации, а также мониторинга и контроля в дальнейшем.

Возвращаясь к документам стратегического планирования, не отраженным в Основах государственной политики, отметим, что кроме стратегии социально-экономического развития страны в нормативном акте не упомянуты схемы территориального планирования и планы деятельности федеральных органов исполнительной власти, которые должны разрабатываться, согласно пункту 4 части 3 статьи 11 Федерального закона, в рамках планирования и программирования.

<sup>7</sup> Аналогично национальным проектам государственные программы Российской Федерации и государственная программа вооружения, указанные в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (пункт 4 части 3 статьи 11) и Основах государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации (подпункт «б» пункта 24) в качестве документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне в рамках планирования и программирования, могут иметь паспорта, которые формально уже не являются документами стратегического планирования.

<sup>8</sup> Председатель Правительства Дмитрий Медведев утвердил единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года // Правительство России [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/news/36606/> (дата обращения: 10.07.2024).

<sup>9</sup> Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_398015/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_398015/) (дата обращения: 10.07.2024).

<sup>10</sup> В основах государственной политики в сфере стратегического планирования поименованы только документы стратегического планирования, разрабатываемые на федеральном уровне. О документах стратегического планирования уровня субъектов Российской Федерации или муниципальных образований не упоминается вовсе.

Исключение схем территориального планирования представляется необоснованным и сужает предмет стратегического планирования. Федеральный закон хоть и не уделяет большого внимания территориальному планированию, в частности «не закрепляет деятельность по стратегическому планированию в рамках городских агломераций» [Соболев 2023, 77], однако и не исключает его, наоборот предусматривая нормативные новеллы в виде «макрорегионов» и закрепляя необходимость разработки целеполагающих документов по территориальному принципу. Зарубежный опыт государственного планирования также свидетельствует о том, что территориальное планирование неотъемлемо от планирования социально-экономического развития [Hu, Zhou 2018], более того, территориальное планирование осуществляется даже в тех странах, где целеполагающее вмешательство государства в форме планирования крайне непопулярно и вследствие этого применяется ограничено, например в Австралии и Великобритании [MacDonald 2015; Clifford 2022].

Изменены и некоторые формулировки документов, установленные в Федеральном законе: вместо «основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» (подпункт «в» пункта 1 части 3 статьи 11 Федерального закона) используется «основы государственной политики, доктрины, стратегии, концепции в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» (пункт 21 Основ государственной политики). Не подвергая сомнению возможность возникновения необходимости уточнять и конкретизировать формулировки законодательных актов, заметим, что вызывает настороженность отказ от установленной процедуры внесения изменений во вступившие в силу документы в пользу принятия иного нормативного правового акта. Отдельно следует отметить, что законопроект о внесении соответствующих поправок в действующий Федеральный закон не вносился, выбор был сделан в пользу подготовки и утверждения иного, дополнительного нормативного правового акта.

Примечательно и то, что, несмотря на утверждение Основ государственной политики уже после внесения поправок в Конституцию России в 2020 году, в них не предусмотрена роль в системе стратегического планирования такого органа, как Государственный Совет Российской Федерации, получившего к тому времени конституционное закрепление. Между тем эксперты отмечают, что именно Государственный Совет Российской Федерации следовало бы наделить полномочиями по утверждению<sup>11</sup> стратегии социально-экономического развития России [Чепурнова, Ищенко 2022]. Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» предусматривает только возможность Государственного Совета направлять в Правительство Российской Федерации, а также в субъект Российской Федерации и муниципальное образование рекомендации разработать документы стратегического планирования либо внести в них изменения (статья 14)<sup>12</sup>.

Таким образом, с подписанием и опубликованием рассмотренного Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» в России начали применяться два в некоторых аспектах противоречащих друг другу нормативных правовых акта, регулирующих стратегическое планирование, что может замедлить развертывание последнего в рамках государственного и муниципального управления, породив новые противоречия и дисфункции национальной

<sup>11</sup> Согласно части 2 статьи 16 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», стратегия социально-экономического развития Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_370105/?ysclid=lyxc0v6yl7579961446](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370105/?ysclid=lyxc0v6yl7579961446) (дата обращения: 10.07.2024).

управленческой системы. Одна лишь вышеназванная норма, согласно которой перечень документов стратегического планирования, подлежащих разработке (корректировке) на федеральном уровне в рамках прогнозирования и целеполагания, утверждается Президентом России, может привести к переносу разработки и принятия документов на более поздний срок, объяснением чего станет отсутствие такого перечня. Ранее он не был предусмотрен, соответственно предполагалась непосредственная разработка и утверждение всех установленных Федеральным законом документов стратегического планирования. Вместе с тем справедливым будет отметить, что введение такого перечня может способствовать достижению большей упорядоченности предметных областей отраслевых документов федерального уровня, разрабатываемых в рамках целеполагания.

### ***Президентские указы в формируемой системе стратегического планирования***

Общеизвестно, что подзаконные акты являются средством реализации законодательных норм. В то же время в рамках опережающего правового регулирования акты более низкой юридической силы могут конкретизировать вышестоящие акты, что в целом в доктрине подвергается критике [Залоило 2019]. Специалисты по исследованию законодательства отмечают, что такая конкретизация, «как правило, бывает обусловлена указанием на это в конкретизируемой норме вышестоящего акта либо нецелесообразностью отражения в законе <...> детализированных процедурных, организационных и т. п. вопросов» [Там же, 22]. Хотя в Федеральном законе нет такого рода отсылок, принятие Указа Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633 можно признать частью естественного и необходимого процесса развития нормативно-правовой базы отечественного стратегического планирования в целях государственного управления социально-экономическим развитием. Однако противоречия, выявленные в результате сравнительного анализа норм двух разноуровневых актов, позволят правоприменителю в некоторых случаях отходить от императивных норм Федерального закона, ссылаясь на президентский указ как более современный акт.

Правовую неразбериху порождает и тот факт, что основы государственной политики по различным отраслям экономики и сферам государственного управления рассматриваются в качестве целеполагающих документов стратегического планирования федерального уровня в обоих анализируемых нормативных правовых актах. В реестре документов стратегического планирования, размещенном в государственной автоматизированной информационной системе «Управление», содержится пять документов стратегического планирования такого вида: Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года; Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года; Основы государственной политики в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года; Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования и Основы государственной культурной политики<sup>13</sup>. Есть и иные документы, утвержденные указами Президента России, которые также являются основами государственной политики в той или иной сфере, однако по каким-то причинам не внесены в реестр документов стратегического планирования. Разработка и утверждение данного вида документов стратегического планирования ведется динамично. Так, в мае 2024 года были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в области исторического просвещения<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Документы стратегического планирования // Государственная автоматизированная информационная система «Управление» [Электронный ресурс]. URL: <https://gasu.gov.ru/stratdocuments> (дата обращения: 10.07.2024).

<sup>14</sup> Указ Президента Российской Федерации от 8 мая 2024 года № 314 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области исторического просвещения» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50534> (дата обращения: 10.07.2024).

Данный пример не является единственным примером нарушения иерархии нормативных правовых актов, формальной и сущностной, в российском стратегическом планировании. О.Ю. Болдырев, отмечая, что федеральный бюджет утверждается законодательным актом, а целеполагающие документы стратегического планирования — подзаконными актами, выявляет коллизию: «цели и задачи фиксируются в актах более низкой юридической силы, чем те, которыми закрепляется их ресурсное обеспечение» [Болдырев 2024, 27].

Отдельно следует остановиться и на устоявшейся практике использования указов Президента России, издаваемых при вступлении в должность на новый срок, в качестве основных целеполагающих документов государства в отсутствие стратегии социально-экономического развития страны. Такими документами де-факто являлись Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 и от 21 июля 2020 года № 474, а в настоящее время является Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309.

Создание стратегии социально-экономического развития, которая должна служить основным целеполагающим документом вместо президентских указов, анонсировалось не единожды, однако ни разу начинаемая работа не увенчалась изданием нормативного акта. Последняя попытка подготовить стратегию развития России была предпринята в 2021 году, однако привела лишь к разработке 42 инициатив социально-экономического развития до 2030 года. Как уже отмечалось выше, так и неразработанная стратегия социально-экономического развития государства в новом нормативном правовом акте была заменена на документы стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, утверждаемые Президентом России и Правительством России, что свидетельствует о закреплении фактически сложившейся практики государственного управления в качестве нормы права.

### **Заключение**

Законодательное регулирование правоотношений, возникающих в связи с использованием стратегического планирования в государственном управлении Российской Федерации, характеризуется устойчивостью. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» ни разу за 10 лет своего применения не подвергался системному пересмотру, все внесенные в него изменения носили узконаправленный характер. Причины, по которым в сфере нормативного регулирования стратегического планирования в Российской Федерации отказались от одноуровневой конкретизации норм профильного федерального закона (федеральным законом, вносящим в него изменения) в пользу издания подзаконного акта, предположительно, лежат в плоскости политических решений. Результаты сравнительно-правового анализа показали, что Основы государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации (подзаконный акт) принят не в строгом соответствии с Федеральным законом, присутствуют множественные дублирования норм из вышестоящего акта, выявлен ряд существенных противоречий, которые контрпродуктивно скажутся на развертывании стратегического планирования в нашей стране.

Вместе с тем Основы государственной политики ввели в правовое поле регулирования государственного стратегического планирования многие критически важные положения, которые выпали из поля зрения законодателя при принятии Федерального закона в 2014 году, например кадровое обеспечение. Расширены полномочия Президента России в сфере стратегического планирования, президентским электоральным циклом определяется цикл стратегического планирования. Однако далеко не все новеллы в настоящее время реализуются на практике. Как и в случае с Федеральным законом, общий характер формулировок и отсутствие ответственных



за их реализацию органов публичной власти приводят к тому, что даже самые прогрессивные новации не претворяются в жизнь, вследствие чего использование стратегического планирования в государственном управлении не приводит к желаемым и ожидаемым результатам.

Краеугольное ограничение Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» — акцент на системе документов стратегического планирования, а не на реализации утвержденных в них положений — Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633 не преодолевает. По сути, российское стратегическое планирование сводится к разработке и утверждению документов стратегического планирования, оставляя открытым вопрос, каким образом воплощать их положения в жизнь в условиях рыночной экономики, кроме как за счет средств бюджетной системы.

#### **Список литературы:**

Болдырев О.Ю. Стратегическое управление социально-экономическим развитием: конституционно-правовые аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 4. С. 21–29. DOI: [10.18572/1812-3767-2024-4-21-29](https://doi.org/10.18572/1812-3767-2024-4-21-29)

Бухвальд Е.М. «Основы государственной политики в сфере стратегического планирования»: нерешенные проблемы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 1. С. 32–49. DOI: [10.52180/2073-6487\\_2022\\_1\\_32\\_49](https://doi.org/10.52180/2073-6487_2022_1_32_49)

Воронкова С.В. К вопросу об эффективности стратегического планирования // Административное право и процесс. 2022. № 9. С. 6–9. DOI: [10.18572/2071-1166-2022-9-6-9](https://doi.org/10.18572/2071-1166-2022-9-6-9)

Евстафьева Ю.В. Проблемы развертывания системы государственного стратегического планирования в Российской Федерации // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 75. С. 48–66.

Залоило М.В. Опережающий характер правотворчества и проблема синхронизации правового регулирования // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 20–29. DOI: [10.12737/jrl.2019.9.2](https://doi.org/10.12737/jrl.2019.9.2)

Смирнова О.О. Генезис законодательного обеспечения стратегического планирования в России: ключевые изменения в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Экономика, предпринимательство и право. 2024. Т. 14. № 7. DOI: [10.18334/epp.14.7.121143](https://doi.org/10.18334/epp.14.7.121143)

Соболев С.А. Формирование инструментария стратегического планирования для управления развитием российских агломераций // Интеллект. Инновации. Инвестиции. 2023. № 2. С. 75–87. DOI: [10.25198/2077-7175-2023-2-75](https://doi.org/10.25198/2077-7175-2023-2-75)

Чепурнова Н.М., Ищенко А.А. Некоторые аспекты совершенствования административно-правового регулирования стратегического планирования в контексте конституционной реформы в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2022. № 1. С. 22–27. DOI: [10.18572/2071-1166-2022-1-22-27](https://doi.org/10.18572/2071-1166-2022-1-22-27)

Clifford B. British Local Authority Planners, Planning Reform and Everyday Practices within the State // Public Policy and Administration. 2022. Vol. 37. Is. 1. P. 84–104. DOI: [10.1177/0952076720904995](https://doi.org/10.1177/0952076720904995)

Hu T., Zhou J. Co-exist or Integrate?: Reviewing the Spatial Planning Reform of China from the Perspective of Central-Local Relations // International Review for Spatial Planning and Sustainable Development. 2018. Vol. 6. Is. 3. P. 168–184. DOI: [10.14246/irspsda.6.3\\_168](https://doi.org/10.14246/irspsda.6.3_168)

MacDonald H. 'Fantasies of Consensus:' Planning Reform in Sydney, 2005–2013 // Planning Practice and Research. 2015. Vol. 30. Is. 2. P. 115–138. DOI: [10.1080/02697459.2014.964062](https://doi.org/10.1080/02697459.2014.964062)

**References:**

- Boldyrev O.Yu. (2024) Strategic Management of Socioeconomic Development: Constitutional Law Aspects. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo*. No. 4. P. 21–29. DOI: [10.18572/1812-3767-2024-4-21-29](https://doi.org/10.18572/1812-3767-2024-4-21-29)
- Buchwald E.M. (2022) Inresolved Issues of “Public Policy Framework for Strategic Planning”. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk*. No. 1. P. 32–49. DOI: [10.52180/2073-6487\\_2022\\_1\\_32\\_49](https://doi.org/10.52180/2073-6487_2022_1_32_49)
- Chepurnova N.M., Ischenko A.A. (2022) Some Aspects of the Improvement of the Administrative Legal Regulation of Strategic Planning Within the Framework of the Constitutional Reform in the Russian Federation. *Administrativnoye pravo i protsess*. No. 1. P. 22–27. DOI: [10.18572/2071-1166-2022-1-22-27](https://doi.org/10.18572/2071-1166-2022-1-22-27)
- Clifford B. (2022) British Local Authority Planners, Planning Reform and Everyday Practices within the State. *Public Policy and Administration*. Vol. 37. Is. 1. P. 84–104. DOI: [10.1177/0952076720904995](https://doi.org/10.1177/0952076720904995)
- Hu T., Zhou J. (2018) Co-exist or Integrate?: Reviewing the Spatial Planning Reform of China from the Perspective of Central-Local Relations. *International Review for Spatial Planning and Sustainable Development*. Vol. 6. Is. 3. P. 168–184. DOI: [10.14246/irspsda.6.3\\_168](https://doi.org/10.14246/irspsda.6.3_168)
- MacDonald H. (2015) ‘Fantasies of Consensus:’ Planning Reform in Sydney, 2005–2013. *Planning Practice and Research*. Vol. 30. Is. 2. P. 115–138. DOI: [10.1080/02697459.2014.964062](https://doi.org/10.1080/02697459.2014.964062)
- Smirnova O.O. (2024) The Genesis of Legislative Support for Strategic Planning in Russia: Key Amendments to the Federal Law “On Strategic Planning in the Russian Federation”. *Journal of Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo*. Vol. 14. No. 7. DOI: [10.18334/epp.14.7.121143](https://doi.org/10.18334/epp.14.7.121143)
- Sobolev S.A. (2023) Forming a Strategic Planning Toolkit to Manage the Development of Russian Agglomerations. *Intellekt. Innovatsii. Investitsii*. No. 2. P. 75–87. DOI: [10.25198/2077-7175-2023-2-75](https://doi.org/10.25198/2077-7175-2023-2-75)
- Voronkova S.V. (2022) On Efficiency of Strategic Planning. *Administrativnoye pravo i protsess*. No. 9. P. 6–9. DOI: [10.18572/2071-1166-2022-9-6-9](https://doi.org/10.18572/2071-1166-2022-9-6-9)
- Yevstafyeva Yu.V. (2019) Challenges of State Strategic Planning System Implementation in the Russian Federation. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 75. P. 48–66.
- Zaloilo M.V. (2019) Anticipatory Nature of Law-Making and the Problem of Synchronization of Legal Regulation. *Zhurnal rossiyskogo prava*. No. 9. P. 20–29. DOI: [10.12737/jrl.2019.9.2](https://doi.org/10.12737/jrl.2019.9.2)

Правовые и политические аспекты управления  
Legal and political aspects of public administration

УДК 321

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-155-169

Проблемы развития исследований женского политического лидерства:  
библиометрический анализ

Жохова Анастасия Александровна

Аспирант, SPIN-код РИНЦ: [8427-4510](https://elibrary.ru/author_index.aspx?query=8427-4510), ORCID: [0000-0002-1065-5460](https://orcid.org/0000-0002-1065-5460), [zhokhovaaa@my.msu.ru](mailto:zhokhovaaa@my.msu.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

**Аннотация**

Внимание исследователей к проблемам рекрутирования элит нового типа в условиях трансформации современного политического процесса остается неизменно высоким. В то же время интерес со стороны исследователей к женскому политическому лидерству остается незначительным, а работы авторов продолжают освещать в большей степени проблемы гендерного неравенства в политике, что демонстрируют результаты исследования (113 публикаций по теме «женское политическое лидерство» против 11374 по теме «гендерное политическое равноправие»). Парадигма гендерных исследований уже долгий период остается неизменной: особое внимание уделяется количественным показателям женщин на высших политических постах, проблемам неравного доступа и стереотипам электората. С использованием методологии наукометрического подхода и контент-анализа в работе демонстрируется медленное развитие исследовательских проблем женского политического лидерства в современной отечественной науке, а также показана специфика и направления развития исследований женского политического лидерства при помощи библиометрического анализа развития гендерных исследований на основе данных НЭБ и РИНЦ. Анализ цитирования позволяет представить статистику по исследуемой теме в популярных поисковых системах. В статье отмечается, что проблемное поле женского политического лидерства лежит на стыке различных научных дисциплин: политических, экономических, социологических, психологических и исторических наук. При этом количество цитирований публикаций по женскому политическому лидерству чаще превалирует в экономических науках, социологии и психологии, а изучением проблем женского политического лидерства в основном занимаются исследователи ведущих вузов России, среди которых МГУ, подразделения РАН, РАНХиГС, Финансовый университет при Правительстве РФ и др. Результаты проведенного исследования позволяют сделать выводы об устоявшихся убеждениях в научном сообществе среди гендерных исследователей, касающихся проблем неравенства в политике, однако трансформация политического процесса в последние годы не вызывает соответствующих изменений в научной парадигме среди исследований о женском политическом лидерстве.

**Ключевые слова**

Женское политическое лидерство, институционализация женского лидерства, гендерное политическое равноправие, наукометрия, библиометрия.

**Для цитирования**

Жохова А.А. Проблемы развития исследований женского политического лидерства: библиометрический анализ // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 155–169. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-155-169

Problems of Developing Researches on Women's Political Leadership:  
A Bibliometric Analysis

Anastasiya A. Zhokhova

Postgraduate student, ORCID: [0000-0002-1065-5460](https://orcid.org/0000-0002-1065-5460), [zhokhovaaa@my.msu.ru](mailto:zhokhovaaa@my.msu.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

**Abstract**

The attention of researchers to the problems of recruiting new types of elites remains consistently high in the context of the modern political process transformation. But at the same time, the interest of researchers in women's political leadership remains insignificant because the authors' work continues to highlight gender inequality in politics, as demonstrated by the results of the study (113 publications versus 11,374). The paradigm of gender studies remains outdated: special attention is paid to the numerical indicators of women in top political positions, to the problems of unequal access and stereotypes of the electorate. Using the methodology of scientometric research approach, the author demonstrates the slow development of research problems of female political leadership in modern domestic science, as well as specifics and directions of development of research on possible institutionalization of women's political leadership by means of bibliometric analysis of gender studies development on the basis of the e-library and RSCI. Citation analysis allows presenting statistics on the researched topic in popular search engines. The article notes that the problem field of female political leadership lies at the interdisciplinary interface of various scientific disciplines: political sciences, economic sciences, sociological sciences, psychological sciences and historical sciences. At the same time, the number of citations of publications on women's political leadership more often prevails in economics, sociology and psychology. Researchers of leading Russian universities are mainly interested in the problems of women's political leadership, including Lomonosov Moscow State University, structures of the Russian Academy of Sciences, The Presidential Academy RANEPA, Financial University under the Government of the Russian Federation, etc. The findings of the study lead to conclusions about the well-established convictions in the scientific community among the gender researchers regarding inequality in politics. However, the transformation of the political process in recent years does not cause corresponding changes in the scientific paradigm among studies on women's political leadership.

**Keywords**

Women's political leadership, institutionalization of women's leadership, gender and political equality, scientometric research, bibliometric analysis.

**For citation**

Zhokhova A.A. (2024) Problems of Developing Researches on Women's Political Leadership: A Bibliometric Analysis. Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik. No. 106. P. 155–169. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-155-169

Дата поступления/Received: 25.07.2024

**Введение. Актуальность исследования**

Важность научных исследований и своевременное обновление актуальности научных разработок являются основополагающими элементами социально-экономической деятельности в любом развитом и развивающемся государстве для решения соответствующих кризисов в государственном управлении. Актуальность темы настоящего исследования заключается в проблемах недостаточной изученности особенностей развития женского лидерства в формировании политических элит как в России, так и в других странах мира, что осложняется на практике стагнацией развития гендерных исследований в последние годы, цели которых перестают отвечать современным запросам на решение актуальных практических проблем.

Целесообразность инвестирования средств в научные исследования и разработки зависят от оценок результатов научной деятельности ученых, а также от масштабирования актуальности проблем на международном уровне, в связи с чем и был предпринят библиометрический анализ гендерных исследований [Kohli, Melville 2019; Zhao et al. 2019]. В свою очередь, важность исследований женского политического лидерства обусловлена и международной повесткой — относительно недавними обсуждениями в ООН в 2021 г. необходимости способствовать увеличению количества женщин на руководящих постах для решения проблемы их доступа к лидерским позициям [Шведова 2022, 41; Григорьева, Жохова 2022а, 51], что было поддержано Генеральным секретарем ООН, который предложил принять соответствующее паритетное законодательство и проводить политику продвижения женщин на высшие посты для трансформации современного общества<sup>1</sup>, что невозможно без предварительного проведения качественных и количественных исследований (статистической оценки и глубокой экспертизы).

Количественные исследования о гендерном балансе на руководящих постах по-прежнему остаются в фокусе исследования только с точки зрения обоснования природных различий, которые не могут стать препятствием для возможностей самореализации в социально-экономической и политической сферах [Ребрей 2024; Григорьева, Жохова 2022b, 394–395]. При этом акцент на проблемах доступа женщин к политическим постам ставит под угрозу развитие междисциплинарных исследований качества женского управления, так как данные вопросы часто оказываются не в фокусе масштабных научных проектов. Соответственно, цель данной научной работы заключается в выявлении специфики исследований женского политического лидерства в современной отечественной науке.

**Методология исследования**

Сформулированная во введении цель предполагает выбор определенного исследовательского материала и определенной методологии. Помимо контент-анализа, метода классификации для выявления критериев и последующей систематизации по ним, методов математической статистики, в частности статистической сводки и группировки, ретроспективного метода для установки причинно-следственных связей, которые повлияли на возникновение исследуемой

<sup>1</sup> Líderes mundiales piden que haya más mujeres en el poder para salir de la crisis // Efeminista [Электронный ресурс]. URL: <https://www.efeminista.com/lideres-mundiales-mujeres-poder-crisis/> (дата обращения: 10.06.2024).

проблемы, в работе используется наукометрический подход. Наукометрический подход позволил сделать выводы относительно активности ученых и научного сообщества конкретной области гендерных исследований — политического женского лидерства. В работе анализировалась современная интерпретация особенностей библиометрического анализа [Петрунин 2020b, 70], хотя данный подход был широко изучен с использованием классических работ о наукометрии [Garfield 1972] в совокупности с библиометрическим анализом [Pritchard 1969].

Наукометрический подход становится востребованным инструментом при изучении формирования возникающих перспективных областей познания на междисциплинарном стыке научных исследований и их внутренней структуры [Петрунин 2020c]. Более того, наукометрические показатели были объявлены критерием, по которому государство оценивает результативность работы ученых [Гуськов 2015, 75]. Хотя стоит признать, что данный метод имеет и свою ограниченность, поэтому требует тщательной верификации и комплексного анализа со стороны исследователя. Несмотря на то, что контент-анализ проводится по авторам, наукометрический подход позволяет точно оценить научную активность по рассматриваемым областям знания в целом, а также взаимодействие со смежными областями знаний [Leydesdorff 1989]. При этом учеными признается, что количество публикаций не всегда является критерием эффективности специалиста, однако подтверждается тесная взаимозависимость между публикационной активностью авторов, цитируемостью их публикаций и их личным вкладом в развитие науки [Гуськов 2015], что обуславливает выбор представленной методологии.

В данной статье были проанализированы последние научные работы (за 10 лет) по такой тематике, как женское политическое лидерство, женское лидерство и гендерное политическое равноправие. В работе использовались данные Научной электронной библиотеки e-library (НЭБ), а также Российского индекса научного цитирования (РИНЦ). Данные базы были выбраны в качестве основных источников для исследования, так как именно в них содержится основной пласт современных русскоязычных научных публикаций, а в международных наукометрических базах российское научное сообщество представлено не так широко [Петрунин 2020a, 129]. Более того, именно посредством статистического инструментария для анализа этих баз удалось проследить основные тенденции и проблемы развития гендерных исследований о женском политическом лидерстве, а также определить соотношение вклада разных дисциплин в формирование гендерных исследований о женском политическом лидерстве. Важно отметить, что данные РИНЦ, взятые для библиометрического анализа, актуальны на 15 июня 2024 года.

### **Результаты исследования**

Общее число публикаций по ключевому словосочетанию «женское политическое лидерство» оказалось невысоким — всего 113 публикаций (см. Таблицу 1); по ключевому словосочетанию «женское лидерство» публикаций оказалось также относительно немного — 317 (см. Таблицу 2); при этом на тему «гендерного политического равноправия» количество публикаций больше в 100 раз и составляет 11374 (см. Таблицу 3). Данные количественные показатели подтверждают тот факт, что исследователи чаще обращают свое внимание на проблемы гендерного неравенства в политическом процессе: проблема неравного доступа к высоким политическим постам, наиболее полно оснащенным властными ресурсами, остается актуальной и не оспаривается автором, так как даже в самых развитых политических процессах женщин на политических постах оказывается гораздо меньше, чем мужчин [Григорьева, Жохова, 2022b; Жохова 2023, 2609–2610]. Поэтому и исследования проблем гендерного политического равноправия исчисляются тысячами, а индекс Хирша по нему гораздо выше (69 против 8 относительно «женского политического лидерства»), и число авторов в сотни раз больше (15596 против 128).

**Таблица 1. Основные характеристики выборки по понятию «женское политическое лидерство»<sup>2</sup>**

Подборка	Женское политическое лидерство
<b>Общие показатели</b>	
Общее число публикаций	113
Число статей в журналах	68
Число статей в журналах, входящих в Web of Science или Scopus	9
Число статей в журналах, входящих в ядро РИНЦ	13
Число статей в журналах, входящих в RSCI	5
Средневзвешенный импакт-фактор журналов, в которых были опубликованы статьи	0,400
Число авторов	128
Среднее число публикаций в расчете на одного автора	0,88
Суммарное число цитирований публикаций	155
Среднее число цитирований в расчете на одну статью	1,37
Число статей, процитированных хотя бы один раз	41
Число самоцитирований (из статей этой же подборки)	24
Индекс Хирша	8

Контент-анализ гендерных исследований о женском политическом лидерстве позволил определить, что авторы пишут о роли социальных стереотипов в политике, о различии мужского и женского поведения лидеров в политике, о влиянии гендерных стереотипов на электоральный имидж политиков разного пола (например, публикации О.А. Ворониной, О.А. Хасбулатовой, М.Е. Баскаковой, Л.С. Егоровой, Е.В. Нипорка). Исследователей интересуют также социальный статус женщин как политических и государственных деятелей, их возможности и степень влияния на важные социальные проблемы, о чем в своих работах заявляют Г.Г. Силласте, Е.Б. Курганова, А.Е. Чирикова, Н.Ю. Лапина, Т.Б. Рябова, О.Г. Овчарова. Однако больший пласт исследований все еще посвящен проблемам недопредставленности женщин в политике и поискам решения проблем гендерного дисбаланса на высших политических постах (работы С.Г. Айвазовой, О.А. Ворониной, Е.А. Здравомысловой, А.А. Темкиной, Н.А. Шведовой, О.А. Хасбулатовой). При этом по результатам качественной оценки объемного пласта исследований по женскому политическому лидерству можно отметить, что ученые не рассматривают женское политическое лидерство с точки зрения институционального становления, хотя очевидны кризисы в самих процессах на неформальном уровне становления этого института, о классическом понимании которого было изложено в работах Э. Дюркгейма (исследуется вопрос норм) [Дюркгейм 2008], М. Вебера (исследуется вопрос легитимности общественной нормы) [Вебер 1990, 44–307], а также Т. Парсонса (интегрированная методология сочетания в институционализме кризиса норм и легитимности) [Марат 2008, 267–268]. Среди современных исследований институциональной теории подробная методология изложена в работе Т.И. Заславской<sup>3</sup>, однако и ее методы используются современными российскими политологами применительно к политическому лидерству и кризису института власти в современных европейских обществах, а не к институциональному становлению лидерства женщин.

Авторы, как правило, исследуют, как формируется женское лидерство в политическом процессе при неравном доступе к ресурсам по признаку приписанного пола, в условиях отношений

<sup>2</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

<sup>3</sup> Заславская Т.И. Современное российское общество. Социальный механизм трансформации. М.: Дело, 2004. С. 111–156.

господства — подчинения, исключения — признания людей, которых общество относит к разным категориям пола, что отражается в особом интересе со стороны исследователей [Воронина 2023а]. В политической науке среди гендерных исследований с начала 2000-х гг. главное место занимали работы о неравном доступе женщин и мужчин к властным должностям и ресурсам.

Ученые изучают закономерности социальных гендерных стереотипов во власти [Hinton 2000; Tajfel 2010], теории тендерной социализации [Gilligan 2003], различие мужского и женского поведения в политике [Силласте 2020]. Хотя, разумеется, существуют работы, непосредственно посвященные женскому политическому лидерству [Шведова 2021; Kahn 1996], однако и в них авторы делают акцент на проблемах доступа и стереотипов электората, но не на особенностях женского управления или проблемах институционализации женского политического лидерства.

Институционализация женского политического лидерства интересует исследователей по гендерным проблемам в политике гораздо реже, чем процесс предоставления доступа к институту политической власти (см. Таблицу 1). Однако, по мнению автора, именно исследования способов удержания власти женщинами должны превалировать над исследованиями проблем «доступа» женщин к политическим эшелонам власти, так как с практической точки зрения в политике женщины во многих странах мира уже получили возможность избирать и быть избранными, а современный кризис политических процессов заключается в том, как женщинам получить те же ресурсы и выйти на равное положение с мужчинами в борьбе за эти ресурсы в политике.

**Таблица 2. Основные характеристики выборки по понятию «женское лидерство»<sup>4</sup>**

Подборка	Женское лидерство
<b>Общие показатели</b>	
Общее число публикаций	317
Число статей в журналах	177
Число статей в журналах, входящих в Web of Science или Scopus	29
Число статей в журналах, входящих в ядро РИНЦ	40
Число статей в журналах, входящих в RSCI	24
Средневзвешенный импакт-фактор журналов, в которых были опубликованы статьи	0,416
Число авторов	469
Среднее число публикаций в расчете на одного автора	0,68
Суммарное число цитирований публикаций	546
Среднее число цитирований в расчете на одну статью	1,72
Число статей, процитированных хотя бы один раз	116
Число самоцитирований (из статей этой же подборки)	86
Индекс Хирша	10

Относительно количества научных работ по женскому лидерству без привязки к политике (учитываются междисциплинарные исследования — социологические, экономические, исторические) важно отметить, что именно в российской науке такого рода работы встречаются не часто, исходя из количественных показателей. Кроме того, работы по женскому лидерству в разных дисциплинах публикуются чаще в соавторстве, что следует из показателя «среднее число публикаций в расчете на одного автора» — 0,68.

<sup>4</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

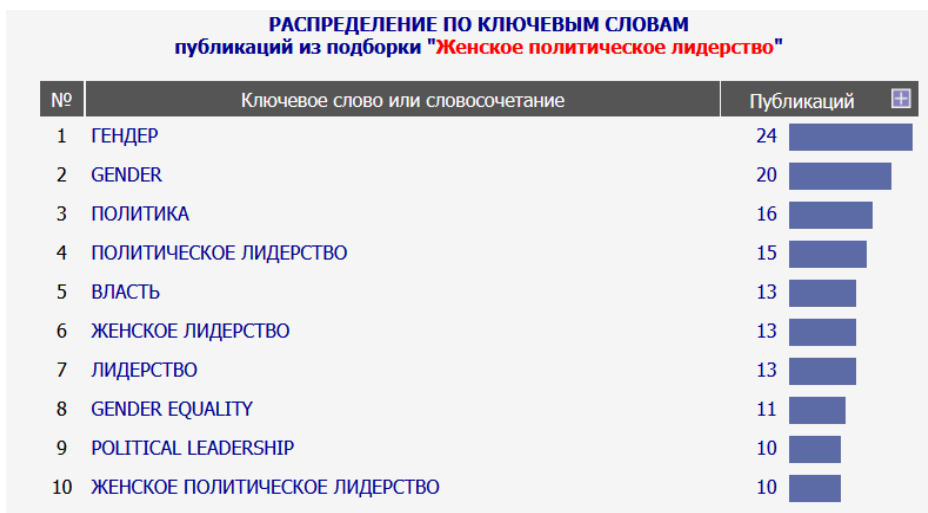
Таблица 3. Основные характеристики выборки по понятию «гендерное политическое равноправие»<sup>5</sup>

Подборка	Гендерное политическое равноправие
<b>Общие показатели:</b>	
Общее число публикаций	11374
Число статей в журналах	6387
Число статей в журналах, входящих в Web of Science или Scopus	936
Число статей в журналах, входящих в ядро РИНЦ	1287
Число статей в журналах, входящих в RSCI	915
Средневзвешенный импакт-фактор журналов, в которых были опубликованы статьи	0,378
Число авторов	15596
Среднее число публикаций в расчете на одного автора	0,73
Суммарное число цитирований публикаций	42611
Среднее число цитирований в расчете на одну статью	3,75
Число статей, процитированных хотя бы один раз	5082
Число самоцитирований (из статей этой же подборки)	3098
Индекс Хирша	69

Согласно результатам библиометрического анализа в отношении распределения публикаций по ключевым словам из подборки «женское политическое лидерство», первые 2 строчки занимают слова «гендер» (см. Рисунок 1). Ключевое словосочетание «политическое лидерство» занимает только четвертую строчку, «женское лидерство» — шестую, а «женское политическое лидерство» значится на десятом месте. Даже в этих исследованиях актуальной парадигмы, где значимость конфигурации лидерства превалирует в современном политическом пространстве [Шведова 2022] и авторы все чаще заявляют о новой концепции лидерства среди женщин [Силласте 2022], исследователи чаще в ключевых словах опираются на термины «гендер» / gender. Подобная динамика использования представленных категорий может являться свидетельством давления внешнего контура науки, так как сам термин «гендер», по мнению специалистов, нуждается в доказательстве его легитимности по отношению к российской действительности [Кашина, Ткач 2022, 54].

<sup>5</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.





**Рисунок 1. Распределение публикаций по ключевым словам<sup>6</sup>**

Распределение публикаций по женскому политическому лидерству за последние 10 лет показывает, что их среднее число остается крайне незначительным для российской политической науки — около 7,7 статей в год (Рисунок 2). Даже несмотря на относительно возрастающий интерес к данной тематике за 2021–2023 гг., общие показатели остаются невысокими.



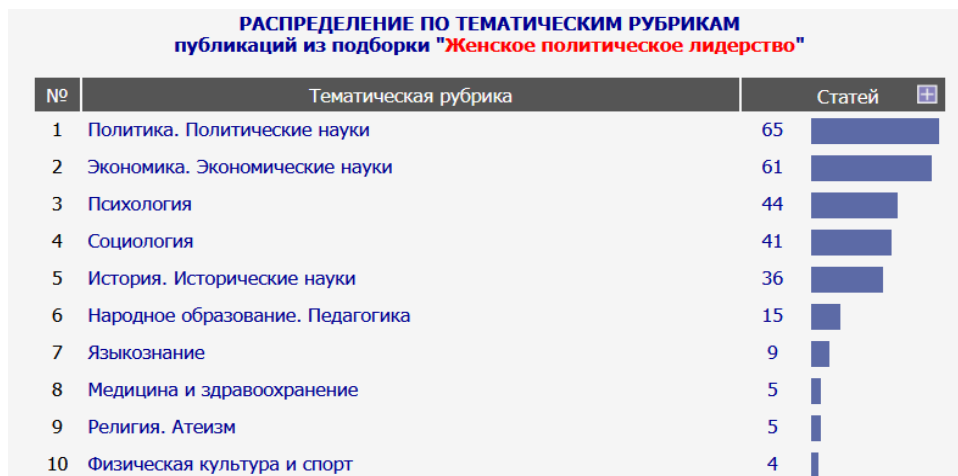
**Рисунок 2. Динамика распределения публикаций по последним десяти годам<sup>7</sup>**

Проблемное поле женского политического лидерства лежит на стыке различных научных дисциплин, что подчеркивает сложность общественных задач, связанных с проблемами реализации женского лидерского потенциала во властных структурах, и требует переноса фокуса исследований с изучения отдельных аспектов функционирования объекта на его цельное описание [Григорьева, Чубарова 2020]. Помимо политических наук, значителен вклад в этой области и экономических, а также социологических, психологических и исторических исследований (Рисунок 3). Изучая политический процесс, исследователи чаще обращают внимание на тему политического участия, опираясь в первую очередь на незначительную представленность женщин во властных структурах [Рябова, Овчарова 2016, 8]. Ученые оценивают также экономическую необходимость включения женщин в политические процессы, обращаются к психодинамическим теориям личности, касающимся становления лидера или сознания электората, а также политического поведения и идентификации, к социально-политическим концепциям понятия власти и лидерства, изучение

<sup>6</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

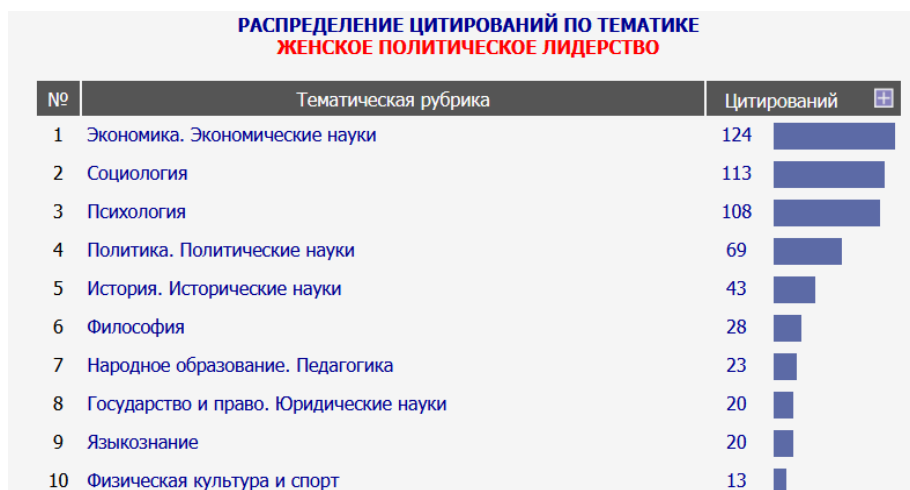
<sup>7</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

которых в совокупности чаще рассматривается в исторической перспективе на определенном временном отрезке в связи с национальными особенностями, значимыми событиями, конкретными выборами [Там же].



**Рисунок 3. Распределение публикаций по научным дисциплинам<sup>8</sup>**

Интересно, что относительно влияния различных научных дисциплин количество цитирований публикаций по женскому политическому лидерству превалирует в экономических науках, социологии и психологии. Политические науки по количеству цитирований статей по женскому политическому лидерству почти в 2 раза уступают экономическим наукам. Это говорит о том, что экономисты чаще нуждаются в подтверждении вклада политических исследований относительно женского лидерства, чем сами политологи (Рисунок 4). Но, исходя из результатов качественного анализа работ, важно отметить, что акцент в них смещен на количественное представительство женщин в политике, экономические потери, психодинамические особенности стереотипов и имидж женщин и мужчин в политике, но не на проблемы институционального развития женского политического лидерства [Рябова, Овчарова 2016; Кашина, Ткач 2022; Силласте 2022].



**Рисунок 4. Распределение цитирований по научным дисциплинам<sup>9</sup>**

<sup>8</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

<sup>9</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

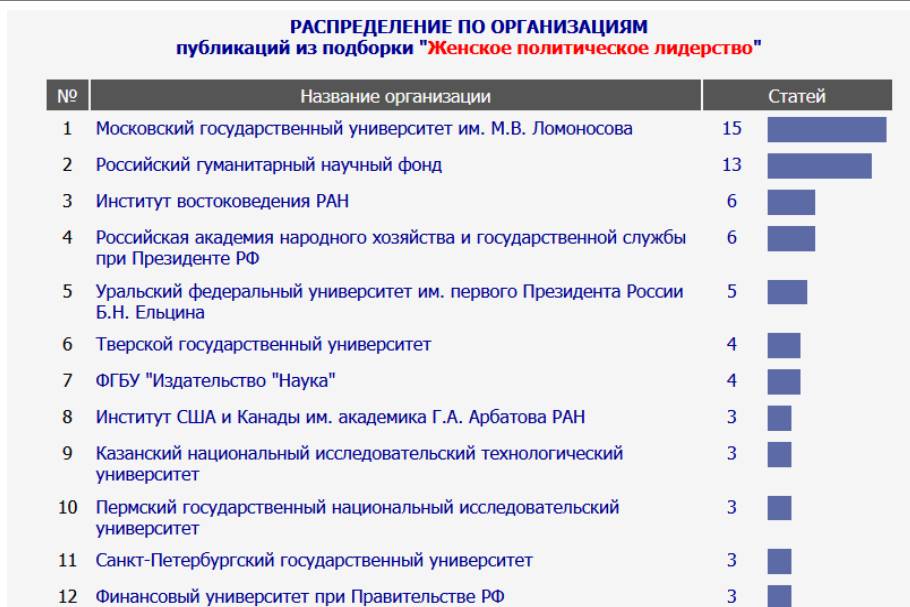
Научное сообщество, занимающееся проблемами женского лидерства в политических процессах, отличается своей небольшой численностью и узкой специализацией. Наиболее авторитетным журналом, входящим не только в перечень ВАК РФ, но в международные базы научного цитирования, является журнал «Женщина в российском обществе», включающий социологические, политические и исторические исследования (Рисунок 5). Данный журнал занимает 11 место в рейтинге SCIENCE INDEX за 2022 год по тематике «Социология». Что касается остальных журналов, попавших в эту выборку, то тема женского политического лидерства не является для них ведущей, в отличие от журнала «Женщина в российском обществе».



Рисунок 5. Распределение публикаций по журналам<sup>10</sup>

Помимо журналов, важную роль в институционализации науки и актуализации проблемных тематик играют научные и образовательные учреждения. На Рисунке 6 и Рисунке 7 показано, что ведущие места по гендерным политическим исследованиям занимают высокостатусные образовательные учреждения не только Москвы (среди которых Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, структуры Российской академии наук, РАНХиГС, Финансовый университет при Правительстве РФ), но и других городов и регионов России (Санкт-петербургский государственный университет, Уральский федеральный университет, Тверской государственный университет, Казанский национальный исследовательский технологический университет, Пермский государственный национальный исследовательский университет, Пензенский государственный университет), а также Белоруссии (Белорусский государственный университет). Такое широкое территориальное распространение сосредоточения интереса к исследованию женского политического лидерства, а также статус научных организаций, где исследователи чаще всего публикуют научные работы по данной теме, демонстрируют актуальность научных проблем, связанных с развитием гендерных исследований о женском политическом лидерстве на национальном уровне за последние 10 лет.

<sup>10</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.



**Рисунок 6. Распределение организаций по числу опубликованных статей по женскому политическому лидерству<sup>11</sup>**

Относительно непосредственно цитирования публикаций, то здесь с большим отрывом лидирует Тверской государственный университет, который не лидирует по числу публикаций, но демонстрирует в определенной мере интерес исследователей к теме (Рисунок 7).



**Рисунок 7. Распределение организаций по числу цитирующих статей<sup>12</sup>**

### Заключение

В современных исследованиях библиометрические методы стали ведущим стандартом количественной научной оценки публикаций начиная со второй половины XX в., а поскольку эти методы используются как в научной, так и технической литературе, то и области наукометрии и библиометрии в значительной степени пересекаются. В данной статье библиометрические методы были использованы для изучения поля исследований по теме «женское политическое лидерство». По результатам проведенного библиометрического анализа и наукометрического исследования проблем развития гендерных исследований, в частности особенностей работ по женскому политическому лидерству, можно сделать следующие выводы.

<sup>11</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

<sup>12</sup> Сгенерировано РИНЦ на основе запроса автора.

Гендерные исследования носят безусловный междисциплинарный характер. Проблемы представленности женщин во власти анализируются не только с позиций политической науки и политологической методологии, а также с точки зрения экономического потенциала, психодинамических теорий лидерства, социологических проблем, связанных с сознанием электората, исторической парадигмы с привязкой к национальным особенностям конкретных государств. Более того, гендерные исследования о женском политическом лидерстве имеют широкий территориальный масштаб распространения, что подтверждают данные опубликованных статей и цитирований по различным организациям.

Вместе с тем, несмотря на широкий междисциплинарный и национальный масштаб исследований, в отечественной науке исследование проблем женского политического лидерства является нераспространенным и в определенной мере непопулярным, о чем свидетельствует крайне невысокое количество ежегодных публикаций по данной тематике за последние 10 лет в сравнении с количеством работ по гендерному политическому равноправию. Стоит отметить, что количество профильных научных высокорейтинговых журналов по гендерным проблемам в политике и экономике в России крайне невелико: в частности, в качестве примера междисциплинарного комплексного подхода на сегодняшний день можно привести, пожалуй, только журнал «Женщина в российском обществе».

В то же время особое внимание авторов к проблемам доступа женщин к политическим постам является важной характеристикой для последующего развития науки в этой области. И политологи, и экономисты, и социологи, и историки сосредотачивают свое внимание на проблемах доступа, на проблемах количества женщин во властных структурах, на проблемах представленности женщин. Эти исследования были актуальными в 1990–2000-х гг. [Рябова, Овчарова 2016], однако политические реалии меняются, и научная парадигма должна соответствовать этим изменениям [Кашина, Ткач 2022; Силласте 2022]. Проблема институционализации женского политического лидерства не рассматривается ни в отечественной, ни в зарубежной науке: ни по политическим, ни по экономическим, ни по социологическим научным тематикам, несмотря на тот факт, что формально женщины добились права избирать и быть избранными на ведущие политические посты еще в прошлом веке. В науке до сих пор не существует исследований института женского политического лидерства в контексте общих проблем политического лидерства [Воронина 2023b]. Многие исследования женского управления в науке сводятся чаще всего к проблемам доступа и неравенства, что, в свою очередь, может быть причиной, затрудняющей развитие гендерных исследований по данной теме в последние годы.

Вопрос важности исследования женского политического лидерства связан во многом с трансформацией политической элитарности на современном этапе общественного развития [Покатов 2016, 35–36]. Переход к инновационной модели развития политических элит возможен через рекрутирование политических элит нового типа в политические процессы. И в связи с этой проблемой возникает еще один запрос на формирование соответствующих механизмов для решения этой задачи. В соответствии с обозначенными проблемами мы исходим из того, что будущее развитие политических элит нового типа может быть связано с феминизацией политической элиты, изучением факторов, препятствующих и способствующих продвижению женщин в большую политику, поиском механизмов их включения в современные политические процессы с идентичными ресурсами власти, как и у мужчин. Однако данные проблемы за последние 10 лет поднимаются не часто отечественными исследователями, в связи с чем затрудняется решение практических задач в политике.

Список литературы:

Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс. 1990.

Воронина О.А. Комплексный гендерный подход как методология социальной политики // Государственное управление. Электронный вестник. 2023а. № 100. С. 73–88. DOI: [10.24412/2070-1381-2023-100-73-88](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2023-100-73-88)

Воронина О.А. Теоретические, эмпирические и политические аспекты гендерных исследований в России // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2023b. № 2. С. 84–92. DOI: [10.28995/2073-6401-2023-2-84-92](https://doi.org/10.28995/2073-6401-2023-2-84-92)

Григорьева Н.С., Жохова А.А. Женщины в Британском политическом процессе в Новейшее время: ролевой анализ // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2022b. № 1–3. С. 393–403. DOI: [10.28995/2073-6401-2022-1-393-403](https://doi.org/10.28995/2073-6401-2022-1-393-403)

Григорьева Н.С., Жохова А.А. Политическая риторика женщин-лидеров в избирательной кампании по выборам президента Франции 2022 г. // Женщина в российском обществе. 2022а. № 4. С. 48–58. DOI: [10.21064/WinRS.2022.4.5](https://doi.org/10.21064/WinRS.2022.4.5)

Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Междисциплинарность в теории и на практике: пример социальной политики // Общественные науки и современность. 2020. № 3. С. 166–178. DOI: [10.31857/S086904990010077-6](https://doi.org/10.31857/S086904990010077-6)

Гуськов А.Е. Российская наукометрия: обзор исследований // Библиосфера. 2015. № 3. С. 75–86.

Дюркгейм Э. Метод социологии // Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М.: ТЕРРА — Книжный клуб. 2008. С. 45–200.

Жохова А.А. Сравнительный анализ особенностей женского политического лидерства в Великобритании и Франции в XX–XXI вв.: проблемы и перспективы // Вопросы политологии. 2023. Т. 13. № 6–1(94–1). С. 2607–2615. DOI: [10.35775/PSI.2023.94-1.6-1.009](https://doi.org/10.35775/PSI.2023.94-1.6-1.009)

Кашина М.А., Ткач С. История развития гендерных исследований в России через анализ дискурсов их предметных полей (по материалам анализа word-nets и word-clouds) // Женщина в российском обществе. 2022. № 3. С. 36–59. DOI: [10.21064/WinRS.2022.3.3](https://doi.org/10.21064/WinRS.2022.3.3)

Марат И.К. Трактовка понятия «Социальный институт» в классической и современной социологии // Актуальные вопросы современной науки. 2008. № 3. С. 266–272.

Петрунин Ю.Ю. Безопасность цифровых технологий: новое предметное поле в фокусе наукометрии // Сборник научных трудов НГТУ. 2020а. № 1–2(97). С. 127–148. DOI: [10.17212/2307-6879-2020-1-2-127-148](https://doi.org/10.17212/2307-6879-2020-1-2-127-148)

Петрунин Ю.Ю. Библиометрический анализ российской науки о государственном управлении // Государственное управление. Электронный вестник. 2020b. № 79. С. 68–89. DOI: [10.24411/2070-1381-2019-10049](https://doi.org/10.24411/2070-1381-2019-10049)

Петрунин Ю.Ю. Проблема демаркации в российской нейроэтике: наукометрический анализ // Философия. Журнал Высшей школы экономики. 2020с. Т. 4. № 1. С. 85–107. DOI: [10.17323/2587-8719-2020-1-85-107](https://doi.org/10.17323/2587-8719-2020-1-85-107)

Покатов Д.В. Политическая элитарность в обществе постмодерна: опыт социологического анализа // Вопросы управления. 2016. № 2(20). С. 32–36.

Ребрей С.М. Как измерить неравенство возможностей: индекс осевых институтов // Вопросы экономики. 2024. № 5. С. 128–153. DOI: [10.32609/0042-8736-2024-5-128-153](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2024-5-128-153)

Рябова Т.Б., Овчарова О.Г. Гендерная политология в России: достижения, проблемы и перспективы // Женщина в российском обществе. 2016. № 1(78). С. 3–23.

Силласте Г.Г. Методология и смена парадигм в исследовании социогендерного пространства и гендерного равноправия // Вестник РГГУ. Серия: Философия. Социология. Искусствоведение. 2022. № 1. Ч. 3. С. 318–331. DOI: [10.28995/2073-6401-2022-1-318-331](https://doi.org/10.28995/2073-6401-2022-1-318-331)

Силласте Г.Г. Смена гендерного порядка и его социальные риски // Социальные риски в современном обществе: Материалы Всероссийской научно-практической онлайн-конференции с международным участием. Красноярск: Научно-инновационный центр. 2020. С. 222–227.

Шведова Н.А. Женское лидерство в мире: «продвижение вперед» // Женщина в российском обществе. 2022. № 1. С. 32–47. DOI: [10.21064/WinRS.2022.1.3](https://doi.org/10.21064/WinRS.2022.1.3)

Шведова Н.А. Женское лидерство в мире: горькие уроки и надежды // Гендерная политика в России и в мире: экономика, управление, общество: Материалы Всероссийской научной конференции. Иваново: Ивановский государственный университет. 2021. С. 40–45. DOI: [10.46726/Sb.2021.5](https://doi.org/10.46726/Sb.2021.5)

Garfield E. Citation Analysis as a Tool in Journal Evaluation // *Science*. 1972. Is. 178(4060). P. 471–479.

Gilligan C. *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press. 2003.

Hinton P.R. *Stereotypes, Cognition, and Culture*. Hove, East Sussex; Philadelphia, PA: Psychology Press. 2000.

Kahn K.F. *Political Consequences of Being Woman: How Stereotypes Influence the Conduct and Consequences of Political Campaigns*. New York: Columbia University Press, 1996.

Kohli R., Melville N.P. Digital Innovation: A Review and Synthesis // *Information Systems Journal*. 2019. Vol. 29. Is. 1. P. 200–223. DOI: [10.1111/isj.12193](https://doi.org/10.1111/isj.12193)

Leydesdorff L. The Relation between Qualitative Theory and Scientometric Methods in Science and Technology Studies // *Scientometrics*. 1989. Vol. 15. P. 333–347.

Pritchard A. Statistical Bibliography or Bibliometrics? // *Journal of Documentation*. 1969. Vol. 25. P. 348–349.

Tajfel H. *Social Identity and Intergroup Relations*. Cambridge: Cambridge University Press; Paris: Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2010.

Zhao L., Tang Z.-Y., Zou X. Mapping the Knowledge Domain of Smart-City Research: A Bibliometric and Scientometric Analysis // *Sustainability*. 2019. Vol. 11. Is. 23. DOI: [10.3390/su11236648](https://doi.org/10.3390/su11236648)

### **References:**

Durkheim E. (2008) *Metod sotsiologii [Method of Sociology]*. In: Durkheim E. *La Sociologie*. Moscow: TERRA — Book Club. P. 45–200.

Garfield E. (1972) Citation Analysis as a Tool in Journal Evaluation. *Science*. Is. 178(4060). P. 471–479.

Gilligan C. (2003) *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Grigorieva N.S., Chubarova T.V. (2020) Interdisciplinarity in Theory and in Practice: An Example of Social Policy. *Obshchestvennye nauki u sovremennost'*. No. 3. P.166–178. DOI: [10.31857/S086904990010077-6](https://doi.org/10.31857/S086904990010077-6)

Grigorieva N.S., Zhokhova A.A. (2022a) Political Rhetoric of Women Leaders in the French Presidential Election Campaign 2022. *Zhenshchina v rossiyskom obshchestve*. No. 4. P. 48–58. DOI: [10.21064/WinRS.2022.4.5](https://doi.org/10.21064/WinRS.2022.4.5)

Grigorieva N.S., Zhokhova A.A. (2022b) Women in the British Political Process in Contemporary Times. A Role Analysis. *Vestnik RGGU. Seriya: Filosofiya. Sotsiologiya. Iskustvovedeniye*. No. 1–3. P. 393–403. DOI: [10.28995/2073-6401-2022-1-393-403](https://doi.org/10.28995/2073-6401-2022-1-393-403)

Guskov A. (2015) Russian Scientometrics: A Review of Researches. *Bibliosfera*. No. 3. P. 75–86.

Hinton P.R. (2000) *Stereotypes, Cognition, and Culture*. Hove, East Sussex; Philadelphia, PA: Psychology Press.

- Kahn K.F. (1996) *Political Consequences of Being Woman: How Stereotypes Influence the Conduct and Consequences of Political Campaigns*. New York: Columbia University Press, New York.
- Kashina M.A., Tkach S. (2022) History of the Evolution of Gender Studies in Russia through the Analysis of Discourses of Their Subject Fields (Based on the Analysis of Word-Nets and Word-Clouds). *Zhenshchina v rossiyskom obshchestve*. No. 3. P. 36–59. DOI: [10.21064/WinRS.2022.3.3](https://doi.org/10.21064/WinRS.2022.3.3)
- Kohli R., Melville N.P. (2019) Digital Innovation: A Review and Synthesis. *Information Systems Journal*. Vol. 29. Is. 1. P. 200–223. DOI: [10.1111/isj.12193](https://doi.org/10.1111/isj.12193)
- Leydesdorff L. (1989) The Relation between Qualitative Theory and Scientometric Methods in Science and Technology Studies. *Scientometrics*. Vol. 15. P. 333–347.
- Marat I.K. (2008) Traktovka ponyatiya «Sotsial’nyy institut» v klassicheskoy i sovremennoy sotsiologii [Interpretation of the concept of “Social institution” in classical and modern sociology]. *Aktual’nyye voprosy sovremennoy nauki*. No. 3. P. 266–272.
- Petrinin Y.Y. (2020a) Digital Security: A New Subject Field in the Focus of Scientometrics. *Sbornik nauchnykh trudov Novosibirskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta*. No. 1–2 (97). P. 127–148. DOI: [10.17212/2307-6879-2020-1-2-127-148](https://doi.org/10.17212/2307-6879-2020-1-2-127-148)
- Petrinin Y.Y. (2020b) Bibliometric Analysis of Russian Science of Public Administration. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 79. P. 68–89. DOI: [10.24411/2070-1381-2019-10049](https://doi.org/10.24411/2070-1381-2019-10049)
- Petrinin Y.Y. (2020c) The Problem of Demarcation in Russian Neuroethics. *Filosofiya. Zhurnal Vyshey shkoly ekonomiki*. Vol. 4. No. 1. P. 85–107. DOI: [10.17323/2587-8719-2020-1-85-107](https://doi.org/10.17323/2587-8719-2020-1-85-107)
- Pokatov D.V. (2016) Political Elitism in Postmodern Society: Experience of Sociological Analysis. *Voprosy upravleniya*. No. 2(20). P. 32–36.
- Pritchard A. (1969) Statistical Bibliography or Bibliometrics? *Journal of Documentation*. Vol. 25. P. 348–349.
- Rebrey S.M. (2024) How to Measure Inequality of Opportunity: The Axial Institutions Index. *Voprosy Ekonomiki*. No. 5. P. 128–153. DOI: [10.32609/0042-8736-2024-5-128-153](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2024-5-128-153)
- Riabova T.B., Ovcharova O.G. (2016) Gender Studies in Russian Political Sciences: Current Status, Problems and Prospects. *Zhenshchina v rossiyskom obshchestve*. No. 1(78). P. 3–23.
- Shvedova N.A. (2021) Women’s Leadership in the World: Bitter Lessons and Hopes. *Gendernaya politika v Rossii i v mire: ekonomika, upravleniye, obshchestvo: materialy Vserossiyskoy nauchnoy konferentsii*. Ivanovo: Ivanovskiy gosudarstvennyy universitet. P. 40–45. DOI: [10.46726/Sb.2021.5](https://doi.org/10.46726/Sb.2021.5)
- Shvedova N.A. (2022) Women’s Leadership in the World: “Promoting Forward”. *Zhenshchina v rossiyskom obshchestve*. No. 1. P. 32–47. DOI: [10.21064/WinRS.2022.1.3](https://doi.org/10.21064/WinRS.2022.1.3)
- Sillaste G.G. (2020) Changing the Gender Order and Its Social Risks. *Sotsial’nyye riski v sovremennom obshchestve: Materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy onlayn-konferentsii s mezhdunarodnym uchastiyem*. Krasnoyarsk: Nauchno-innovatsionnyy tsentr. P. 222–227.
- Sillaste G.G. (2022) Methodology and Paradigm Shift in the Study of Sociogender Space and Gender Equality. *Vestnik RGGU. Seriya: Filosofiya. Sotsiologiya. Iskusstvovedeniye*. No. 1. Part 3. P. 318–331. DOI: [10.28995/2073-6401-2022-1-318-331](https://doi.org/10.28995/2073-6401-2022-1-318-331)
- Tajfel H. (2010) *Social Identity and Intergroup Relations*. Cambridge: Cambridge University Press; Paris: Editions de la Maison des sciences de l’homme.
- Voronina O.A. (2023a) Gender Mainstreaming as Methodology in Social Policy. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 100. P. 73–88. DOI: [10.24412/2070-1381-2023-100-73-88](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2023-100-73-88)
- Voronina O.A. (2023b) Theoretical, Empirical and Political Aspects of Gender Studies in Russia. *Vestnik RGGU. Seriya: Filosofiya. Sotsiologiya. Iskusstvovedeniye*. No. 2. P. 84–92. DOI: [10.28995/2073-6401-2023-2-84-92](https://doi.org/10.28995/2073-6401-2023-2-84-92)



Weber M. (1990) *Izbrannyye proizvedeniya* [Selected works]. Moscow: Progress.

Zhao L., Tang Z.-Y., Zou X. (2019) Mapping the Knowledge Domain of Smart-City Research: A Bibliometric and Scientometric Analysis. *Sustainability*. Vol. 11. Is. 23. DOI: [10.3390/su11236648](https://doi.org/10.3390/su11236648)

Zhokhova A.A. (2023) Comparative Analysis of the Features of Women's Political Leadership in Great Britain and France in the XX-XXI Centuries: Problems and Prospects. *Voprosy politologii*. Vol. 13. No. 6-1(94-1). P. 2607-2615. DOI: [10.35775/PSI.2023.94-1.6-1.009](https://doi.org/10.35775/PSI.2023.94-1.6-1.009)

## Подходы к идентификации и концептуализации латентной сферы политики

Коньков Александр Евгеньевич

Кандидат политических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [9877-4110](https://elibrary.ru/9877-4110), ORCID: [0000-0002-6198-9962](https://orcid.org/0000-0002-6198-9962), [KonkovAE@spa.msu.ru](mailto:KonkovAE@spa.msu.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

### Аннотация

В статье исследуется роль скрытых (латентных) явлений политики, способных оказывать влияние на процесс вовлечения акторов в политическое взаимодействие и принимаемые ими решения, остающихся не до конца изученными в современной науке. Рассмотрение широкого круга работ в различных областях гуманитарного знания за последние десятилетия позволяет подтвердить воспроизводство четкого исследовательского интереса к раскрытию подлинной роли и разнообразных форм, которые в своей эволюции приобретают механизмы скрытого воздействия на государство и его институты. Фактор публичности, выступающий, с одной стороны, как важнейший атрибут современной политической реальности, а с другой — как элемент социальной легитимации намерений и усилий действующих политических акторов, обуславливает заметный водораздел между широко исследуемой публичной сферой и сферой латентной, которая, как правило, остается за скобками позитивно обусловленного знания. В статье анализируются широко распространенные понятия неформальности, непубличности, теневого характера осуществляемых в политическом пространстве действий, которые используются для описания соответствующих явлений, находящихся вне поля непосредственного социального контроля. Особый акцент делается на обосновании терминологии латентности, в большей степени, на взгляд автора, позволяющей характеризовать весь комплекс отношений между политическими акторами, возникающих в связи со скрытыми интересами и их реализацией и предопределяющих воспроизводство специфической сферы скрытого взаимодействия последних — латентной сферы политики. На основе сопоставления сформировавшихся в теоретических работах подходов к трактовке неоглашаемых целей и механизмов политической самопрезентации участников современных властеотношений определяются базовые параметры различения латентности, латентных явлений и латентной сферы в современной политической реальности.

### Ключевые слова

Латентная сфера, публичная сфера, латентные явления, интересы, политика.

### Для цитирования

Коньков А.Е. Подходы к идентификации и концептуализации латентной сферы политики // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 170–182. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-170-182

## Approaches to Identifying and Conceptualizing Latent Sphere of Politics

Alexander E. Konkov

PhD, Associate Professor, ORCID: [0000-0002-6198-9962](https://orcid.org/0000-0002-6198-9962), [KonkovAE@spa.msu.ru](mailto:KonkovAE@spa.msu.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

The article deals with hidden (latent) phenomena of politics, which may influence process of actors' involvement into political interaction and taken by them decisions, as those remain to be not enough studied in modern science. Once consider a wide variety of academic papers from previous decades and different spheres of social science, it gets quite clear that there was rather permanent research interest for discovering the real role and various forms, through which the mechanisms for latent influencing state and its institutions can evolve. The factor of publicity, which turns to be on the one hand a key attribute for modern political reality, and on the other hand an element of social legitimizing relevant political actors' intentions and efforts, causes some kind of watershed between a widely studied public sphere and a usually left aside from the positivistic-bound social knowledge latent sphere. The article analyses widely used notions of informality, unpublicity, shadow character of the taken within political dimension actions, which may be involved for describing corresponding facts appearing out of the immediate social control. Specific attention is paid to arguing the terminology of latency, which author finds more appropriate to characterize as a whole all the relations resulted from the close interests and their fulfilment among political actors as well as predetermined regeneration for the specific sphere of their (actors) secret interacting — the latent sphere of politics. On the basis of comparing different approaches appearing in actual theoretical discourse to rendering not proclaimed goals and mechanisms for political self-presentation by participants of modern power relations it develops some basic parameters to distinct latency, latent phenomena and latent sphere in modern political reality.

### Keywords

Latent sphere, public sphere, latent phenomena, interests, politics.

### For citation

Konkov A.E. (2024) Approaches to Identifying and Conceptualizing Latent Sphere of Politics. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 170–182. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-170-182

Дата поступления/Received: 12.07.2024

## **Введение**

Выделение политики и происходящих в ней процессов в особую сферу общественной жизни обусловлено, как известно, обширными специфическими характеристиками соответствующего рода отношений между людьми, отличающими их, в частности, от отношений экономических, культурных, социальных в целом. По сути, несмотря на многообразие взглядов и представлений об эволюции человечества и его жизни, политика предстает в качестве одного из базовых параметров, оформляющих способность разных людей (а по некоторым оценкам, и любых живых существ) к самоорганизации и совместной целенаправленной деятельности: политика неотступно сопровождает общество в его становлении и развитии, образует его непосредственную сущность в дополнение к биологической природе.

При этом, несмотря на такого рода имманентность политики общественному развитию и значительную погруженность общества и в реализацию непосредственно политического процесса, и, что в данном случае особо важно, в неослабевающую рефлексию о мире политического, само содержание этого параметра отношений между людьми редко может характеризоваться стабильностью и предсказуемостью. Наблюдаемая политика, как правило, представляет собой лишь плод сочетания множественных индивидуальных и субъективно обусловленных действий, бездействий, замыслов и эмоций, остающихся как глубоко в сознании самих участников процесса, так и порой даже за рамками чьего-либо рационального восприятия в ситуациях инстинктивного реагирования на стечение определенных обстоятельств.

Происходящее в политике включает, таким образом, как наблюдаемые и остающиеся в пространстве досягаемости явления, так и нечто скрытое, обусловленное различными субъективными интенциями множественных участников политического процесса, но получающее отражение уже в их наблюдаемой активности. Глубина и пестрота этого скрытого редко становилась предметом особого и всеобъемлющего изучения, однако его значимость вряд ли может ставиться под сомнение в силу индивидуальности сознания любого актора.

На систематизацию теоретических подходов к идентификации, а также к определению места и роли скрытых явлений в политическом процессе нацелено настоящее исследование. Для этого будут решаться соответствующие задачи, связанные, во-первых, с уточнением ключевых теоретических взглядов на изучение латентных (скрытых) явлений в политике, во-вторых, с обобщением и прояснением основных понятий, применяемых для описания такого рода параметров политической активности, в-третьих, с определением базовых категорий изучения латентной сферы как особого пространства политической самореализации конкурирующих акторов.

## **Скрытые параметры проявления политического акторства**

Само понятие интереса, вероятно предшествующего и, как правило, предопределяющего, по мнению исследователей [Аверина 2022; Буханцова 2021], возникновение политических отношений, базируется на самостоятельном зарождении внутри субъективного сознания его носителя, то есть интерес как предпосылка для политической реализации изначально скрыт — он вне наблюдаемого поля социальных взаимодействий.

Индивидуальный интерес скрыт вообще от всех членов общества, будучи порождением сознания конкретного человека, который волен держать его при себе и не посвящать кого-либо в сам факт его наличия. Групповой интерес, как правило, также отражает суть внутrigруппового взаимодействия и, даже будучи артикулированным и вербализованным, представляет собой не столько полное выражение феномена совместной связанности конкретной группы, сколько упрощенную версию лишь ожидаемого результата для ее членов — выраженную позицию соответствующего интереса.

Нельзя в этом контексте не отметить и специфику интереса общественного (национального, коллективного, государственного), который, несмотря на закладываемую в его понятие массовость и всеобщую разделяемость, и по факту, и по самому своему априорному смыслу также далек от полного раскрытия [Цыганков 2020; Лебедева 2024]. Будучи явлением, описывающим представления наиболее широкого круга носителей, такого рода интерес призван скорее отражать коллективное бессознательное, быть в большей степени условным, существовать на довербальном уровне, чем представлять ясные выразительные конструкции.

С одной стороны, это существенно осложняет возможности его непосредственного формулирования, но с другой — создает основу для разнообразного интерпретирования и перманентного уточнения политическими акторами, конкурирующими за социальное представительство и использующими, таким образом, незаконченность общественного интереса в интересах уже своих — индивидуальных и групповых. Формулируемые далее на основе общественного интереса позиции находятся в постоянной динамике и обновлении за счет дополнительных «вводных» со стороны все новых претендентов на власть в обществе и государстве.

Строго говоря, все множество интересов, наполняющих саму суть социально-политического взаимодействия и тем самым усложняющих жизнь общества, не позволяя свести ее к линейной логике, в основе своей носит скрытый характер, не позволяющий рационально выстраивать единственно верный механизм общественного согласия. Подходы к принятию ответственности за агрегирование политических интересов от имени всего общества и претензии на политическое лидерство в целом в данном ключе позволяют трактовать деятельность акторов как процесс коммуникативного раскрытия и внедрения изначально скрытых интересов в позиционирование общих (групповых или общественных) интересов.

Более того, в ходе коммуникативного раскрытия («опубликования») общественного интереса как интегрированной совокупности разрозненных индивидуальных и групповых интересов различных участников соответствующего социума в эту же совокупность в «привилегированном» порядке примешиваются интересы ключевых игроков собственно политического процесса: лидеров, администраторов, посредников — стейкхолдеров принимаемых на этой основе решений. Политика как целенаправленная активность, в соответствии с описанной логикой, предстает уже как особый механизм управления тем, что (в общем и целом) скрыто от общества.

Среди трех форм политической власти, выделявшихся итальянским политологом Н. Боббио, две — полускрытое и скрытое правление — характеризуют как раз различные неявные формы деятельности властных институтов [Bobbio 1980]. Полускрытым он считал такое влияние, которое оказывают структуры неофициальные или официальные, но не имеющие на это прямых полномочий (например, лоббирование). Скрытое же правление, которое он называл «криптоправлением», связывалось с деятельностью военизированных (вооруженных) групп, которые могут приобретать и криминальные формы, в контексте принятия государственных решений вне публичных демократических институтов.

Скрытый характер интересов, а следовательно, и самих действий, разрабатываемых и осуществляемых на их основе политическими акторами, обуславливает субъективную суть политической самопрезентации участников общественных отношений. Политическая активность исходит из неких сознательно или даже подсознательно конструируемых предпосылок индивидуального, группового и общественного толка, а потому базируется на огромном множестве скрытых помыслов и замыслов, являющихся неотъемлемой частью интегрированного (совокупного) политического процесса, но, как правило, остающихся за рамками рационального осмысления, анализа, познания в целом.

В науке пока не сложилось устойчивого и всеобъемлющего подхода к скрытым явлениям, находящимся вне прямого наблюдения исследователя и при этом проявляющимся в реальных политических практиках, оказывающих существенное влияние на ход и развитие политического процесса. Вместе с тем было бы неверным считать, что рассматриваемая проблематика возникает впервые: скорее, наоборот, интерес к происходящему вне посторонних глаз был всегда, пусть и носил во многом фоновый и разрозненный характер.

Исследователи политического мира периодически обращались и продолжают обращаться к метафоре черного ящика для характеристики политической системы в целом или ее отдельных аспектов [Easton 1965; Panayotou 1997]. Тем самым хоть и не всегда раскрывается специфика видоизменяющегося процесса, но дифференцируется его открытая, наблюдаемая часть и закрытая, не доступная для непосредственного восприятия.

Сформулированная Д. Нортон концепция неформальных норм и институтов позволила включить в рассмотрение различные реальные практики, в том числе неочевидные с точки зрения действующих порядков, но прямо сказывающиеся на ходе социальных, политических, экономических процессов [North 1990]. Изучение современной политической среды уже невозможно без оценки де-факто отношений и структур, выходящих за рамки публично формализованных.

Вместе с тем в целом в научной литературе подходы к описываемому дискурсу носят спорадический характер и, как правило, увязаны с рассмотрением каких-либо частных проблем. В частности, в отечественной литературе последнего времени можно встретить работы, обращающие внимание на особенности политического патронажа [Мельников 2021] и клиентелизма [Кочедыков 2024], институциональной коррупции [Скоробогатова 2019], особых отношений в политике и государственном управлении — латентных, теневых, невидимых [Журавлева 2016; Моляренко 2016] и т. д.

Как легко увидеть, для обозначения скрытых явлений авторы обращаются к разным понятиям. Каждое из них, несмотря на в целом схожую предметную направленность, обладает своей сущностно-атрибутивной спецификой, отражающей нюансы различных характеристик скрытых феноменов политической реальности. Прежде чем сосредоточиться на особенностях самих этих феноменов, важно определиться в терминах и уточнить различия между такими их определениями, как неформальные, непубличные, теневые и латентные, наиболее часто используемыми при описании скрытых аспектов взаимодействия.

### ***Неформальные, непубличные и теневые явления в политике***

Весьма обширное распространение в социально-политических исследованиях получило понятие неформальности и неформальных явлений. В силу активного проникновения и развития институциональных и неинституциональных взглядов на устройство социальных процессов само понятие формализации и, как следствие, дифференциации формального и не соответствующего формальному состояний выступает важным критерием оценки статусно-ролевой специфики действующих акторов и их воздействия на политический процесс.

Неформальные явления и институты, коммуникации и практики формируют особый дискурс де-факто общественно значимой активности, содержательно отражающей недискретный характер политических отношений. Они наполняют реальную ткань взаимодействия субъектов, дополняя (и противопоставляя) формальные объекты, выступающие в качестве более ограниченного набора конструкторов, обладающих при этом соответствующего рода функциональностью. Многие ученые даже отмечают историческое предшествование неформальных норм перед формальными, указывая, что сложившиеся практики служат надежным фундаментом для их официального оформления [Axelrod 1986].

При этом сами неформальные состояния едва ли носят сугубо политический характер — точнее будет определять их в качестве общесоциальных явлений, которые проявляются в совершенно разных активностях человека и связаны с самой его природой как биосоциального существа, осуществляющего множественные формы взаимодействия с различными контрагентами. Г. Хельмке и С. Левицки описывают неформальные явления как «социально разделяемые правила, обычно неписанные, которые создаются, передаются и применяются вне официально санкционированных каналов» [Helmke, Levitsky 2004, 725]. Иными словами, неформальность предстает как неотъемлемая часть человеческого существования, никак не обусловленная обстоятельствами, накладываемыми контекстом положения в политическом пространстве.

Вместе с тем исследователи не могут не обращать внимание на специфику неформальных связей, возникающих и развивающихся в русле политических отношений, где происходит формирование особых производных интенсивного приложения такого рода общесоциальных свойств — таких качеств, как неформальное управление<sup>1</sup>, квазиполитические системы [Соловьев 2022], разного рода «мегаинституты» («Система») [Ledeneva 2001], обуславливающих деятельность любых других политико-административных механизмов.

Неформальные явления, безусловно, концентрируют особую предметную среду взаимодействия, однако, во-первых, как уже отмечено, в политике она является продолжением общесоциальных практик прямых контактов между участниками общения, а во-вторых, применительно к представляющим в рассматриваемом контексте категориям скрытости не отражают в полной мере смысл, вкладываемый в последнее понятие: неформальное не тождественно скрытому.

Неформальные явления вполне могут скрываться их агентами, но отнюдь не обязательно это происходит. Неформальные акции могут быть (и часто даже прямо являются) открытыми и даже продвигаемыми, в известной мере пропагандируемыми. Например, для получения преимуществ при конкурсном рассмотрении заявок в органах власти целесообразно обозначить знакомство со стейкхолдерами, заручиться рекомендательными письмами от значимых фигур соответствующей отрасли или сферы (вышестоящих руководителей, глав профильных парламентских комитетов, региональных структур, саморегулируемых организаций (СРО) или государством организованных негосударственных организаций (ГОНГО) и др.); в преддверии рассмотрения полезным оказывается установление личного контакта с лицами, принимающими решения и др.

Ровным счетом и наоборот: скрытые нормы и механизмы могут носить как неформальный, так и в общем вполне формализованный (возможно, с поправкой на специфические системы такой формализации) характер. Например, разного рода секретные документы или всевозможные правила и «кодексы чести» закрытых клубов и структур вплоть до околоскриминальных и криминальных группировок, «серая» и «черная» бухгалтерия, особые ритуалы и проч.

Иными словами, несмотря на предметно-атрибутивную близость понятий, неформальные и скрытые явления и характеристики представляют собой все же разнородные категории, лишь в определенных вариациях способные образовывать совместные смысловые конструкции.

Схожим образом близким оказывается и понятие непубличности. Непубличные явления в своем непосредственном толковании отражают то, что выходит (выводится) за рамки публичного пространства, за пределы обозревания публикой — коллективным актором, выступающим в качестве универсального критерия массовости общесоциальных акций.

<sup>1</sup> См.: Вилюсов М.В. Неформальное правление // Политология. Новый Лексикон / под ред. А.И. Соловьева. М.: Аспект пресс, 2023. С. 164–173.

Коллективный актор как множество людей (граждан, жителей, подданных, публики — общество в целом), именно в своей совокупной массе концентрирующая способность к определяющему воздействию на политический процесс, возник относительно недавно по историческим меркам. Традиционно вопросы распределения власти решались узким кругом приближенных к центрам принятия решений, и в соответствующую информацию посвящались лишь те, кому это было нужно. С переходом к гражданско-национальным основаниям государственности и политического действия, в Новое время ядро ответственности за принимаемые решения начало смещаться в зону солидарного контроля между элитами и массами. При этом последовательно расширялся декларируемый примат именно масс: народ — источник власти и суверенитета [Сергунин 2010].

С появлением коллективного актора политическая энергия вышла за рамки правящего класса и стала оспариваться все большим числом субъектов. Несмотря на сложность организации и тем более самоорганизации народных масс, именно апеллирование к обществу и его интересам, манипулирование настроениями, существующими в различных его частях, превратилось в инструмент конкурентоспособности и, по сути, подлинного акторства различных участников политического процесса.

Публичность как вовлечение общества в общественно-политическую дискуссию стала, таким образом, критерием и одновременно способом современной борьбы за власть, где умение сочетать скрытые договорные и открытые прокламационные техники достижения целей стало приводить не только к более «справедливым» компромиссам, но и к усугублению разногласий: демонстрациям и уличным протестам, революциям, гражданским войнам и другим формам масштабирования конфликтов и кризисов.

Публичный фактор — сложное и многомерное свойство, вовлекающее объект в систему множественных отношений с обществом (публикой), делающее его частью утилитарно трактуемой объективной реальности. Именно публичность сегодня выступает важнейшим атрибутом политического процесса, в котором преломляется все более широкий круг событий и явлений, представляющих интерес для общества. Поэтому непубличные сущности, выступающие своего рода антагонистами различных элементов публичной сферы — авансены политического процесса, маркируют и те явления, которые целенаправленно выводятся акторами из непосредственного оборота, скрываются от коллективного внимания.

Вместе с тем в силу такого антагонизма и противопоставления публичным акциям непубличные элементы не могут в полной мере обладать свойствами самооценности и представляют собой не столько особый класс скрытых явлений политической реальности, оказывающих свое специфическое воздействие на процессы власти и управления, сколько все многообразие не попадающих в публичное поле коммуникационных опций.

Непубличное может быть связано и с частной жизнью индивидов, и с их микрогрупповыми практиками (клубы по интересам, кружки и др.), и с социальным плюрализмом (разные уровни и сферы приемлемости и допустимости), и с отсутствием публичного интереса как такового. Непубличное отталкивается лишь от самого факта «отстраивания» от того самого коллективного актора (публики), но к политическому смыслу скрытых явлений сводиться не может, поскольку изначально более обширно, хотя, безусловно, их и вбирает.

Таким образом, терминологические вариации непубличных форм активности оказываются недостаточными для содержательной характеристики скрытых политических явлений. Это обуславливается неизбежной неоднозначностью позиции политического класса и его роли в непубличных акциях: либо они оказываются сознательно спрятанными определенными игроками от коллективного актора, либо это нечто нескорректированное самим коллективным актором — то, что по разным причинам не получило публичной презентации и публичной же реакции.

В любом случае явления, попадающие в категорию непубличных, априори подразумеваются не в качестве самостоятельных феноменов социальной жизни, а как сбои, отклонения или деформации относительно довлеющей над ними парадигмы публичной активности («Если что-то не показали по телевизору, значит этого не было»).

Опираясь на понятие непубличности в политике, мы неминуемо противопоставляем его открытым и поступательным действиям коллективного актора, являющегося все-таки, как было отмечено, «новичком» в сложившейся традиции безусловного доминирования правящего меньшинства. Очевидно, что действия власти, хоть и склонные к альтернативным по отношению к массам интенциям, все же обуславливаются собственными внутренними системными мотивами, развивавшимися на протяжении всей эволюции политики, а не только защитными диспозициями ее последних «публичных» периодов.

Наряду с неформальными и непубличными характеристиками для отражения скрытого характера самореализации участников политического процесса исследователи порой обращаются и к иным понятиям, говоря, например, о теневых сторонах политики. В силу укорененности смежного термина «теневая экономика» с его акцентом на нелегальности и криминальности формирующих действий соответствующие коннотации часто возникают и при использовании такого понятия применительно к политическим объектам [Номоконов, Филиппов 2018]: например, теневая политика трактуется как политика «недекларируемой цели и партикуляристских мер... деятельность по формированию экономического неравенства» [Барсукова 2006, 6].

Важно отметить в этой связи, что, в отличие от экономических процессов, где, скажем, черный рынок и недобросовестная конкуренция как элементы теневой экономики предстают как деструктивные проявления хозяйственных связей и отношений (продолжение тех же сбоев, отклонений, деформаций), в политике скрытые явления вряд ли могут рассматриваться в однозначных нормативных модальностях. Если для вывода из тени экономических процессов, как правило, используется легализация, то есть приведение в формальное соответствие с нормативным порядком, то в политике важна легитимация — приведение в фактическое соответствие с различными социальными обстоятельствами.

Тем самым скрытые аспекты политики тяготеют к ценностно нейтральным параметрам, выходящим за рамки в большей степени все же однозначно трактуемых теневых. Как самоценное явление теневая политика и ее производные, безусловно, попадают — подобно неформальным и непубличным — в более широкое родовое определение скрытых явлений, однако являются их частным проявлением.

Вместе с тем в англосаксонской и ряде иных политических традиций существует устоявшаяся форма теневого правительства и теневых министров, определяемых партией, находящейся в оппозиции. Такого рода теневые назначенцы выступают в публичной сфере в качестве как потенциальных сменщиков, так и постоянных критиков реализуемого курса, носителей некоего квазистатуса в публичном политическом пространстве.

В любом случае, несмотря на образный и вполне устойчивый характер «теневой» терминологии, она также оказывается отягощена весьма узкими смысловыми границами, хотя и существенно конкретизирующими скрытый характер активности участников политического взаимодействия.

### ***Латентные структуры и механизмы политического взаимодействия***

Развивая альтернативный термин уже латентных структур и практик в политике, А.И. Соловьев также соотносит их с теневыми элементами, обращая внимание как раз на иллегальный характер деятельности последних. В частности, при описании коммуникационно-сетевого характера



латентной сферы он указывает на «особые, полутеневые конструкции власти и управления, возникающие в результате сочетания сетей с иерархическими и рыночными структурами» [Соловьев 2011, 82], а также на теневые структуры, где «главными игроками являются уже иные персоны, в частности, “авторитеты”, а вместо структурных ячеек элитарных коалиций выступают ОПГ и преступные карттели, чьи деловые коммуникации складываются на основании особых групповых норм, обуславливающих действия “по понятиям”» [Там же, 87]. При этом акцент в рамках сетевого подхода делается не столько на самих механизмах сетевого взаимодействия, сколько на их элементах и «ячейках» (игроки, структуры, персоны) — «акторно-сетевой композиции» такого взаимодействия [Соловьев 2021].

Терминология латентных явлений в политике, отражающая более родовый характер для разнообразных скрытых форм активности и получающая заметное, но пока все же разрозненное распространение в науке, отнюдь не нова [Коньков 2021]. Социолог Р. Мертон, ссылаясь, в свою очередь, на философа Ф. Бэкона, психолога З. Фрейда, антрополога Б. Малиновского, концептуализировал латентные функции социальных структур, противопоставив их, как известно, явным функциям [Merton 1957], смысл которых весьма близок тем, которые мы упоминаем в качестве публичных — видимые, осязаемые, свободно воспринимаемые. При этом сам Р. Мертон увязывает латентные функции с непроизвольно проявляющимися закономерностями, то есть понимает их не столько как скрывающиеся, сколько как скрытые в силу незапланированности, внезапности, неосознанности — неприметные и малозаметные. Такая трактовка латентности вряд ли может устроить исследователя мира политики, где, по утверждению Б. Рассела, «производство намеренных действий» [Рассел 2003, 712] является ключевой стратегией основных акторов.

Явные явления, в свою очередь, тоже не в полной мере публичны. Явное — это то, что легко наблюдается, поддается восприятию без особых дополнительных усилий. Публичное — то, что существует в публичном пространстве, то, что открыто к восприятию и наблюдению (при этом далеко не всегда явно).

В этом смысле латентные функции, по Мертону, совсем необязательно непубличные: они могут быть неявными (незаметными с первого взгляда), но публичными (открыто существующими и поддающимися наблюдению).

Латентные явления в политике все-таки представляются более специфическим феноменом, нежели латентные (неявные) функции социальной системы. Первые в самом общем виде представляют собой элемент управленческого воздействия со стороны актора, ориентированный на сознательное ограничение, скрывание соответствующих объектов от внимания публичной сферы, сохранение их не только вне явного, но и вне поддающегося каким-либо формам познания пространства человеческого восприятия.

Сегодня потребность обращения к понятию латентных явлений обусловлена необходимостью предметного обособления и спецификации скрытых активностей, реализуемых именно в целенаправленном ключе, наделяющем соответствующих субъектов дополнительными технологическими возможностями и инструментами повышения собственной конкурентоспособности. Случайно и непроизвольно возникающие модальности, несмотря на сопровождающий их неявный характер, приобретают роль скорее факультатива, внешнего эффекта подлинно целенаправленных стратегий акторов, конкурирующих за максимизацию представительства продвигаемого интереса.

Методологический предшественник, коллега и соавтор Р. Мертона П. Лазарфельд разработал метод латентно-структурного анализа, получивший широкое распространение в эмпирических социологических исследованиях [Комаровский 1970]. В основе такого анализа —

понятие латентной переменной, скрытой от наблюдателя, но определяющей поведение индивида и принимающей разные значения в зависимости от субъективных параметров личности и окружающих ее обстоятельств [Lazarsfeld 1954]. При этом в приоритете исследователя находятся именно сами значения, формы проявления соответствующих латентных переменных — природа же их и характеристики оказываются за рамками аналитического подхода.

В этой связи метод позволяет не столько искать ответ на вопрос о сущности скрытых явлений, сколько выявлять их визуализируемые последствия при особом внимании на конкретно сформулированных переменных.

Дальнейшее развитие латентно-структурной методологии вкупе с совершенствованием информационно-математических технологий позволило опираться уже и на латентно-семантические [Landauer et al. 1998], латентно-профильные [Гибсон 1973], латентно-классовые модели [Magidson, Vermunt 2004]. Сегодня они находят отражение в целом ряде аналитических методик, позволяющих исследовать широкую палитру социально-политических явлений. В частности, применяются в рамках факторного и кластерного анализа, когнитивного картирования и других, опирающихся на поиск и интерпретацию вариативных значений подтекстуальной (базирующейся на подтексте) латентной переменной.

### **Заключение**

Таким образом, при рассмотрении скрытых форм активности, проявляющихся в политике и приобретающих существенное значение для хода и результатов взаимодействия ее участников, наиболее полно отражающим сущность и характер функционирования возникающих механизмов и интеракций становится понятие латентных явлений или — более широко — латентности как особого класса феноменов, фундирующих политические стратегии акторов.

Латентность представляет собой особую форму интерпретации скрытых способов выражения, продвижения и реализации интересов политических акторов, базирующуюся на объективно обусловленном и функционально необходимом неоглашаемом характере выработки и достижения субъективных целей в политике. Латентность является неотъемлемой составляющей политических отношений, концентрируя в себе сущностные и функциональные особенности фактических активностей и взаимодействия субъектов, не попадающих в поле прямого декларирования.

В известной степени латентность сочетает в себе отдельные атрибуты рассмотренных выше неформальности, непубличности и теневого форм активности, которые связаны с субъективными поведенческими практиками, отражающими подлинные реалии самопрезентации акторов в процессе формирования и осуществления своих целей. В частности, подобно историческому предшествованию неформальных норм их более современным формализованным состояниям, латентность как органическая характеристика субъективного стремления обезопасить реализацию своих интересов может рассматриваться в качестве базового и первородного принципа функционирования политики, много позже дополненного постулатами развития публичной сферы.

Латентные явления, в свою очередь, включают в себя все многообразие форм самореализации акторов (в первую очередь целей и задействуемых для их воплощения механизмов и технологий), сознательно реализуемых ими скрытым от других участников политического процесса образом в целях обеспечения наиболее «выигрышной» для максимизации своих интересов коммуникационной стратегии. Такого рода явления повсеместны в отношениях, де-факто образующих реальный политический процесс.

Чаще, не попадая в публичную плоскость политики в силу обозначенной объективной потребности в сохранении акторами скрытного характера предпринимаемых акций и интеракций, латентные явления формируют особое пространство общественно-политического взаимодействия, которое может способствовать более высокой продуктивности политических проектов, но при этом не поддаваться нормированию и масштабированию, свойственным «лучшим практикам» в публичной сфере.

Объективно обусловленные латентные явления, формируемые обширным числом акторов на разных аренах и уровнях взаимодействия, образуют в политике особую латентную сферу, вбирающую в себя индивидуальные и групповые приемы и практики, сочетающие развитие общественно-политической среды с завоеванием и удержанием власти, а потому дистанцирующиеся от прямого вовлечения коллективного актора, осуществляющего контрольные функции. Иными словами, латентная сфера представляет собой пространство политической активности «без спроса» со стороны «всевидящего ока» масс как источника легитимности принимаемых и реализуемых решений.

При этом латентная сфера — пространство для не просто разовых, сиюминутных ad hoc инструментов, куда периодически «заглядывают» акторы, не желающие решить конкретный вопрос открыто и публично. Это сфера постоянного взаимодействия всех значимых игроков, которая изначально формировалась (и, как уже отмечалось, задолго до возникновения современных публичных механизмов) в качестве основной арены продвижения интересов всех властно значимых участников политического процесса.

#### **Список литературы:**

Аверина О.М. Политический интерес как превращенная форма социально-экономического интереса // Московский экономический журнал. 2022. Т. 7. № 9. С. 727–737. DOI: [10.55186/2413046X.2022.7.9.539](https://doi.org/10.55186/2413046X.2022.7.9.539)

Барсукова С.Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания. Препринт WP4/2006/01. М.: ГУ ВШЭ, 2006.

Буханцова А.В. Проблема соотношения национального и политического интереса // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 6–2. С. 66–69. DOI: [10.24412/2500-1000-2021-6-2-66-69](https://doi.org/10.24412/2500-1000-2021-6-2-66-69)

Гибсон У. Факторный, латентно-структурный и латентно-профильный анализ // Математические методы в социальных науках / под ред. П. Лазарсфельда, Н. Генри. М.: Прогресс, 1973. С. 9–41.

Журавлева Т.А. Латентные сети в публичной политике // Власть. 2016. Т. 24. № 6. С. 22–28.

Комаровский В.С. Некоторые проблемы измерения социальных установок // Вопросы философии. 1970. № 7. С. 24–31.

Коньков А.Е. Латентное пространство публичной политики в современном государстве: в поисках теоретической модели. М.: Аргмак-Медиа, 2021.

Кочедыков И.Е. Феномен клиентелизма в молдавской политике // Постсоветские исследования. 2024. Т. 7. № 2. С. 203–215.

Лебедева М.М. В поисках нового мирового порядка: интересы акторов мировой политики // Политическая наука. 2024. № 2. С. 102–123. DOI: [10.31249/poln/2024.02.05](https://doi.org/10.31249/poln/2024.02.05)

Мельников К.В. Бюрократический патронаж и паттерны административного рекрутирования региональных элит в России: опыт сравнительного сетевого анализа // Политическая наука. 2021. № 4. С. 210–238. DOI: [10.31249/poln/2021.04.09](https://doi.org/10.31249/poln/2021.04.09)

Моляренко О.А. Теневое государственное и муниципальное управление // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2016. № 3(133). С. 119–132. DOI: [10.14515/monitoring.2016.3.06](https://doi.org/10.14515/monitoring.2016.3.06)

Номоконов В.А., Филиппов В.В. Теневое государство и преступность // Криминальные реалии, реагирование на них и закон / под ред. А.И. Долговой. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2018. С. 18–26.

Рассел Б. История западной философии. В 3 кн. Новосибирск: Сиб. унив. изд-во, 2003.

Сергунин А.А. Суверенитет: эволюция концепта // ПОЛИТЭКС. 2010. Т. 6. № 4. С. 5–21.

Скоробогатова А.В. Институциональная коррупция в государственном управлении: модели и практики // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 75. С. 86–100.

Соловьев А.И. Квазиполитические системы в пространстве современного государства: социальные и политические последствия // Политическое в условиях цифровых трансформаций: Материалы Всероссийской научной конференции (с международным участием) «Политическое в условиях цифровых трансформаций: философия, наука, технологии». М.: Аспект-Пресс, 2022. С. 129–143.

Соловьев А.И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти // Полис. Политические исследования. 2011. № 5. С. 70–98.

Соловьев А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии. М.: Аспект Пресс, 2021.

Цыганков П.А. Глоссарий. Н — национальный интерес // Россия в глобальной политике. 2020. № 1. С. 119–123.

Axelrod R. An Evolutionary Approach to Norms // The American Political Science Review. 1986. Vol. 80. Is. 4. P. 1095–1111.

Bobbio N. The Future of Democracy. Cambridge: Polity, 1980.

Easton D. A Systems Analysis of Political Life. New York: Wiley, 1965.

Helmke G., Levitsky S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics. 2004. Vol. 2. Is. 4. P. 725–740.

Landauer T.K., Foltz P.W., Laham D. An Introduction to Latent Semantic Analysis // Discourse Processes. 1998. Vol. 25. Is. 2–3. P. 259–284. DOI: [10.1080/01638539809545028](https://doi.org/10.1080/01638539809545028)

Lazarsfeld P. A Conceptual Introduction to Latent Structure Analysis // Mathematical Thinking in the Social Sciences / ed. by P. Lazarsfeld. Glencoe: Free Press, 1954. P. 349–387.

Ledeneva A. Unwritten Rules. How Russia Really Works. London: Center for European Reform, 2001.

Magidson J., Vermunt J.K. Latent Class Models // Handbook of Quantitative Methodology for the Social Sciences / ed. by D. Kaplan. New York: Sage, 2004. P. 175–198.

Merton R.K. Social Theory and Social Structure. Glencoe: Free Press, 1957.

North D. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

Panayotou T. Demystifying the Environmental Kuznets Curve: Turning a Black Box into a Policy Tool // Environment and Development Economics. 1997. Vol. 2. Is. 4. P. 465–484.

### References:

Averina O.M. (2022) Political Interest as a Transformed Form of Socio-Economic Interest. *Moskovskiy ekonomicheskij zhurnal*. Vol. 7. No. 9. P. 727–737. DOI: [10.55186/2413046X\\_2022\\_7\\_9\\_539](https://doi.org/10.55186/2413046X_2022_7_9_539)

Axelrod R. (1986) An Evolutionary Approach to Norms. *The American Political Science Review*. Vol. 80. Is. 4. P. 1095–1111.

Barsukova S.Yu. (2006) *Shadow Economy and Shadow Politics: The Mechanism of Merging*. Working paper WP4/2006/01. Moscow: GU VShE.

- Bobbio N. (1980) *The Future of Democracy*. Cambridge: Polity.
- Bukhantsova A.V. (2021) The Problem of the Correlation of National and Political Interest. *Mezhdunarodnyy zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk*. No. 6–2. P. 66–69. DOI: [10.24412/2500-1000-2021-6-2-66-69](https://doi.org/10.24412/2500-1000-2021-6-2-66-69)
- Easton D. (1965) *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley.
- Gibson W. (1973) Factor Analysis, Latent Structure Analysis and Latent Profile Analysis. In: Lazarsfeld P., Henry N. (eds.) *Readings in Mathematical Social Sciences*. Moscow: Progress. P. 9–41.
- Helmke G., Levitsky S. (2004) Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. *Perspectives on Politics*. Vol. 2. Is. 4. P. 725–740.
- Kochedykov I.E. (2024) The Phenomenon of Clientelism in Moldovan politics. *Postsovetskie issledovaniya*. Vol. 7. No. 2. P. 203–215.
- Komarovskiy V.S. (1970) Nekotoryye problemy izmereniya sotsial'nykh ustanovok [Some problems of measuring social attitudes]. *Voprosy filosofii*. No. 7. P. 24–31.
- Konkov A.E. (2021) *Latentnoye prostranstvo publichnoy politiki v sovremennom gosudarstve: v poiskakh teoreticheskoy modeli* [Latent dimension of public policy in modern state: In search for a theoretical model]. Moscow: Argamak-Media.
- Landauer T.K., Foltz P.W., Laham D. (1998) An Introduction to Latent Semantic Analysis. *Discourse Processes*. Vol. 25. Is. 2–3. P. 259–284. DOI: [10.1080/01638539809545028](https://doi.org/10.1080/01638539809545028)
- Lazarsfeld P. (1954) A Conceptual Introduction to Latent Structure Analysis. In: Lazarsfeld P. (ed.) *Mathematical Thinking in the Social Sciences*. Glencoe: Free Press. P. 349–387.
- Lebedeva M.M. (2024) In search of a New World Order: Interests of Actors of World Politics. *Politicheskaya nauka*. No. 2. P. 102–123. DOI: [10.31249/poln/2024.02.05](https://doi.org/10.31249/poln/2024.02.05)
- Ledeneva A. (2001) *Unwritten Rules. How Russia Really Works*. London: Center for European Reform.
- Magidson J., Vermunt J.K. (2004) Latent Class Models. In: Kaplan D. (ed.) *Handbook of Quantitative Methodology for the Social Sciences*. New York: Sage. P. 175–198.
- Melnikov K.V. (2021) Bureaucratic Patronage and Patterns of Administrative Recruitment of Regional Elites in Russia: A Comparative Network Analysis. *Politicheskaya nauka*. No. 4. P. 210–238. DOI: [10.31249/poln/2021.04.09](https://doi.org/10.31249/poln/2021.04.09)
- Merton R.K. (1957) *Social Theory and Social Structure*. Glencoe: Free Press.
- Molyarenko O.A. (2016) Shadow Public Administration. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: Ekonomicheskie i social'nye peremeny*. No. 3(133). P. 119–132. DOI: [10.14515/monitoring.2016.3.06](https://doi.org/10.14515/monitoring.2016.3.06)
- Nomokonov V.A., Filippov V.V. (2018) Tenevoye gosudarstvo i prestupnost' [A shadow state as a criminogenic factor]. In: Dolgova A.I. (ed.) *Kriminal'n-yye realii, reagirovaniye na nikh i zakon*. Moscow: Rossiyskaya kriminologicheskaya assotsiatsiya. P. 18–26.
- North D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Panayotou T. (1997) Demystifying the Environmental Kuznets Curve: Turning a Black Box into a Policy Tool. *Environment and Development Economics*. Vol. 2. Is. 4. P. 465–484.
- Russel B. (2003) *A History of Western Philosophy*. Novosibirsk: Sib. univ. izd-vo.
- Sergunin A.A. (2010) Suverenitet: evolyutsiya kontsepta [Sovereignty: Evolution of the concept]. *POLITEKS*. Vol. 6. No. 4. P. 5–21.
- Skorobogatova A.V. (2019) Institutional Corruption in Public Administration: Models and Practices. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 75. P. 86–100.

Solovyov A.I. (2022) Kvazipoliticheskiye sistemy v prostranstve sovremennogo gosudarstva: sotsial'n-yye i politicheskiye posledstviya [Quasipolitical systems in modern state: Social and political consequences]. *Politicheskoye v usloviyakh tsifrovyykh transformatsiy: Materialy Vserossiyskoy nauchnoy konferentsii (s mezhdunarodnym uchastiyem) "Politicheskoye v usloviyakh tsifrovyykh transformatsiy: filosofiya, nauka, tekhnologii"*. Moscow: Aspekt-Press. P. 129–143.

Solovyov A.I. (2011) Latentnyye struktury upravleniya gosudarstvom ili igra teney na like vlasti [Latent structures of government or the play of shadows on the face of power]. *Polis. Politicheskiye issledovaniya*. No. 5. P. 70–98.

Solovyov A.I. (2021) *Politika i upravlenie gosudarstvom. Ocherki teorii i metodologii* [Policy and managing a state. Sketches of theory and methodology]. Moscow: Aspekt Press.

Tsygankov P.A. (2020) Glossary. N — national interest. *Rossiya v global'noy politike*. No. 1. P. 119–123.

Zhuravleva T.A. (2016) Latent Networks in Public Policy. *Vlast'*. Vol. 24. No. 6. P. 22–28.

Региональная экономика  
Regional economy

УДК 352, 353

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-183-199

Оценка эффективности региональных практик централизации управления  
в сфере градостроительной деятельности в России

Бабейкин Роман Валерьевич

Эксперт, SPIN-код РИНЦ: [4128-2898](#), ORCID: [0000-0002-5999-376X](#), [rbabeikin@hse.ru](mailto:rbabeikin@hse.ru)

НИУ «Высшая школа экономики», Москва, РФ.

**Аннотация**

Исследование посвящено оценке эффективности централизации управления в сфере градостроительной деятельности в России, выраженной в перераспределении муниципальных полномочий в пользу органов власти субъектов РФ. Теоретическая база работы сформирована ключевыми публикациями по тематике управления пространственным развитием городов, рассматриваемыми в контексте теорий государственного и муниципального управления. Показано, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу властей субъектов РФ может приводить к повышению относительной эффективности государственной политики по созданию нового жилья; при этом обозначены ограничения использования представленной методологии анализа среды функционирования для изучения изменения результативности осуществления полномочий. Одновременно выявлена двойственность мотивировок региональных властей к инициализации процесса перераспределения: в ряде субъектов РФ оно имело целью повысить эффективность осуществления полномочий, тогда как в других регионах само перераспределение стало следствием достижения высокой эффективности. Как результат, сформулирован тезис о необходимости использования количественных метрик на этапе формулирования состава качественных показателей в рамках введения полноценного мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности. В частности, предложенная методология оценки эффективности может быть использована в целях отбора субъектов РФ, которые будут участвовать в пилотном этапе мониторинга. Представленная работа тем самым может выступить базой для совершенствования системы оценки эффективности деятельности органов власти и должностных лиц субъектов РФ в сфере градостроительной деятельности, а также способствовать корректировке неэффективных практик перераспределения полномочий в регионах, связанных прежде всего с частичным изъятием тематических полномочий у органов местного самоуправления.

**Ключевые слова**

Градостроительная деятельность, централизация и децентрализация управления, перераспределение муниципальных полномочий, эффективность и результативность управления, анализ среды функционирования, мониторинг правоприменения.

**Для цитирования**

Бабейкин Р.В. Оценка эффективности региональных практик централизации управления в сфере градостроительной деятельности в России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 183–199. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-183-199

**Assessing the Efficiency of Regional Practices of Governance Centralization  
in the Field of Urban Planning in Russia**

**Roman V. Babeykin**

Expert, ORCID: [0000-0002-5999-376X](#), [rbabeikin@hse.ru](mailto:rbabeikin@hse.ru)

HSE University, Moscow, Russian Federation.

**Abstract**

The study is devoted to assessing the efficiency of governance centralization in the sphere of urban planning in Russia, expressed in the redistribution of municipal powers in favor of the authorities of the constituent entities of the Russian Federation. The theoretical basis of the work is formed by key publications on the topic of urban planning, considered in the context of theories of public administration. It is shown that the redistribution of municipal powers in favor of the authorities of the constituent entities of the Russian Federation can lead to an increase in the relative efficiency of state policy on the creation of new housing; at the same time, the limitations of using the presented methodology of data envelopment analysis when measuring the effectiveness of the exercise of powers are identified. At the same time, the duality of motivations of regional authorities to initiate the redistribution process is revealed: in a number of constituent entities of the Russian Federation, it was aimed at increasing the efficiency of the exercise of powers, while in other regions the redistribution itself was a consequence of achieving high efficiency. As a result, a thesis is formulated on the need to use quantitative metrics at the stage of formulating the composition of qualitative indicators in the framework of the introduction of full-fledged monitoring of law enforcement in the field of urban planning. In particular, the proposed methodology for assessing effectiveness can be used to select in the constituent entities of the Russian Federation that will participate in the pilot stage of monitoring. The presented work can thus serve as a basis for improving the system for assessing the efficiency and effectiveness of the government bodies and officials of the constituent entities of the Russian Federation activities in the field of urban planning, as well as contribute to the adjustment of inefficient practices of redistribution of powers in regions, associated primarily with the partial withdrawal of thematic powers from local authorities' self-government.

**Keywords**

Urban planning, centralization and decentralization of governance, redistribution of municipal powers, efficiency and effectiveness of governance, data envelopment analysis, monitoring of law enforcement.

For citation

Babeykin R.V. (2024) Assessing the Efficiency of Regional Practices of Governance Centralization in the Field of Urban Planning in Russia. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 183–199. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-183-199

Дата поступления/Received: 04.09.2024

### Введение

С 2014 года Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее — ГрК РФ) допускает возможность перераспределения муниципальных полномочий в сфере градостроительной деятельности в пользу органов государственной власти (далее — ОГВ) субъектов РФ. Уже появляются научные публикации, демонстрирующие разнообразие практик перераспределения: разные регионы выбирают для перераспределения совершенно разный пул полномочий, а также перераспределяют такие полномочия на разные сроки [Гудзь и др. 2024, 186–188]. При этом ранее проведенные исследования не выявили явной связи инициализации процесса перераспределения муниципальных полномочий с объективными социально-экономическими показателями, однако позволили предположить, что основной движущей силой процесса может являться стремление исполнительной власти субъектов РФ контролировать показатели ввода жилья [Там же, 193]. Это укрепляет необходимость формирования исследовательской базы для реализации мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности, возможность введения которого сейчас как никогда высока<sup>1</sup>.

Специфика градостроительной деятельности формирует повышенные требования к составу качественных показателей оценки в мониторинге, так как именно они наилучшим образом отражают реальные особенности управленческих практик в данной сфере: выраженный пространственный характер документов управления развитием городов порождает необходимость учета локальных особенностей территории при оценке качества документа [Гудзь и др. 2020, 6–7]; междисциплинарность градостроительства предполагает привлечение к процессу оценки широкого спектра специалистов; специфика муниципальных нормативно-правовых актов по регулированию землепользования и застройки требует формирования специфических юридических техник оценки [Трутнев 2019, 27–28].

Существующая система оценки построена на использовании количественных показателей; они же фиксируются государственной и муниципальной статистикой. Сложность проведения качественной оценки вместе с особенностями существующей системы формирует вопрос относительно того, насколько количественные метрики оценки в целом могут быть использованы в оценке эффективности деятельности органов власти в сфере градостроительной деятельности. На данный момент в среде экспертов по градостроительной деятельности существует определенный консенсус, выраженный в том, что как минимум результативность этой деятельности возможно оценить только с использованием качественных показателей<sup>2</sup>, что формирует исключительно негативный взгляд на процесс централизации регулирования на региональном уровне [Трутнев 2015, 28–29; Бандорин 2016, 37–38]. При этом перераспределение муниципальных полномочий в сфере градостроительной деятельности в пользу субъектов РФ в теории может и приводить к повышению эффективности государственной политики по созданию нового жилья — такая гипотеза не может быть отвергнута экспертным путем.

<sup>1</sup> Обсуждение перспектив внедрения системы мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности состоялось 3 июня 2024 года в рамках заседания Экспертного совета при Правительстве Российской Федерации, посвященного рассмотрению векторов интеграции практик мастер-планирования в действующее законодательство о градостроительной деятельности (приоритетное направление «Опережающее развитие транспортной, коммунальной и социальной инфраструктуры»). Там же сотрудниками ФГРП НИУ ВШЭ была представлена «Концепция мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности».

<sup>2</sup> Об этом свидетельствует прежде всего характер существующих научных работ ведущих отечественных экспертов в области; в качестве примера см. [Трутнев 2019; Гудзь 2020; Береговских 2024].



Это подводит к важному вопросу: как оценка количественных метрик эффективности может помочь в формировании стратегии разработки качественных показателей в мониторинге правоприменения в сфере градостроительной деятельности? Как можно оценить эффективность перераспределения полномочий с помощью такой метрики? Анализ упомянутой проблематики актуален с точки зрения междисциплинарной науки о государственном и муниципальном управлении (далее — ГМУ), в рамках которой возможно как оценить количественный эффект от реализации реформы, так и сформировать более ценные выводы касательно требований к проведению качественной оценки итогов перераспределения.

В данной статье будет апробирована методология оценки эффективности перераспределения полномочий в сфере градостроительной деятельности, а также сформулирована специфика применения такой оценки в мониторинге правоприменения в соответствующей сфере. Гипотезой исследования выступает предположение, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу ОГВ субъекта РФ может приводить к повышению эффективности (англ. efficiency) государственной политики по созданию нового жилья; результат проверки такой гипотезы затем будет вписан в более широкий дискурс о распределении и разграничении полномочий.

### **Обзор литературы**

Вопрос оценки эффективности осуществления полномочий сейчас широко освещен в научной литературе. Наибольшее внимание указанной проблематике уделяется в рамках концепции «good governance», что проявляется в утверждении, что ГМУ должно быть одновременно и эффективным (англ. efficient), и результативным (англ. effective) [Gisselquist 2012, 8; Steffek, Wegmann 2021]<sup>3</sup>. Эффективность трактуется как возможность предоставлять больше услуг при наличии ограничений в доступных ресурсах [Benito et al. 2010], иными словами — рационализировать подход к расходованию ресурсов, когда они тратятся лишь исходя из объективной надобности [Milán-García et al. 2021], тогда как результативность ассоциируется с качеством деятельности органов власти и понимается как надлежащее осуществление органом власти своих полномочий, приводящее к достижению изначально поставленных перед ним целей [Blom-Hansen et al. 2021, 153-155]. В целом отечественные авторы придерживаются аналогичного разграничения понятий эффективности и результативности [Ежукова 2020, 3–4; Добролюбова и др. 2021, 20].

Что касается результативности, то здесь речь идет об установлении такого регулирования, которое наиболее соответствует и целеполаганию функционирования органа власти, и предпочтениям населения [Otrusynova, Pastuszkova 2012, 177], из чего во многом следует необходимость установления регулирования на наиболее локальном уровне (уровне местной власти) в случае, когда это возможно, так как это будет способствовать повышению связи власти с населением [Garcia-Sanchez et al. 2013, 567]. Подобная логика лежит в основе теории децентрализации, согласно которой наивысшая результативность управления может достигаться передачей полномочий от национального правительства к региональным и/или местным органам власти [Faguet 2021, 3–4], что может принимать разные формы, наиболее радикальная из которых — деволюция полномочий, когда они полностью переходят в компетенцию нижестоящего уровня власти [Ibid., 4–5].

Результативность исполнения полномочий в сфере градостроительной деятельности также стабильно ассоциируется с теорией децентрализации, в частности с деволюцией полномочий. Так, исследователи явления регионализации управления пространственным развитием городов в США отмечали неспособность федеральных [Kayden 2000, 472] и региональных [Hager 2012, 827]

<sup>3</sup> В русскоязычном тексте примем, что под результативностью будем понимать содержательный эквивалент effectiveness и performance, а под эффективностью — efficiency.

властей регулировать вопросы землепользования и застройки и, как следствие, необходимость постановки целеполагания такого регулирования на местном уровне; схожей позиции придерживаются и британские ученые, выступающие за развитие местных практик регулирования с целью повышения его качества [Gallent 2021 et al., 11–12; English Planning Law 2022, 25–26]. Более сдержанной позиции касательно необходимости частичной децентрализации управления для повышения качества регулирования придерживаются немецкие эксперты [Yan, Growe 2022]<sup>4</sup>. Отечественные научные работы по тематике управления пространственным развитием городов также сформированы в логике теории децентрализации управления, что обусловлено во многом идеологией действующего ГрК РФ: изначально в законе наибольший пул полномочий был закреплен за местным уровнем власти<sup>5</sup>. Идеологи ГрК РФ продолжают придерживаться такой позиции и сегодня [Трутнев 2019, 67].

При этом если говорить об эффективности управления, то здесь в среде экспертов в сфере градостроительной деятельности сформировались более полярные позиции. В частности, в последние 50 лет в ряде стран Европы и Азии, а также в США были предприняты ограниченные попытки централизации регулирования, во многом мотивированные вопросами эффективности. Например, ограниченная регионализация управления пространственным развитием городов в некоторых штатах США была вызвана стремлением активизировать застройку путем реформирования местного регулирования и одновременно снизить затраты на содержание инфраструктуры [Бабейкин 2022, 99–100], то есть увеличить объемы ввода при сокращении издержек публичного сектора. Аналогично послевоенная регионализация управления во Франции была обусловлена желанием национального правительства ускорить темпы деvelopeмента, при этом ликвидировать дополнительное звено в цепочке принятия решений в виде коммун [Jégouzo 2015, 1050–1051]. Те же причины привели к централизации управления и в некоторых других странах, например в Израиле [Mualam 2018, 269–270].

В случае с Россией схожие дебаты обострились в контексте набирающей обороты практики перераспределения муниципальных полномочий в сфере градостроительной деятельности. Введение в 2014 году возможности централизации муниципальных полномочий в области земельного и градостроительного законодательства на уровне субъектов РФ вызвало активную критику со стороны создателей ГрК РФ, так как они ожидали, что результативность регулирования может снизиться в силу снижения его правовой определенности, что приведет к нарушению структуры изначально заложенных законом институтов, в частности градостроительного зонирования [Трутнев 2015, 23; Бандорин 2016, 37–38]. Дальнейшие эмпирические исследования выявили бессистемность и дискрецию субъектов РФ в выборе количества муниципальных образований и муниципальных полномочий для перераспределения [Гудзь и др. 2024, 186–188], что действительно может негативно влиять на результативность осуществления последних. При этом ввиду относительной новизны проблематики, а также специфики существующих исследований по теме проблематика изменения эффективности осуществления полномочий в сфере градостроительной деятельности в России вследствие перераспределения остается неизученной.

Между тем есть все основания полагать, что институт перераспределения полномочий в сфере градостроительной деятельности возник в России по схожим причинам, что и регионализация управления в других странах. Текущая отечественная система показателей оценки в сфере выстроена вокруг метрик, характеризующих ситуацию с жилищным строительством: в основе системы

<sup>4</sup> См. также Dembski S. Germany: A Balanced Planning System. P. 6 // Scottish Land Commission [Электронный ресурс]. URL: [https://www.landcommission.gov.scot/downloads/5fdcb56543ca9\\_Germany%20-%20A%20Balanced%20Planning%20System%20-%20Case%20Study.pdf](https://www.landcommission.gov.scot/downloads/5fdcb56543ca9_Germany%20-%20A%20Balanced%20Planning%20System%20-%20Case%20Study.pdf) (дата обращения: 20.08.2024).

<sup>5</sup> См. ранние редакции ГрК РФ.

лежит Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, муниципальных, городских округов и муниципальных районов», в котором единственный показатель, имеющий отношение к градостроительной деятельности, сформулирован как «Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, — всего, в том числе введенная в действие за один год». Существующие исследования выявили также умеренную связь инициализации процесса перераспределения с объемами ввода жилья [Гудзь и др. 2024, 191], а анализ эволюции жилищной политики в стране показывает, что во многом именно она и определяет сегодня логику градостроительной деятельности [Шилова, Головин 2024, 129–130]. При этом последствия таких мотивировок перераспределения не ясны: представленный выше анализ литературы позволяет сомневаться в результативности осуществления полномочий на региональном уровне, но не дает однозначно судить об изменении эффективности регулирования.

В то же время из описанного выше можно сделать вывод, что оценка качества регулирования всегда должна проходить в нескольких плоскостях. С одной стороны, концепция «good governance» подразумевает, что туда могут быть интегрированы метрики оценки эффективности, формирующие базовое понимание того, сколько ресурсов затрачивает орган власти на исполнение полномочий и какой объем «продукта» (англ. output) он в результате этого производит. С другой стороны, в рамках той же концепции требуется еще проводить и оценку результативности регулирования; при этом логика качественной оценки во многом формируется на основании результатов количественной.

С учетом недостаточности существующей системы для оценки эффективности и результативности видится необходимым в рамках мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности предложить механизм, который:

- 1) позволит оценивать соотношение затрат на обеспечение регулирования и результатов действия этого регулирования;
- 2) возможно будет применять с учетом текущего состава собираемых статистических показателей, а также позволит обосновать (при необходимости) вектор изменения состава указанных показателей;
- 3) сможет выступить основой для качественной оценки результативности реализации полномочий.

В рамках данной работы предполагается как сформировать концептуальное понимание работы такого механизма, так и провести его апробацию на существующих статистических данных. Результаты работы носят исследовательский характер и имеют своей целью сформулировать принципиальные рекомендации по составу показателей оценки эффективности в рамках мониторинга, ввиду чего наиболее важным становится не создание самого механизма оценки, а то, как его применение позволяет 1) вскрыть недостатки состава существующих статистических показателей в сфере градостроительной деятельности и 2) сформировать базу для формирования системы качественной оценки результативности регулирования.

### ***Методология оценки эффективности региональных практик***

В существующих исследованиях разработан ряд подходов к оценке эффективности осуществления полномочий. Наибольшее распространение получила группа так называемых непараметрических моделей, которым отдается особый приоритет в силу того, что сама структура модели определяется данными и тем самым в меньшей степени зависит от экспертности применяющего ее исследователя [Balaguer-Coll et al. 2013, 306]. При этом популярность получил так называемый анализ среды функционирования (англ. data envelopment analysis, далее — DEA),

по-настоящему широко используемый для анализа эффективности муниципалитетов [Benito et al. 2010; Skica et al. 2019; Çağlar 2021]. Смысл DEA состоит в определении предельной границы эффективности (англ. production frontier), формируемой наиболее эффективными практиками, которые обнаружены на основании сопоставления потраченных ресурсов (input) с результирующим продуктом (output) и относительно которых удастся разместить все прочие, менее эффективные практики. Тем самым подход оказывается крайне интересен тем, что проводит оценку эффективности одних практик регулирования относительно других, а не относительно некоего абстрактного «идеала».

Методология DEA имеет ряд ограничений. Прежде всего, модель частично подвержена так называемому «проклятию размерности», выраженному в потребности включения в анализ наибольшего из возможного количества наблюдений от всей совокупности оцениваемых кейсов, а также в расширении перечня метрик произведенного продукта (output) для достижения точности расчетов [Balaguer-Coll et al. 2013, 305]. Кроме того, в случае с оценкой эффективности деятельности органов власти ограничением выступает наличие данных о ресурсах (input), затрачиваемых на регулирование.

Особенности DEA отвечают целеполаганию работы — важно оценить относительную эффективность практик перераспределения, так как именно такой анализ оказывается за рамками системно-логического дискурса о перераспределении, который ведется преимущественно вокруг их несоответствия принципам, заложенным в ГрК РФ<sup>6</sup>. В рамках работы модель будет строиться с фокусом на минимизацию затрачиваемых ресурсов, что отвечает логике теории децентрализации и концепции «good governance»; подобный фокус позволит также включить в работу больше метрик output, что также важно в контексте критики принятой системы показателей оценки. Что касается ограничений методологии DEA, то они будут минимизированы путем выбора кейсов для анализа: как правило, затруднения с отражением особенностей генеральной совокупности в выборке возникают по причине работы с муниципалитетами, количество которых в любой стране довольно велико; так как в рамках данной работы интересна регионализация управления, то и анализ будет проведен в отношении субъектов РФ, из которых почти вся совокупность будет охвачена исследованием<sup>7</sup>.

Основными вводными переменными для анализа послужат расходы консолидированных (так как среди субъектов будут и перераспределившие, и не перераспределившие полномочия регионы) бюджетов субъектов РФ, приходящиеся на осуществление полномочий в сфере градостроительства<sup>8</sup>, а также на обеспечение функционирования региональных правительств и местных администраций в целом; это соответствует методологии прочих использующих DEA-подход исследований в сфере ГМУ [Balaguer-Coll, Prior 2009, 2998–2999]. В качестве дополнительной метрики будут использованы данные о долгосрочных инвестициях в строительство, произведенных в тот же год в каждом регионе, — это позволит оценить не прямой, выраженный в реакции строительного рынка эффект деятельности органов власти в сфере.

В качестве показателей, характеризующих «продукт» осуществления полномочий, будут выбраны показатели, собираемые сегодня государственной статистикой в рамках в том числе процедуры оценки эффективности деятельности органов власти: 1) общая площадь жилых помещений; 2) общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя;

<sup>6</sup> Как пример см. [Трутнев 2019].

<sup>7</sup> В выборку включено 83 субъекта РФ, в том числе города федерального значения как контрольные (так как там полномочия всегда находились на региональном уровне); прочие исключены по причине недостатка статистических данных для исследования.

<sup>8</sup> Как правило, почти все прямые расходы идут в рамках раздела «Жилищно-коммунальное хозяйство», основным подразделом является «Жилищное хозяйство», расходы по которому и будут выбраны в качестве индикатора; это согласуется также с оцениваемыми показателями «продукта», большая часть из которых связана с жильем.

3) общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год; 4) общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя; 5) общая площадь расселенного аварийного жилищного фонда; 6) количество семей, улучшивших свои жилищные условия за год; 7) среднее значение индекса качества городской среды.

Так как любые инвестиции в строительную отрасль имеют отложенный эффект, сравнение вводных переменных с выводными будет произведено с временным разрывом: средние значения вводных за 2019–2021 года будут сопоставлены со средними значениями выводных за 2021–2023 годы. Это соответствует как формальной логике девелопмента (срок действия градостроительного плана земельного участка составляет три года с момента выдачи), так и реальным срокам строительства, составляющим в среднем по регионам около 830 дней<sup>9</sup>.

Помимо сквозного анализа текущего положения по всем регионам страны, будет также проведено углубленное изучение динамики эффективности для регионов, в составе которых находятся, как правило, наиболее активные в строительном плане города-миллионеры<sup>10</sup>. Для этих регионов будут сопоставлены результаты оценки эффективности за 2016–2018 года с аналогичными результатами за 2021–2023 года. Для указанного сопоставления будут использованы основные динамически меняющиеся показатели существующей системы оценки: общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, в том числе приходящаяся в среднем на одного жителя.

### **Результаты оценки эффективности региональных практик**

Результаты сквозной оценки эффективности региональных практик представлены в Таблице 1 в Приложении; агрегированные по квартилям распределения представлены в Таблице 2 ниже. В целом распределение субъектов по значению показателя крайне неравномерно: значения выше 0,5 встречаются только у 14 из 83 обследованных субъектов РФ, медианное значение усредненного показателя эффективности равно 0,168. Результирующее распределение слабо связано с принадлежностью региона к тому или иному федеральному округу, однако субъекты РФ, в состав которых входят города-миллионеры, в целом характеризуются более высокими значениями эффективности, хотя встречаются и исключения из данного правила<sup>11</sup>.

**Таблица 2. Результаты группировки перераспределивших и не перераспределивших полномочия в сфере градостроительной деятельности субъектов РФ по эффективности осуществления полномочий<sup>12</sup>**

Квартиль распределения субъектов РФ по эффективности (при сортировке значений от наименьшего к наибольшему)	Количество субъектов РФ, перераспределивших полномочия	Количество субъектов РФ, не перераспределивших полномочия
Q <sub>1</sub>	9	12
Q <sub>2</sub>	11	10
Q <sub>3</sub>	10	11
Q <sub>4</sub>	9	11

Распределение значений усредненного показателя эффективности не позволяет сделать однозначный вывод о связи факта перераспределения и эффективности осуществления полномочий. С одной стороны, среди десяти наиболее эффективных субъектов РФ большинство (6 из 10) являются субъектами, где муниципальные полномочия в сфере градостроительной деятельности сохранены

<sup>9</sup> По данным на июнь 2024 года, согласно статистике Единого ресурса застройщиков.

<sup>10</sup> Из анализа будет исключена Свердловская область, в которой в рассматриваемый период произошли как перераспределение полномочий, так и отмена такого перераспределения, что не позволяет адекватно оценивать динамику показателей эффективности; Республика Татарстан и Ростовская область учтены как не перераспределившие полномочия в силу принятия закона только в 2023 году.

<sup>11</sup> Со значительным отрывом внизу располагаются Воронежская (62-е место) и Омская (74-е место) области.

<sup>12</sup> Составлено автором.

за органами местного самоуправления (далее — ОМСУ); в то же время в десятке наименее эффективных ситуация идентична. При этом наибольшее количество перераспределивших полномочия субъектов находятся в третьем и четвертом децилях распределения. Результат оценки эффективности, учитывающий только бюджетные расходы, в целом демонстрирует схожее распределение, за исключением того, что в этом случае перераспределившие полномочия субъекты РФ находятся еще ближе к центру распределения.

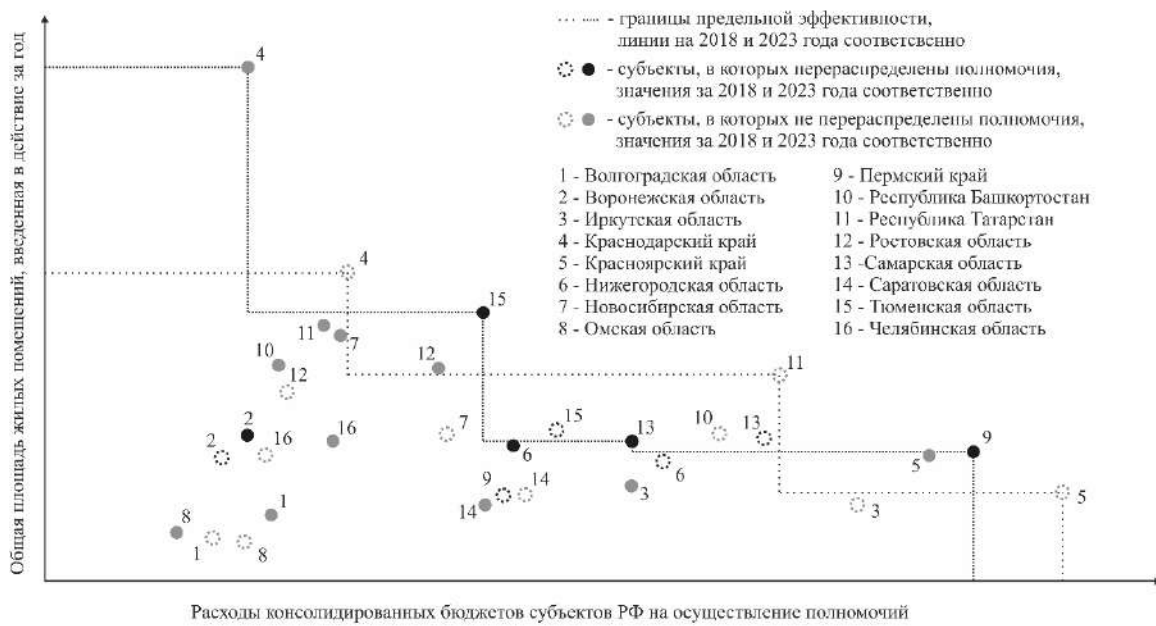
При этом, если посмотреть на распределение субъектов РФ, перераспределивших только самые ключевые полномочия — по территориальному планированию и градостроительному зонированию, ситуация оказывается иной (см. Таблицу 3). Наибольшая часть таких субъектов характеризуется эффективностью ниже среднего по выборке; при этом характерно, что наименьшее количество таких субъектов находится во «втором эшелоне» эффективности ( $Q_3$  распределения).

**Таблица 3. Результаты группировки субъектов РФ по эффективности осуществления полномочий с выделением субъектов РФ, перераспределивших полномочия в сфере территориального планирования и/или градостроительного зонирования<sup>13</sup>**

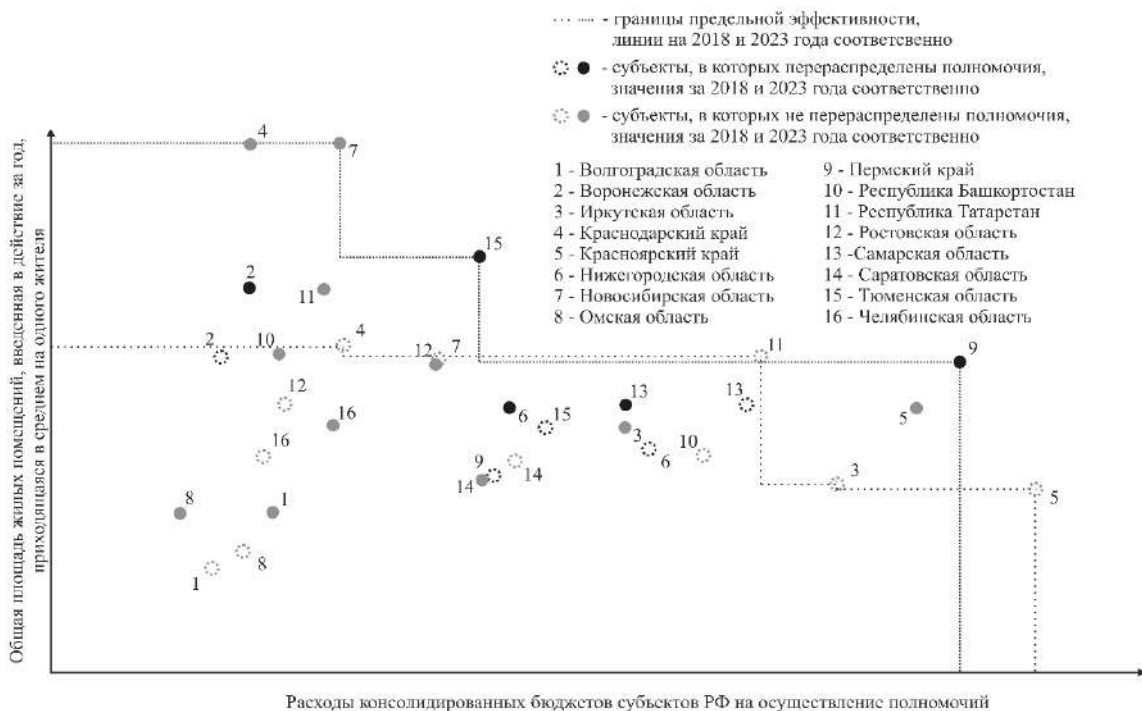
Квартиль распределения субъектов РФ по эффективности (при сортировке значений от наименьшего к наибольшему)	Количество субъектов РФ, перераспределивших полномочия в сфере территориального планирования и/или градостроительного зонирования	Количество прочих рассматриваемых субъектов РФ
$Q_1$	9	12
$Q_2$	9	12
$Q_3$	6	15
$Q_4$	8	12

Еще более показательными являются результаты оценки динамики изменения эффективности регионов, в составе которых находятся города-миллионеры (см. Рисунки 1 и 2). На графиках наглядно видна трансформация эффективности осуществления полномочий: если на момент начала реформы граница эффективности была сформирована исключительно субъектами РФ, где перераспределения не произошло, то на текущий момент такая граница формируется почти исключительно регионами, в которых все либо отдельные муниципальные полномочия в сфере градостроительной деятельности были перераспределены в пользу ОГВ субъекта РФ. При этом стоит отметить, что для большинства рассматриваемых кейсов радикального изменения между рассматриваемыми срезами не произошло. Республика Татарстан и Красноярский край, формировавшие границу ранее, и во втором срезе оказались близки к линии предельной эффективности, при том что, например, положение изначально малоэффективной Воронежской области изменилось в лучшую сторону вследствие перераспределения. Примечательно также, что наличие территориальных оговорок могло повлиять на динамику показателя: положение Воронежской области, например, улучшилось не так сильно, как положение субъектов РФ, где перераспределение было произведено с оговорками (Пермский край, Нижегородская и Тюменская области).

<sup>13</sup> Составлено автором.



**Рисунок 1. Результат оценки эффективности в отношении показателя «общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год» в отобранных субъектах РФ в 2018 и 2023 годах<sup>14</sup>**



**Рисунок 2. Результат оценки эффективности в отношении показателя «общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя» в отобранных субъектах РФ в 2018 и 2023 годах<sup>15</sup>**

Стоит также отметить, что динамика положения оцениваемых субъектов РФ в разрезе абсолютного объема ввода и объема ввода в расчете на жителя различаются слабо, однако при оценке с поправкой на численность населения улучшение ситуации в регионах, перераспределивших полномочия, оказывается еще более значимым. Кроме того, на втором графике становится еще более отчетливо видна разная динамика значений показателя эффективности в не перераспределивших

<sup>14</sup> Составлено автором.

<sup>15</sup> Составлено автором.

полномочия субъектах РФ: относительное положение Республики Татарстан здесь вовсе почти не изменилось, тогда как в Омской области наблюдается значительное ухудшение ситуации относительно 2018 года.

### ***Значение оценки эффективности перераспределения муниципальных полномочий при формировании системы мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности***

Из приведенных выше результатов оценки эффективности можно сделать ряд ценных выводов касательно особенностей региональных практик перераспределения.

Прежде всего, можно говорить о подтверждении гипотезы о том, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу ОГВ субъекта РФ может приводить к повышению эффективности государственной политики по созданию нового жилья. Во многом произошло приближение таких регионов к границе предельной эффективности (часть регионов и вовсе стала ее формировать), и как минимум для всех перераспределивших полномочия субъектов РФ не произошло снижения эффективности, как для некоторых не перераспределивших. Это только подкрепляет сформулированный в предыдущих исследованиях [Гудзь и др. 2024, 193] тезис о наличии связи между процессом перераспределения полномочий и стремлением регионов в большей мере влиять на административные процедуры, связанные с осуществлением жилищного строительства.

В то же время стоит понимать, что указанный мотив может быть не единственной движущей силой процесса: как уже отмечалось выше, потенциал представленного в данной работе анализа эффективности ограничен составом показателей, собираемых государственной статистикой. Из этого утверждения следует также только то, что органы власти вследствие перераспределения становятся эффективнее в достижении оцениваемых показателей; более глобальные выводы касательно удовлетворения реальных потребностей населения здесь делать преждевременно.

Однако представленный анализ позволяет дополнительно раскрыть утверждение о связи перераспределения с масштабированием объемов жилищного строительства с новой стороны. Так, результаты исследования указывают на то, что под общим явлением перераспределения полномочий, судя по всему, реально скрываются два разных по своей природе процесса.

Первый, наиболее очевидный, заключается в стремлении отстающих (имеющих либо слишком малые объемы ввода, либо излишне «раздутые» затраты на осуществление тематических полномочий) в эффективности субъектов РФ мобилизовать новые ресурсы (либо сократить издержки) с целью повысить эффективность поставленных на федеральном уровне целей. Из анализа видно, что большая часть перераспределивших ключевые полномочия в сфере градостроительной деятельности регионов характеризуются эффективностью ниже средней по выборке. Углубленный анализ для субъектов РФ, где находятся города-миллионеры, показывает также, что именно регионы «третьего эшелона» в разрезе эффективности (Нижегородская область, Пермский край) сумели сделать наибольший рывок за последние пять лет, обогнав другие отстающие регионы, не перераспределившие ключевые полномочия (Омская, Саратовская области).

Второй процесс, видимо, затронул как раз регионы «первого эшелона». Там также можно увидеть существенную долю субъектов РФ, перераспределивших ключевые полномочия, но при этом такие регионы и до перераспределения находились близко к границе предельной эффективности (Тюменская область). Более того, динамика эффективности этих субъектов РФ была схожа с ситуацией в не перераспределивших полномочия регионах «первого эшелона» (Республика Татарстан, Красноярский край). Похоже, здесь мотивы перераспределения были иными и проистекали из самого статуса таких регионов как «лидеров» эффективности: идея



перераспределения здесь была обусловлена высокой эффективностью, а не попытка повысить эффективность выступила мотивом к перераспределению. Этот тезис, судя по всему, находит подтверждение также и в том, что в отношении некоторых наиболее эффективных в строительном плане городов-миллионеров (Казань, Самара) дискуссия о возможности перераспределения началась только недавно. Таким образом, иные мотивы перераспределения здесь снижают значимость связи между процессом перераспределения и стремлением повысить темпы ввода жилья для всей совокупности, что могло оказать влияние на результаты оценки в предыдущих исследованиях [Гудзь и др. 2024, 191]. Наличие иных мотивов перераспределения требует проведения дополнительного изучения проблематики в обозначенных регионах.

Эти выводы оказываются также ценными в контексте развития управленческой теории. С одной стороны, наличие кейсов повышения эффективности из-за централизации управления позволяет высказать критику в сторону радикальных сторонников теории децентрализации, выступающих за оставление максимального объема полномочий на местном уровне. С другой стороны, результаты исследования также показывают, что реально улучшение вследствие реформы произошло в основном в отстающих регионах; в случае с «первым эшелон» отсутствие критериальных ограничений на перераспределение, судя по всему, привело к необоснованному изъятию полномочий, которые могли бы исполняться муниципалитетами в той же мере эффективно. Это открытие может позволить по-новому взглянуть на дискуссию об адекватности оставления в будущем за субъектами РФ максимальной широты дискреционных полномочий в сферах градостроительной и иной деятельности.

Наконец, по результатам анализа можно утверждать, что отсутствие территориальных оговорок при перераспределении либо перераспределение полномочий относительно административного центра субъекта РФ в целом приводит к большему приросту эффективности. Очевидно, это обусловлено существенным экономическим весом столиц регионов в экономике каждого субъекта РФ в целом.

Резюмируя, стоит также указать, как приведенные выводы могут быть использованы в рамках формирования стратегии разработки качественных показателей в мониторинге правоприменения в сфере градостроительной деятельности.

Во-первых, приведенное исследование дополнительно указало на наличие разницы в мотивировках перераспределения. Соответственно, на этапе тестирования<sup>16</sup> мониторинга правоприменения в выборку ОМСУ и ОГВ субъектов РФ для тестирования должны попасть органы власти как из «догоняющих» в разрезе эффективности субъектов РФ ( $Q_1$  и  $Q_2$ ), так и из «лидеров» по эффективности ( $Q_4$ ). Аналогично экспертная интерпретация итогов пилотного этапа с использованием качественных методов исследования должна проводиться с учетом возможной разницы в целеполагании инициализации процесса перераспределения в обозначенных группах субъектов РФ.

Во-вторых, особое внимание при качественной оценке должно быть отведено трактовке практик использования территориальных оговорок при перераспределении полномочий. С точки зрения принципа неразрывности полномочий (в широком смысле) наличие таких практик в ряде субъектов РФ приводит к нарушению согласованности регулирования. Количественная оценка эффективности также поддерживает этот тезис — изъятие у ОМСУ либо сохранение за ним всей цепочки полномочий положительно влияет не только на результативность, но также и на эффективность регулирования.

<sup>16</sup> В частности, такой этап предшествует полноценному введению мониторинга согласно «Концепции мониторинга правоприменения в сфере градостроительной деятельности», упомянутой ранее.

В-третьих, при качественной оценке результативности применения документов территориального планирования и градостроительного зонирования стоит сопоставлять документы отдельных муниципалитетов в динамике. Оценка эффективности демонстрирует, например, сопоставимое улучшение ситуации во всех субъектах РФ «первого эшелона» (Q<sub>4</sub>), включая как перераспределившие, так и не перераспределившие полномочия регионы. Отсюда возникает вопрос касательно изменения качества градостроительной документации в таких субъектах РФ по результатам перераспределения — только качество, а не стоимость регулирования, судя по всему, будут здесь выступать действительными индикаторами оценки итогов перераспределения.

### **Заключение**

Проведенное исследование продемонстрировало релевантность использования количественных метрик оценки эффективности перераспределения полномочий и, соответственно, рациональность их интеграции в мониторинг правоприменения в сфере градостроительной деятельности. По результатам анализа была подтверждена гипотеза о том, что перераспределение муниципальных полномочий в пользу ОГВ субъекта РФ может приводить к повышению эффективности государственной политики по созданию нового жилья, однако вместе с тем были обозначены и ограничения, связанные с применением представленной методологии для оценки общих итогов перераспределения. При этом в рамках исследования была косвенно выявлена двойственность мотивировок ОГВ субъектов РФ к инициализации процесса перераспределения: в некоторых регионах основным мотивом действительно выступило стремление повысить темпы ввода жилья, тогда как в других субъектах РФ перераспределение произошло, наоборот, вследствие достижения высоких темпов ввода. Это позволило сделать важный вывод в разрезе развития теории ГМУ: централизация управления в сфере градостроительной деятельности может приводить к росту эффективности регулирования, однако свобода выбора субъектами РФ пула перераспределяемых полномочий должна быть законодательно ограничена. Тем самым в рамках исследования удалось подготовить базу для формирования как логики пилотного этапа мониторинга правоприменения, так и общего состава показателей оценки результативности осуществления ОМСУ и ОГВ субъектов РФ своих полномочий в сфере градостроительной деятельности.

### **Список литературы:**

- Бабейкин Р.В. Правовое зонирование. Обзор американского опыта в контексте трансформации российской системы градорегулирования // Городские исследования и практики. 2022. Т. 7. № 3. С. 91–115. DOI: [10.17323/usp73202291-115](https://doi.org/10.17323/usp73202291-115)
- Бандорин Л.Е. О перераспределении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области земельных отношений // Экологическое право. 2016. № 6. С. 8–14.
- Береговских А.Н. Предложения по совершенствованию правового регулирования градостроительных и земельно-имущественных отношений // Вестник евразийской науки. 2024. Т. 16. № 2. URL: <https://esj.today/PDF/59SAVN224.pdf>
- Гудзь Т.В., Бабейкин Р.В., Самоловских Н.В. Тенденции в перераспределении муниципальных полномочий в области градостроительной деятельности // Закон. 2024. № 2. С. 184–195. DOI: [10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195](https://doi.org/10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195)
- Гудзь Т.В., Карасельникова И.В., Косолапов Н.А. Правовое зонирование. Регулирование городской застройки. Опыт Перми. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2020. DOI: [10.17323/978-5-7598-2300-1](https://doi.org/10.17323/978-5-7598-2300-1)
- Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Старостина А.Н. Оценка качества государственного управления: обоснованность, результативность, эффективность. М.: Дело РАНХиГС, 2021.

Ежукова О.А. Об оценке эффективности органов публичной власти в новых конституционно-правовых и социально-экономических условиях // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 7–12. DOI: [10.18572/1812-3767-2020-7-7-12](https://doi.org/10.18572/1812-3767-2020-7-7-12)

Трутнев Э.К. Город и право: логика циклического развертывания и свертывания из прошлого в будущее и из настоящего в прошлое институтов правового градорегулирования в постсоветской России // Городские исследования и практики. 2015. № Пилотный. С. 13–32. DOI: [10.17323/usp00201514-33](https://doi.org/10.17323/usp00201514-33)

Трутнев Э.К. Градорегулирование: Правовое обеспечение градостроительной деятельности: альтернативные модели законодательства и программа исправления его ошибок. М.: Фонд «Институт экономики города», 2019.

Шилова Н.В., Головин А.В. О формировании государственной жилищной политики в России: исторический экскурс в суть вопроса // Вопросы экономики. 2024. № 6. С. 120–132. DOI: [10.32609/0042-8736-2024-6-120-132](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2024-6-120-132)

Balaguer-Coll M.T., Prior D. Short- and Long-term Evaluation of Efficiency and Quality. An Application to Spanish Municipalities // Applied Economics. 2009. Vol. 41. Is. 23. P. 2991–3002. DOI: [10.1080/00036840701351923](https://doi.org/10.1080/00036840701351923)

Balaguer-Coll M.T., Prior D., Tortosa-Ausina E. Output Complexity, Environmental Conditions, and the Efficiency of Municipalities // Journal of Productivity Analysis. 2013. Vol. 39. Is. 3. P. 303–324. DOI: [10.1007/s11123-012-0307-x](https://doi.org/10.1007/s11123-012-0307-x)

Benito B., Bastida F., García J.A. The Determinants of Efficiency in Municipal Governments // Applied Economics. 2010. Vol. 42. Is. 4. P. 515–528. DOI: [10.1080/00036840701675560](https://doi.org/10.1080/00036840701675560)

Blom-Hansen J., Houlberg K., Serritzlew S. Jurisdiction Size and Local Government Effectiveness: Assessing the Effects of Municipal Amalgamations on Performance // European Journal of Political Research. 2021. Vol. 60. Is. 1. P. 153–174. DOI: [10.1111/1475-6765.12394](https://doi.org/10.1111/1475-6765.12394)

Çağlar D. The Turkish Cypriot Municipalities' Productivity and Performance: An Application of Data Envelopment Analysis and the Tobit Model // Journal of Risk and Financial Management. 2021. Vol. 14. Is. 9. DOI: [10.3390/jrfm14090407](https://doi.org/10.3390/jrfm14090407)

English Planning Law: An Outline, Taking English Planning Law Scholarship Seriously / ed. by M. Lee, C. Abbot. London: UCL Press, 2022. DOI: [10.14324/111.9781800082885](https://doi.org/10.14324/111.9781800082885)

Faguet J.-P. Understanding Decentralization Theory, Evidence and Method, with a Focus on Least-developed Countries // Working Paper Series No. 21–203. 2021. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251596/1/1744149798.pdf>

Gallent N., de Magalhaes C., Trigo S.F. Is Zoning the Solution to the UK Housing Crisis? // Planning Practice & Research. 2021. Vol. 36. Is. 1. P. 1–19. DOI: [10.1080/02697459.2020.1829283](https://doi.org/10.1080/02697459.2020.1829283)

Garcia-Sanchez I.M., Cuadrado-Ballesteros B., Frias-Aceituno J. Determinants of Government Effectiveness // International Journal of Public Administration. 2013. Vol. 36. Is. 8. P. 567–577. DOI: [10.1080/01900692.2013.772630](https://doi.org/10.1080/01900692.2013.772630)

Gisselquist R.M. Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy // WIDER Working Paper 2012/030. 2012. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/81039/1/688432662.pdf>

Hager C. Revisiting the Ungovernability Debate: Regional Governance and Sprawl in the USA and UK // International Journal of Urban and Regional Research. 2012. Vol. 36. Is. 4. P. 817–830. DOI: [10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x)

Jégouzo Y. Les Compétences «Aménagement du Territoire et Urbanisme»: Quelle Décentralisation? // Revue Française d'Administration Publique. 2015. No. 156. P. 1049–1054. DOI: [10.3917/rfap.156.1049](https://doi.org/10.3917/rfap.156.1049)

Kayden J.S. National Land-Use Planning in America: Something Whose Time Has Never Come // Washington University Journal of Law & Policy. 2000. Vol. 3. P. 445–472.

Milán-García J., Rueda-López N., De Pablo-Valenciano J. Local Government Efficiency: Reviewing Determinants and Setting New Trends // *International Transactions in Operational Research*. 2021. Vol. 29. Is. 5. P. 2871–2898. DOI: [10.1111/itor.13032](https://doi.org/10.1111/itor.13032)

Mualam N. Playing with Supertankers: Centralization in Land Use Planning in Israel — A National Experiment Underway // *Land Use Policy*. 2018. Vol. 75. P. 269–283. DOI: [10.1016/j.landusepol.2018.03.019](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.019)

Otrusinova M., Pastuszkova E. Concept of 3 E's and Public Administration Performance // *International Journal of Systems Applications, Engineering & Development*. 2012. Vol. 6. Is. 2. P. 171–178.

Skica T., Leśniowska-Gontarz M., Miszczyńska K. Measuring the Efficiency of Polish Municipalities Data Envelopment Analysis Approach // *South East European Journal of Economics and Business*. 2019. Vol. 14. Is. 2. P. 54–66. DOI: [10.2478/jeb-2019-0013](https://doi.org/10.2478/jeb-2019-0013)

Steffek J., Wegmann P. The Standardization of «Good Governance» in the Age of Reflexive Modernity // *Global Studies Quarterly*. 2021. Vol. 1. Is. 4. DOI: [10.1093/isagsq/ksab029](https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab029)

Yan S., Grove A. Regional Planning, Land-Use Management, and Governance in German Metropolitan Regions — The Case of Rhine-Neckar Metropolitan Region // *Land*. 2022. Vol. 11. Is. 11. DOI: [10.3390/land11112088](https://doi.org/10.3390/land11112088)

### References:

Babeykin R.V. (2022) Legal Zoning: A Review of the US Experience in the Context of the Transformation of the Russian System of Urban Regulation. *Gorodskie issledovaniya i praktiki*. Vol. 7. No. 3. P. 91–115. DOI: [10.17323/usp73202291-115](https://doi.org/10.17323/usp73202291-115)

Balaguer-Coll M.T., Prior D. (2009) Short- and Long-term Evaluation of Efficiency and Quality. An Application to Spanish Municipalities. *Applied Economics*. Vol. 41. Is. 23. P. 2991–3002. DOI: [10.1080/00036840701351923](https://doi.org/10.1080/00036840701351923)

Balaguer-Coll M.T., Prior D., Tortosa-Ausina E. (2013) Output Complexity, Environmental Conditions, and the Efficiency of Municipalities. *Journal of Productivity Analysis*. Vol. 39. Is. 3. P. 303–324. DOI: [10.1007/s11123-012-0307-x](https://doi.org/10.1007/s11123-012-0307-x)

Bandorin L.E. (2016) Reauthorization of Public Authorities of Constituent Entities of the Russian Federation and Local Authorities in the Field of Land Relations. *Ekologicheskoe parvo*. No. 6. P. 8–14.

Benito B., Bastida F., García J.A. (2010) The Determinants of Efficiency in Municipal Governments. *Applied Economics*. Vol. 42. Is. 4. P. 515–528. DOI: [10.1080/00036840701675560](https://doi.org/10.1080/00036840701675560)

Beregovskikh A.N. (2024) Proposals for Improving the Legal Regulation of Urban Planning and Land and Property Relations. *Vestnik evraziyskoy nauki*. Vol. 16. No. 2. Available at: <https://esj.today/PDF/59SAVN224.pdf>

Blom-Hansen J., Houlberg K., Serritzlew S. (2021) Jurisdiction Size and Local Government Effectiveness: Assessing the Effects of Municipal Amalgamations on Performance. *European Journal of Political Research*. Vol. 60. Is. 1. P. 153–174. DOI: [10.1111/1475-6765.12394](https://doi.org/10.1111/1475-6765.12394)

Çağlar D. (2021) The Turkish Cypriot Municipalities' Productivity and Performance: An Application of Data Envelopment Analysis and the Tobit Model. *Journal of Risk and Financial Management*. Vol. 14. Is. 9. DOI: [10.3390/jrfm14090407](https://doi.org/10.3390/jrfm14090407)

Dobrolyubova E.I., Yuzhakov V.N., Starostina A.N. (2021) *Otsenka kachestva gosudarstvennogo upravleniya: obosnovannost', rezul'tativnost', effektivnost'* [Assessing the quality of public administration: Validity, effectiveness, efficiency]. Moscow: Delo RANKhiGS.

Ezhukova O.A. (2020) On the Evaluation of the Efficiency of Public Authorities in New Constitutional Law and Socioeconomic Conditions. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo*. No. 7. P. 7–12. DOI: [10.18572/1812-3767-2020-7-7-12](https://doi.org/10.18572/1812-3767-2020-7-7-12)

Faguet J.-P. (2021) Understanding Decentralization Theory, Evidence and Method, with a Focus on Least-developed Countries. *Working Paper Series*. No. 21–203. Available at: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251596/1/1744149798.pdf>

- Gallent N., de Magalhaes C., Trigo S.F. (2021) Is Zoning the Solution to the UK Housing Crisis? *Planning Practice & Research*. Vol. 36. Is. 1. P. 1-19. DOI: [10.1080/02697459.2020.1829283](https://doi.org/10.1080/02697459.2020.1829283)
- Garcia-Sanchez I.M., Cuadrado-Ballesteros B., Frias-Aceituno J. (2013) Determinants of Government Effectiveness. *International Journal of Public Administration*. Vol. 36. Is. 8. P. 567–577. DOI: [10.1080/01900692.2013.772630](https://doi.org/10.1080/01900692.2013.772630)
- Gisselquist R.M. (2012) Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy. *WIDER Working Paper 2012/030*. Available at: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/81039/1/688432662.pdf>
- Gudz T.V., Babeykin R.V., Samolovskikh N.V. (2024) Trends in the Redistribution of Municipal Powers in the Field of Urban Planning. *Zakon*. No. 2. P. 184–195. DOI: [10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195](https://doi.org/10.37239/0869-4400-2024-21-2-184-195)
- Gudz T.V., Karaselnikova I.V., Kosolapov N.A. (2020) *Pravovoe zonirovaniye. Regulirovaniye gorodskoy zastrojki. Opyt Permi* [Legal zoning. Regulation of urban development. Perm experience]. Moscow: Izdatel'skiy dom NIU VSHe. DOI: [10.17323/978-5-7598-2300-1](https://doi.org/10.17323/978-5-7598-2300-1)
- Hager C. (2012) Revisiting the Ungovernability Debate: Regional Governance and Sprawl in the USA and UK. *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 36. Is. 4. P. 817–830. DOI: [10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.01017.x)
- Jégouzo Y. (2015) Les Compétences «Aménagement du Territoire et Urbanisme»: Quelle Décentralisation? *Revue Française d'Administration Publique*. No. 156. P. 1049–1054. DOI: [10.3917/rfap.156.1049](https://doi.org/10.3917/rfap.156.1049)
- Kayden J.S. (2000) National Land-Use Planning in America: Something Whose Time Has Never Come. *Washington University Journal of Law & Policy*. Vol. 3. P. 445–472.
- Lee M., Abbot C. (eds.) (2022) *English Planning Law: An Outline, Taking English Planning Law Scholarship Seriously*. London: UCL Press. DOI: [10.14324/111.9781800082885](https://doi.org/10.14324/111.9781800082885)
- Milán-García J., Rueda-López N., De Pablo-Valenciano J. (2021) Local Government Efficiency: Reviewing Determinants and Setting New Trends. *International Transactions in Operational Research*. Vol. 29. Is. 5. P. 2871–2898. DOI: [10.1111/itor.13032](https://doi.org/10.1111/itor.13032)
- Mualam N. (2018) Playing with Supertankers: Centralization in Land Use Planning in Israel — A National Experiment Underway. *Land Use Policy*. Vol. 75. P. 269–283. DOI: [10.1016/j.landusepol.2018.03.019](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.019)
- Otrusinova M., Pastuszkova E. (2012) Concept of 3 E's and Public Administration Performance. *International Journal of Systems Applications, Engineering & Development*. Vol. 6. Is. 2. P. 171–178.
- Shilova N.V., Golovin A.V. (2024) On the Formation of Public Housing Policy in Russia: A Retrospective Review of the Issue. *Voprosy ekonomiki*. No. 6. P. 120–132. DOI: [10.32609/0042-8736-2024-6-120-132](https://doi.org/10.32609/0042-8736-2024-6-120-132)
- Skica T., Leśniowska-Gontarz M., Miszczyńska K. (2019) Measuring the Efficiency of Polish Municipalities Data Envelopment Analysis Approach. *South East European Journal of Economics and Business*. Vol. 14. Is. 2. P. 54–66. DOI: [10.2478/jeb-2019-0013](https://doi.org/10.2478/jeb-2019-0013)
- Steffek J., Wegmann P. (2021) The Standardization of «Good Governance» in the Age of Reflexive Modernity. *Global Studies Quarterly*. Vol. 1. Is. 4. DOI: [10.1093/isagsq/ksab029](https://doi.org/10.1093/isagsq/ksab029)
- Trutnev E.K. (2015) The City and the Law: The Legal Institutions Cycling Evolution Logic in the Post-Soviet Russia. *Gorodskie issledovaniya i praktiki*. No. Pilot. P. 13–32. DOI: [10.17323/usp00201514-33](https://doi.org/10.17323/usp00201514-33)
- Trutnev E.K. (2019) *Gradoregulirovaniye: Pravovoye obespecheniye gradostroitel'noy deyatel'nosti: al'ternativnyye modeli zakonodatel'stva i programma ispravleniya ego oshibok* [Urban regulation: Legal support of urban planning activities: Alternative models of legislation and a program for correcting its errors]. Moscow: Fond “Institut ekonomiki goroda”.
- Yan S., Grove A. (2022) Regional Planning, Land-Use Management, and Governance in German Metropolitan Regions — The Case of Rhine-Neckar Metropolitan Region. *Land*. 2022. Vol. 11. Is. 11. DOI: [10.3390/land11112088](https://doi.org/10.3390/land11112088)

Приложение

**Таблица 1. Результаты оценки эффективности осуществления полномочий в сфере градостроительной деятельности в рассматриваемых субъектах РФ**

Наименование субъекта РФ	Квартиль распределения	Все либо часть полномочий на уровне субъекта РФ <sup>17</sup>	Значение усредненной эффективности для субъекта РФ
Иркутская область	Q <sub>4</sub>	нет	1,000
Тюменская область	Q <sub>4</sub>	да	0,649
Краснодарский край	Q <sub>4</sub>	нет	0,627
Камчатский край	Q <sub>4</sub>	нет	0,616
Липецкая область	Q <sub>4</sub>	да	0,607
Ставропольский край	Q <sub>4</sub>	нет	0,600
Карачаево-Черкесская Республика	Q <sub>4</sub>	да	0,583
Челябинская область	Q <sub>4</sub>	нет	0,564
Алтайский край	Q <sub>4</sub>	нет	0,560
г. Севастополь	Q <sub>4</sub>	да	0,559
Волгоградская область	Q <sub>4</sub>	нет	0,558
Архангельская область	Q <sub>4</sub>	да	0,552
Кабардино-Балкарская Республика	Q <sub>4</sub>	нет	0,534
Республика Дагестан	Q <sub>4</sub>	нет	0,526
Саратовская область	Q <sub>4</sub>	нет	0,412
Брянская область	Q <sub>4</sub>	нет	0,411
Смоленская область	Q <sub>4</sub>	да	0,392
Свердловская область	Q <sub>4</sub>	да	0,362
Тверская область	Q <sub>4</sub>	да	0,355
г. Санкт-Петербург	Q <sub>4</sub>	да	0,348
Московская область	Q <sub>4</sub>	да	0,339
Тульская область	Q <sub>3</sub>	нет	0,338
Самарская область	Q <sub>3</sub>	да	0,330
Пензенская область	Q <sub>3</sub>	да	0,310
Кировская область	Q <sub>3</sub>	нет	0,310
Сахалинская область	Q <sub>3</sub>	нет	0,299
Новосибирская область	Q <sub>3</sub>	нет	0,286
Республика Коми	Q <sub>3</sub>	нет	0,272
Республика Карелия	Q <sub>3</sub>	нет	0,255
Вологодская область	Q <sub>3</sub>	да	0,254
Магаданская область	Q <sub>3</sub>	да	0,253
Республика Адыгея (Адыгея)	Q <sub>3</sub>	да	0,252
Ярославская область	Q <sub>3</sub>	да	0,242
Ростовская область	Q <sub>3</sub>	нет	0,239
Республика Марий Эл	Q <sub>3</sub>	нет	0,229
Республика Крым	Q <sub>3</sub>	да	0,204
Новгородская область	Q <sub>3</sub>	нет	0,204
Республика Башкортостан	Q <sub>3</sub>	нет	0,202
Тамбовская область	Q <sub>3</sub>	да	0,201

<sup>17</sup> «Да» указано в том числе, если акт о перераспределении действовал на протяжении части рассматриваемого периода; также «да» указано только для субъектов РФ, где были перераспределены как минимум какие-то из полномочий в сфере территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территорий и выдаче разрешительной документации.

Орловская область	Q <sub>3</sub>	да	0,198
Ханты-Мансийский автономный округ	Q <sub>3</sub>	нет	0,196
Чеченская Республика	Q <sub>3</sub>	нет	0,168
Кемеровская область	Q <sub>2</sub>	да	0,164
Красноярский край	Q <sub>2</sub>	нет	0,164
Владимирская область	Q <sub>2</sub>	да	0,162
Ямало-Ненецкий автономный округ	Q <sub>2</sub>	нет	0,159
Республика Алтай	Q <sub>2</sub>	нет	0,155
Курская область	Q <sub>2</sub>	да	0,148
Нижегородская область	Q <sub>2</sub>	да	0,143
Ивановская область	Q <sub>2</sub>	нет	0,137
Ульяновская область	Q <sub>2</sub>	да	0,128
Пермский край	Q <sub>2</sub>	да	0,125
Республика Бурятия	Q <sub>2</sub>	нет	0,123
Удмуртская Республика	Q <sub>2</sub>	да	0,119
Чувашская Республика-Чувашия	Q <sub>2</sub>	нет	0,119
Республика Татарстан (Татарстан)	Q <sub>2</sub>	нет	0,115
Курганская область	Q <sub>2</sub>	да	0,099
Астраханская область	Q <sub>2</sub>	да	0,090
Забайкальский край	Q <sub>2</sub>	нет	0,089
Ленинградская область	Q <sub>2</sub>	да	0,086
Республика Саха (Якутия)	Q <sub>2</sub>	нет	0,084
Воронежская область	Q <sub>2</sub>	да	0,072
Томская область	Q <sub>2</sub>	нет	0,064
Мурманская область	Q <sub>1</sub>	да	0,064
Приморский край	Q <sub>1</sub>	да	0,062
Республика Мордовия	Q <sub>1</sub>	нет	0,062
Республика Северная Осетия-Алания	Q <sub>1</sub>	да	0,062
Псковская область	Q <sub>1</sub>	да	0,054
Республика Хакасия	Q <sub>1</sub>	нет	0,050
г. Москва	Q <sub>1</sub>	да	0,049
Республика Тыва	Q <sub>1</sub>	нет	0,042
Ненецкий автономный округ	Q <sub>1</sub>	нет	0,025
Чукотский автономный округ	Q <sub>1</sub>	нет	0,025
Омская область	Q <sub>1</sub>	нет	0,024
Калининградская область	Q <sub>1</sub>	да	0,022
Оренбургская область	Q <sub>1</sub>	да	0,020
Калужская область	Q <sub>1</sub>	нет	0,016
Хабаровский край	Q <sub>1</sub>	нет	0,014
Белгородская область	Q <sub>1</sub>	да	0,014
Еврейская автономная область	Q <sub>1</sub>	нет	0,014
Костромская область	Q <sub>1</sub>	нет	0,005
Рязанская область	Q <sub>1</sub>	да	0,004
Амурская область	Q <sub>1</sub>	нет	0,003

## Динамика развития городского электротранспорта в городах-миллионниках на территории России

Фандюшин Максим Вадимович

Аспирант, ORCID: [0009-0007-6347-3226](https://orcid.org/0009-0007-6347-3226), [fandyushinm@yandex.ru](mailto:fandyushinm@yandex.ru)

РАНХиГС, Москва, РФ.

### Аннотация

В статье проанализирована динамика развития государственной политики в области развития городского электрического транспорта на территории Российской Федерации на примере городов-миллионников. В работе затрагивается вопрос принятия решений органами исполнительной власти на государственном и региональном уровнях о развитии всех видов городского пассажирского электротранспорта, сложившихся на территории Российской Федерации в период с появления первого подобного города (Санкт-Петербурга) в 1897 году до настоящего времени. Систематизирован подход к анализу государственной политики в области развития городского электрического транспорта: проведена диверсификация видов электротранспорта на основные и вспомогательные, определены периоды присвоения городам статусов городов-миллионников, обозначены ключевые параметры оценивания — протяженность сети, численность подвижного состава и численность маршрутов (линий). В результате проведенного диахронического анализа выявлена высокая роль электротранспорта в жизни городов-миллионников, при этом в большинстве подобных городов наблюдается стагнация систем городского электрического транспорта. Для систем метрополитенов характерно постепенное развитие с различной динамикой, для трамвайных систем преимущественно характерна стагнация с локальным развитием, а для троллейбусных систем — в равной мере как стагнация, так и деградация, с отдельными случаями развития. Динамика отображает, что предпочтения отдаются преимущественно таким видам транспорта, как трамвай и метрополитен. Несмотря на упадок систем электротранспорта в ряде городов-миллионников, в настоящий момент наблюдается постепенный рост сложившихся систем. Определено, что с точки зрения электрического транспорта, как и массового транспорта в целом, наиболее негативная ситуация сложилась в Воронеже, где трамвайная сеть была ликвидирована, система метрополитена отсутствует, а троллейбусная система значительно деградировала.

### Ключевые слова

Государственное управление, государственная политика в области транспорта, городской электротранспорт, развитие транспорта, города-миллионники.

### Для цитирования

Фандюшин М.В. Динамика развития городского электротранспорта в городах-миллионниках на территории России // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 200–212. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-200-212

## Dynamics of Urban Electric Transport Development in Million Cities in Russia

Maksim V. Fandyushin

Postgraduate student, ORCID: [0009-0007-6347-3226](https://orcid.org/0009-0007-6347-3226), [fandyushinm@yandex.ru](mailto:fandyushinm@yandex.ru)

RANEPA, Moscow, Russian Federation.

### Abstract

This article analyzes the dynamics of state policy development in the field of urban electric transport development in the Russian Federation on the example of cities with millions of inhabitants. The paper addresses the issue of decision-making by executive authorities at the state and regional levels on the development of all types of urban passenger electric transport that have developed on the territory of the Russian Federation in the period from the appearance of the first such city — St. Petersburg — in 1897 to the present. The approach to the analysis of state policy in the field of urban electric transport development is systematized: the diversification of types of electric transport into main and auxiliary ones is carried out; the periods of assigning the status of million-city to cities are determined; the key evaluation parameters are indicated — the length of the network, the number of rolling stock and the number of routes (lines). As a result of the conducted diachronic analysis, the high role of electric transport in the life of cities with millions of inhabitants has been revealed, while in most such cities there is a stagnation of urban electric transport systems. Metro systems are characterized by gradual development with different dynamics, tram systems are mainly characterized by stagnation with local development, and trolleybus systems are equally characterized by stagnation and degradation, with individual cases of development. The dynamics shows that preferences are given mainly to such types of transport as tram and subway. Despite the decline of electric transport systems in a number of million cities, at the moment there is a gradual growth of existing systems. It is determined that from the point of view of electric transport, as well as mass transport in general, the most negative situation is in Voronezh, where the tram network has been eliminated, the metro system is missing, and the trolleybus system has significantly degraded.

### Keywords

Public administration, state policy in the field of transport, urban electric transport, transport development, million cities.

### For citation

Fandyushin M.V. (2024) Dynamics of Urban Electric Transport Development in Million Cities in Russia. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 200–212. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-200-212

Дата поступления/Received: 01.08.2024



## **Введение**

Городской транспорт является важной артерией любого города. Он позволяет связать жилые зоны с местами приложения рабочей силы, а также с различными социальными объектами. Транспорт сам по себе является неотъемлемой частью городского развития, без него невозможно стабильное функционирование городского хозяйства. В качестве отдельной категории транспорта можно выделить городской электрический транспорт.

В настоящий момент термин «городской электрический транспорт» не закреплен в законодательстве Российской Федерации и в прочих нормативно-правовых актах. Согласно определению, представленному в своде правил<sup>1</sup>, городским пассажирским транспортом являются такие категории, как индивидуальный (или личный) транспорт, городской наземный пассажирский транспорт, скоростной внеуличный транспорт, а также вся сопутствующая инфраструктура, обслуживающая перемещение жителей города. В то же время в авторской работе по исследованию феномена моды в городском электрическом транспорте<sup>2</sup> определены следующие категории городского электротранспорта: трамвай, скоростной трамвай, метрополитен, троллейбус, электробус, городская электричка, монорельс, фуникулер, транслок, мувер, траволатор, электрические суда.

Города-миллионники, согласно своду правил «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»<sup>3</sup>, — это крупнейшие города с численностью населения свыше 1 миллиона человек. Такие города требуют особого внимания к транспортной инфраструктуре и развитию транспортного хозяйства в целом. Всего по состоянию на начало 2023 года в составе Российской Федерации зафиксировано 16 городов-миллионников. Стоит отметить, что чем больше город, тем больше важность стабильного комплексного развития транспортного хозяйства. Именно поэтому с целью определения дальнейших векторов развития транспорта в данных городах требуется определить, как развивался транспорт в этих городах ранее. Ввиду того, что история большинства этих городов начиналась с трамваев на конной (а после — электрической) тяге, электрический транспорт имеет для большинства городов особый смысл, как исторический, так и функциональный.

Целью данного исследования, таким образом, является определение динамики развития городского пассажирского электротранспорта в городах-миллионниках России, выявление приоритетных видов развития транспорта. Автором выдвигается гипотеза о том, что большая часть городов-миллионников в качестве ключевого вида транспорта имеет метрополитен, трамвай, в городах наблюдается в целом развитие электротранспорта. Для достижения цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть опыт по изучению транспорта в городах-миллионниках;
- 2) сформировать базу данных по исследованию;
- 3) провести анализ собранных материалов, сформировать статистику развития городского электротранспорта в городах-миллионниках;
- 4) определить ключевые виды транспорта в городах по состоянию на 2023 год.

Стоит отметить, что подробных исследований в части данного вопроса в отношении Российской Федерации не проводилось. Существует большое количество статей, подготовленных в период с 2005 по 2015 гг., которые в настоящий момент не являются репрезентативными.

<sup>1</sup> СП 395.1325800.2018 «Транспортно-пересадочные узлы. Правила проектирования» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/552304869> (дата обращения: 10.07.2024).

<sup>2</sup> Фандюшин М.В. Феномен моды при выборе электрической тяги в городском общественном транспорте: ВКР. Москва: НИУ ВШЭ, 2022.

<sup>3</sup> СП 42.13330.2016 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/456054209> (дата обращения: 10.07.2024).

Тем не менее существует ряд актуальных статей за период с 2019 по 2024 гг., в которых рассматривались различные аспекты, связанные с данной тематикой. В частности, рассматривался опыт отдельных городов. Например, исследователь В.А. Федоров отмечает общие тенденции к снижению качества обслуживания пассажиров городского транспорта ввиду снижения темпов строительства подвижного состава, роста транспортных расходов населения и снижения привлекательности транспорта, при этом, говоря о конкретном примере Санкт-Петербурга, автор отмечает значительную роль городского электротранспорта в перевозках — более двух третей от всех перемещений [Федоров 2014]. Ретроспективный анализ для Новосибирского электротранспорта представлен в статье Е.В. Аверьяновой, которая описала качественные подходы органов власти к развитию трамвайной системы города [Аверьянова 2022]. Подобный подход рассматривается и в ряде других работ [Килина и др. 2019; Шерстобитов, Бакитжанов 2021]. Приоритетное развитие городского электротранспорта также отмечается в работе М.В. Орановой, Д.А. Гальперина, К.Э. Лебедевой, где на примере Нижнего Новгорода показана важность приоритизации данной категории транспорта [Оранова и др. 2018]. Другие исследователи отмечают высокую значимость электротранспорта в градостроительной политике города Самары [Жоголева, Навас 2022]. Ряд ученых рассмотрел основные характеристики и «узкие места» транспортных систем городов-миллионников по состоянию на 2015 год [Бирюков и др. 2015]. Авторы во многом согласны с позицией В.А. Федорова касательно проблем, при этом отмечают низкий уровень развития скоростного внеуличного транспорта, низкую приоритетность транспорта. Как следствие — потеря интереса жителей к общественному транспорту, переход к пользованию личным транспортом. В своей работе исследователь В.Н. Демешко соотнес электротранспорт не только с экономикой города и трудовыми миграциями, но и с туристическим сектором, приведя в пример Омск [Демешко 2023].

Ряд исследователей отмечает также важность применения и развития систем электротранспорта в городах-миллионниках. Опираясь на пример Казани, исследователи А.В. Лаптев и Р.С. Юнусова отметили высокий уровень влияния городского электротранспорта на развитие города [Лаптев, Юнусова 2021]. С.Д. Горбенко и Э.М. Черненко отмечают, что вопрос развития электротранспорта в России является перспективной темой, которая приведет к положительному росту экономического сектора, а также улучшит экологию в городах [Горбенко, Черненко 2019].

В целом авторы, проводившие исследование 8–10 лет назад, отмечали серьезные проблемы в развитии транспортного хозяйства городов-миллионников, в частности с электротранспортом. Но насколько это привело к серьезным изменениям в развитии ГЭТ — остается серьезным вопросом, требующим отдельного исследования.

### ***Развитие городов-миллионников***

Согласно аналитической заметке Росстата, первым городом-миллионником является Санкт-Петербург, который к 1890 году имел население чуть более 1 миллиона человек<sup>4</sup>. В 1897 году таких города стало два — к нему добавилась Москва. В 1962 г. их численность увеличилась вдвое за счет г. Горького (сейчас — Нижний Новгород) и г. Новосибирска. К началу 80-х таких городов стало 10; к 1991 году — 13. К 2020 году их число увеличилось до 15, а в 2021 году к этим городам присоединился Краснодар, став 16 городом в списке. Сводная схема с датами присвоения статуса городов-миллионников представлена на Рисунке 1.

### ***Отбор систем городского электротранспорта***

Для того, чтобы проводить детальный анализ, необходимо определить круг рассматриваемых видов электротранспорта. Из приведенного выше списка большая часть видов электротранспорта

<sup>4</sup> История образования российских городов-миллионников // Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [https://54.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/p54\\_%pdf](https://54.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/p54_%pdf) (дата обращения: 10.07.2024).

выполняет узкопрофильную и вспомогательную функцию. Их развитие малозначительно, доля в обслуживании населения минимальна. В связи с этим в дальнейшем будут рассматриваться следующие виды электротранспорта: метрополитен, трамвай / скоростной трамвай, троллейбус, электробус.

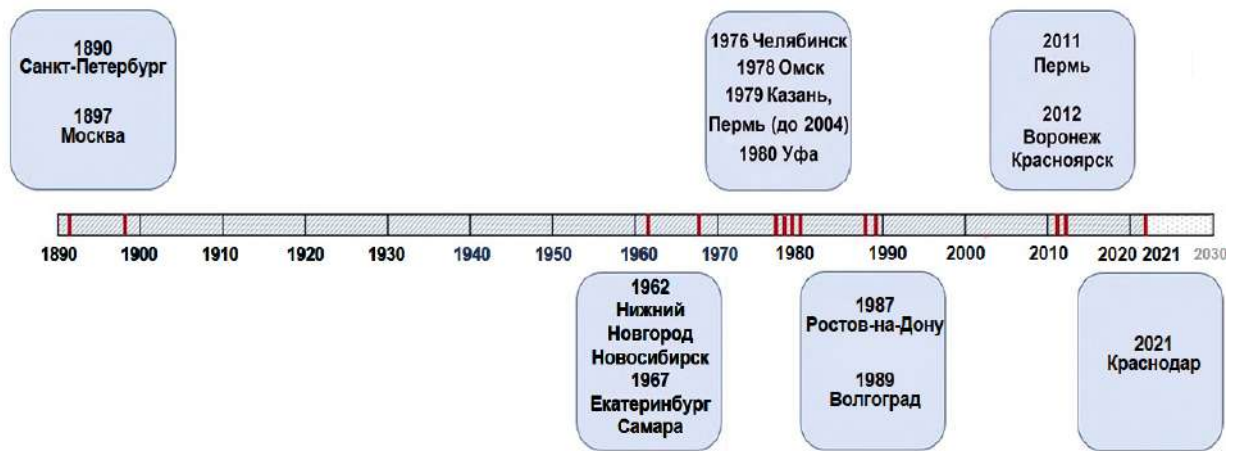


Рисунок 1. Даты присвоения статуса городов-миллионников на территории России<sup>5</sup>

Особенностью метрополитенов является сверхвысокая провозная способность, полная обособленность сети (класса ROW-A), высокая скорость перемещения. Для трамвая и скоростного трамвая характерны высокая провозная способность, частичная обособленность сети (классы ROW-B, ROW-C). Для троллейбусов и электробусов характерна роль магистральных маршрутов там, где отсутствует трамвайная сеть, а также функция районных маршрутов с целью соединения ключевых социальных объектов.

### **Анализ развития систем электротранспорта в городах-миллионниках**

Исследование систем проводится с помощью диахронического анализа. За основу берется исследование каждого из вида транспорта с момента его фактического возникновения на территории государства и до настоящего времени. На основе информации из открытых источников, а также архивных материалов формируются данные, связанные с ключевыми исследуемыми параметрами. Собранные материалы анализируются графически, и на их основе делаются выводы о динамике развития систем городского электротранспорта и их текущем состоянии. Для проведения анализа использовались следующие ключевые параметры транспортных систем:

- протяженность сети;
- численность подвижного состава;
- численность маршрутов (для метрополитена — численность введенных станций).

Рассматривая трамвайные сети, можно отметить, что так или иначе во всех городах-миллионниках присутствовали трамвайные сети (Рисунок 2).

В то же время г. Воронеж утратил свою сеть в 2009 до того, как город получил статус города-миллионника. В лучшие времена протяженность сети достигала 100 км в двукратном исчислении. Если смотреть на график, то можно отметить особое положение г. Санкт-Петербурга, который является абсолютным рекордсменом среди прочих городов России. Протяженность сетей остальных городов значительно ниже. Их можно разделить на три группы: крупные (80–100 км) — Нижний Новгород, Москва, Екатеринбург; средние (50–80 км) — Волгоград, Казань, Краснодар, Челябинск, Новосибирск, Самара; малые (до 50 км) — все остальные. Динамика развития сети

<sup>5</sup> Составлено автором.

за последние 10 лет наблюдается только в Краснодаре, Казани, Перми. Небольшие снижения протяженности сети наблюдаются в Санкт-Петербурге. Остальные сети находятся в стагнации. Информация по остальным параметрам приведена в Таблице 1.

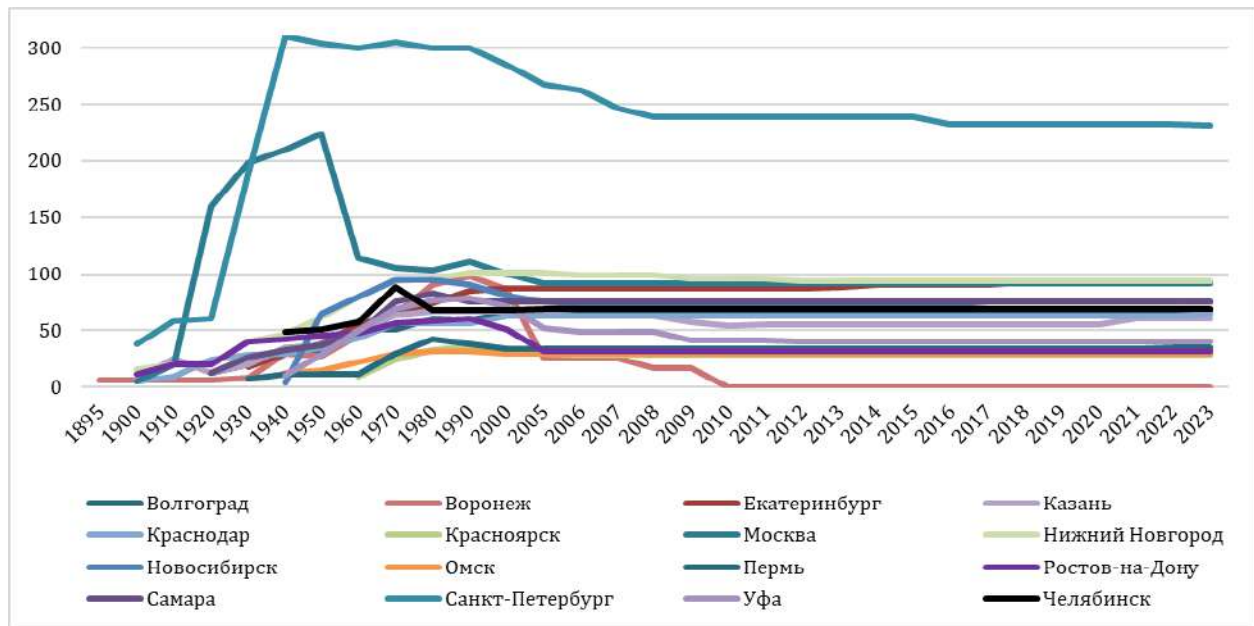


Рисунок 2. Протяженность трамвайных сетей в городах-миллионниках в России в период с 1890 по 2023, в км<sup>6</sup>

Таблица 1. Динамика изменений параметров развития трамвайных сетей городов-миллионников в период с 2012 по 2023 гг.<sup>7</sup>

Наименование города	Открытие сети	Закрытие сети	Статус изменений за период с 2012 по 2023			
			Протяженность сети	Подвижной состав	Маршрутная сеть	Итого
Волгоград	1913		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Стагнация сети с увеличением ПС
Воронеж	1926	2009	Сеть закрыта			
Екатеринбург	1929		Не изменилась	Не изменился	Не изменилась	Стагнация сети
Казань	1899		Увеличена	Снижен	Увеличена	Развитие сети с оптимизацией ПС
Краснодар	1900		Увеличена	Увеличен	Не изменилась	Развитие сети
Красноярск	1958		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Стагнация сети с увеличением ПС
Москва	1899		Не изменилась	Снижен	Снижена	Стагнация сети с оптимизацией ПС
Нижний Новгород	1896		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Стагнация сети с увеличением ПС
Новосибирск	1934		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Стагнация сети с увеличением ПС
Омск	1936		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Стагнация сети с увеличением ПС
Пермь	1929		Увеличена	Снижен	Не изменилась	Развитие сети с оптимизацией ПС

<sup>6</sup> Составлено автором.

<sup>7</sup> Составлено автором. Примечание: ПС — подвижной состав.

Ростов-на-Дону	1902		Не изменилась	Не изменился	Не изменилась	Стагнация сети
Самара	1915		Не изменилась	Не изменился	Снижена	Стагнация сети с оптимизацией маршрутов
Санкт-Петербург	1907		Снижена	Не изменился	Не изменилась	Стагнация сети
Уфа	1937		Не изменилась	Снижен	Снижена	Стагнация сети с оптимизацией ПС
Челябинск	1932		Не изменилась	Снижен	Не изменилась	Стагнация сети с оптимизацией ПС

Таким образом, фактически развитие сети, как интенсивное, так и экстенсивное, происходит лишь в Казани, Краснодаре и Перми. Москва и Санкт-Петербург осуществляют только интенсивное изменение за счет обновления подвижного состава и замены его на более вместительный, а также оптимизации маршрутной сети, что нельзя назвать полноценным развитием сети. В остальных случаях наблюдается скорее стагнация.

Если говорить о троллейбусных сетях, то можно также отметить их присутствие во всех городах-миллионниках в тот или иной период времени (Рисунок 3). Для удобства рассмотрения систем большей части городов шкала занижена, что сделало вывод большей части линии по г. Москве и г. Санкт-Петербургу за пределы диаграммы. Тем не менее именно в этих двух городах наиболее активно развивались троллейбусные системы. В настоящий момент в Москве троллейбусы представлены только в качестве музейного маршрута, а в Санкт-Петербурге система стабильно развивается. Основная динамика наблюдается в советский период до 1990 года. Часть городов имела серьезное развитие в 2000-е годы. Информация по остальным параметрам приведена в Таблице 2.

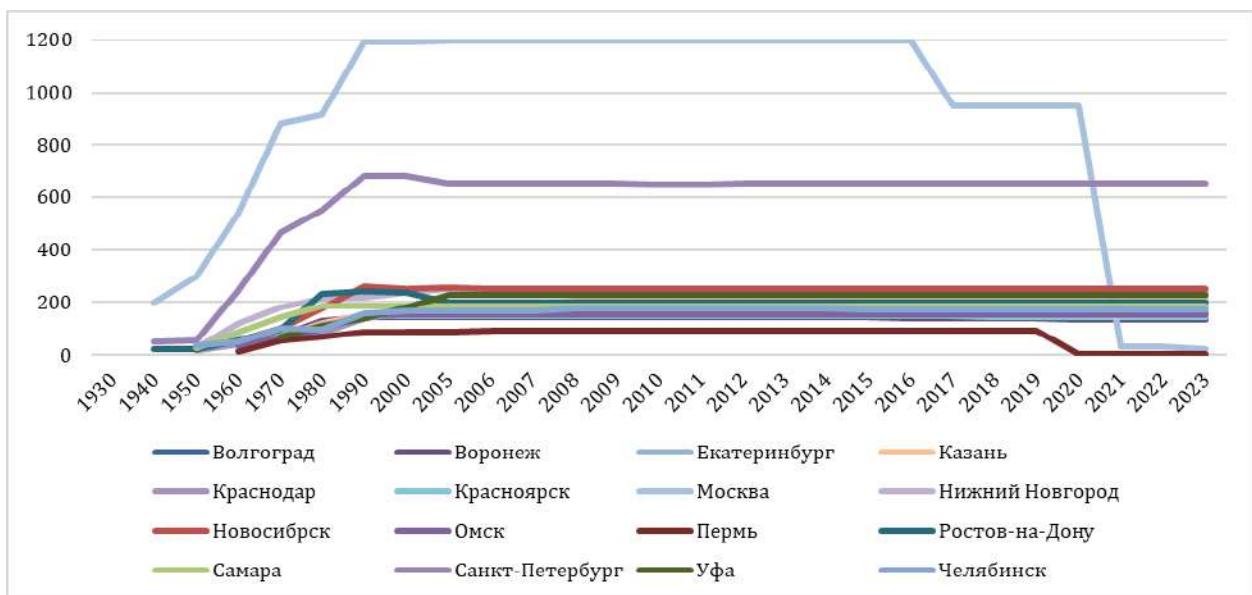


Рисунок 3. Протяженность троллейбусных сетей в городах-миллионниках в России в период с 1930 по 2023, в км<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Составлено автором.

Таблица 2. Динамика изменений параметров развития троллейбусных сетей городов-миллионников в период с 2012 по 2023 гг.<sup>9</sup>

Наименование города	Открытие сети	Закрытие сети	Статус изменений за период с 2012 по 2023			
			Протяженность сети	Подвижной состав	Маршрутная сеть	Итого
Волгоград	1980		Не изменилась	Снижен	Снижена	Деградация сети, снижение доли в перевозках
Воронеж	1960		Снижена	Снижен	Снижена	Деградация сети, снижение доли в перевозках
Екатеринбург	1943		Не изменилась	Снижен	Снижена	Стагнация сети
Казань	1948		Не изменилась	Снижен	Не изменилась	Стагнация сети
Краснодар	1950		Не изменилась	Снижен	Снижена	Стагнация сети
Красноярск	1959		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Развитие сети, включая маршруты на ТУАХ
Москва	1933		Снижена	Снижен	Снижена	Деградация сети, ликвидация
Нижний Новгород	1947		Снижена	Не изменился	Снижена	Деградация сети, снижение доли в перевозках
Новосибирск	1957		Не изменилась	Не изменился	Увеличена	Стагнация сети
Омск	1955		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Стагнация сети
Пермь	1960	2019	Снижена	Снижен	Снижена	Сеть ликвидирована
Ростов-на-Дону	1936		Не изменилась	Снижен	Увеличена	Стагнация сети
Самара	1942		Не изменилась	Не изменился	Не изменилась	Стагнация сети
Санкт-Петербург	1936		Не изменилась	Увеличен	Не изменилась	Развитие сети, включая маршруты на ТУАХ
Уфа	1962		Не изменилась	Снижен	Снижена	Деградация сети, снижение доли в перевозках
Челябинск	1942		Увеличен	Увеличен	Снижена	Постепенное развитие за счет комплексной реконструкции системы

Таким образом, фактически развитие сети, как интенсивное, так и экстенсивное, происходит только в Санкт-Петербурге, Челябинске и Красноярске за счет ввода в эксплуатацию маршрутов троллейбусов с увеличенным автономным ходом. В половине случаев наблюдается негативная динамика: в 6 случаях — деградация сети, в одном случае — полная ликвидация; в остальных 7 случаях — стагнация.

Метрополитены, в отличие от троллейбусов и трамваев, присутствуют только в 7 городах-миллионниках из 16: в Екатеринбурге, Казани, Москве, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Самаре, Санкт-Петербурге. Ранее в планах было создание метрополитенов в Челябинске, Красноярске, Омске, позднее проекты заменили на строительство скоростного трамвая на среднесрочную перспективу. Протяженность существующих метрополитенов представлена на Рисунке 4.

<sup>9</sup> Составлено автором. Примечание: ТУАХ — троллейбус с увеличенным автономным ходом.



Таблица 5. Динамика изменений параметров развития электробусов в городах-миллионниках в период с 2018 по 2023 гг.<sup>12</sup>

Наименование города	Открытие сети	Закрытие сети	Статус изменений за период с 2018 по 2023			
			Протяженность сети	Подвижной состав	Маршрутная сеть	Итого
Москва	2018		Увеличилась	Увеличился	Увеличилась	Развитие сети
Нижний Новгород	2021		Не изменилась	Не изменился	Не изменилась	Стагнация
Ростов-на-Дону	2018		Не изменилась	Не изменился	Не изменилась	Стагнация
Санкт-Петербург	2019		Не изменилась	Не изменился	Не изменилась	Стагнация
Пермь	2023		Увеличилась (запуск)	Увеличилась (запуск)	Увеличилась (запуск)	Развитие сети
Красноярск	2023		Увеличилась (запуск)	Увеличилась (запуск)	Увеличилась (запуск)	Развитие сети
Волгоград	2023		Увеличилась (запуск)	Увеличилась (запуск)	Увеличилась (запуск)	Развитие сети

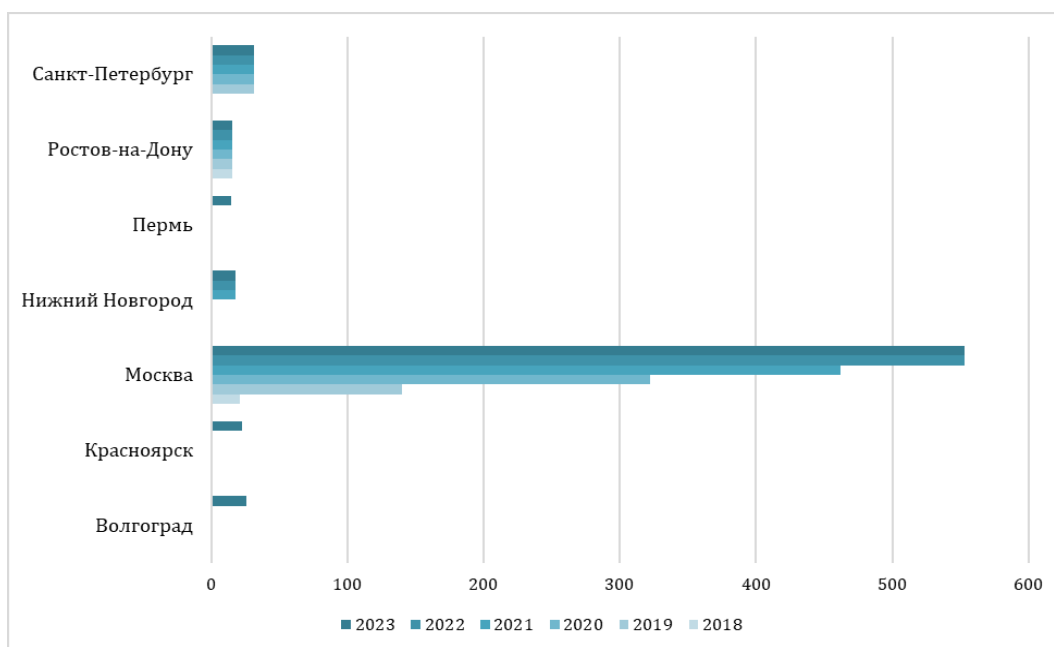


Рисунок 5. Протяженность маршрутной сети электробусов в городах-миллионниках в России в период с 2018 по 2023, в км<sup>13</sup>

Таким образом, устойчивое развитие сети происходит только в Москве, в то время как в остальных городах имеется по одному маршруту с незначительным количеством подвижного состава.

Сводная таблица по динамике развития системы электротранспорта в городах-миллионниках представлена в Таблице 6.

<sup>12</sup> Составлено автором.

<sup>13</sup> Составлено автором.



**Таблица 6. Динамика изменений параметров развития электротранспорта в городах-миллионниках в период с 2018 по 2023 гг.<sup>14</sup>**

Наименование города	Статус развития за период с 2012 по 2023				
	Трамвайная сеть	Троллейбусная система	Метрополитен	Электробусная система	Итог
Волгоград	Стагнация сети с увеличением подвижного состава (ПС)	Деградация сети, снижение доли в перевозках	—	Запуск, развитие	Стагнация систем электротранспорта с риском перехода в фазу деградации
Воронеж	Ликвидация (2009)	Деградация сети, снижение доли в перевозках	—	—	Деградация систем электротранспорта, отсутствие внеуличного транспорта
Екатеринбург	Стагнация сети	Стагнация сети	Стагнация сети	—	Стагнация систем электротранспорта
Казань	Развитие сети с оптимизацией ПС	Стагнация сети	Слабое развитие сети	—	Развитие систем электротранспорта
Краснодар	Развитие сети	Стагнация сети	—	(запланирован запуск в 2024 г.)	Частичное развитие систем электротранспорта
Красноярск	Стагнация сети с увеличением ПС	Развитие сети, включая маршруты ТУАХ	—	Запуск, развитие	Частичное развитие систем электротранспорта
Москва	Стагнация сети с оптимизацией ПС	Деградация сети, ликвидация	Развитие сети	Развитие сети	Развитие систем электротранспорта с риском перехода в фазу стагнации
Нижний Новгород	Стагнация сети с увеличением ПС	Деградация сети, снижение доли в перевозках	Слабое развитие сети	Стагнация сети	Стагнация систем электротранспорта с риском перехода в фазу деградации
Новосибирск	Стагнация сети с увеличением ПС	Стагнация сети	Стагнация сети	—	Стагнация систем электротранспорта
Омск	Стагнация сети с увеличением ПС	Стагнация сети	—	—	Стагнация систем электротранспорта
Пермь	Развитие сети с оптимизацией ПС	Сеть ликвидирована	—	Запуск, развитие	Частичное развитие систем электротранспорта
Ростов-на-Дону	Стагнация сети	Стагнация сети	—	Стагнация сети	Стагнация систем электротранспорта
Самара	Стагнация сети с оптимизацией маршрутов	Стагнация сети	Слабое развитие сети	—	Стагнация систем электротранспорта
Санкт-Петербург	Стагнация сети	Развитие сети, включая маршруты ТУАХ	Развитие сети	Стагнация сети	Развитие систем электротранспорта
Уфа	Стагнация сети с оптимизацией ПС	Деградация сети, снижение доли в перевозках	—	—	Стагнация систем электротранспорта с риском перехода в фазу деградации
Челябинск	Стагнация сети с оптимизацией ПС	Постепенное развитие сети	—	—	Развитие систем электротранспорта

<sup>14</sup> Составлено автором.

### **Выводы**

Исходя из проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

- 1) большая часть городов-миллионников находится в фазе стагнации в вопросе развития электротранспорта: Волгоград, Екатеринбург, Нижний Новгород, Новосибирск, Омск, Ростов-на-Дону, Самара, Уфа. Эти города находятся в «желтой» зоне угрозы и требуют внимания по вопросу развития городского электротранспорта;
- 2) в «красной» зоне находится город Воронеж, где отсутствует внеуличный транспорт, а хозяйство электротранспорта находится в упадке. Требуется принятие срочных мер по развитию систем внеуличного транспорта для развития общественного транспорта и создания комфортного перемещения по городу;
- 3) развитие систем электротранспорта присуще таким городам, как Казань, Краснодар, Красноярск, Москва, Пермь, Санкт-Петербург, Челябинск. Все эти города имеют признаки развития или трансформации городского электротранспорта. В то же время темпы его развития достаточно невелики и местами требуют дополнительных усилий для поддержания устойчивого развития.

Таким образом, можно сказать, что все города, кроме Воронежа, в качестве основного вида транспорта имеют метрополитен или трамвай, в качестве дополнительного — троллейбус или электробус. Только 38% городов-миллионников находится в фазе развития электротранспорта, 56% — в стадии стагнации, а 6% — в критической стадии деградации. Это говорит о том, что в настоящий момент в государственной и региональной политике в области транспорта стоит уделить особое внимание развитию транспортных систем данных городов, так как они наиболее важны с точки зрения восприятия транспорта и облика города в силу частоты и количества перемещений населения. В то же время активные изменения в последние годы говорят о начале подобной политики и возможных перспективах в динамике развития в сторону позитивного вектора. Следовательно, выдвинутая автором гипотеза подтверждена лишь частично.

### **Список литературы:**

Аверьянова Е.В. Трамвай города Новосибирска: появление и развитие до 1945 года // Молодежь XXI века: образование, наука, инновации: Материалы X Всероссийской студенческой научно-практической конференции с международным участием. В 3-х частях. Ч. 3. Новосибирск: Новосибирский государственный педагогический университет, 2022. С. 3–4.

Бирюков В.К., Власов А.В., Демченко К.Н. Общественный транспорт в городах миллионниках: будущее и перспективы // Международный научно-исследовательский журнал. 2015. № 2–1(33). С. 30–31.

Горбенко С.Д., Черненко Э.М. Формирование системы электротранспорта как перспективная идея развития технологий и экономики в Краснодарском крае // Эффективное государственное и муниципальное управление как многоаспектный фактор социально-экономического развития современной России: Материалы II Международной научно-практической конференции. Краснодар: Кубанский государственный технологический университет — ООО «ЭльДирект», 2019. С. 116–119.

Демешко В.Н. Электрический транспорт города Омска как элемент общей туристской инфраструктуры // Культурный код и креативные индустрии: Материалы Международной научно-практической конференции. Омск: Омский государственный технический университет, 2023. С. 146–151.

Жоголева А.В., Навас В.Н. Рельсовый транспорт и его градостроительное значение на примере Самары // Традиции и инновации в строительстве и архитектуре. Архитектура и градостроительство: Сборник статей 79-ой всероссийской научно-технической конференции. Самара: Самарский государственный технический университет, 2022. С. 193–207.

Килина Е.Ф., Кукина И.В., Липовка А.Ю. Принципы создания модели развития системы электрического транспорта в городской среде (на примере города Красноярска) // Известия Казанского государственного архитектурно-строительного университета. 2019. № 1(47). С. 109–120.

Лаптев А.В., Юнусова Р.С. Качество работы общественного транспорта г. Казани (по материалам социологических исследований) // Вестник экономики, права и социологии. 2021. № 4. С. 113–117.

Оранова М.В., Гальперина Д.А., Лебедева К.Э. Необходимость развития городского электротранспорта в городах России (на примере Г.О.Г. Нижний Новгород) // Актуальные проблемы управления: Сборник научных статей по итогам V Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы управления». Н. Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2018. С. 432–435.

Федоров В.А. Перспективы развития городского пассажирского транспорта в городах, ориентированных на человека (на примере Санкт-Петербурга) // Молодой ученый. 2014. № 8. С. 616–619.

Шерстобитов Ю.В., Бакитжанов А.С. Современное состояние и перспективы развития трамвайной системы Челябинска // Географическое пространство: сбалансированное развитие природы и общества: Материалы II Международной научно-практической конференции. Челябинск: Общество с ограниченной ответственностью «Край Ра», 2021. С. 241–247.

### **References:**

Averyanova E.V. (2022) Tramvay goroda Novosibirska: poyavleniye i razvitiye do 1945 goda [The tram of Novosibirsk: The appearance and development before 1945]. *Molodezh' XXI veka: obrazovaniye, nauka, innovatsii: Materialy X Vserossiyskoy studencheskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii s mezhdunarodnym uchastiyem. V 3-kh chastyakh. Ch. 3.* Novosibirsk: Novosibirskiy gosudarstvennyy pedagogicheskiy universitet. P. 3–4.

Biriukov V.K., Vlasov A.V., Demchenko K.N. (2015) Public Transport in Millionaire Cities: The Future and Prospects. *Mezhdunarodnyy nauchno-issledovatel'skiy zhurnal.* No. 2–1(33). P. 30–31.

Demeshko V.N. (2023) Elektricheskiy transport goroda Omska kak element obshchey turistskoy infrastruktury [Electric transport of Omsk as an element of the general tourist infrastructure]. *Kul'turnyy kod i kreativnyye industrii: Materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii.* Omsk: Omskiy gosudarstvennyy tekhnicheskii universitet. P. 146–151.

Fedorov V.A. (2014) Perspektivy razvitiya gorodskogo passazhirskogo transporta v gorodakh, oriyehtirovannykh na cheloveka (na primere Sankt-Peterburga) [Prospects for the development of urban passenger transport in human-oriented cities (on the example of St. Petersburg)]. *Molodoy uchenyy.* No. 8. P. 616–619.

Gorbenko S.D., Chernenko E.M. (2019) Formirovaniye sistemy elektrotransporta kak perspektivnaya ideya razvitiya tekhnologiy i ekonomiki v Krasnodarskom kraye [The formation of an electric transport system as a promising idea for the development of technology and economics in the Krasnodar Region]. *Effektivnoye gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye kak mnogoaspektnyy faktor sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya sovremennoy Rossii: Materialy II Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii.* Krasnodar: Kubanskiy gosudarstvennyy tekhnologicheskiy universitet — OOO "El'Direkt". P. 116–119.

Kilina E.F., Kukina I.V., Lipovka A.Yu. (2019) Principles for Creating a Model for the Development of an Electric Transport System in an Urban Environment (on the Example of the City of Krasnoyarsk). *Izvestiya Kazanskogo gosudarstvennogo arkhitekturno-stroitel'nogo universiteta.* No. 1(47). P. 109–120.

Laptev A.V., Yunusova R.S. (2021) The Quality of Public Transport in Kazan (Based on the Materials of Sociological Research). *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii.* No. 4. P. 113–117.

Oranova M.V., Galperina D.A., Lebedeva K.E. (2018) Neobkhodimost' razvitiya gorodskogo elektrotransporta v gorodakh Rossii (na primere G.O.G. Nizhniy Novgorod) [The need for the development of urban electric transport in Russian cities (using the example of Nizhniy Novgorod)]. *Aktual'nyye problemy upravleniya: Sbornik nauchnykh statey po itogam V Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Aktual'nyye problemy upravleniya».* N. Novgorod: NNGU im. N.I. Lobachevskogo. P. 432–435.

Sherstobitov Yu.V., Bakitzhanov A.S. (2021) Current State and Prospects for the Development of Urban Rail Transport in Chelyabinsk. *Geograficheskoye prostranstvo: sbalansirovannoye razvitiye prirody i obshchestva: Materialy II Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. Chelyabinsk: Obshchestvo s ogranichennoy otvetstvennost'yu "Kray Ra".* P. 241–247.

Zhogoleva A.V., Navas V.N. (2022) Rail Transport and Its Urban Significance on the Example of Samara. *Traditsii i innovatsii v stroitel'stve i arkhitekture. Arkhitektura i gradostroitel'stvo: Sbornik statey 79-oy vserossiyskoy nauchno-tekhnicheskoy konferentsii.* Samara: Samarskiy gosudarstvennyy tekhnicheskii universitet. P. 193–207.

## Стратегия цифровой экономики Digital Economy Strategy

УДК 331.5

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-213-227

### Формирование и развитие гиг-экономики в условиях цифровизации общества.

#### Часть 1

**Гаврилюк Артём Владимирович**

Кандидат экономических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [1567-0820](https://orcid.org/1567-0820), [Gavriliuk@spa.msu.ru](mailto:Gavriliuk@spa.msu.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

**Чжао Аньжань**

Аспирант, ORCID: [0009-0002-3230-8184](https://orcid.org/0009-0002-3230-8184), [anran.zhao@mail.ru](mailto:anran.zhao@mail.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

#### Аннотация

В связи с быстрым развитием цифровых технологий, появлением новых форм экономических отношений и спонтанным проявлением чрезвычайных ситуаций социального характера, таких как пандемия COVID-19, характер занятости населения в экономике претерпевает значительную трансформацию. Традиционные виды занятости дополняются новыми формами работы, возникающими в гиг-экономике, представляющей собой перспективную модель развития рынка труда. Объектом исследования выступает гиг-экономика, в которой компании не нанимают сотрудников в штат, а работники предпочитают частичную занятость. В работе представлен комплексный обзор результатов научных исследований, выполненных на русском, английском, а также китайском языках с 2014 по 2024 гг. Проведен эконометрический анализ англоязычных научных работ с помощью программного обеспечения VOSviewer; выявлены предпосылки появления новых форм работы в различных национальных условиях организации трудовой деятельности, что позволило всесторонне раскрыть особенности формирования и развития гиг-экономики. В работе отмечается изменение структуры трудовых отношений в режиме сотрудничества «платформа — личность», что позволяет предоставлять услуги по запросу и с использованием краудсорсинговых платформ. На основе комплексного анализа вторичной информации в работе представлена модель функционирования экономики с частичной занятостью, определены факторы, оказывающие влияние на специфику ее функционирования (политические, экономические, социальные и технологические), показан состав стейкхолдеров и выявлены ключевые инструменты и механизмы формирования и развития гиг-экономики. Во второй части работы будут изложены особенности взаимодействия стейкхолдеров и раскрыта система функционирования гиг-экономики на основе платформенных компаний, а также определены перспективы будущих исследований.

#### Ключевые слова

Гиг-экономика, цифровые технологии, макросреда, государство, гиг-работники, занятость, рынок труда.

#### Для цитирования

Гаврилюк А.В., Чжао А. Формирование и развитие гиг-экономики в условиях цифровизации общества. Часть 1 // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 213–227. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-213-227

### Emergence and Development of Gig Economy in the Context of Society Digitalization.

#### Part 1

**Artyom V. Gavrilyuk**

PhD, Associate Professor, [Gavriliuk@spa.msu.ru](mailto:Gavriliuk@spa.msu.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

**Zhao Anran**

Postgraduate student, ORCID: [0009-0002-3230-8184](https://orcid.org/0009-0002-3230-8184), [anran.zhao@mail.ru](mailto:anran.zhao@mail.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

#### Abstract

New digital technologies, new economic relations, and the pandemic have changed how people work. Traditional forms of employment are being augmented by novel forms of work that have emerged in the gig economy, which represents a promising model of labor market development. The subject of this study is the gig economy, in which companies do not employ staff and workers prefer part-time employment. The paper presents a comprehensive review of the results of scientific research published in English, Chinese and Russian from 2014 to 2024. It performs econometric analysis of English-language research papers using VOSviewer software. It identifies the conditions that facilitate the emergence of novel forms of work in varying national contexts of labor organization. This has allowed the paper to comprehensively reveal the features of its emergence and development. The paper highlights the transformation in the structure of labor relations in the mode of cooperation “platform — person”, which enables the provision of on-demand services and services based on crowdsourcing platforms. Based on a comprehensive analysis of secondary information, the paper presents a model of gig economy functioning and identifies the factors that influence its specific functioning, including politics, economics, society, and technology. The article shows as well the stakeholders and key tools and mechanisms of gig economy development. The second part will highlight features of stakeholders’ relations and reveal the system of gig economy functioning based on platform companies.

**Keywords**

Gig economy, digital technologies, macro-environment, government, gig workers, employment, labor market.

**For citation**

Gavrilyuk A.V., Zhao A. (2024) Emergence and Development of Gig Economy in the Context of Society Digitalization. Part 1. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 106. P. 213–227. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-213-227

Дата поступления/Received: 30.06.2024

**Введение**

Интенсивное развитие технологий и появление новых форм организации деятельности привели к возникновению моделей занятости современного типа и трансформации рынка труда. Традиционные виды занятости дополняются возникающими в настоящее время в гиг-экономике новыми моделями трудовых отношений. Трансформация рынка труда на основе возможностей гиг-экономики активно обсуждается в научном сообществе. Исследования разных аспектов нового типа экономики публикуются в ведущих журналах по разным дисциплинам (например, *Review of Economic Studies*, *Journal of Financial Economics*, *MIS Quarterly*, *New Media & Society*, *Work Employment and Society*, *Michigan Law Review*, *Antipode*). В последнее время ученые из Китая, России и других стран начали уделять повышенное внимание исследованию гиг-экономики и оценке ее влияния на различные социально-экономические процессы.

С учетом появления большого количества исследований рынка труда и форм частичной занятости существует острая необходимость в определении особенностей формирования и развития гиг-экономики для расширения представлений о ее сущности, что и определено в качестве цели настоящей работы. Объектом исследования является гиг-экономика. Задачами работы выступают систематизация имеющихся результатов исследований по гиг-экономике, определение теоретических предпосылок для выявления условий развития гиг-экономики и основных направлений последующих исследований.

На основе обзора результатов научных исследований в работе обобщены основные понятия, связанные с гиг-экономикой, что позволило уточнить предмет исследования и его ключевые характеристики. В работе раскрыто содержание гиг-экономики и определены формы ее проявления. Представлена методология проведения исследования и выделены факторы формирования и развития гиг-экономики. Методология исследования основана на систематическом и всестороннем обзоре результатов научных работ. Кроме того, в исследовании применялись методы анализа и синтеза экономической информации, каузальный метод, метод обоснованной теории, методы дедукции и индукции, сравнительного анализа, обобщения и системного подхода. Выбранные методы позволили не только выявить ключевые особенности гиг-экономики, но и определить факторы, содействующие ее формированию и развитию в долгосрочной перспективе.

**Основные тенденции развития гиг-экономики**

Исследования гиг-экономики предполагают определения основных тенденций и факторов ее развития. Формирование гиг-экономики складывается в условиях интенсификации использования цифровых технологий в разных сферах жизни общества. В рамках гиг-экономики между ее субъектами устанавливаются особые формы трудовых отношений, которые, в свою очередь, влияют на выбор способов оплаты труда и вариативность дохода лиц, занятых в таком типе отношений.

Одной из наиболее значимых характеристик гиг-экономики является быстрое развитие и использование цифровых продуктов в Интернете. Необходимо подчеркнуть, что развитие гиг-экономики в основном зависит от расширения возможностей применения электронных устройств, цифровых платформ, автоматизированных систем, приложений, веб-сайтов и т. д. для соединения исполнителей (гиг-работников) и заказчиков (потребителей, компаний и

государственных структур), а также от эволюции цифровых технологических решений, таких как большие данные и алгоритмическое управление, необходимых для повышения функциональной эффективности цифровых платформ. В отличие от первоначальной формы гиг-экономики, которая предполагала только временный и проектный характер работы без учета роли цифровых технологий, на современном этапе ее развития последние становятся неотъемлемым условием функционирования гиг-экономики.

Другая тенденция развития гиг-экономики обусловлена трансформацией трудовых отношений. Исследователи отмечают изменение в структуре трудовых отношений: от режима занятости «компания — работник» к более современному режиму сотрудничества «платформа — личность». В научных работах подчеркивается, что отношения между гиг-работниками и компанией-платформой не определяются долгосрочным трудовым договором. То есть гиг-работников следует классифицировать как «временных работников», фрилансеров, самозанятых работников, независимых подрядчиков, микропредпринимателей или же выделить их на основании профессиональных категорий различного социального статуса. Важно отметить, что гиг-работники могут регистрироваться и работать одновременно на нескольких платформах, избегать ограничений со стороны одной платформы и обладать гибкостью в вопросе выбора работы.

Важной тенденцией развития гиг-экономики становится изменение оплаты труда: способ оплаты труда гиг-работников не почасовой, а сдельный. Причина в том, что заказчики в гиг-экономике разделяют полную работу на фрагментированные задачи и поручают каждую задачу разным гиг-работникам. Поскольку каждое задание имеет свои особенности исполнения, гиг-работники получают вознаграждение на основе сдельной формы оплаты труда.

Еще одна тенденция — вариативность источников дохода гиг-работников. Гиг-работники обладают возможностью диверсифицировать источники дохода за счет, например, аренды недвижимости или оказания услуг доставки, например продавая или сдавая в аренду имущество и разделяя труд. Так, хозяева Airbnb могут получать доход, сдавая свое жилье в аренду, а работники доставки DoorDash могут получать доход, делясь своим трудом.

На основе обзора существующих исследований и выполненной аналитической оценки можно определить экономическую сущность концепции «гиг-экономика»: данный феномен описывает такую форму организации трудовых отношений, которая реализуется с помощью соединения интересов заказчиков и исполнителей услуг на определенной цифровой платформе и в которой гиг-работники, являясь партнерами компаний-платформ, получают доход на основе сдельной формы оплаты труда путем организации совместного труда и/или совместного использования активов [Чжао, Воронов 2023]. Согласно этому определению, содержание концепции «гиг-экономика» включает четыре важных аспекта: поддержку цифровых технологий, свободную форму организации труда, сдельную форму оплаты труда, источники дохода гиг-работников, включающие трудовой доход и доход на основе активов.

### ***Типы гиг-экономики***

Гиг-экономика включает в себя два типа услуг: услуги по запросу и услуги на основе краудсорсинговых платформ (Upwork, Freelancer, Toptal). Гиг-работники, предоставляющие услуги по запросу, в основном используют приложения для приема заказов и выполнения работы в автономном режиме, например, в таких областях, как доставка товаров, транспортировка, бытовые услуги и аренда.

Другим направлением деятельности гиг-работников является оказание представленных на платформах-агрегаторах услуг в цифровом формате. Среди таких услуг можно отметить онлайн-трансляции, копирайтинг, проведение профессиональных консультаций и образовательные услуги [Гаврилюк, Чжао 2024].

На основе вышеизложенного следует отметить, что гиг-экономика — это новая форма организации труда, ориентированная на услуги и являющаяся частью экономики услуг. Для услуг по запросу характерна трудоемкость и локальный характер реализации, а цифровые услуги отличаются высокой степенью интеллектуальной нагрузки и виртуальным контактом исполнителей и заказчиков.

### **Методология и схема исследования**

Поскольку систематический обзор результатов научных исследований позволяет исследователям анализировать, обобщать и комментировать соответствующие достижения в той или иной предметной области, применение в работе такого обзора позволило структурировать и систематизировать результаты существующих исследований по гиг-экономике. Обзор результатов научных исследований состоит из следующих 5 этапов.

Во-первых, осуществление поиска научных публикаций. Для поиска статей о гиг-экономике использовались английские, китайские и российские базы данных: РИНЦ в Elibrary, Social Sciences Citation Index в Web of Science и Chinese Social Sciences Citation Index в China National Knowledge Infrastructure. В результате поиска было найдено 108 русских, 559 английских и 146 китайских статей<sup>1</sup>.

Во-вторых, проведение отбора научных публикаций. Из обзора были исключены не соответствующие теме и предмету исследования работы, а также редакционные статьи и книжные обзоры. Кроме того, были добавлены дополнительные источники путем отслеживания цитирования. В итоге было получено 655 документов, соответствующих требованиям отбора (35, 546 и 74 на русском, английском и китайском языках соответственно). Краткий анализ выборки показывает, что исследования, связанные с гиг-экономикой, постепенно расширялись с 2016 г. и проявили тенденцию к взрывному росту в 2020 г. Первый этап (постепенное увеличение с 2016 г.) тесно связан с началом роста масштабов платформенных компаний. Второй этап (с 2020 г.) неразрывно связан с резким ростом спроса и предложения в гиг-экономике в условиях пандемии COVID-19. Следует отметить, что исследования гиг-экономики наиболее часто осуществляются в рамках экономики и менеджмента, иногда встречаются в информатике, социологии, юриспруденции и географии, что демонстрирует междисциплинарность исследований рассматриваемого объекта.

В-третьих, непосредственно анализ научных публикаций. На этом этапе был проведен предварительный эконометрический анализ англоязычных научных работ с помощью программного обеспечения [VOSviewer](#). Облако ключевых слов в исследованиях гиг-экономики, приведенное на Рисунке 1, свидетельствует о том, что данные исследования затрагивают как микроаспекты гиг-экономики (в том числе job, employee, process, labor и ряд других слов), так и более объемные аспекты (policy, law, regulation, government и т. д.). Основываясь на различных цветовых кластерах, можно разделить исследования гиг-экономики на 3 категории: макросреда (country, law, regulation, covid, life и т. д.), состав стейкхолдеров (employee, firm, consumer, state и т. д.) и функционирование (process, job, motivation, control, algorithm и т. д.).

По результатам анализа коцитирования, представленного на Рисунке 2, методы и содержание исследований гиг-экономики демонстрируют различия на разных стадиях развития гиг-экономики. Изначально для исследования феномена гиг-экономики были задействованы качественные методы, которые позволяли составить представление об основных элементах гиг-экономики, оценить уровень влияния на ее развитие внешней среды, определить ее факторы и возможности дальнейшего развития [Friedman 2014]. В последнее время количественные методы исследования стали использоваться для проверки научной обоснованности результатов исследований, связанных

<sup>1</sup> Первая статья о гиг-экономике в отобранных базах данных была опубликована в 2014 году.





гиг-экономики. Для обеспечения научности, валидности и обоснованности результатов процесс кодирования осуществлялся независимо двумя авторами, а окончательные итоги кодирования были получены после перекрестной проверки и повторного обсуждения двух наборов полученных результатов (см. Таблицу 1).

**Таблица 1. Результаты кодирования информации<sup>4</sup>**

Открытое кодирование	Кодирование по основной оси исследования	Тема исследования	Внешняя логическая цепочка исследования
Глобализация международных отношений, нормализация последствий эпидемий, ускоренные изменения в глобальном политическом и экономическом порядке, изменения в государственных отношениях	Состояние международных отношений	Политические факторы	Макросреда
Национальные черты, различия национальных систем, национальная система законов и правил	Сходства и различия в национальных системах		
Стимулирование экономики, экономический спад, рост государственного долга, рост экономики, либерализация и снижение качества труда, экономическое давление, падение уровня заработной платы, сокращения, высокие цены на жилье, предпринимательство, полная и частичная занятость, субсидирование доходов, временные рабочие места	Экономические аспекты	Экономические факторы	
Развитие цифровой экономики, экономика совместного потребления, платформенная экономика, новая экономика услуг	Тенденции экономических преобразований		
Эпидемия новой коронавирусной инфекции, реформы рынка труда, банкротство, безработица	Общественные проблемы		
Частичная занятость, временная работа, гибкий график, уважение, справедливость, общение, счастье на работе	Изменение ценностей членов общества	Социальные факторы	
Неравенство в занятости, старение населения, гендерная дискриминация, разрыв между городом и сельской местностью, миграционные процессы	Социальные проблемы		
Цифровые информационные системы, новая технологическая динамика, промышленная интеграция (технологии IoT), критическая информационная инфраструктура	Цифровая инфраструктура	Технологические факторы	
Организационное управление на основе данных, качество цифровых услуг, цифровой тейлоризм, алгоритмические процессы	Цифровые технологии		

<sup>4</sup> Составлено авторами на основе отобранных научных публикаций. Примечание: в таблице представлены основные результаты кодирования репрезентативных научных работ, отобранных на основе релевантности статьи основной теме исследования, рейтинга журнала, цитируемости статьи и других показателей для объективного отображения полученных результатов.

Занятость по требованию, цифровое управление, повышение качества услуг, управление потоком данных, улучшение финансового положения, развитие профессиональных навыков	Экономические эффекты	Мотивация участия гиг-работников	Состав и интересы стейкхолдеров	
Цифровая трансформация формата работы, предоставление персонализированных услуг, организационные изменения	Социальные эффекты			
Большой потребительский выбор, эффект «длинного хвоста»	Расширение возможностей для потребления	Мотивация участия потребителей		
Оптимизация процесса потребления, уменьшение информационной асимметрии, чувство защищенности потребителя	Улучшение потребительского опыта			
Ценовые преимущества, снижение транзакционных издержек	Снижение потребительских цен			
Интернет-магазины, онлайн-торговля, маркетплейсы	Трансформация моделей потребления			
Защита трудовых прав, контроль использования информации, обеспечение национальной безопасности	Регулятор	Мотивация участия государства		
Предоставление государственных услуг в цифровом формате, осуществление государственных закупок на основе цифровых платформ	Пользователь			
Сетевой эффект, совместное создание ценности, аутсорсинг	Снижение временных затрат и повышение эффективности работы	Мотивация участия корпораций		
Корпоративная социальная ответственность, возможность управления пользователями платформы	Цифровая трансформация бизнес-процессов			
Система репутации, раскрытие информации, защита идентификационных данных, формирование доверия	Доверие	Алгоритмическое управление		Механизм функционирования
Система планирования, согласование спроса и предложения, управление данными	Соответствие			
Система зондирования, управление поведением пользователей платформы (надзор, руководство, санкции)	Контроль			
Система ценообразования, система динамических цен, управление игрофикацией	Стимулирование			
Система оценок, отзывы пользователей, оценка качества обслуживания	Обратная связь			

Различия между странами, безопасность в сети Интернет, безопасность данных, конфиденциальность данных	Макроуровень	Объективная необходимость в цифровой трансформации	Парадокс реальности
Снижение квалификации, низкое общественное признание, несоответствие минимальным стандартам заработной платы, интенсивность труда, эмоциональный труд, сдельная работа, здоровье, профессиональная подверженность факторам риска, социальный риск, одиночество, идентичность, дискриминация, гендер, защита трудовых прав	Уровень гиг-работников		
Иррациональное потребление, ущемление прав потребителей, раскрытие частной жизни, привыкание, влияние на решение о потреблении	Потребительский уровень		
Монополизация, нездоровая конкуренция, разочарование в традиционных формах организации бизнеса, управление человеческими ресурсами	Корпоративный уровень		
Вопросы по налогам, неравное распределение богатства, отсутствие государственного регулирования	Государственный уровень		
Глобальное совместное развитие, экономическая экспансия, цифровая трансформация, содействие сбалансированному развитию экономики, рост онлайн-торговли	Макроуровень	Позитивные ожидания	
Улучшение качества работы, достойная зарплата, гибкость работы	Уровень гиг-работников		
Улучшение качества услуг, снижение стоимости обслуживания	Уровень потребителя		
Сокращение расходов и повышение эффективности, улучшение корпоративного управления, интеграция промышленных цепочек, развитие бизнеса	Уровень компании		
Улучшение возможностей государственного управления, повышение качества государственных услуг, совместное социальное управление	Уровень государства		

Развитие новых трудовых отношений, совершенствование системы управления алгоритмами, защита трудовых прав, повышение ответственности работодателя и работника, информирование гиг-работников о профессиональных кризисах	Уровень гиг-работников	Решаемые задачи	Формирование и развитие гиг-экономики
Разработка сценариев потребления, свободный рыночный обмен товарами, улучшение опыта потребления	Уровень потребителей		
Развитие новых видов бизнеса, повышение социальной ответственности, защита информации, повышение эффективности бизнес-процессов	Уровень компании		
Разделение власти и ответственности, цифровая трансформация системы государственного управления, верховенство закона, борьба с киберпреступностью, формирование институционального порядка, цифровизация системы управления	Уровень государства		
Развитие инновационных кластеров и высокотехнологичных производств, ориентированных на услуги, интеграция в формате «сервис-индустрия»	Ускорение процессов цифровой трансформации экономики и активное развитие новых видов услуг	Возможности развития	
Формирование и развитие цифровой инфраструктуры, совершенствование алгоритмических систем, расширение возможностей облачных вычислений, больших данных и технологий искусственного интеллекта	Интенсификация строительства платформенной инфраструктуры и повышение уровня цифровых технологий		
Формирование многомерной цифровой системы управления, привлечение талантов для управления гиг-экономикой	Управление цифровыми платформами, поиск и развитие цифровых талантов		
Разработка транснациональных цифровых платформ, глобализация цифровых процессов, создание глобальных маркетинговых систем	Совершенствование транснациональных цифровых платформ и создание виртуальных рабочих сценариев для содействия глобальному развитию экономики		

В-пятых, построение схемы исследования. На основе результатов библиометрического анализа и кодирования была определена взаимосвязь структурных элементов гиг-экономики. Как показано на Рисунке 3, модель функционирования гиг-экономики включает в себя два аспекта: внешние факторы, представленные макросредой, и внутреннюю структуру, включающую такие категории, как состав стейкхолдеров и система функционирования (инструменты и механизм). Внешние факторы оказывают существенное воздействие на внутреннюю структуру гиг-экономики. В частности, макросреда значительно влияет на развитие экономики и рассматривается

в четырех измерениях: политическом, экономическом, социальном и технологическом. В разделе «состав стейкхолдеров» объясняется мотивация заинтересованных сторон, таких как гиг-работники, потребители, компании и государственные структуры и ведомства, к участию в формировании и развитии гиг-экономики. В разделе «функционирование» представлена информация об инструментах и механизмах функционирования гиг-экономики. Представленная на Рисунке 3 взаимосвязь структурных элементов гиг-экономики позволяет обобщить результаты предыдущих исследований форм частичной занятости, а также наметить ключевые направления дальнейшего определения перспектив и возможностей развития данного феномена.



Рисунок 3. Структурные элементы гиг-экономики<sup>5</sup>

### Макросреда

Макросреда демонстрирует влияние политических, социально-экономических и научно-технологических факторов на становление и развитие гиг-экономики.

**Политические факторы.** Для того чтобы понять природу гиг-экономики, необходимо рассмотреть, как на нее влияет политика. Кроме того, свою роль играют международная политическая ситуация и различия между национальными социально-экономическими системами. В настоящее время на глобальном уровне фиксируется общая тенденция содействия развитию гиг-экономики. Современный международный порядок перестраивается ускоренными темпами, а развитие новой экономической динамики стало ключевой движущей силой, доминирующей в международной конкуренции. Сталкиваясь со сложностями в управлении социально-экономическими процессами, страны поощряют развитие новых отраслей, инновационных технологий и перспективных бизнес-моделей, чтобы добиться дополнительных конкурентных преимуществ и высокого международного статуса. В этом контексте появляются новые формы социально-экономических отношений, основанные на эволюционном витке развития технологий и ускорения промышленной революции, и гиг-экономика является важным проявлением этих форм.

<sup>5</sup> Составлено авторами.

Оценивая влияние политической среды на развитие гиг-экономики, важно обратить внимание на содержание и специфику национальных подходов. Особенности рыночной системы [Roll et al. 2021], различия социальных систем [Marengo, Seidl 2021], систем социального обеспечения [Hassel, Sieker 2022], налоговых систем [Jing 2020], систем занятости [Carr et al. 2017] и систем государственного регулирования экономики [Altura et al. 2021] приводят к проявлению разных реакций на формирование и развитие гиг-экономики. Некоторые государства активно разрабатывают и внедряют системы стимулов (например, США, Китай, Россия), другие государства законодательно ее запрещают или ограничивают (Нидерланды, Германия, Испания)<sup>6</sup>. В разных институциональных условиях уровень развития гиг-экономики в государствах различается.

**Экономические факторы.** Экономическая среда относится к макроэкономическим факторам и тенденциям экономических преобразований, с которыми сталкиваются процессы формирования и развития гиг-экономики. С одной стороны, макроэкономические факторы, такие как финансиализация экономического роста [Scully-Russ, Torggaso 2020], экономические спады [Huang et al. 2020] и экономические кризисы [Henley 2021], привели к сокращению возможностей на традиционном рынке труда и способствовали увеличению количества работников, компаний, государственных ведомств и других субъектов, принимающих участие в процессах формирования и развития гиг-экономики. С другой стороны, в процессе экономической трансформации возникли новые экономические кластеры и перспективные форматы экономики сферы услуг. Развитие инновационных технологий способствовало трансформации и модернизации традиционных форм экономических отношений, породив ряд новых форм межорганизационного взаимодействия, таких как инновационные кластеры, платформенные модели и сетевые системы. Экономические преобразования способствовали развитию гиг-экономики, выступая ключевым катализатором расширения возможностей цифровой экономики и системы электронных услуг [Haijian, Yan 2020].

**Социальные факторы.** Социальная среда характеризуется совокупностью условий существования общества, особенностями изменения ценностей членов общества и природой социальных проблем, имеющих влияние на функционирование гиг-экономики. Широкое распространение цифровых технологий в период пандемии COVID-19 оказало значительное содействие укреплению гиг-экономики в мировом масштабе. С одной стороны, рост числа банкротств и ликвидаций компаний во время пандемии, растущий уровень безработицы и сокращение или отсутствие пособий по безработице вызвали резкий рост предложения гиг-работников. С другой стороны, ввиду дисбаланса между спросом и предложением во время пандемии компании скорректировали свою практику найма и увеличили долю гиг-работников. В то же время объективная необходимость в более широком использовании цифровых технологий и спрос на удаленные услуги создали новую группу потребителей в гиг-экономике, таких как сельские жители, а также пожилые люди [De et al. 2020].

Изменения в общественных ценностях также способствовали развитию гиг-экономики. Преобразование концепции потребления привело к появлению новых моделей потребительского поведения (например, получение знаний в онлайн-формате и покупки в реальном времени), что расширило сферы услуг гиг-экономики. Работники стали уделять больше внимания гибкости рабочего графика и автономии, а изменение концепции занятости заставило многих работников сделать выбор в пользу гиг-работы. Концепции зеленой экономики и устойчивого развития направлены на повышение эффективности использования ресурсов. Владельцы ресурсов готовы получать выгоду за счет обмена активами, знаниями и рабочей силой, а потребители готовы

<sup>6</sup> 面对欧洲监管阻力, 优步态度强硬 // 科技 [Электронный ресурс]. URL: <https://cn.nytimes.com/technology/20150722/c22bits-uber/> (дата обращения: 20.06.2024).

покупать право на использование ресурсов по низкой цене, что приводит к росту числа субъектов гиг-экономики [Klarin, Suseno 2021].

Неблагополучные группы рабочей силы, например сельские жители, женщины, меньшинства, люди с ограниченными возможностями, иммигранты и пожилые люди, сталкиваются с такими социальными проблемами, как трудности с трудоустройством и неравенство в занятости. Гиг-экономика может улучшить условия занятости и предоставить относительно справедливые возможности трудоустройства для наиболее уязвимых групп рабочей силы, что означает, что гиг-экономика рассматривается как социальный «стабилизатор» [Ниорадзе 2022]. Таким образом, развитие гиг-экономики может способствовать решению проблемы занятости среди наиболее уязвимых групп рабочей силы.

**Технологические факторы.** Технологическая среда относится к новой инфраструктуре и цифровым технологиям, которые поддерживают развитие гиг-экономики. Здесь новая инфраструктура включает в себя информационную, конвергентную и инновационную инфраструктуры. В краткосрочной перспективе строительство новой инфраструктуры создает существенное количество временных рабочих мест и требует участия большого числа гиг-работников. В долгосрочной перспективе создание новой инфраструктуры способствует развитию новых форм экономических отношений, таких как гиг-экономика, и создает дополнительные точки экономического роста [Guo et al. 2020].

К цифровым технологиям относятся алгоритмы, искусственный интеллект, Интернет вещей, смарт-контракты, цифровые двойники, блокчейн и 3D-печать. Постоянное развитие цифровых технологий позволило улучшить управление человеческими ресурсами и повысить качество услуг и эффективность гиг-работников, что, в свою очередь, способствовало снижению транзакционных издержек в процессе функционирования гиг-экономики [Dedema, Rosenbaum 2024] и обеспечило ее дальнейшее развитие.

Таким образом, определение специфики воздействия политических, экономических, социальных и технологических факторов макросреды на процессы формирования и развития гиг-экономики позволяет прогнозировать динамику и тенденции социально-экономических изменений, оказывающих влияние на различные аспекты рынка труда.

Во второй части статьи будут раскрыты особенности функционирования и взаимодействия стейкхолдеров в гиг-экономике.

### **Заключение**

Анализ специфики частичной занятости в разных государствах позволяет определить особенности становления и развития гиг-экономики. В работе представлена модель функционирования гиг-экономики, включающая в себя политические, экономические, социальные и технологические факторы, определяющие экзогенную макросреду и эндогенную структуру, содержащую стейкхолдеров и систему функционирования занятости на основе алгоритмического управления. Определение способствующих формированию гиг-экономики факторов внешней среды стало возможным с учетом кодированных данных и библиометрии. На основе проведенного исследования можно сделать вывод о неизбежности развития новых форм организации труда и трудовых отношений в сложившихся социально-экономических условиях, специфику которых в значительной степени определяет научно-технический прогресс. В данной связи необходимо и дальше расширять и углублять исследования факторов функционирования гиг-экономики для адекватного ответа на трансформации современного рынка труда и эффективного взаимодействия заказчиков и исполнителей услуг в рамках цифровой экономики.



**Список литературы:**

- Гаврилюк А.В., Чжао А. Алгоритмизация процессов управления в гиг-экономике // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 102. С. 168–182. DOI: [10.55959/MSU2070-1381-102-2024-168-182](https://doi.org/10.55959/MSU2070-1381-102-2024-168-182)
- Ниорадзе Г.В. Труд пенсионеров и гиг-экономика: прекаризация или новые возможности? // Социологический журнал. 2022. № 4. С. 102–117. DOI: [10.19181/socjour.2022.28.4.9317](https://doi.org/10.19181/socjour.2022.28.4.9317)
- Чжао А., Воронов А.С. Парадокс реальности в гиг-экономике: возможности, проблемы и пути прорыва // Вестник Московского Университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. № 2. С. 27–45. DOI: [10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-27-45](https://doi.org/10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-27-45)
- Altura T.G., Hashimoto Y., Jacoby S.M., Kanai K., Saguchi K. Japan Meets the Sharing Economy: Contending Frames // Social Science Japan Journal. 2021. Vol. 24. Is. 1. P. 137–161. DOI: [10.1093/ssjj/jyaa041](https://doi.org/10.1093/ssjj/jyaa041)
- Carr C.T., Hall R.D., Mason A.J., Varney E.J. Cueing Employability in the Gig Economy: Effects of Task-Relevant and Task-Irrelevant Information on Fiverr // Management Communication Quarterly. 2017. Vol. 31. Is. 3. P. 409–428. DOI: [10.1177/0893318916687397](https://doi.org/10.1177/0893318916687397)
- De R., Pandey N., Pal A. Impact of Digital Surge during Covid-19 Pandemic: A Viewpoint on Research and Practice // International Journal of Information Management. 2020. Vol. 55. DOI: [10.1016/j.ijinfomgt.2020.102171](https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102171)
- Dedema M., Rosenbaum H. Socio-Technical Issues in the Platform-Mediated Gig Economy: A Systematic Literature Review: An Annual Review of Information Science and Technology (ARIST) paper // Journal of the Association for Information Science and Technology. 2024. Vol. 75. Is. 3. P. 344–374. DOI: [10.1002/asi.24868](https://doi.org/10.1002/asi.24868)
- Friedman G. Workers without Employers: Shadow Corporations and the Rise of the Gig Economy // Review of Keynesian Economics. 2014. Vol. 2. Is. 2. P. 171–188. DOI: [10.4337/roke.2014.02.03](https://doi.org/10.4337/roke.2014.02.03)
- Guo C., Wang J., Liu H. A Study on the Path of “New Infrastructure” Enabling China’s High-Quality Economic Development // Journal of Beijing Institute of Technology (Social Science Edition). 2020. Vol. 20. Is. 06. P. 13–21.
- Haijian L., Yan L. Understanding the New Shape of the Economy: A Microeconomic Perspective // China Industrial Economy. 2020. Vol. 12. P. 159–177. DOI: [10.19581/j.cnki.ciejournal.2020.12.007](https://doi.org/10.19581/j.cnki.ciejournal.2020.12.007)
- Hassel A., Sieker F. The Platform Effect: How Amazon Changed Work in Logistics in Germany, the United States and the United Kingdom // European Journal of Industrial Relations. 2022. Vol. 28. Is. 3. P. 363–382. DOI: [10.1177/09596801221082456](https://doi.org/10.1177/09596801221082456)
- Henley A. The Rise of Self-Employment in the UK: Entrepreneurial Transmission or Declining Job Quality? // Cambridge Journal of Economics. 2021. Vol. 45. Is. 3. P. 457–486. DOI: [10.1093/cje/beab007](https://doi.org/10.1093/cje/beab007)
- Huang N., Burtch G., Hong Y., Pavlou P.A. Unemployment and Worker Participation in the Gig Economy: Evidence from an Online Labor Market // Information Systems Research. 2020. Vol. 31. Is. 2. P. 431–448. DOI: [10.1287/isre.2019.0896](https://doi.org/10.1287/isre.2019.0896)
- Jing W. Exploring the Effective Taxation of Casual Labor Economy // International Taxation. 2020. Vol. 09. P. 16–21. DOI: [10.19376/j.cnki.cn10-1142/f.2020.09.003](https://doi.org/10.19376/j.cnki.cn10-1142/f.2020.09.003)
- Kassi O., Lehdonvirta V. Online Labour Index: Measuring the Online Gig Economy for Policy and Research // Technological Forecasting and Social Change. 2018. Vol. 137. P. 241–248. DOI: [10.1016/j.techfore.2018.07.056](https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.07.056)
- Klarin A., Suseno Y. A State-of-the-Art Review of the Sharing Economy: Scientometric Mapping of the Scholarship // Journal of Business Research. 2021. Vol. 126. P. 250–262. DOI: [10.1016/j.jbusres.2020.12.063](https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.12.063)
- Marenco M., Seidl T. The Discursive Construction of Digitalization: A Comparative Analysis of National Discourses on the Digital Future of Work // European Political Science Review. 2021. Vol. 13. Is. 3. P. 391–409. DOI: [10.1017/S175577392100014X](https://doi.org/10.1017/S175577392100014X)

Roll K., Dolan C., Rajak D. Remote (Dis)engagement: Shifting Corporate Risk to the 'Bottom of the Pyramid' // *Development and Change*. 2021. Vol. 52. Is. 4. P. 878–901. DOI: [10.1111/dech.12669](https://doi.org/10.1111/dech.12669)

Scully-Russ E., Torraco R. The Changing Nature and Organization of Work: An Integrative Review of the Literature // *Human Resource Development Review*. 2020. Vol. 19. Is. 1. P. 66–93. DOI: [10.1177/1534484319886394](https://doi.org/10.1177/1534484319886394)

#### References:

Altura T.G., Hashimoto Y., Jacoby S.M., Kanai K., Saguchi K. (2021) Japan Meets the Sharing Economy: Contending Frames. *Social Science Japan Journal*. Vol. 24. Is. 1. P.137–161. DOI: [10.1093/ssjj/jyaa041](https://doi.org/10.1093/ssjj/jyaa041)

Carr C.T., Hall R.D., Mason A.J., Varney E.J. (2017) Cueing Employability in the Gig Economy: Effects of Task-Relevant and Task-Irrelevant Information on Fiverr. *Management Communication Quarterly*. Vol. 31. Is. 3. P. 409–428. DOI: [10.1177/0893318916687397](https://doi.org/10.1177/0893318916687397)

De R., Pandey N., Pal A. (2020) Impact of Digital Surge during Covid-19 Pandemic: A Viewpoint on Research and Practice. *International Journal of Information Management*. Vol. 55. DOI: [10.1016/j.ijinfomgt.2020.102171](https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102171)

Dedema M., Rosenbaum H. (2024) Socio-Technical Issues in the Platform-Mediated Gig Economy: A Systematic Literature Review: An Annual Review of Information Science and Technology (ARIST) paper. *Journal of the Association for Information Science and Technology*. Vol. 75. Is. 3. P.344–374. DOI: [10.1002/asi.24868](https://doi.org/10.1002/asi.24868)

Friedman G. (2014) Workers without Employers: Shadow Corporations and the Rise of the Gig Economy. *Review of Keynesian Economics*. Vol. 2. Is. 2. P. 171–188. DOI: [10.4337/roke.2014.02.03](https://doi.org/10.4337/roke.2014.02.03)

Gavrilyuk A.V., Zhao A. (2024) Algorithmization of Management Processes in Gig Economy. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 102. P. 168–182. DOI: [10.55959/MSU2070-1381-102-2024-168-182](https://doi.org/10.55959/MSU2070-1381-102-2024-168-182)

Guo C., Wang J., Liu H. (2020) A Study on the Path of “New Infrastructure” Enabling China’s High-Quality Economic Development. *Journal of Beijing Institute of Technology (Social Science Edition)*. Vol. 20. Is. 06. P. 13–21.

Haijian L., Yan L. (2020) Understanding the New Shape of the Economy: A Microeconomic Perspective. *China Industrial Economy*. Vol. 12. P. 159–177. DOI: [10.19581/j.cnki.ciejournal.2020.12.007](https://doi.org/10.19581/j.cnki.ciejournal.2020.12.007)

Hassel A., Sieker F. (2022) The Platform Effect: How Amazon Changed Work in Logistics in Germany, the United States and the United Kingdom. *European Journal of Industrial Relations*. Vol. 28. Is. 3. P. 363–382. DOI: [10.1177/09596801221082456](https://doi.org/10.1177/09596801221082456)

Henley A. (2021) The Rise of Self-Employment in the UK: Entrepreneurial Transmission or Declining Job Quality? *Cambridge Journal of Economics*. Vol. 45. Is. 3. P. 457–486. DOI: [10.1093/cje/beab007](https://doi.org/10.1093/cje/beab007)

Huang N., Burtch G., Hong Y., Pavlou P.A. (2020) Unemployment and Worker Participation in the Gig Economy: Evidence from an Online Labor Market. *Information Systems Research*. Vol. 31. Is. 2. P. 431–448. DOI: [10.1287/isre.2019.0896](https://doi.org/10.1287/isre.2019.0896)

Jing W. (2020) Exploring the effective taxation of casual labor economy. *International Taxation*. Vol. 09. P. 16–21. DOI: [10.19376/j.cnki.cn10-1142/f.2020.09.003](https://doi.org/10.19376/j.cnki.cn10-1142/f.2020.09.003)

Kassi O., Lehdonvirta V. (2018) Online Labour Index: Measuring the Online Gig Economy for Policy and Research // *Technological Forecasting and Social Change*. Vol. 137. P. 241–248. DOI: [10.1016/j.techfore.2018.07.056](https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.07.056)

Klarin A., Suseno Y. (2021) A State-of-the-Art Review of the Sharing Economy: Scientometric Mapping of the ScholarshiP. *Journal of Business Research*. Vol. 126. P. 250–262. DOI: [10.1016/j.jbusres.2020.12.063](https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2020.12.063)

Marenco M., Seidl T. (2021) The Discursive Construction of Digitalization: A Comparative Analysis of National Discourses on the Digital Future of Work. *European Political Science Review*. Vol. 13. Is. 3. P. 391–409. DOI: [10.1017/S175577392100014X](https://doi.org/10.1017/S175577392100014X)

Nioradze G.V. (2022) Older Workers' Labor and the Gig-Economy: Precarization or New Opportunities? *Sotsiologicheskii zhurnal*. No. 4. P. 102–117. DOI: [10.19181/socjour.2022.28.4.9317](https://doi.org/10.19181/socjour.2022.28.4.9317)

Roll K., Dolan C., Rajak D. (2021) Remote (Dis)engagement: Shifting Corporate Risk to the 'Bottom of the Pyramid'. *Development and Change*. Vol. 52. Is. 4. P. 878–901. DOI: [10.1111/dech.12669](https://doi.org/10.1111/dech.12669)

Scully-Russ E., Torraco R. (2020) The Changing Nature and Organization of Work: An Integrative Review of the Literature. *Human Resource Development Review*. Vol. 19. Is. 1. P. 66–93. DOI: [10.1177/1534484319886394](https://doi.org/10.1177/1534484319886394)

Zhao A., Voronov A.S. (2023) The Paradox of Reality in the Gig Economy: Opportunities, Challenges and Breakthrough Paths. *Vestnik Moskovskogo Universiteta. Seriya 21. Upravleniye (gosudarstvo i obshchestvo)*. No. 2. P. 27–45. DOI: [10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-27-45](https://doi.org/10.55959/MSU2073-2643-21-2023-2-27-45)

Социология управления  
Sociology of Management

УДК 316.35, 316.4

DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-228-241

Специфика организации образовательного процесса в условиях  
интернационализации (на примере китайских студентов ФГУ МГУ имени  
М.В. Ломоносова)

**Бубнова Мария Ивановна**

Кандидат социологических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [1816-8997](https://orcid.org/1816-8997), [maribub@yandex.ru](mailto:maribub@yandex.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

**Тезйел Алсу Ханифовна<sup>1</sup>**

Кандидат социологических наук, старший преподаватель, SPIN-код РИНЦ: [7193-8813](https://orcid.org/7193-8813), [tezyel@spa.msu.ru](mailto:tezyel@spa.msu.ru)

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

**Аннотация**

В статье дается оценка российских тенденций интернационализации высшего образования, наращивания темпов российско-китайского сотрудничества и стремительного роста численности студентов из КНР в российских вузах; анализируется уникальный опыт создания совместного российско-китайского университета МГУ-ППИ в г. Шэньчжэне и открытия в нем факультета управления при участии административного и профессорско-преподавательского состава факультета государственного управления (ФГУ) МГУ имени М.В. Ломоносова. Представленный в статье теоретико-практический анализ подтверждает актуальность процессов интернационализации российского высшего образования и успешность выполнения стратегических задач в рамках Концепции гуманитарной политики Российской Федерации и других государственных проектов, направленных на укрепление культурного и интеллектуального влияния России в мире. Кроме того, раскрываются специфические проблемы организационного и коммуникативного характера, сопровождающие процессы интернационализации российского высшего образования на примере одного из ведущих факультетов Московского университета. В статье используются результаты социологического исследования, проведенного среди китайских студентов магистратуры ФГУ МГУ, а также практические данные опыта авторов в учебной и административной работе со студентами из КНР. В качестве методов исследования выступили: теоретические методы — анализ научной литературы по проблеме исследования; контент-анализ нормативно-правовых актов и учебно-методических материалов в сфере высшего образования; эмпирические методы — анкетный опрос; интерпретационные методы — сравнительный и уровневый анализ результатов исследования; статистические методы — метод описательной статистики. На примере конкретного структурного подразделения сформулированы практические рекомендации по управлению образовательной стратегией в отношении студентов из КНР в условиях актуальных процессов интернационализации (стратегия приемной кампании, изменение учебного плана, привлечение дополнительных кадровых ресурсов, социальные меры и др.).

**Ключевые слова**

Интернационализация высшего образования, образовательная стратегия, российско-китайское сотрудничество, МГУ имени М.В. Ломоносова, факультет государственного управления, совместный университет МГУ-ППИ в Шэньчжэне, международное сотрудничество.

**Для цитирования**

Бубнова М.И., Тезйел А.Х. Специфика организации образовательного процесса в условиях интернационализации (на примере китайских студентов ФГУ МГУ имени М.В. Ломоносова) // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 106. С. 228–241. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-228-241

**Specifics of Organizing Educational Process in the Context of Internationalization  
(Case Study of Chinese Students of the School of Public Administration,  
Lomonosov Moscow State University)**

**Maria I. Bubnova**

PhD, Associate Professor, [maribub@yandex.ru](mailto:maribub@yandex.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

**Alsu H. Tezyel<sup>2</sup>**

PhD, Senior Lecturer, [tezyel@spa.msu.ru](mailto:tezyel@spa.msu.ru)

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation,

<sup>1</sup> Корреспондирующий автор.

<sup>2</sup> Corresponding author.

### **Abstract**

The article assesses Russian trends in the internationalization of higher education, increasing the pace of Russian-Chinese cooperation and the rapid growth in the number of students from the PRC in Russian universities. The article analyzes the unique experience of creating a joint Russian-Chinese university MSU-BIT in Shenzhen and opening a faculty of management in it with the participation of the administrative and professorial teaching staff of the School of Public Administration of Moscow State University. The theoretical and practical analysis presented in this article confirms the relevance of the processes of Russian higher education internationalization and the success of the implementation of strategic tasks within the framework of the Concept of Humanitarian Policy of the Russian Federation and other government projects aimed at strengthening Russian cultural and intellectual influence in the world. At the same time, the authors reveal specific problems of an organizational and communicative nature, that accompany the processes of internationalization of Russian higher education, using the example of one of the leading faculties of Moscow University. The article uses the results of a sociological study conducted among Chinese master's degree students at the School of Public Administration of Moscow State University, as well as practical data from the authors' experience in organizing educational and administrative work with students from the People's Republic of China. The research methods were: theoretical methods — analysis of scientific literature on the research problem; content analysis of regulations and teaching materials in the field of higher education; empirical methods — questionnaire survey; interpretive methods — comparative and level analysis of research results; statistical methods — descriptive statistics method. The results allowed forming specific practical recommendations for managing the educational strategy for students from the PRC in the context of current internationalization processes (admissions campaign strategy, changes in the curriculum, attracting additional human resources, social measures, etc.).

### **Keywords**

Internationalization of higher education, educational strategy, Russian-Chinese cooperation, Lomonosov Moscow State University, School of Public Administration, Shenzhen MSU-BIT University, international cooperation.

### **For citation**

**Bubnova M.I., Tezyel A.H. (2024) Specifics of Organizing Educational Process in the Context of Internationalization (Case Study of Chinese Students of the School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University). Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik. No. 106. P. 228–241. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-106-2024-228-241**

Дата поступления/Received: 22.05.2024

### ***Введение. Интернационализация высшего образования: тенденции последних лет***

В настоящее время национальные системы образования во всем мире функционируют в условиях увеличения масштабов и скорости процесса интернационализации. Данный процесс все чаще становится объектом пристального внимания как органов государственного управления, так и научного сообщества. В многочисленных исследованиях понятие «интернационализация образования» трактуется по-разному, однако всеми так или иначе подчеркивается его глобальный аспект: «...глобализация и вариативность высшего образования... для университетов это означает подготовку таких специалистов, которые обладают необходимыми компетенциями для жизни и успешной трудовой деятельности в поликультурной и многоязыковой среде» [Knight 2008, 1]; «сумма всех мер, ориентированных на усиление и содействие созданию международного академического сообщества, которое будет призвано готовить студентов к жизнедеятельности в условиях глобализирующейся среды» [Прохоров 2012, 11].

Интернационализация высшего образования, по мнению зарубежных аналитиков, происходит под влиянием глобализации экономик стран мира и возросшей в обществе роли знания [Wit, Hunter 2015, 2–3]. Этот процесс включает в себя: мобильность студентов и профессорско-преподавательского состава, мобильность образовательных программ и институциональную мобильность, внедрение международных образовательных стандартов, разработку иноязычных образовательных программ и осуществление образовательного процесса на иностранном языке, создание мультязычной образовательной среды, открытое и дистанционное обучение посредством массовых открытых онлайн-курсов, реализуемых на национальных и международных онлайн-платформах [Николаев 2022, 151].

Важно подчеркнуть, что данный социальный процесс глобального масштаба на локальном (государственном) уровне нуждается в управленческих механизмах. Как указывает Е.В. Андрюшина, «интернационализация, с одной стороны, — это объективный процесс, не зависящий от приоритетов и стратегий национальных политико-административных элит, с другой — интернационализацией можно и нужно управлять, так как она реализуется посредством экспорта высшего образования

(«мягкая сила»), позиционируя государство в современном геополитическом, социальном, культурном, экономическом и других пространствах» [Андрюшина 2024, 10].

Быстрое развитие интернационализации образования обусловлено несколькими причинами. Во-первых, международное образование приносит существенную финансовую прибыль экономике стран. Во-вторых, оно выступает эффективным инструментом «мягкой силы» и дипломатии знаний, повышения репутации страны и лояльности иностранных студентов. В-третьих, международная мобильность — важный канал привлечения талантов на национальный рынок труда<sup>3</sup>.

Масштабы интернационализации в количественном значении впечатляют. Так, по данным на 2022 г., численность студентов в мире, обучающихся за рубежом, достигает 6 млн чел., а доходы от их обучения составляют примерно 200 млрд долл. в год [Николаев 2022, 150].

Актуальность статьи, таким образом, обусловлена необходимостью построения стратегии эффективного образовательного процесса в российских вузах в условиях нового этапа интернационализации высшего образования и стремительного роста численности иностранных студентов, прежде всего из КНР.

Цель статьи — на основании анализа теоретико-практических данных и результатов собственного эмпирического исследования дать оценку реализации интернационализации российского высшего образования и с этим учетом предложить ряд практических рекомендаций по управлению образовательной стратегией с иностранными студентами. Социологическое исследование «Особенности социальной адаптации студентов из Китая в российской образовательной среде» проведено авторами на примере студентов, обучающихся по программам русскоязычной и англоязычной магистратуры факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова. Период проведения — март 2024 г., г. Москва. Выборка — 206 чел.

### ***Интернационализация высшего образования в России. Опыт МГУ имени М.В. Ломоносова***

Необходимо отметить, что в нашей стране еще в вузах СССР международная образовательная деятельность развивалась очень активно и четко регламентировалась государственным заказом. После распада СССР произошли радикальные процессы по реформированию системы высшего образования. Методическое обеспечение международной деятельности практически перестало ориентировать вузы на решение общегосударственных задач, включая наращивание интеллектуального ресурса. Проблема интеллектуального потенциала современной России и «утечки мозгов» стала все чаще подниматься в научном сообществе [Тезйел 2018, 498].

В условиях изменяющейся геополитической обстановки особую значимость приобретает поиск новых эффективных возможностей, способствующих реализации мер для укрепления культурного, интеллектуального влияния России в мире, а также реализации образовательного и научного потенциала в международном сообществе. В этой связи в последние годы одной из важнейших стратегических задач Правительства РФ в рамках развития экспорта образования стало не только увеличение студентов из зарубежных стран, но и обеспечение притока талантливых иностранных выпускников, которые останутся в стране и будут работать на развитие российской экономики. Большое внимание стало уделяться гуманитарному сотрудничеству в сфере образования со странами-партнерами.

<sup>3</sup> Минаева Е.А. Мобильность студентов и экспорт образования во время и после пандемии: вызовы и прогнозы. С. 90 // ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: [https://www.hse.ru/data/2020/06/05/1602309864/HSE\\_Covid\\_04\\_2020\\_3\\_4.pdf](https://www.hse.ru/data/2020/06/05/1602309864/HSE_Covid_04_2020_3_4.pdf) (дата обращения: 15.03.2024).

Был принят целый ряд государственных мер, направленных на привлечение иностранных студентов: Проект повышения конкурентоспособности ведущих российских университетов среди ведущих мировых научно-образовательных центров «5–100»<sup>4</sup>, Государственная программа «Глобальное образование»<sup>5</sup>, Приоритетный проект «Развитие экспортного потенциала российской системы образования»<sup>6</sup>, Программа стратегического академического лидерства «Приоритет 2030»<sup>7</sup>.

Знаковым стал федеральный проект «Россия — привлекательная для учебы и работы страна», одобренный Председателем Правительства РФ М.В. Мишустиним в июле 2021 г. Проект ставил целью улучшение качества миграционного притока, повышение интереса к русскому языку и российской системе образования, упрощение доступа к государственным сервисам в области миграции, а также улучшение восприятия России в мире как страны, удобной для учебы и работы.

Согласно указанному проекту, к 2030 году численность иностранных студентов, по сравнению с 2021 годом, должна возрасти в 1,5 раза<sup>8</sup>. Не менее важной целью остается дополнительный доход в системе профессионального образования: «ожидаемая сумма средств, привлеченных за счет экспорта образования, должна вырасти с 70 миллиардов до 373 миллиардов рублей в 2025 году» [Akhtyamova, Liu Chaojie 2020, 50].

Процесс по привлечению иностранных студентов в Россию в последние годы связывается с такими серьезными вызовами, как пандемия и карантинные ограничения (2020–2021 гг.), вынужденный переход университетов на дистанционный режим обучения (2020–2022 гг.), трансформация геополитической ситуации, выделение категории недружественных стран, отказ от Болонской системы. Однако, несмотря на пандемию, количество иностранных студентов в 2021 году не только не сократилось, но и увеличилось.

Пандемия внесла глобальные изменения в планы потенциальных иностранных студентов по получению высшего образования за рубежом. Многие вузы стали внедрять форматы виртуальной мобильности, применять формы трансграничного образования на базе использования цифровых технологий для перехода в образовательное пространство онлайн в ситуации сокращения присутствия иностранных студентов [Рябинина 2022]. Возможности дистанционного взаимодействия между студентами и вузом позволили обходиться без прохождения необходимых миграционных процедур, однако на качестве получаемого образования это отразилось негативно [Тюменцева и др. 2022]. В частности, приказы об особенностях приема позволяли образовательным организациям зачислять иностранного студента с последующим предоставлением оригинала документа об образовании и свидетельства о признании иностранного образования<sup>9</sup>.

Несмотря на некоторые успехи России в процессе интернационализации образования, российско-украинский конфликт оказал значительное влияние на привлечение иностранных студентов. Это выразилось в разрыве гуманитарных связей со стороны недружественных стран, транспортных проблемах в связи с отменой авиасообщения, финансовых трудностях перевода денег, блокировке популярных транснациональных социальных сетей, мощной антироссийской информационной кампании в глазах мирового сообщества третьих стран.

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2012/05/09/nauka-dok.html> (дата обращения: 15.03.2024).

<sup>5</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 2014 года № 568 // Правительство РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/13277/> (дата обращения: 15.03.2024).

<sup>6</sup> Утвержден паспорт приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования» // Правительство РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/projects/selection/653/28013/> (дата обращения: 15.03.2024).

<sup>7</sup> Программа «Приоритет 2030» // Министерство науки и высшего образования РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://priority2030.ru/analytics> (дата обращения: 15.03.2024).

<sup>8</sup> Распоряжение Правительства РФ от 06 октября 2021 г. № 2816 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 41. Ст. 7051.

<sup>9</sup> Приказ Минобрнауки РФ от 15 июня 2020 г. № 726 // Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/74276470/> (дата обращения: 15.03.2024); Приказ Минобрнауки РФ от 1 апреля 2021 г. № 226 Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/400715335/> (дата обращения: 15.03.2024) (утратили силу).

5 сентября 2022 года Президент России В.В. Путин утвердил Концепцию гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом<sup>10</sup>. Этот программный документ с элементами концепции публичной дипломатии в рамках понимания национальной «мягкой силы»<sup>11</sup> стал своеобразным ценностным ориентиром для российских вузов, осуществляющих международную образовательную деятельность.

В качестве приоритетов в области науки и образования, обозначенных в Концепции, можно выделить следующие:

- 1) повышение конкурентоспособности российского образования;
- 2) усиление роли российских образовательных организаций высшего образования в рамках сетевых образовательных проектов: Сетевого университета СНГ, Сетевого университета БРИКС, Университета ШОС и др.;
- 3) повышение академической мобильности обучающихся, научных и педагогических работников;
- 4) предоставление грантов, разработка и реализация соответствующих образовательных программ для привлечения иностранной молодежи к получению образования в России;
- 5) создание системы организации информационно-аналитического сопровождения продвижения российских образовательных услуг и научно-исследовательских программ за рубежом;
- 6) взаимодействие с выпускниками российских образовательных организаций высшего образования — гражданами иностранных государств, которые составляют политическую и интеллектуальную элиту этих государств;
- 7) разные механизмы так называемого трансграничного образования: создание в лицензированных за рубежом иностранных образовательных организациях отделений, в которых осуществляется обучение на русском языке и по российским стандартам высшего образования; масштабирование практики реализации программ двойного диплома, создание совместных с иностранными государствами образовательных организаций высшего образования на их территориях, организация совместных подготовительных курсов, открытие филиалов российских образовательных организаций высшего образования за рубежом<sup>12</sup>.

Ведущим направлением, отвечающим вышеперечисленным стратегическим задачам Правительства РФ, стало расширение российско-китайских отношений в области образования. В России в последнее десятилетие произошел резкий скачок численности студентов из КНР. Так, согласно данным на ноябрь 2020 г., на долю российских вузов приходилось 8% внутреннего рынка Китая в сфере оказания международных образовательных услуг [Тин 2020, 190].

Уникальным проектом, инициированным одним из старейших и крупнейших классических университетов России — МГУ имени М.В. Ломоносова — и поддержанным главами двух стран (Председателем КНР Си Цзиньпином и Президентом РФ В.В. Путиным), стало создание совместного российско-китайского университета на базе Пекинского политехнического института в городе Шэньчжэне. Сама инициатива по созданию совместного образовательного учреждения высшего образования с участием КНР появилась еще в 2012 году. Ректором МГУ имени М.В. Ломоносова академиком В.А. Садовничим 29 августа 2013 г. был подписан приказ № 696 «О совместном

<sup>10</sup> Указ Президента Российской Федерации от 5 сентября 2022 г. № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 37. Ст. 6315.

<sup>11</sup> Бурлинова Н.В. Политический манифест о том, кто мы есть // РСМД [Электронный ресурс]. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/riacdigest/politicheskiy-manifest-o-tom-kto-my-est/> (дата обращения: 15.03.2024).

<sup>12</sup> Указ Президента Российской Федерации от 5 сентября 2022 г. № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 37. Ст. 631.



российско-китайском университете»<sup>13</sup>, а 20 мая 2014 г. Министерствами образования двух стран был подписан «Меморандум о взаимопонимании между Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством образования Китайской Народной Республики о сотрудничестве по проекту создания российско-китайского университета Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова и Пекинским технологическим университетом»<sup>14</sup>.

С этого момента началась плотная организационная работа руководителей и экспертов обеих стран, и 24 апреля 2017 г. совместный университет официально был зарегистрирован на территории КНР. Как отметил Президент РФ В.В. Путин на Торжественной церемонии начала первого учебного года 13 сентября 2017 г., «открытие российско-китайского университета на базе двух авторитетных вузов послужит дальнейшему укреплению дружбы и взаимопонимания между народами двух стран, а его выпускники будут востребованы не только в России и Китае, но и по всему миру»<sup>15</sup>.

Стоит отметить, что выбор именно Пекинского политехнического института в качестве базы для создания совместного российско-китайского университета не является случайным. У института длительная, 70-летняя история плодотворного сотрудничества с советскими и российскими специалистами в сфере высшего образования [Сун 2021]. Так, начиная с 1949 г. в Китае стали активно работать эксперты из СССР в области тяжелой промышленности, государственной обороны, военно-технических специальностей. Именно благодаря этой работе в Китайской республике была выстроена новая модель высшего образования, созданы научные институты нового типа, подготовлены кадры высшей квалификации для государственных нужд. Что важно, обязательным компонентом советско-китайского сотрудничества стало масштабное профессиональное обучение китайских студентов русскому языку, тем самым государственные задачи СССР исполнялись на всех уровнях. Как отметил Председатель КНР Си Цзиньпинь, «советские специалисты своим трудом и своей мудростью помогли новому Китаю заложить фундамент индустриализации, вписав в книгу истории прекрасную повесть о дружбе народов двух стран» [Там же, 116].

На сегодняшний день в совместном Университете МГУ-ППИ в г. Шэньчжэне представлены различные факультеты МГУ, реализующие в сумме 10 программ бакалавриата с двумя дипломами, 3 программы бакалавриата с одним дипломом (без диплома МГУ) и 11 программ магистратуры (на русском и английском языках)<sup>16</sup>. Обучение в совместном университете проходит по образовательным программам МГУ имени М.В. Ломоносова, составленным в соответствии с федеральными образовательными стандартами РФ и с самостоятельно устанавливаемыми образовательными стандартами МГУ. Это наиболее актуальные и современные образовательные программы, усиленные языковой и страноведческой подготовкой. Обучение ведется на трех языках (русском, китайском и английском) силами профессорско-преподавательского состава МГУ и преподавателей из других ведущих мировых университетов и научно-исследовательских центров.

В 2024 г. в Университете МГУ-ППИ в г. Шэньчжэне образовалось новое структурное подразделение — факультет управления — для реализации направления подготовки «Менеджмент» по программе бакалавриата с двумя дипломами (язык обучения — русский и китайский)

<sup>13</sup> История // Университет МГУ-ППИ в Шэньчжэне [Электронный ресурс]. URL: <https://szmsubit.ru/istorija> (дата обращения: 05.03.2024).

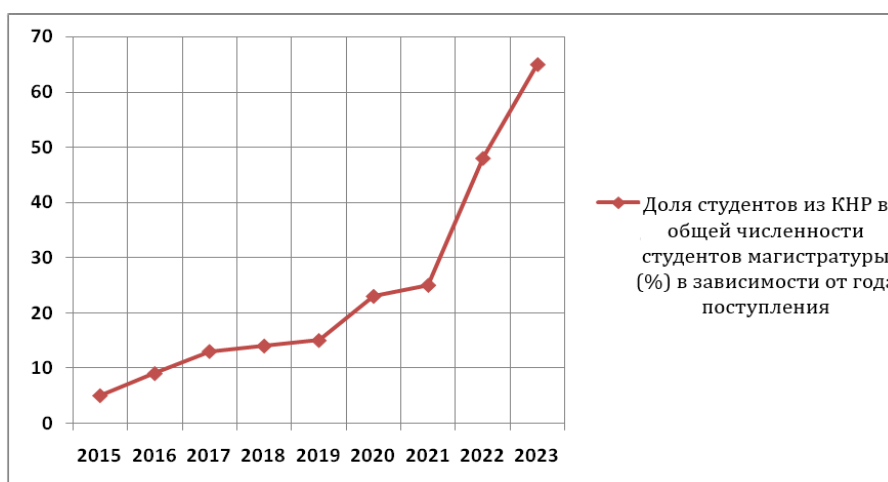
<sup>14</sup> Меморандум о взаимопонимании между Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством образования Китайской Народной Республики о сотрудничестве по проекту создания российско-китайского университета Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова и Пекинским технологическим университетом // Электронный фонд нормативно-технической и нормативно-правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420204349> (дата обращения: 05.03.2024).

<sup>15</sup> Участникам торжественной церемонии открытия российско-китайского Университета МГУ-ППИ в Шэньчжэне // Президент РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/letters/55592> (дата обращения: 05.03.2024).

<sup>16</sup> История // Университет МГУ-ППИ в Шэньчжэне [Электронный ресурс]. URL: <https://szmsubit.ru/istorija> (дата обращения: 05.03.2024).

и магистратуры (язык обучения — английский). Этот факультет управления организован при непосредственном участии административного аппарата и профессорско-преподавательского состава одного из ведущих структурных подразделений МГУ — факультета государственного управления (ФГУ).

ФГУ МГУ обладает большим опытом (более 30 лет) успешной подготовки управленческих кадров по таким направлениям, как «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент», «Управление персоналом» и «Политология». Согласно факультетским статистическим данным, программы магистратуры по управленческим специальностям с каждым годом становятся все более востребованными, особенно среди студентов из КНР. Как видно из Рисунка 1, доля китайских студентов в общей численности студентов магистратуры ФГУ с 2015 г. по 2023 г. постоянно увеличивается, а по итогам приема 2023 г. этот показатель составил рекордные 65%.



**Рисунок 1. Доля китайских студентов в общей численности студентов магистратуры факультета государственного управления, с 2015 по 2023 г.<sup>17</sup>**

Показательно, что резкий скачок числа китайских студентов факультета произошел после открытия в 2022 г. программы магистратуры на английском языке «Государственное и корпоративное управление развитием человеческого капитала»<sup>18</sup>.

На официальной встрече делегации Совместного университета МГУ-ППИ в г. Шэньчжэне с представителями факультета государственного управления 16 апреля 2024 г. декан В.А. Никонов подчеркнул, что у факультета обширные связи с Китаем и что на всех уровнях образования сейчас обучается более 400 китайских студентов. «Кроме того, мы заинтересованы, чтобы в Шэньчжэне учились <...> и студенты из России. ...В перспективе мы видим возможности для создания исследовательского центра при факультете управления МГУ-ППИ как научно-организационной основы для проведения актуальных исследований»<sup>19</sup>.

Таким образом, тенденция увеличения притока иностранных студентов, в частности студентов из Китая, побуждает к существенному пересмотру сложившихся в российских вузах образовательных алгоритмов, в частности в административной работе с иностранными учащимися. Учитывая, что процесс интернационализации образования, в силу его многоаспектности и

<sup>17</sup> Составлено авторами по данным отчетных материалов за 2015–2023 гг., предоставленных учебным отделом магистратуры и отделом международных связей факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

<sup>18</sup> Public and Corporate Management of Human Capital Development // Факультет государственного управления [Электронный ресурс]. URL: <https://spa.msu.ru/students/magistratura/magisterskie-programmy/public-and-corporate-management-of-human-capital-development/> (дата обращения: 05.03.2024).

<sup>19</sup> 16 апреля состоялась встреча делегации Совместного университета МГУ-ППИ в Шэньчжэне (КНР) с представителями факультета государственного управления // Факультет государственного управления [Электронный ресурс]. URL: <https://spa.msu.ru/16-aprelya-sostoyalas-vstrecha-delegaczii-sovmestnogo-universiteta-mgu-ppi-v-shenchzhene-knr-s-predstaviteljami-fakulteta-gosudarstvennogo-upravleniya/> (дата обращения: 21.04.2024).

нелинейного развития, сложно поддается прогнозированию, в том числе и по причине сложной геополитической обстановки, необходимо особенно тщательно отслеживать динамику изменений на локальном уровне и вовремя разрешать возникающие организационные вопросы. Данный мониторинг позволит качественно выполнять актуальные задачи интернационализации российского образования.

В этой связи выбор факультета государственного управления МГУ в качестве объекта исследования для выявления возникающих проблем в процессе интеграции китайских студентов в образовательную среду российского университета представляется весьма обоснованным. Данные авторского эмпирического исследования позволят глубже изучить указанные процессы и выработать практические рекомендации по управлению образовательной стратегией в отношении такой специфической и массовой аудитории, как китайские студенты.

### **Результаты социологического исследования**

С целью определения эффективности образовательного процесса для китайских студентов на факультете государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова было проведено социологическое исследование. Исследуемой выборкой выступили студенты из КНР, обучающиеся по 19 программам магистратуры ФГУ, в количестве 206 человек, из них 107 — без владения русским языком (язык обучения — английский) и 99 студентов, имеющих навык разговорного русского.

В качестве методов исследования выступили: теоретические методы — анализ научной литературы по проблеме исследования; контент-анализ нормативно-правовых актов и учебно-методических материалов в сфере высшего образования; эмпирические методы — анкетный опрос; интерпретационные методы — сравнительный и уровневый анализ результатов исследования; статистические методы — метод описательной статистики.

Перед авторами социологического исследования стояли следующие задачи:

- 1) составить социально-демографический и социально-экономический портреты китайских студентов ФГУ, включая языковые возможности обучающихся (русский или английский языки обучения);
- 2) проранжировать информационные каналы, обеспечившие осведомленность студентов о ФГУ для поступления и обучения;
- 3) раскрыть мотивы выбора китайскими студентами программ магистратуры ФГУ для поступления и обучения;
- 4) оценить степень удовлетворенности студентов из КНР организацией учебного процесса;
- 5) выявить возможные проблемы и барьеры, с которыми сталкиваются иностранные студенты в образовательной среде ФГУ;
- 6) на основании полученных данных составить список практических рекомендаций по управлению образовательной стратегией в отношении студентов из КНР.

Опрос респондентов по всей совокупной выборке без учета языковой дифференциации показал, что основной возраст обучающихся на магистерских программах — это 20–29 лет (91,7% опрошенных), преимущественно мужчины (66% опрошенных) и респонденты, не состоящие в браке (88% опрошенных).

Для оценки социально-экономического статуса респондентов авторами статьи применялся комплексный подход, сочетающий в себе маркетинговый, классовый и стратификационный подходы к изучению социальной структуры общества<sup>20</sup>. В качестве критериев идентификации выступили

<sup>20</sup> Аглиуллова А.Х. Критерии идентификации среднего класса в России: дис... канд. соц. наук. М., 2011.

наиболее часто применяемые характеристики, разработанные в многочисленных трудах зарубежной и отечественной социологии [Тихонова, Мареева 2009; Средние классы в России 2003, 319]<sup>21</sup>: 1) уровень образования; 2) профессиональный статус; 3) уровень дохода; 4) место жительства; 5) самоидентификация.

Так, 13,9% респондентов причисляют себя к «высшему классу» и считают, что материальных затруднений ни в чем не испытывают; 50% относят себя к «высшему среднему классу» и также не испытывают финансовых ограничений, однако такие покупки, как квартира или машина, им уже не по карману; 30,6% относят себя к «среднему классу» (в своей повседневной жизни не испытывают особых финансовых сложностей, но покупка бытовых товаров длительного пользования для них затруднительна). И только 2,8% причислили себя к «классу ниже среднего», отвечая, что денег с трудом хватает на продукты, лекарства и одежду.

Абсолютное большинство респондентов (98%) по месту постоянной регистрации проживают в крупных городах / мегаполисах Китая. Из всех опрошенных студентов на данный момент имеют постоянную работу 13,9% и 22,2% подрабатывают время от времени, все остальные респонденты (63,9% опрошенных) на момент обучения не работают.

На вопрос об оплате обучения 4% респондентов ответили, что проходят обучение в магистратуре за счет грантовой стипендии, все остальные обучающиеся оплачивают обучение своими силами, при этом 71,4% респондентов помогает семья, и только 14,3% оплачивают самостоятельно. Аналогичными по содержанию были ответы на вопрос об оплате расходов по проживанию в г. Москве.

Таким образом, можно описать социально-демографический и социально-экономический портрет студента из Китая, обучающегося в магистратуре ФГУ: это финансово обеспеченный представитель «высшего среднего класса», преимущественно мужчина, не состоящий в браке, проживающий в мегаполисе Китая, в возрасте от 25 до 29 лет, преимущественно не имеющий постоянного места работы и обладающий достаточным свободным временем для того, чтобы сосредоточиться на процессе обучения (благодаря финансовой поддержке семьи).

С целью стратегического развития магистерских программ и сохранения их привлекательности для студентов из Китая необходимо выявить, какие источники информации являлись для студентов (абитуриентов) наиболее значимыми при выборе программ магистратуры. Ответы респондентов (независимо от языка обучения программы) на вопрос об информационных каналах при выборе ФГУ МГУ распределились следующим образом:

- друзья, члены семьи и коллеги (72,2% опрошенных),
- социальные сети (44,4% опрошенных),
- специализированные интернет-ресурсы по поиску возможностей получить образование в России (19,4% опрошенных),
- образовательные выставки и мероприятия (16,7% опрошенных).

Как видно, наиболее эффективным каналом по распространению информации об образовательных программах ФГУ среди китайских абитуриентов является ближайшее окружение (друзья, члены семьи, коллеги).

Среди основных мотивов, повлиявших на выбор магистерских программ ФГУ китайскими студентами, были указаны следующие: возможность учиться в престижном зарубежном вузе (83,3% респондентов); возможность получения нового практического опыта за рубежом (52,8%); востребованность предлагаемых факультетом образовательных программ (48,6%); возможность

<sup>21</sup> См. также: Уорнер Л. Социальный класс и социальная структура (глава из книги: Уорнер Л. Янки-сити) // Рубеж: Альманах социальных исследований. 1997. № 10–11.

обучаться на иностранном языке (44,4%); высокий уровень профессорско-преподавательского состава ФГУ (41,7% респондентов); возможность приобретения новых друзей и социальных связей (36,1)%. Важно отметить, что 27,8% респондентов рассматривают обучение в магистратуре ФГУ как возможность в дальнейшем остаться жить и работать в России.

Показательно, что если по всем характеристикам отсутствовало значимое различие между англоязычными и русскоязычными группами изучаемых студентов, то по критерию «удовлетворенность качеством организации обучения» обнаружилась значительная дифференциация мнений студентов в зависимости от языка обучения. Так, согласно опросу, качеством организации образовательного процесса по выбранной программе магистратуры полностью удовлетворены 68,6% обучающихся по англоязычной программе и лишь 34,3% студентов русскоязычных программ магистратуры. «В целом хорошо» ответили 27,2% опрошенных англоязычной программы и 37% обучающихся на русском языке. Не удовлетворены процессом получения образования в целом по выборке не более 2,8% респондентов без существенной дифференциации по группам.

52,8% респондентов ответили, что при переезде в Россию для обучения на ФГУ не сталкивались с какими-либо организационными проблемами, а 38,9% указали на то, что трудности были. Организационные проблемы студентов обеих программ (англоязычной и русскоязычной) раскрыты в Таблице 1.

**Таблица 1. Количественные показатели удовлетворенности организацией обучения среди иностранных студентов из КНР<sup>22</sup>**

Проблема, указанная студентом в ответе на закрытый вопрос анкеты: «Отметьте, с какими именно организационными сложностями Вы столкнулись при поступлении и обучении на факультете? Отметьте 3 наиболее значимые»	Доля ответов из тех респондентов обеих программ, кто указал на наличие проблем
1) формальные проблемы, связанные с миграционным учетом (вопросы оформления визы, временной регистрации по месту жительства, прохождение процедуры дактилоскопии)	76,7%
2) жилищные и бытовые проблемы (недоступность общежития, поиск и оплата жилья в городе, неудобство проживания)	50%
3) недостаточно хорошие условия для поддержания привычного питания	36,7%
4) неудобство организации учебных занятий (неудобное расписание, технические сбои, неудобство аудиторий и т. п.)	33,3%
5) проблема с получением учебных документов (студенческий билет, справки, выписки)	23,3%
6) проблемы с транспортной доступностью места обучения	16,7%

Коммуникативные проблемы, с которыми приходится сталкиваться при обучении на ФГУ, описали 47,2% всей выборки респондентов. Надо отметить, что различные исследователи вопросов интернационализации из других стран указывают на ту же проблему. В частности, коллеги из Китая выявили, что иностранные студенты сталкиваются не только с проблемой социальной адаптации, но и с изменениями академических требований, стилей и методов обучения, а также занятий в аудитории [Chu, Zhu 2020].

Важно, что в нашем исследовании некоторые ответы между языковыми группами также значительно разделились. Основные различия отражены в Таблице 2.

<sup>22</sup> Составлено авторами на основе проведенного социологического опроса в рамках эмпирического исследования.

**Таблица 2. Коммуникативные проблемы, с которыми приходится сталкиваться при обучении на ФГУ<sup>23</sup>**

Проблема, указанная студентом в ответе на закрытый вопрос анкеты: «Отметьте, с какими именно коммуникативными проблемами вы сталкиваетесь в процессе обучения на ФГУ? Отметьте 3 наиболее значимые»	Ответы анкетированных	
	русскоязычные студенты	англоязычные студенты
1) языковой барьер	75,4%	49,1
2) трудности понимания и восприятия материалов лекций и семинаров	30,9	16,9
3) труднодоступность связи с научным руководителем	16,7	19,2
4) сложности при взаимодействии внутри учебной группы	16,7	11,5

На открытый вопрос анкеты о возможных пожеланиях студентов по улучшению организации учебного процесса и адаптации иностранных студентов из Китая студенты чаще всего указывали на недостаточный объем дисциплин и практики по разговорному русскому языку (74% ответов респондентов). Кроме того, часть респондентов (43%) высказали пожелание посещать занятия / мероприятия, посвященные знакомству с историей и культурой России, а также принимать участие в общественной деятельности факультета для расширения общения между студентами разных специальностей.

Следующее по популярности пожелание (52% ответов на открытый вопрос) касалось вопросов доступности жилья. Студенты описывают, что испытывают большую потребность в общежитии, так как аренда квартиры обходится слишком дорого (на это чаще всего указывают даже финансово обеспеченные респонденты, высший и средний класс, как работающие, так и неработающие, жители мегаполисов).

Еще один комплекс затруднений, на который указали респонденты, связан с оформлением миграционных документов для легализации статуса студентов на территории Российской Федерации. Студенты высказывают пожелание в более активной помощи со стороны сотрудников факультета по консультированию в таких вопросах, как заполнение различных заявлений на русском языке, прохождение медицинской дактилоскопической процедуры, оформление многократной визы, оформление регистрации и т. д.

### **Выводы**

Представленный в настоящей статье теоретико-практический анализ подтверждает актуальность процессов интернационализации российского высшего образования и в целом успешность выполнения стратегических задач в рамках Концепции гуманитарной политики Российской Федерации и других федеральных проектов, направленных на укрепление культурного и интеллектуального влияния России в мире.

Мы убедились, что на примере совместного российско-китайского университета МГУ-ППИ в г. Шэньчжэнь и факультета государственного управления МГУ эффективно реализуются такие проанализированные выше процессы интернационализации, как укрепление российско-китайских отношений, значительный рост числа студентов из КНР (в том числе в период пандемии 2020–2022 гг.), повышение академической мобильности, открытие филиалов российских вузов за рубежом, создание и внедрение иноязычных образовательных программ, осуществление образовательного процесса на иностранном языке.

<sup>23</sup> Составлено авторами на основе проведенного социологического опроса в рамках эмпирического исследования.

Проведенное авторское социологическое исследование на базе факультета государственного управления МГУ позволило выявить более детальные характеристики иностранных студентов из КНР и ряд проблем организационного характера, что имеет определяющее значение для разработки стратегических управленческих решений руководством образовательных программ.

Описанные авторами социально-демографический и социально-экономический портреты китайских студентов магистратуры позволяют охарактеризовать их как образованных и профессионально мотивированных молодых людей, обеспеченных достаточными финансовыми ресурсами и свободным временем, необходимым для погружения в процесс обучения. Выявлен значительный потенциал у студентов из КНР для эффективного освоения ими образовательных программ магистратуры, особенно в англоязычных группах, где академическая успеваемость студентов выше.

Большинство опрошенных студентов, преимущественно из групп англоязычной программы, весьма удовлетворены качеством организации учебного процесса, вместе с тем языковой барьер (слабый уровень владения навыками разговорного русского языка) не позволяет им реализоваться в образовательном процессе в полной мере. Так, у студентов русскоязычных групп данный барьер выступает главным фактором резкого снижения качества обучения, а у англоязычных студентов, несмотря на успешность освоения ими образовательной программы, низкий уровень владения разговорным русским языком становится причиной серьезных социально-бытовых трудностей.

Учитывая выявленные проблемы, можно рекомендовать при построении образовательной стратегии для китайских студентов как русскоязычных, так и англоязычных учебных групп увеличить в учебных планах магистерских программ трудоемкость дисциплин по русскому языку в форме практических занятий. В содержание занятий целесообразно включить больше интерактивных видов работы, например диалогов, дискуссий, межгрупповых встреч с носителями русского языка, интеллектуальных игр. Кроме того, положительный эффект может быть достигнут при введении для иностранных студентов теоретико-практического курса по основам русской культуры / истории / искусства. Что касается профессиональной подготовки, то в содержании рабочих программ дисциплин рекомендуется увеличить долю семинарских занятий, посвященных конкретному практическому опыту российских организаций / структур по изучаемой профессиональной теме.

Вовлечение китайских студентов во внеучебную деятельность факультета и университета, привлечение к участию в волонтерской деятельности, выездным, просветительским и культурно-досуговым мероприятиям представляются перспективным направлением, способствующим успешной адаптации иностранных студентов в образовательной среде и решению задач интернационализации.

Ввиду выявленных в исследовании различных социально-бытовых проблем у студентов из КНР руководству вуза рекомендуется принять ряд таких административных мер, как вовлечение дополнительных сотрудников со знанием китайского языка в международные и учебные отделы для индивидуального консультирования студентов из КНР по вопросам оформления учебных, миграционных, медицинских и иных документов. Ассистенты могут оказывать существенную поддержку студентам в таких локальных вопросах, как ориентация в структуре факультета, поиск необходимых учебных корпусов и кафедр, составление заявлений и заполнение форм для получения госуслуг и т. д.

Актуальным для администрации вуза остается поиск возможностей по увеличению числа мест в общежитии для китайских студентов, что могло бы обеспечить лучшую управляемость учебных групп, стабильную посещаемость очных занятий и решение вопроса с регистрацией по месту пребывания на территории России.

При разработке стратегии приемной кампании факультета и вуза для сохранения привлекательности магистерских программ среди абитуриентов из КНР рекомендуется концентрировать рекламно-просветительскую работу, в первую очередь не столько на внешних информационных ресурсах или тематических мероприятиях, сколько непосредственно среди студентов магистратуры и бакалавриата, выступающих, по сути, наиболее эффективными источниками информации для будущих абитуриентов.

В целом проведенное исследование выступает предварительным обзором для более глубокого изучения таких актуальных тем, как адаптация иностранных студентов в образовательной среде российских вузов, влияние ценностных ориентаций иностранных студентов на образовательные стратегии российского вуза, адаптация профессорско-преподавательского сообщества российских вузов к новым вызовам интернационализации и др.

#### Список литературы:

Андрюшина Е.В. Перспективы формирования россицентристской модели высшего образования // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 104. С. 7–17. DOI: [10.55959/MSU2070-1381-104-2024-7-17](https://doi.org/10.55959/MSU2070-1381-104-2024-7-17)

Николаев В.К. Экспорт образования в вузах России в условиях новой реальности // Высшее образование в России. 2022. Т. 31. № 2. С. 149–166. DOI: [10.31992/0869-3617-2022-31-2-149-166](https://doi.org/10.31992/0869-3617-2022-31-2-149-166)

Прохоров А.В. Интернационализация высшего образования: состояние, проблемы, перспективы // Альманах теоретических и прикладных исследований рекламы. 2012. № 2(4). С. 8–17.

Рябинина А.М. Тенденции академической мобильности в условиях пандемии COVID-19 на примере МГУ имени М.В. Ломоносова // Государственное управление. Электронный вестник. 2022. № 92. С. 216–238. DOI: [10.24412/2070-1381-2022-92-216-238](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2022-92-216-238)

Средние классы в России: экономические и социальные стратегии / под ред. Т.М. Малевой. М.: Гендальф, 2003.

Сун Л. Опыт и перспективы сотрудничества Пекинского политехнического института с Россией в области высшего образования // Вестник Санкт-Петербургского университета. История. 2021. Т. 66. № 1. С. 114–131. DOI: [10.21638/11701/spbu02.2021.107](https://doi.org/10.21638/11701/spbu02.2021.107)

Тезйел А.Х. Российская аспирантура после ее реформирования: сравнительный анализ и оценка результатов // Государственное управление. Электронный вестник. 2018. № 68. С. 493–512.

Тин У. Адаптация китайских студентов в российских вузах: проблемы, пути решения // Образование и право. 2020. № 11. С. 187–190. DOI: [10.24411/2076-1503-2020-11128](https://doi.org/10.24411/2076-1503-2020-11128)

Тихонова Н.Е., Мареева С.В. Средний класс: теория и реальность. М.: Альфа-М, 2009.

Тюменцева Е.В., Панова Е.П., Осипов Е.М., Бубнова М.И., Фролова Н.Н. Качество образования в условиях цифровой образовательной среды // Образование и право. 2022. № 9. С. 243–255. DOI: [10.24412/2076-1503-2022-9-243-254](https://doi.org/10.24412/2076-1503-2022-9-243-254)

Akhtyamova D.Sh., Liu Chaojie. Internationalization of Russia Higher Education Based on Interaction between Chinese and Russian Higher Education Institutions // Педагогический журнал Башкортостана. 2020. № 2(87). С. 49–57.

Chu K., Zhu F. Impact of Cultural Intelligence on the Cross-Cultural Adaptation of International Students in China: The Mediating Effect of Psychological Resilience // Frontiers in Psychology. 2023. Vol. 14. DOI: [10.3389/fpsyg.2023.1077424](https://doi.org/10.3389/fpsyg.2023.1077424).

Knight J. Higher Education in Turmoil. The Changing World of Internationalisation. Rotterdam: Sense Publishers, 2008.

Wit H., Hunter F. The Future of Internationalization of Higher Education in Europe // International Higher Education. 2015. Vol. 83. P. 2–3. DOI: [10.6017/ihe.2015.83.9073](https://doi.org/10.6017/ihe.2015.83.9073)



**References:**

- Akhtyamova D.Sh., Liu Chaojie (2020) Internationalization of Russia Higher Education Based on Interaction between Chinese and Russian Higher Education Institutions. *Pedagogicheskiy zhurnal Bashkortostana*. No. 2(87). P. 49–57.
- Andryushina E.V. (2024) Prospects for the Formation of a Russia-Centric Model of Higher Education. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 104. P. 7–17. DOI: [10.55959/MSU2070-1381-104-2024-7-17](https://doi.org/10.55959/MSU2070-1381-104-2024-7-17)
- Chu K., Zhu F. (2023) Impact of Cultural Intelligence on the Cross-Cultural Adaptation of International Students in China: The Mediating Effect of Psychological Resilience. *Frontiers in Psychology*. Vol. 14. DOI: [10.3389/fpsyg.2023.1077424](https://doi.org/10.3389/fpsyg.2023.1077424).
- Knight J. (2008) *Higher Education in Turmoil. The Changing World of Internationalisation*. Rotterdam: Sense Publishers.
- Maleva T.M. (ed.) *Sredniye klassy v Rossii: ekonomicheskkiye i sotsial'nyye strategii* [The middle classes in Russia: Economic and social strategies]. Moscow: Gendal'f.
- Nikolaev V.K. (2022) Exporting Russian Higher Education in the Conditions of a New Reality. *Vysseye obrazovaniye v Rossii*. Vol. 31. No. 2. P. 149–166. DOI: [10.31992/0869-3617-2022-31-2-149-166](https://doi.org/10.31992/0869-3617-2022-31-2-149-166)
- Prokhorov A.V. (2012) Higher Education Internationalization: State, Problems, Prospects. *Al'manakh teoreticheskikh i prikladnykh issledovaniy reklamy*. No. 2(4). P. 8–17.
- Ryabinina A.M. (2022) Trends in Academic Mobility in the Context of the COVID-19 Pandemic on the Example of Lomonosov Moscow State University. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 92. P. 216–238. DOI: [10.24412/2070-1381-2022-92-216-238](https://doi.org/10.24412/2070-1381-2022-92-216-238)
- Song L. (2021) Experience and Prospects of Cooperation Between Beijing Institute of Technology and Russia in Higher Education. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Istoriya*. Vol. 66. No. 1. P. 114–131. DOI: [10.21638/11701/spbu02.2021.107](https://doi.org/10.21638/11701/spbu02.2021.107)
- Teziel A.H. (2018) Russian Post-Graduate Study after Its Reform: The Comparative Analysis and the Evaluation of Results. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 68. P. 493–512.
- Tikhonova N.E., Mareyeva S.V. (2009) *Sredniy klass: teoriya i real'nost'* [The middle class: Theory and reality]. Moscow: Al'fa-M.
- Tin W. (2020) Adaptation of Chinese Students in Russian Universities: Problems, Ways of Solutions. *Obrazovaniye i pravo*. No. 11. P. 187–190. DOI: [10.24411/2076-1503-2020-11128](https://doi.org/10.24411/2076-1503-2020-11128)
- Tyumentseva E.V., Panova E.P., Osipov E.M., Bubnova M.I., Frolova N.N. (2022) The Quality of Education in a Digital Educational Environment. *Obrazovaniye i pravo*. No. 9. P. 243–255. DOI: [10.24412/2076-1503-2022-9-243-254](https://doi.org/10.24412/2076-1503-2022-9-243-254)
- Wit H., Hunter F. (2015) The Future of Internationalization of Higher Education in Europe. *International Higher Education*. Vol. 83. P. 2–3. DOI: [10.6017/ihe.2015.83.9073](https://doi.org/10.6017/ihe.2015.83.9073)