

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2020. № 10(142)

Научно-практический журнал  
Выходит ежемесячно

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

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

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

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

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций DOAJ.

## АДРЕС РЕДАКЦИИ:

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

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

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна.

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2020
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2020
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2020
- © Все права защищены



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

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

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

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

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

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

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

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

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

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

### МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

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

**Вольман Х.** — PhD, доктор права, профессор (Германия);

**Кармен Перес Гонсалес** — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания);

**Феликс Вакас Фернандес** — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания)

### РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

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

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

**Бесчасная А. А.** — доктор социологических наук, доцент (Санкт-Петербург);

**Бодрунов С. Д.** — доктор экономических наук, профессор (Москва);

**Ветренко И. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

**Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Deputy Chief Editor: Mereshkin D. E.** — PhD in Jurisprudence, Deputy Director of North-West Institute of Management of RANEPA

### EDITORIAL COUNCIL

**Bakhtizin A. R.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute

**Eliseeva I. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);

**Eremeev S. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University, Cochairman of the Russian Association of Political Experts (St. Petersburg);

**Komarovsky V. S.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Chairman of the board of educational and methodological Association of chairs of a Political Sciences Profile of a RANEPA and regional academies of public administration (Moscow);

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

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

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

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

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

### INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

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

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

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

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

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

### EDITORIAL BOARD

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

**Balashov A. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## КОЛОНКА РЕДАКТОРА

- 8 От главного редактора.** Эффективность национального управления как условие эффективной внешней политики

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 10 ШАМАХОВ В. А., МЕЖЕВИЧ Н. М.**  
Почему причины распада СССР следует искать до формирования СССР.  
Статья первая

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 18 БАХЛОВА О. В., БАХЛОВ И. В.**  
Сферы государственной политики Российской Федерации в ракурсе  
нациестроительства: сопряжение приоритетов и механизмов
- 35 ВАСЕЦКИЙ А. А., ИВАНОВ Д. Ю.**  
Цифровая экономика Российской Федерации: перспективные проекты  
развития избирательной системы

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 45 КАЗАКОВА М. В.**  
Количественные оценки потенциальных макроэкономических последствий  
глобального изменения климата: что говорит литература

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 61 ЦЫГАЛОВ Ю. М.**  
Эффекты и риски дистанционного образования в высшей школе
- 74 АНТОНЧЕВА О. А., АПАНАСЕНКО Т. Е.**  
Свойства криптовалюты как антифидуциарных денег в качестве  
инструмента измерения доверия общества к власти
- 83 БАЖУКОВ В. И.**  
Формирование Стратегии национальной безопасности Российской  
Федерации в 1990-е годы: условия и динамика
- 91 КОНЬЯКОВА А. В., ТИМОФЕЕВ В. И., ЩЕГЛОВ Д. К.**  
Организационно-техническое обеспечение дистанционной работы  
сотрудников в условиях диверсификации промышленного производства
- 109 ПЛАТОНОВА Н. С., ТУЛУПЬЕВА Т. В.**  
Эмоциональное лидерство: взаимосвязь уровня образования  
и эмоционального интеллекта
- 124 ГРИГОРЬЕВ В. Ю., НОВИКОВА С. Е.**  
Легенды и мифы онлайн-тестирования: истина где-то рядом
- 135 БАЛАБЕЙКИНА О. А., МЕЖЕВИЧ Н. М., ЯНКОВСКАЯ А. А.**  
Официальная отчетность религиозных организаций как источник  
эмпирических данных о деятельности Церкви: некоторые вопросы теории  
и практики Евангелическо-Лютеранской Церкви Швеции

**ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА**

- 146 ГУРКИНА Н. К.**  
Российская школа в годы Великой Отечественной войны (особенности управления и развитие образовательной системы)

**НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ**

- 157 ФИЛАТОВА О. Г.**  
Электронное управление 2020: исследования и тренды
- 162 ВАСИЛЬЕВ Ю. С., КЕФЕЛИ И. Ф.**  
В поисках стратегии созидания будущего

**EDITOR'S COLUMN**

- 8**      **From the Chief Editor.** Effectiveness of National Governance as a Condition for Effective Foreign Policy

**CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE**

- 10**      **VLADIMIR A. SHAMAKHOV, NIKOLAY M. MEZHEVICH**  
Why the Reasons for the Collapse of the USSR should be Sought before the USSR Formation. First Article

**POLICY AND LAWFUL STATE**

- 18**      **OLGA V. BAKHLOVA, IGOR V. BAKHLOV**  
Spheres of State Policy of the Russian Federation from the Perspective of Nation-Building: Correlation Priorities and Mechanisms
- 35**      **ANDREY A. VASETSKY, DENIS YU. IVANOV**  
Digital Economy of the Russian Federation: Perspective Projects for the Development of the Electoral System

**POWER AND ECONOMY**

- 45**      **MARIA V. KAZAKOVA**  
Quantifying the Potential Macroeconomic Consequences of Global Climate Change: What the Literature Says

**SOCIETY AND REFORMS**

- 61**      **YURI M. TSYGALOV**  
Effects and Risks of Distance Learning in Higher Education
- 74**      **OLGA A. ANTONCHEVA, TATIANA E. APANASENKO**  
Properties of Cryptocurrency as Antifiduciary Money as a Tool for Measuring Public Confidence in Power
- 83**      **VLADIMIR I. BAZHUKOV**  
Formation of the National Security Strategy of the Russian Federation in the 1990s: Conditions and Dynamics
- 91**      **ANNA V. KONYAKOVA, VADIM I. TIMOFEEV, DMITRIY K. SHCHEGLOV**  
Organizational and Technical Support for Remote Work of Employees in the Conditions of Industrial Production Diversification
- 109**      **NATALIA S. PLATONOVA, TATYANA V. TULUPIEVA**  
Emotional Leadership: The Relationship of Level of Education and Emotional Intelligence
- 124**      **VALERY YU. GRIGOREV, SVETLANA E. NOVIKOVA**  
Legends and Myths of Online Testing: The Truth is Out There
- 135**      **OLGA A. BALABEIKINA, NIKOLAY M. MEZHEVICH, ANNA A. IANKOVSKAIA**  
Official Reporting of Religious Organizations as a Source of Empirical Data on the Activities of the Church: Some Questions of Theory and Practice of the Evangelical Lutheran Church of Sweden

**HISTORY AND CULTURE**

- 146 NINA K. GURKINA**  
Russian School during the Great Patriotic War (Features of Management and Development of the Educational System)

**SCIENTIFIC LIFE**

- 157 OLGA G. FILATOVA**  
E-Government 2020: Research and Trends
- 162 YURIY S. VASILIEV, IGOR F. KEFELI**  
In Search of a Strategy for Creating the Future

## Эффективность национального управления как условие эффективной внешней политики

### Effectiveness of National Governance as a Condition for Effective Foreign Policy



Государственное управление — крайне сложная задача. Этот очевидный факт имеет множество объяснений. Сосредоточимся сейчас на одном. Проблема государственного управления в многозадачности. Невозможно добиться устойчивого прорыва в экономической сфере, не закрепив экономические достижения политическими решениями. Верно и обратное<sup>1</sup>.

Особый интерес и сложность представляет собой проблема эффективности управления в контексте не национального, а мирового развития. Получение преимуществ в экономическом развитии дает возможность осуществления эффективной внешней политики, базирующейся не только на дипломатическом искусстве. Старший научный советник Института мировой и публичной политики имени Уотсона в Университете Брауна, а в прошлом — высоко-

копоставленный дипломат и сотрудник Пентагона Чез Фриман справедливо отмечал: «Дипломатия — искусство принуждения других играть в вашу игру по вашим правилам»<sup>2</sup>. Добавим, речь идет о мирном принуждении. Оппонент должен сам понять, что возможностей реализовать свое решение, в том или ином случае, он не может из-за недостаточности потенциала.

Что же входит в потенциал силовых возможностей государства? «Сила и ответственность в жизни наций — это не абстракции. ... Сила включает, прежде всего, природу национальных ресурсов, которые не сводятся к наличию промышленности или армии, или бомб, но подразумевают также культуру, политические идеи и образование»<sup>3</sup>. Все перечисленное верно, но перечислено не все. Управленческое искусство, или искусство управления, позволяет скорректировать проблемы промышленной политики, обойтись моделью минимальной достаточности для армии,

<sup>1</sup> Шамахов В. А. Внешние вызовы и внутренняя эффективность в современном российском государственном управлении // Управленческое консультирование. 2020. № 9. С. 8.

<sup>2</sup> Фриман Чез. Дипломатия — утраченное искусство? [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике. 2015. № 5. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/diplomatiya-utrachennoe-iskusstvo/> (дата обращения: 30.10.2020).

<sup>3</sup> Boff G. The Discipline of Power. Essentials of modern World Structure. Boston, 1968. P. 15–16.



оперативно заполнить идеологический вакуум. Проблема в том, что базовые принципы государственного управления во всем мире подвергаются эрозии. Казалось, ставшая традиционной связка идеалов демократии с деятельностью профессиональной гражданской службы в сфере управления начала разрушаться под влиянием общего кризиса в мировой экономике и мировой политике. Разработанная М. Вебером идеально-типическая модель рациональной бюрократии имеет к современным практикам государственного управления такое же отношение, как современная политическая система Италии к Древнему Риму эпохи Республики.

Пьер Касс, генеральный директор компании Business Innovation Network (Швейцария), выделяет следующие три качества, которые эффективный управленец может позаимствовать у дипломатов: терпение, эмпатия, гибкость<sup>1</sup>. Поставим вопрос иначе: какие два качества необходимо позаимствовать дипломатам у управленцев широкого профиля? Вероятно, это подходы «новой теории государственного управления» Г. Дж. Фредериксона, который в качестве одного из ключевых принципов государственного управления выделяет анализ соотношения издержек и прибыли.

Далее. Дипломатическая служба долгие десятилетия развивалась по пути специализации. И это при том, что это в принципе уже специализированная часть государственного управления. Специализация может и, увы, сопровождается усилением негативного эффекта, вызванного разобщением и профессиональным расхождением действий специалистов. В классическом государственном управлении эта проблема тоже есть, но по факту спектр ротации в экономическом блоке правительства, к примеру, существенно шире, чем при осуществлении дипломатической деятельности.

И последнее: эффективность государственного управления в конечном счете не имеет ведомственного обоснования. «Жила бы страна родная, и нету других забот».

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

---

<sup>1</sup> Касс П. Чему руководители могут научиться у дипломатов [Электронный ресурс]. URL: <https://trends.skolkovo.ru/2017/01/chemu-rukovoditeli-mogut-nauchitsya-u-diplomatov/> (дата обращения: 30.10.2020).

# Почему причины распада СССР следует искать до формирования СССР

## Статья первая

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

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

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

### РЕФЕРАТ

Поиски ответа на вопрос о причинах распада Советского Союза бессмысленно начинать, анализируя события восьмидесятых годов прошлого века, более того — рассматривая советскую форму организации государства и общества, необходимо помнить о том, от чего отталкивались создатели советской модели — от практик, апробированных в Российской империи.

**Ключевые слова:** СССР, Российская империя, территориально-политическое устройство, национальный фактор, Конституция, реформирование

**Для цитирования:** Шамахов В. А., Межевич Н. М. Почему причины распада СССР следует искать до формирования СССР. Статья первая // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 10–17.

## Why the Reasons for the Collapse of the USSR should be Sought before the USSR Formation. First Article

*Vladimir A. Shamakhov<sup>1</sup>, Nikolay M. Mezhevich<sup>2</sup>, \**

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

<sup>2</sup>Institute of Europe of Russian Academy of Sciences; Moscow, Russian Federation; \*mez13@mail.ru

### ABSTRACT

It is pointless to begin the search for an answer to the question about the reasons for the collapse of the Soviet Union by analyzing the events of the eighties of the last century, moreover, considering the Soviet form of organization of the state and society. It is necessary to remember what the creators of the Soviet model relied on practices tested in the Russian Empire.

**Keywords:** USSR, Russian Empire, territorial-political structure, national factor, Constitution, reform

**For citing:** Shamakhov V. A., Mezhevich N. M. Why the Reasons for the Collapse of the USSR should be Sought before the USSR Formation. First Article // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 10–17.

---

Примерно 30 лет назад прекратило свое существование мощное государство, обладающее значительным экономическим и демографическим потенциалом, всеми современными системами вооружения, авторитетом на международной арене, членством в Совете Безопасности ООН и прочее, прочее, прочее...

Цена вопроса — распада СССР — оказалась чудовищной. Советник Президента РФ Валерий Фадеев отмечает: «В войнах на территории бывшего Советского Союза погибло от 300 до 600 тысяч людей. Избыточная смертность в России в 1990-е гг. и в начале 2000-х оценивается почти в четыре миллиона человек, безвременно умерших от инфарктов, алкоголизма, самоубийств, вызванных нарушением привычного

хода жизни, потерей смысла этой жизни. Это цена распада Советского Союза и приобретения нового строя, в частности, и в первую очередь — политических прав и свобод» [5]. Соглашаясь с автором, зададимся вопросом, зачем 4 000 000 покойников политические права и свободы? В какой степени те, кто остался жить, были согласны на подобную замену «брежневского застоя»?

Коротко об исследованиях распада СССР, осуществляемых в последние десятилетия, написать невозможно. Если попытаться составить библиографию академических и экспертных трудов по этому вопросу, то полученный список сам станет тяжелой во всех отношениях монографией.

Представляется закономерным то обстоятельство, что данное событие привлекает множество ученых, которые совсем по-разному расставляют акценты, занимаются каждым автором по-своему. Общим можно считать то, что практически никто не отрицает значение, масштаб этого события. Сформулируем позицию авторов. Мы с уважением относимся ко всем точкам зрения по данному вопросу. Однако не можем согласиться с попытками объяснить столь сложные процессы и их трагический результат действием одного фактора. Логичным представляется иной подход, когда авторы тот или иной фактор считают наиболее значимым и доказывают значимость этого фактора в своих работах.

Авторская позиция именно такая. Мы признаем, что распад Советского Союза — это результат сочетания внешних и внутренних факторов. Укажем и на то, что точка зрения, основанная на том, что решающая роль в распаде СССР принадлежит внешним факторам, нами не разделяется. Победные реляции наших оппонентов (вспомним, к примеру, монографию П. Швейцера «Победа») выглядят недостаточно убедительно [12]. В какой степени можно считать победителем адмирала, чей противник не сделал ни одного выстрела, при этом его визави завел свой флот на собственное же минное поле, старший помощник спустил флаг, командиры боевых частей написали заявление о переводе на другую работу, а боцман продал боезапас с еще не утонувшего флагмана?

Проблема Советского Союза была именно в том, что его внутренняя конструкция содержала в себе противоречия. Эти противоречия прежде всего были связаны с территориально-политическим устройством.

Предметом статьи является оценка роли территориально-политического устройства как фактора распада государства.

Объектом данной статьи является при этом не Советский Союз, как следовало бы предположить, а Российская империя. С точки зрения авторов построение советской модели территориально-политического устройства произошло при игнорировании значительного и в целом положительного наследства Российской империи в сфере территориально-политического управления.

Если сравнивать знаковые признаки распада государства с внешними эффектами, предшествующими началу театрального действия, то можно сказать, что «третий звонок», плавно переходящий в августовский реквием по СССР, прозвучал именно в Прибалтике. Ситуация в Литве, Латвии и, конечно же, в Эстонии окончательно показала неспособность союзного центра решить проблему реформы государственного устройства.

В национальном вопросе СССР начал колебаться между неумелыми проявлениями «великодержавной» силы и «либеральной» слабости примерно с 1988 г. Но и «великодержавная» сила, и «либеральная» слабость возможна лишь в рамках одной четкой программы действий. В 1988–1991 гг. ее не было. Пытаясь найти наиболее четкое и компактное определение того, что происходило в 1990-е, В.П. Федоров (член-корреспондента РАН, заместитель директора ИЕ РАН) писал: «...новая власть наносила себе поражения, одно за другим, отдавая в чужие руки отечественную географию и историю» [10].

Рассмотрим подробнее вопросы, связанные с географией российского государства, с позиций постановки управленческих задач. Территориальные масштабы России являются тем условием, которое обязательно следует учитывать при подготовке планов, концепций социально-экономического развития. География создала уникальные предпосылки для социально-экономического развития России. Столкнувшись с феноменальной природной и этнической разнородностью, имперская бюрократия методом проб и ошибок сформировала модель управления, к которой следует присмотреться именно сейчас, когда советский опыт стал историей, и постсоветские практики показали свою ограниченную эффективность.

Впрочем, советский опыт не менее значим: построить «социализм в отдельно взятой стране» не было бы возможно, если бы эта страна не обладала огромной и разнообразной территорией, где представлены почти все природные условия и почти все мыслимые ресурсы. Победы революция в иной стране, ей пришлось бы так или иначе участвовать в международном разделении труда, иметь конвертируемую валюту, и тогда ценовая политика уже не проводилась бы по усмотрению партии и правительства, и контроль их над экономикой был бы иным, не безраздельным. Естественно, в этом случае «железный занавес» не был бы опущен, ибо участие в экономической гонке требует широких контактов, в том числе политических. Разнообразии ландшафтов и типов их хозяйственного использования позволило населению страны пережить коллективизацию, террор, войну. Однако указанный феномен не был в должной мере исследован и использован в практике территориального развития. В этом заключена одна из причин недостаточной разработанности теории и внедрения в практику территориального управления и планирования, слабой выраженности территориального начала во всей системе регулирования общественного развития. Налицо парадокс: огромная страна с отчетливо выраженной дифференциацией природных, экономических, национальных и культурно-исторических условий в своем развитии не может и пока не умеет использовать это огромное пространство, сделать его специфическим фактором успешного развития. При этом управление осуществляется по единому шаблону, во многом без учета специфики местных условий, региональных интересов. К тому же заметим, что научной разработкой территориальных проблем занимаются главным образом специалисты по социально-экономической географии без помощи и участия других обществоведов и, как правило, без специалистов в области физической географии. Сам процесс общественного развития в силу этого не получает адекватного истолкования. Соответственно, и научное обоснование стратегии развития (как и оперативного управления) не содержит в себе необходимой степени конкретности, отражающей всю сложность реальных условий жизнедеятельности общества. Разумеется, теоретическая разработка проблемы роли территории в развитии общества — специальная и сложная задача. Не претендуя на ее решение, мы считаем необходимым сформулировать лишь некоторые положения, имеющие принципиальный характер и выступающие отправной точкой для анализа проблем территориального развития общества на современном этапе.

Достаточно очевидная авторитарная сущность советского режима<sup>1</sup> не мешала Советскому Союзу в юридическом отношении представлять собой квазиконфедерацию союзных республик, каждая из которых формально имела право свободного (то есть без согласия «Центра» и остальных республик) выхода из Союза. Правовая формула, заложенная в Конституцию СССР 1977 г., была несущественным элементом конструкции в условиях стабильности, но сработала в условиях ослабления власти как катализатор разрушения государства. Однако проблемы Конституции 1977 г. были заложены существенно раньше.

<sup>1</sup> Авторы не уверены в том, что авторитарность — это критический недостаток.

В советской литературе сложилось давнее, достаточно единое и весьма далекое от истины мнение о том, что «Россия — тюрьма народов» и унитарное государство, лишенное реальных элементов федерализма. Однако если внимательно перечитать материалы дискуссий 20-х гг. прошлого века, то можно увидеть много интересно-го и нового.

Академик И. Г. Александров писал еще в 1921 г.: «Титул российского императора до последнего времени сохранял в себе след федеративного начала, отдельные области русского государства называются царствами и княжествами и т. п., указывая на то, что носитель власти соединил в себе сумму суверенных прав, принадлежащих раньше самостоятельным властителям. Однако не было случая, чтобы присоединение какой-либо области к России сопровождалось сохранением за ней суверенных прав, и наибольшая свобода, которой пользовались некоторые части бывшей империи, была автономия. Так было в течение некоторого времени в Польше и до отделения в Финляндии» [1, с. 72]. Позволим себе не согласиться с приведенным мнением.

На самом деле, в империи существовали не только «следы» федерализма, территориально-политическое устройство России было весьма гибким. Де-факто и де-юре существовало не только административно-территориальное деление — система территориальной организации государства, на основе которой образуются и функционируют органы государственной власти и управления, но и политико-территориальное деление (табл. 1, 2), характерное для федеративных государств.

Согласно нашим подсчетам, ту или иную степень автономии в политической и экономической сфере имели земли, составляющие не менее 35% территории империи:

1. Великое княжество Финляндское.
2. Царство Польское.
3. Так называемые «Западные губернии».
4. Остзейские (Балтийские) губернии.
5. Хивинское ханство.
6. Бухарский эмират.
7. Киргизская и Калмыцкая орда.
8. Земли Всевеликого войска Донского и другие казачьи земли.

Таблица 1

**Удельный вес основных национальных районов в населении России**

Table 1. Share of the main national regions in the population of Russia

Районы	1795	1897
Всего по России, тыс. чел. обоего пола	36 155,2	116 235,1
В том числе, %:		
Прибалтика	3,3	2,1
Литва	4,5	4,1
Белоруссия	6,6	4,6
Украина	21,9	21,6
Молдавия	—	1,7
Закавказье	—	4,7
Средняя Азия	—	4,6
Казахстан	—	2,0
Итого	36,3	45,4

Источник: [8, с. 14].

Соответственно, возникает вопрос: можно ли считать унитарным государство, имеющее такое сложное территориально-политическое устройство? С нашей точки зрения, нет. В свою очередь сложность национального состава усиливалась разнообразием управления на всех уровнях.

Обратимся к табл. 2.

С нашей точки зрения, приведенные данные убедительно свидетельствуют о том, что, даже не принимая во внимание национальный фактор, российские управленческие практики оказались очень сложными. Укажем и на то, что удельный вес национальных районов нарастал не только в территории, но и в населении.

Интереснейший вопрос связан с оценкой роли национального фактора в революции. Ослабление имперской власти справедливо связывают с национальными движениями, оформившимися на думских трибунах. Однако подчеркнем последо-

Таблица 2

**Характеристика территориально-политического устройства Российской империи (на начало 1917 г.)**

Table 2. Description of the territorial-political structure of the Russian Empire (at the beginning of 1917)

Административно-территориальные единицы	Количество		Средняя площадь, тыс. км <sup>2</sup>	Средняя численность населения, тыс. чел.
	Российская империя	Территория современной России		
<i>Первый уровень:</i>				
Генерал-губернаторства	7	4	1400	5500
Кавказское наместничество	1	1	330	12 000
Великое княжество Финляндское	1	–	380	3000
Всего	9	5	1200	6000
<i>Второй уровень:</i>				
Губернии	78	37	140	1800
Области	21	10	520	1100
Округа (самостоятельные)	2	–	4	100
Градоначальства	9	3	0,2	700
Прочие (ханство, эмират, край)	3	1	нет данных	нет данных
Всего	113	51	190	1500
<i>Третий уровень:</i>				
Уезды	812	376	20	200
Округа	35	35	130	250
Отделы	11	11	15	150
Районы городские	27	27	нет данных	150
Прочие (приставства, участки)	4	4	40	20
Всего	889	453	25	190
<i>Четвертый уровень:</i>				
Волости	16 760	1060	1	10

Источник: [11, с. 38–39].

вательность. Манифестом от 6 августа 1905 г. император Николай II учредил Государственную думу и лишь 22 ноября 1905 г. подписал Манифест о предоставлении Финляндии автономии.

Статья профессора Будиловича, опубликованная впервые в 1907 г., дает верную диагностику: «Впервые встречаемся мы с понятием самоопределения народностей в ходе нашего «освободительного движения» на парижском съезде финляндских, польских, еврейских, армянских, грузинских, латышских и русских сепаратистов, автономистов, федералистов, социалистов и революционеров, происходившем 30 сентября 1904 г. В 3-й статье решения этого съезда установлено “право национального самоопределения”» [3, с. 84].

Революции 1917 г. имели прежде всего политический характер, а вот их последствия стали определяющими для территориального устройства Российской империи [7]. В прибалтийской и финской историографии справедливо указывается на то, что до Февральской революции в элите были мало представлены люди, выступающие за отделение от империи. Автономисты, выступающие с разных политических позиций, формировали костяк формирующихся национальных элит.

Постфактум, в эмиграции, этот вопрос обсуждался в документе «Основы Конституции Российского государства». Этот документ был написан в Праге в 1920 г. доктором К. П. Крамаржем — политическим деятелем и ученым Чехословацкой республики. Проект обсуждали П. Б. Струве, В. А. Маклаков, Б. В. Савинков, М. М. Винавер, князь Г. Е. Львов, М. А. Стахович и другие видные деятели русской эмиграции. Программный тезис документа выглядит так: «...для будущего развития России было бы большой опасностью, если бы внутреннему ее устройству предназначено было выполнять лишь одну задачу: обеспечить свободное развитие разных национальностей и таким способом уничтожить их сепаратизм. Из такой тенденции вышло бы недопустимое, для будущности особенно опасное устройство государства. Все не русское в России было бы, как бы нарочно, подчеркнуто. При беглом взгляде на карту России становилась бы ясной вся опасность, угрожающая ей от окраин»<sup>1</sup>. Эти же вопросы активно обсуждались и в Советской России [2; 4; 6; 9].

Подведем промежуточные итоги. Продвигаясь долгим и сложным путем компромиссов, актуализируя опыт своих западных, восточных и южных соседей, Московское царство, а затем и Российская империя сформировали модель территориально-политического управления, предельно далекую от унификации. Законодательное устройство Великого Княжества Финляндского не было похоже на правовые режимы польских губерний и остзейских провинций. Управленческие модели Закавказья отличались от Туркестана и Хивинского ханства принципиальным образом. Многообразие управленческих моделей обеспечивало имперской конструкции достаточную гибкость. Важность такой организации была очевидна на фоне австро-венгерской, турецкой/османской империи, французской империи. Лишь британская империя, над которой действительно никогда не заходило солнце, могла похвастаться еще большим разнообразием политико-правовых форм.

И последнее: сложная система управления могла работать в условиях сильной власти. Ослабление ее, а тем более — гибель империи предполагала то, что на ее развалинах возникнет заведомо более примитивная форма территориально-политической организации. Но об этом в следующей статье.

## Литература

1. Александров И. Г. Экономическое районирование России // Вопросы экономического районирования СССР. М., 1957.

<sup>1</sup> Архив русской революции. Т. 1. М., 1991. С. 352.



2. Бройдо Г. И. Национальный и колониальный вопрос. М. : Московский рабочий, 1924.
3. Будилович А. С. Может ли Россия отдать инородцам свои окраины // Ревель. Русский исторический журнал. 1991. № 1. С. 50–94.
4. Гессен С. Я. Окраинные государства: Польша, Финляндия, Эстония, Латвия и Литва. Л. : Прибой, 1926.
5. Гурова Т., Ивантер А. Только свободные люди могут дойти от Москвы до Тихого океана [Электронный ресурс] // Эксперт. 2020. № 42 (1180). URL: <https://expert.ru/expert/2020/42/tolko-svobodnyie-lyudi-mogut-dojti-ot-moskvyi-do-tihogo-okeana/>
6. Ильинский И. Д. Государства западного рубежа. Ленинград : Госиздат, 1925.
7. Каплер А. Россия — многонациональная империя: возникновение, история, распад. М., 2000.
8. Кузнецов С. В., Межевич М. Н. Территориально-политическое устройство России и проблемы хозяйственной организации: уроки и итоги имперского периода // Экономика и управление. 2016. № 2 (124). С. 10–15.
9. Лиетувис. С Германией или с Россией? Ближайшие судьбы Польши, Украины, Финляндии, Литвы, Белоруссии, Эстонии, Латвии, Кавказа, Крыма. Петроград — Москва, 1918.
10. Федоров В. П. Актуальные уроки: против односторонних уступок : аналитическая записка // Европейская аналитика. 2017. С. 15–24.
11. Ходачек А. М. Региональное управление и экономика: складывающиеся тенденции // Гуманитарные науки. 1999. № 2. С. 35–44.
12. Швейцер П. Победа. Роль тайной стратегии администрации США в распаде Советского Союза и социалистического лагеря. М. : Авеста, 1995.

#### Об авторах:

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

**Межевич Николай Маратович**, главный научный сотрудник Института Европы РАН (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; [mez13@mail.ru](mailto:mez13@mail.ru)

#### References

1. Alexandrov I. G. Economic zoning of Russia // Issues of economic zoning of the USSR. Moscow, 1957. (In rus)
2. Broido G. I. National and colonial question. Moscow : Moscow worker, 1924. (In rus)
3. Budilovich A. S. Can Russia give its outskirts to foreigners // Revel. Russian History Journal [Revel'. Russkii istoricheskii zhurnal]. 1991. No. 1. P. 50–94. (In rus)
4. Hessen S. Ya. Outskirts: Poland, Finland, Estonia, Latvia and Lithuania. Leningrad : Surf, 1926. (In rus)
5. Gurova T., Ivanter A. Only free people can get from Moscow to the Pacific Ocean [Electronic resource] // Expert [Ekspert]. 2020. No. 42 (1180). URL: <https://expert.ru/expert/2020/42/tolko-svobodnyie-lyudi-mogut-dojti-ot-moskvyi-do-tihogo-okeana/> (In rus)
6. Ilyinsky I. D. States of the Western frontier. Leningrad : Gosizdat, 1925. (In rus)
7. Kappler A. Russia — a multinational empire: emergence, history, collapse. Moscow, 2000. (In rus)
8. Kuznetsov S. V., Mezhevich M. N. Territorial-political structure of Russia and problems of economic organization: lessons and results of the imperial period // Economics and management [Ekonomika i upravlenie]. 2016. No. 2 (124). P. 10–15. (In rus)
9. Liyetuvis. With Germany or with Russia? The immediate destinies of Poland, Ukraine, Finland, Lithuania, Belarus, Estonia, Latvia, the Caucasus, Crimea. Petrograd — Moscow, 1918. (In rus)
10. Fedorov V. P. Current lessons: against unilateral concessions: an analytical note // European analytics [Evropeiskaya analitika]. 2017. P. 15–24. (In rus)
11. `zKhodachek A. M. Regional administration and economics: emerging trends // Humanities [Gumanitarnye nauki]. 1999. No. 2. P. 35–44. (In rus)
12. Schweitzer P. Victory. The role of the secret strategy of the US administration in the collapse of the Soviet Union and the socialist camp. Moscow : Avesta, 1995. (In rus)



**About the authors:**

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

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

# Сферы государственной политики Российской Федерации в ракурсе нациестроительства: сопряжение приоритетов и механизмов\*

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

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

## РЕФЕРАТ

**Цель:** определение общих и особенных характеристик официальных документов в сферах государственной культурной политики, государственной молодежной политики и государственной национальной политики Российской Федерации в плане их сопряжения по позициям, актуальным в ракурсе нациестроительства.

**Методы:** неформализованный содержательный анализ документов, формально-юридический метод, методы сравнительного и системного анализа, контент-анализ содержания интернет-ресурсов, контекстный анализ политического дискурса.

**Результаты и обсуждение:** проанализирована специфика нормативного регулирования названных сфер, выявлена степень их законодательной институционализации, показаны уязвимости, препятствующие большей корреляции. Исследовано содержание официальных сайтов федеральных органов государственной власти и их структурных подразделений, ответственных за формирование и реализацию государственной культурной, молодежной и национальной политики и консультативных органов при них с учетом освещения планируемых и проводимых мероприятий и выдвигаемых инициатив. Обозначены положения, акцентирующие принципиальные для официального и теоретического дискурса вопросы настоящего и будущего состояний в определенных сферах в контексте тенденций нациестроительства.

**Выводы:** действующими документами и предусматриваемыми ими механизмами обеспечивается достаточно высокая степень сопряжения различных сфер государственной политики Российской Федерации. Вместе с тем в них требуется достижение большей сбалансированности основных целей, задач, механизмов имплементации. Обоснованы некоторые прогнозные оценки применительно к указанным сферам на среднесрочную перспективу, допускающие вероятность отдельных корректировок, в том числе в законодательной плоскости. Одновременно рекомендованы меры по совершенствованию управленческих практик на базе трансформированных парадигмальных подходов прежде всего к сфере культуры. Аргументирована увязка предложенных поправок в рамках конституционной реформы с ориентирами нациестроительства и приоритетами, закрепляемыми в сферах государственной политики.

**Ключевые слова:** государственная культурная политика, государственная молодежная политика, государственная национальная политика, нациестроительство, общероссийская гражданская идентичность, политическое управление

**Для цитирования:** Бахлова О. В., Бахлов И. В. Сферы государственной политики Российской Федерации в ракурсе нациестроительства: сопряжение приоритетов и механизмов // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 18–34.

## Spheres of State Policy of the Russian Federation from the Perspective of Nation-Building: Correlation Priorities and Mechanisms

Olga V. Bakhlova\*, Igor V. Bakhlov

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

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

**ABSTRACT**

**Aims:** to determine the General and special characteristics of official documents in the fields of state cultural policy, state youth policy and state national policy of the Russian Federation in terms of their interaction in terms of positions relevant to the perspective of nation-building.

**Methods:** informal content analysis of documents, formal legal method, methods of comparative and system analysis, content analysis of the content of Internet resources, contextual analysis of political discourse.

**Results and discussion:** the specifics of regulatory regulation of these areas are analyzed, the degree of their legislative institutionalization is revealed, and vulnerabilities that prevent greater correlation are shown. The content of the official websites of Federal government bodies and their structural divisions responsible for the formation and implementation of state cultural, youth and national policies and Advisory bodies under them is studied, taking into account the coverage of planned and ongoing events and initiatives. The provisions that emphasize the issues of present and future States in certain spheres that are fundamental for official and theoretical discourse in the context of nation-building trends are outlined.

**Conclusion:** the existing documents and mechanisms provided for by them ensure a fairly high degree of integration of various spheres of state policy of the Russian Federation. At the same time, they need to achieve a better balance of the main goals, tasks, and implementation mechanisms. Some forward-looking estimates for these areas in the medium term are justified, allowing for the probability of individual adjustments, including in the legislative sphere. At the same time, we recommend measures to improve management practices based on transformed paradigm approaches, primarily to the sphere of culture. The author argues for linking the proposed amendments within the framework of the constitutional reform with the guidelines of nation-building and priorities fixed in the spheres of state policy.

**Keywords:** state cultural policy, state youth policy, state national policy, nation-building, all-Russian civil identity, political governance.

**For citing:** Bakhlova O.V., Bakhlov I.V. Spheres of State policy of the Russian Federation from the perspective of nation-building: correlation priorities and mechanisms // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 18–34.

**Введение**

Нациестроительство в современной ситуации охватывает разные сферы, области, уровни и направления, предполагая сочетание конструктивистских и иных механизмов, сил, взаимодействий. Его сложная структура и своего рода категорический императив, выраженный в стремлении обрести как можно большую целостность, слитность, сплоченность, обуславливает также совмещение высокой (в идеале — высшей) степени обобщения и не меньшей — спецификации для каждого из интегрированных в него измерений. Управление этим процессом всегда относительно и подвержено значительным колебаниям, но вместе с тем создает некие его рамки, стимулирующие либо нивелирующие и даже опровергающие определенные компоненты, институты и пр.

Обращаясь к российской практике, следует отметить активизацию соответствующих усилий «сверху», что, несомненно, органично отечественному опыту, при важных подвижках в горизонтальной плоскости коммуникативного пространства, включая распространение разнообразных общественных инициатив, добровольческого (волонтерского) движения и т. п. Будучи детерминированы серьезными вызовами для страны и нации, они свидетельствуют и о существенном созидательном потенциале народа, граждан, способностях к самоорганизации и взаимопомощи, усиливающих внутренние скрепы и связи социальных, этнических и других групп. Однако насколько сопряжение обеспечивается между сферами государственной политики Российской Федерации, так или иначе ориентированными на потребности нациестроительства? Многие из них на текущем этапе тесно коррелируются с содержанием национальных проектов, выражающих видение властью магистральных путей развития России. Под

воздействием новых транснациональных угроз и изменившихся внутренних условий, вполне очевидно, они будут подвергаться необходимым корректировкам. Но и до того в рассматриваемой плоскости наблюдалась поступательная динамика нормативно-ценностного наполнения. Проанализируем ее на примере нескольких сфер государственной политики РФ, артикулирующих драйверы нациестроительства. В фокусе авторского внимания в рамках настоящей статьи — государственная национальная политика, государственная культурная политика и государственная молодежная политика как средоточие ряда фундаментальных начал, без которых немислимо само существование и будущее России. Главная цель исследования — определение общих и особенных характеристик официальных документов РФ в названных сферах, что позволит показать степень их сопряжения по основным позициям, актуальным в ракурсе нациестроительства. Задачами выступают: выявление системы приоритетов в каждой из указанных сфер и их соотнесение; обозначение ключевых механизмов имплементации данных параметров с учетом их комплементарности; формулирование прогнозных оценок для управленческих практик в анализируемых сферах с акцентом на принципе приращения (инкрементализма).

Обзор научной литературы по заявленной тематике показывает устойчивый исследовательский интерес к широкому кругу вопросов в обозначенных сферах государственной политики РФ. Распространение в теоретическом дискурсе постепенно получают сюжеты, акцентирующие их увязку, в первую очередь сфер межнациональных отношений и культуры [4; 20]. Однако в гораздо большей мере авторов привлекают отдельные направления, где предметно анализируются проблемные аспекты терминологии и методологии [2; 8], становления и эволюции [9; 10], институционализации, стратегий управления и практической реализации [13; 16; 24; 26; 27; 32; 35]. В ракурсе нациестроительства следует особо выделить работы, авторы которых анализируют взаимосвязь данных сфер с развитием государства и общества, формирования и укрепления общероссийской гражданской идентичности, ее соотношения с этнической, территориальной (региональной) и культурной — как в контексте общероссийских условий, так и процессов глобализации, геополитической и социокультурной трансформации [11; 12; 15; 22; 25; 28; 30]. В этом плане весьма актуально изучение позитивных социальных и гражданских практик — молодежного парламентаризма, добровольчества/волонтерства, патриотического воспитания, продвижения культуры межнационального согласия и предупреждения этнического экстремизма и пр. [5; 7; 14; 17]. С другой стороны, авторы анализируют также негативные/деструктивные/протестные проявления [1; 31; 34]. Примечательно обращение к региональному опыту и практикам в исследуемых сферах [6; 18; 21; 23; 33]. Нормативно и концептуально закрепленные ориентиры в различных сферах государственной политики коррелируются с доминантами и константами публичного и официального дискурса [3; 19; 29]. Резюмируя, заметим, что многие аспекты, тем не менее, требуют дальнейшего углубленного изучения и уточнения, в том числе в общей системе координат социально-политического развития и совершенствования политического управления в России.

## Материалы и методы

Исследование базировалось на социально-системном и ценностно-целевом подходах к политическим коммуникациям и политическому управлению. Провозглашаемые и утверждаемые в названных сферах государственной политики РФ приоритеты сопрягаются с ценностными ориентирами процесса нациестроительства, стратегического целеполагания, потребностями политического управления и особенностями коммуникативного и общего пространства России.

В качестве основных источников привлекались нормативные правовые акты и документы стратегического планирования федерального уровня, материалы, размещенные в Системе обеспечения законодательной деятельности (Системе обеспечения законодательной деятельности единой государственной автоматизированной системы «Законотворчество» — СОЗД ГАС «Законотворчество») (<https://sozd.duma.gov.ru/>), на официальных сайтах профильных комитетов в структуре Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (ГД ФС РФ) — Комитета Государственной Думы по культуре (<http://komitet2-3.km.duma.gov.ru/>), Комитета Государственной Думы по физической культуре, спорту, туризму и делам молодежи (<http://komitet6.km.duma.gov.ru/>), Комитета Государственной Думы по делам национальностей (<http://komitet2-4.km.duma.gov.ru/>), Президента России (<http://www.kremlin.ru/>), Совета по международным отношениям при Президенте (<https://sovetsnational.ru/sovets/>), ответственных ведомств в структуре Правительства РФ — Министерства культуры Российской Федерации (Минкультуры России) (<https://www.mkrf.ru/>), Федерального агентства по делам молодежи (Росмолодежи) (<https://fadm.gov.ru/>), Федерального агентства по делам национальностей Российской Федерации (ФАДН России) (<http://fadn.gov.ru/>).

Ключевые методы исследования — неформализованный содержательный анализ документов, формально-юридический метод, методы сравнительного и системного анализа, контент-анализ содержания интернет-ресурсов, контекстный анализ политического дискурса.

## Результаты

Анализ указанных информационных ресурсов позволил уточнить характер регламентации и детализации нормативных установлений в названных сферах государственной политики РФ. Подчеркнем, что они отличаются относительно невысокой степенью законодательной институционализации. Принято и действует достаточно много законодательных актов, их охватывающих, однако они в большинстве своем либо давно требуют обновления, либо замены (как в сфере культуры), либо распространяются лишь на отдельные правоотношения в конкретной сфере (молодежная и национальная политика). Основное регулятивное значение здесь имеют концептуально-стратегические документы, утвержденные подзаконными нормативными правовыми актами, и документы стратегического планирования (табл. 1).

Оговоримся, что в табл. 1 указаны важнейшие документы и наиболее резонансные проекты в рассматриваемых сферах. Приняты и другие документы, в которых фиксируются задачи государственной политики по ключевым сферам, притом предполагающие рассматриваемую взаимосвязь. Федеральный закон № 135-ФЗ и Концепция развития добровольчества (волонтерства) включены в сферу государственной молодежной политики, поскольку из их содержания ясно вытекает, что содействие развитию и распространению добровольческой (волонтерской) деятельности отнесено к числу приоритетных направлений социальной и молодежной политики. В то же время подобная деятельность ориентирована также на решение социальных задач в других сферах. Например, это предусматривается ст. 2 Федерального закона № 135-ФЗ. На данном этапе очевидно определенное сопряжение данных сфер по целевым параметрам. Конкретизируем его по нескольким индикаторам, наиболее значимым для плоскости нациестроительства (табл. 2).

Формулировка основных целей и приоритетных задач государственной политики<sup>1</sup> в названных сферах демонстрирует если не полное их тождество, то суще-

<sup>1</sup> В табл. 2 перечислены не все цели и задачи, закрепляемые в официальных документах в рассматриваемых сферах, а лишь те, которые представляются наиболее тесно увязанными как между собою, так и с плоскостью нациестроительства.

**Нормативное регулирование государственной культурной политики, государственной молодежной политики и государственной национальной политики РФ**

Table 1. Normative regulation of state cultural policy, state youth policy and state national policy of the Russian Federation

Сферы государственной политики РФ	Законодательные акты	Концептуально-стратегические документы	Законопроекты и другие проекты
Государственная культурная политика РФ	<p>Закон РФ от 09.10.1992 № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (ред. от 01.04.2020)</p> <p>Закон РФ «О вывозе и ввозе культурных ценностей» от 15.04.1993 № 4804-1 (ред. от 28.12.2017)</p> <p>Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» от 25.06.2002 № 73-ФЗ (24.04.2020)</p>	<p>Основы государственной культурной политики: утв. Указом Президента РФ от 24.12.2014 № 808</p> <p>Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.02.2016 № 326-р (в ред. распоряжения Правительства РФ от 30.03.2018 № 551-р)</p> <p>Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры»: утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 317 (ред. от 31.03.2020)</p>	<p>О культуре: законопроект № 617570-5 (внесен в ГД ФС РФ 21.10.2011, рассмотрен в первом чтении, отклонен 10.04.2018)</p> <p>Концепция проекта Федерального закона «О культуре» (подготовлена рабочей группой, утв. распоряжением Администрации Президента РФ) от 29.03.2018 № 217</p> <p>О ввозе культурных ценностей в Российскую Федерацию и вывозе культурных ценностей из Российской Федерации: законопроект № 549487-6 (внесен в ГД ФС РФ 18.06.2014, рассмотрен во втором чтении, отклонен 23.03.2018)</p>
Государственная молодежная политика РФ	<p>Федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» от 28.06.1995 № 98-ФЗ (ред. от 28.12.2016)</p> <p>Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве</p>	<p>Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.11.2014 № 2403-р</p> <p>Концепция развития добровольчества (волонтерства)</p>	<p>О государственной молодежной политике в Российской Федерации: законопроект № 428343-4 (внесен в ГД ФС РФ 08.05.2007, повторно — 31.08.2007, рассмотрен в первом чтении, отклонен 07.03.2017);</p> <p>законопроект № 1103505-6 (внесен в ГД ФС РФ</p>

Сферы государственной политики РФ	Законодательные акты	Концептуально-стратегические документы	Законопроекты и другие проекты
	(волонтерстве)» (ред. от 18.12.2018)	в Российской Федерации до 2025 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.12.2018 № 2950-р Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы»: утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30.12.2015 № 1493 (ред. от 30.03.2020)	20.06.2016, рассмотрен в первом чтении, отклонен (25.07.2018) О молодежной политике в Российской Федерации: законопроект № 663594-6 (внесен в ГД ФС РФ 27.11.2014, рассмотрен в первом чтении, отклонен 18.01.2017) О поддержке молодежных и детских общественных объединений: законопроект № 614199-5 (внесен в ГД ФС РФ 14.10.2011, рассмотрен в первом чтении, отклонен 12.01.2018)
Государственная национальная политика РФ	Закон РФ «О языках народов Российской Федерации» от 25.10.1991 № 1807-1 (ред. от 12.03.2014) Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (ред. от 04.11.2014) Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020)	Об обеспечении межнационального согласия: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 602 О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Указ Президента РФ от 5.06.2012 № 776 (ред. от 13.04.2020) Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Указом Президента Российской Федерации от 19.12.2012	Об эписком наследии народов Российской Федерации: законопроект № 873593-7 (внесен в ГД ФС РФ 27.12.2019, возвращен субъекту права законодательной инициативы 16.01.2020) проект «О единстве российской нации и управлении межэтническими отношениями», переименован в проект «Об основах государственной национальной политики» Об этнологической



Сферы государственной политики РФ	Законодательные акты	Концептуально-стратегические документы	Законопроекты и другие проекты
		№ 1666 (ред. от 06.12.2018) Государственная программа Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2016 № 1532 (ред. от 31.03.2020)	экспертизе в Российской Федерации: проект федер. закона (подготовлен ФАДН России, не внесен в ГД ФС РФ)

Источники: Информационно-правовой портал Гарант (<http://www.garant.ru/>); Справочная информационно-правовая система КонсультантПлюс (<http://www.consultant.ru/>); Система обеспечения законодательной деятельности (<http://sozd.duma.gov.ru/>).

Таблица 2

**Сопряжение приоритетов в сферах государственной культурной политики, государственной молодежной политики и государственной национальной политики РФ**

Table 2. Correlation of priorities in the spheres of state cultural policy, state youth policy and state national policy of the Russian Federation

Целевые параметры (основные цели и приоритетные задачи государственной политики)		
<b>Государственная культурная политика РФ</b> (Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года, ч. III)		
укрепление единства российского общества посредством приоритетного культурного и гуманитарного развития	укрепление гражданской идентичности	передача от поколения к поколению традиционных для российского общества ценностей, норм, традиций и обычаев
<b>Государственная молодежная политика РФ</b> (Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года, ч. III)		
формирование системы ценностей с учетом многонациональной основы нашего государства (а)	создание условий для реализации потенциала молодежи в социально-экономической сфере, в том числе формирование системы поддержки молодежной добровольческой (волонтерской) деятельности (г)	повышение эффективности использования информационной инфраструктуры в интересах патриотического и гражданского воспитания молодежи (е)



<b>Государственная национальная политика РФ</b> <b>(Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, ч. III, п. 17)</b>		
укрепление национально-го согласия, обеспечение политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов (а), гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений (д)	укрепление общероссийской гражданской идентичности и единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации) (б)	сохранение и поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества (г)

Источники: Информационно-правовой портал Гарант (<http://www.garant.ru/>); Справочная информационно-правовая система КонсультантПлюс (<http://www.consultant.ru/>).

ственное лексическое и семантическое сходство. Преобладает направленность на обеспечение и поддержание единства российской нации, общества, сохранение и защиту соответствующих ценностей. Проиллюстрируем также сопряжение механизмов их реализации (табл. 3).

Заметим, что более четкая классификация механизмов проводится в сфере государственной молодежной политики. Однако некоторые механизмы в анализируемых сферах можно трактовать одновременно как правовые и социальные (например, частно-государственное партнерство). Несмотря на ощутимые различия в интерпретации механизмов и инструментария практической реализации положений ключевых документов в сферах государственной культурной, государственной молодежной и государственной национальной политики РФ, присутствуют и значительные совпадения, выражающие сходные тенденции их обеспечения и продвижения. Это касается ряда моментов, но прежде всего — создания и функционирования консультативных органов при Президенте РФ и усиления информационно-аналитической составляющей.

Мониторинг содержания официального сайта Президента России свидетельствует о том, что охват исследуемых сфер здесь весьма обширен. Так, запрос (от 7 мая 2020 г.) со словосочетанием «государственная национальная политика» (<http://www.kremlin.ru/search?query=государственная+национальная+политика>) выдал 2172 результата; «государственная культурная политика» (<http://www.kremlin.ru/search?query=государственная+культурная+политика>) — 959 результатов; «государственная молодежная политика» (<http://www.kremlin.ru/search?query=государственная+молодежная+политика>) — 449 результатов. Явное превышение результатов по этнонациональной проблематике вполне объяснимо спецификой нашей страны, состава населения, исторического развития. Следует учитывать, что во многих материалах, выдаваемых на запросы с названными словосочетаниями, присутствуют сюжеты из других сфер и употребляются соответствующие лексические конструкции и смысловые увязки. Ярко иллюстрирует данную ситуацию заседание Совета при Президенте по межнациональным отношениям от 3 июля 2014 г., основной темой которого была роль культуры и образования в укреплении единства и согласия, гражданском и патриотическом воспитании молодежи. По словам Президента, приоритеты государственной молодежной политики должны быть направлены на «формирование гармоничной личности, воспитание гражданина России — зрелого, ответственного человека, в котором сочетается любовь к большой и малой родине,

**Механизмы реализации государственной культурной политики, государственной молодежной политики и государственной национальной политики РФ**

Table 3. Mechanisms for implementing the state cultural policy, state youth policy, and state national policy of the Russian Federation

<b>Механизмы и инструменты реализации</b>		
правовые	институциональные (организационные), социальные	информационные, научно-аналитические и т. п.
<b>Государственная культурная политика РФ (Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года, ч. V)</b>		
государственные программы Российской Федерации	Совет при Президенте РФ по культуре и искусству; другие консультативные органы; институты развития; межведомственная и межуровневая координация; развитие государственно-частного партнерства в вопросах исторического просвещения, патриотического воспитания и противодействия фальсификации отечественной истории	научно-методическое сопровождение разработки и принятия обоснованных управленческих решений на федеральном, региональном и местном уровнях; федеральная информационно-аналитическая система мониторинга реализации государственной культурной политики и др.
<b>Государственная молодежная политика РФ (Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года, ч. IV)</b>		
совершенствование федерального законодательства и законодательства субъектов Федерации; разработка и анализ комплексных программ по реализации государственной молодежной политики и др.	создание консультативных, совещательных и координационных органов по вопросам государственной молодежной политики; разработка комплексных планов реализации государственной молодежной политики и мониторинг их эффективности и др.	развитие государственных и муниципальных информационно-аналитических систем; развитие системы мониторинга и оценки качества реализации программ и проектов на всех уровнях управления и др.
<b>Государственная национальная политика РФ (Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, ч. IV)</b>		
законодательство Российской Федерации; документы стратегического планирования; государственные программы Российской Федерации	деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в соответствии с их компетенцией; координация деятельности государственных органов и органов	государственная информационная система мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций; мониторинг состояния и развития языков народов РФ;

	местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций; Совет при Президенте РФ по межнациональным отношениям	этнологическая экспертиза; привлечение информационных ресурсов государственных органов и органов местного самоуправления, государственных научных и образовательных организаций, региональных средств массовой информации и некоммерческих организаций этнокультурной направленности
--	--	--

Источники: Информационно-правовой портал Гарант (<http://www.garant.ru/>); Справочная информационно-правовая система КонсультантПлюс (<http://www.consultant.ru/>).

общенациональная и этническая идентичность, уважение к культуре, традициям людей, которые живут рядом»<sup>1</sup>. Также показательно, что по итогам заседания при доработке проекта Основ государственной культурной политики Российской Федерации было поручено учесть положения Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.

Не освещая подробно деятельность всех консультативных органов при Президенте России, сошлемся на некоторые результаты анализа материалов Совета по межнациональным отношениям и выделим в рассматриваемом ракурсе некоторые недавние мероприятия Комиссии по вопросам информационного сопровождения государственной национальной политики. В первую очередь обращает на себя внимание круглый стол в режиме онлайн «Роль молодежных объединений в реализации Стратегии государственной национальной политики РФ», организатором которого выступила Молодежная Ассамблея народов России «МЫ-РОССИЯНЕ». В частности, на нем дискутировались следующие вопросы: «Роль молодежи в укреплении межнациональных отношений», «Гражданско-патриотическое воспитание молодежи», «Роль молодежи в стратегии государственной национальной политики»<sup>2</sup>. Выделим еще некоторые проекты: интернет-акцию Традиции народов Поволжья, проводящуюся в рамках Всероссийского фестиваля народного творчества «Нас на века объединила Волга»<sup>3</sup>; литературный конкурс в Коми-Пермяцком округе в соответствии с государственной программой Пермского края «Общество и власть» (подпрограммой «Реализация государственной национальной политики в Пермском крае»)<sup>4</sup>; начало приема заявок

<sup>1</sup> Заседание Совета по межнациональным отношениям [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/46144> (дата обращения: 06.05.2020).

<sup>2</sup> В режиме онлайн прошел круглый стол «Роль молодежных объединений в реализации Стратегии государственной национальной политики РФ» [Электронный ресурс]. URL: <https://sovetnational.ru/information-support/events/v-rezhime-onlayn-proshel-kruglyy-stol-rol-molodezhnyh-obedineniy-v-realizacii-strategii-gosudarstvennoy-nacionalnoy-politiki-rf.html> (дата обращения: 06.05.2020).

<sup>3</sup> Стартовала интернет-акция «Традиции народов Поволжья» [Электронный ресурс]. URL: <https://sovetnational.ru/information-support/events/startovala-internet-akciya-tradicii-narodov-povolzhya.html> (дата обращения: 06.05.2020).

<sup>4</sup> В Коми-Пермяцком округе стартовал литературный конкурс [Электронный ресурс]. URL: <https://sovetnational.ru/information-support/events/v-komi-permyackom-okruge-startoval-literaturnyy-konkurs.html> (дата обращения: 06.05.2020).

для участия в Международном фестивале культуры финно-угорских народов «Живущие по Солнцу» (в рамках VI Всемирной фольклориады)<sup>1</sup>. Эти и другие мероприятия, инициированные и/или поддерживаемые Комиссией и Советом, отражают осознание тесной взаимосвязи государственной национальной политики со сферами государственной молодежной и государственной культурной политики. Следует подчеркнуть, что они гармонично вписываются в региональный, общероссийский и даже международный контекст.

Результаты на этот счет дает и изучение контента сайтов органов исполнительной власти. Так, в перечне мероприятий Росмолодежи на 2020 г. — открытый онлайн-конкурс эссе «75 строк о Победе» (г. Тверь, апрель-май 2020 г.), XVI Всероссийский (с международным участием) дистанционный фестиваль научного и литературно-художественного творчества студентов «Есенинская весна» (г. Рязань, май 2020 г.), Этнокультурный лагерь-семинар «Национальная деревня» (г. Камышин, июнь-июль 2020 г.), Всероссийский молодежный культурно-образовательный форум «Народы мира» (г. Владикавказ, сентябрь 2020 г.) и др.<sup>2</sup>. Однако сайты Минкультуры и ФАДН России в этом плане не так информативны.

## Обсуждение

Содержание официальных документов, дискурса власти и деятельности ответственных органов в исследуемых сферах демонстрирует осознание важности названной корреляции. Однако существующие пробелы в нормативной плоскости, проблемы и сложности, наблюдаемые в реальной действительности, не располагают к чересчур оптимистичным выводам и ожиданиям. Вторичный анализ материалов, осуществляемый отечественными авторами и авторскими коллективами исследований этнонациональной, социально-политической и иной сопутствующей проблематики (посредством общественных и экспертных опросов и др.), комплекса иных эмпирических данных, позволяет обозначить несколько моментов, требующих дальнейшего сопряжения усилий на различных направлениях.

Во-первых, необходимость углубления законодательной институционализации всех трех сфер, что может способствовать в том числе более логичному определению приоритетов для каждой из них и их более глубокой увязке в общей системе координат развития страны и нациестроительства. Вероятно, стимулом к этому послужат инициированные властью поправки в Конституцию РФ — например, о признании культуры уникальным наследием многонационального народа РФ (ч. 1 и ч. 4 ст. 68 в новой редакции), п. «е» в новой редакции новый пункт «ж<sup>1</sup>» ст. 72 и некоторые другие<sup>3</sup>.

Во-вторых, актуальность корректировки некоторых механизмов и инструментов в данных сферах: например, этнологической экспертизы, регламентации и широкого внедрения этнополитического мониторинга (наряду с этносоциологическим), а также в целом их систематизации и конкретизации в каждой из

<sup>1</sup> Начался прием заявок в Международном фестивале культуры финно-угорских народов «Живущие по Солнцу» [Электронный ресурс]. URL: <https://sovethnational.ru/information-support/events/nachalsya-priem-zayavok-v-mezhdunarodnom-festivale-kultury-finno-ugorskih-narodov-zhivuschie-po-solncu.html> (дата обращения: 06.05.2020).

<sup>2</sup> Мероприятия [Электронный ресурс]. URL: <https://fadm.gov.ru/activity/events> (дата обращения: 08.05.2020).

<sup>3</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»: одобрен Государственной Думой 11.03.2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 13.03.2020).

сфер. Согласимся с авторитетным мнением Л. М. Дробижевой о неизжитости этнической мобилизации, сохранении проблем институционального регулирования в сфере федеративных отношений и пр. [8, с. 142], что в условиях России плотно соприкасается с этнополитическим измерением и может использоваться в деструктивной риторике, новой волне регионального и этносепаратизма и пр. Предлагаемые специалистами коррекция или доработка механизмов в исследуемых сферах неслучайно аргументируются ссылками на специфику ментальности и политической культуры населения страны и в особенности молодых россиян [13, с. 107–108; 17, с. 184].

В-третьих, важность социокультурной консолидации общества, общенациональной и общесоциальной солидарности, духовной целостности российского социума [11, с. 140], что сопряжено с выстраиванием равновесной структуры общероссийской гражданской идентичности, включающей три взаимосвязанных блока: патриотизм и служение Отечеству, уважение к истории и символам страны; общероссийские духовно-нравственные ценности (семья, социальная справедливость, коллективизм и др.); уважение и сохранение традиций всех народов России [22, с. 227]. Еще раз акцентируем актуализацию данной проблематики в рамках конституционной реформы.

## Заключение

Главный ориентир процесса нациестроительства в современной России — завершение формирования российской нации на основе общероссийской гражданской идентичности. Его достижение зависит от комплекса факторов, среди которых немаловажную роль играют институциональные, в отечественных условиях зачастую связывающиеся с действиями государства/власти и их структур. Не придавая им единственно универсального и уникального характера, следует, тем не менее, признать их одними из определяющих. Речь идет о самых разных направлениях государственной политики. Разумеется, не только в трех сферах, на которых был сделан акцент, возникают позитивные в ракурсе нациестроительства импульсы, обеспечивая ему должную поддержку. Решение задач в данных сферах невозможно без сбалансированного пространственного и регионального развития, что особенно актуально для России с ее огромной территорией, межрегиональными и внутрирегиональными диспропорциями; без эффективной социальной политики, также призванной содействовать устранению или смягчению неравенства; патриотическое воспитание молодежи, ее вовлечение в гражданские практики немыслимы без усилий в научно-образовательной сфере. Подобные увязки присутствуют еще во многих и многих сферах и областях. Признавая наличие существенных результатов на данный момент в нормативной и отчасти практической плоскости реализации как отдельных приоритетов по сферам государственной политики, так и в их корреляции, считаем достигнутое все же недостаточным. Думается, на среднесрочную перспективу (в диапазоне 5 лет) в анализируемых сферах могут и должны произойти новые подвижки, обеспечивающие эффект приращения успехов. Необходимо заметить, что указанный временной отрезок включает ряд событий, принципиально важных с тактической и стратегической точек зрения для дальнейшего развития страны, соотносимых с электоральными процессами. Сформулируем некоторые прогнозные оценки и определенные рекомендации в рассматриваемом ракурсе.

Отдельные подвижки видятся вероятными во всех трех рассматриваемых сферах государственной политики РФ. Они задаются предполагаемыми изменениями в рамках конституционной реформы. Это касается статуса русского языка, признания

русского народа государствообразующим, усиления историко-патриотической составляющей, введения положения об общероссийской культурной идентичности, конкретизации совместных полномочий Федерации и субъектов. В случае их одобрения гражданами в ходе соответствующей процедуры можно ожидать активизации законодательной работы в данных направлениях. Некоторые новации здесь уже просматриваются, например, возвращение к обсуждению инициативы Федерального закона о казачестве. Однако учитывая грядущие выборы, вряд ли стоит рассчитывать на какие-либо кардинальные решения, прежде всего в сфере межнациональных отношений (например, в плане реанимации проектов федеральных законов «О единстве российской нации и управлении межэтническими отношениями»/«Об основах государственной национальной политики»). Полагаем, тем не менее, что их широкое публичное обсуждение необходимо.

Представляются давно назревшими и принципиальными корректировки парадигмы культурного развития России, сочетающиеся с преобразованием подходов в государственной образовательной политике. Следует отказаться от установок на восприятие этих областей как оказывающих некие услуги населению. Кроме того, важно осознать, что решение озвучиваемых задач требует именно комплексного, консолидированного подхода к проблемам развития. Например, декларируется воссоздание сети клубов в сельской местности. Но это не должно превратиться просто в достижение неких целевых установок, а осуществляться во имя возрождения села как такового, в рамках территориального брендинга, этнокультурного и социального развития, повышения качества жизни. Подобное осознание проявляется в ряде документов и инициатив власти, но здесь многое зависит также от финансовых ресурсов и общей ситуации в стране. На обозримую перспективу усиление внимания к сельской местности ожидаемо в связи с продолжающимися последствиями санкционной политики (в контексте обеспечения продовольственной безопасности), а также последствиями пандемии коронавируса, меняющими в том числе образ жизни граждан и их отношение к ценностям. В плоскости государственной политики здесь скорее просматриваются промежуточные результаты.

В продолжение предыдущего тезиса. Воплощение задуманного и предлагаемого может стимулироваться эффективными механизмами. Применительно к сфере государственной культурной политики настоятельно необходимы совершенствование мер поддержки кинематографа и прочих ключевых институтов культуры и искусства в направлении укрепления отечественных традиций, пересмотр наполнения телевизионных программ, тем более, в текущей ситуации они стали гораздо более востребованными, возрождение интереса к литературе. Сказанное гармонично перекликается с другими сферами, включая национальную и молодежную политику. Как минимум, федеральные каналы должны уделять гораздо больше времени и внимания этнокультурным проектам, регионам России, воспитанию уважения к русскому языку и языкам народов России. Это касается и их представительства в интернет-пространстве. Содержание сайтов ответственных ведомств и структур желательно скорректировать в сторону большей информативности, актуальности, вовлечения граждан в обсуждение, приглашения к диалогу. В оптимистическом спектре можно допустить повышение роли органов местного самоуправления и органов регионального уровня, усиление их взаимодействий с гражданами, институтами гражданского общества, между собой. Одновременно стоит сосредоточиться на обеспечении подлинной, а не мнимой доступности для населения преимуществ пропагандируемой цифровизации, что возвращает власть к проблемным аспектам пространственного и регионального развития, где состояние далеко не благостное. В целом прогнозные оценки более располагаются в усредненном спектре.



## Литература

1. Авцинова Г. И., Бурда М. А. Молодежная политика современной России: абсентеизм и политический протест // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 4 (44). С. 649–655.
2. Алехина И. С., Путря Н. Г. Молодежь как субъект и объект государственной молодежной политики: проблемные аспекты понятийного аппарата // Управленческое консультирование. 2020. № 3 (135). С. 39–46.
3. Бахлов И. В., Бахлова О. В. Этнополитические вызовы: отражение в теоретическом дискурсе и инструментарии государственной национальной политики // Право и управление. XXI век. 2020. Т. 16. № 1 (54). С. 42–50.
4. Бозиев А. Р. Этнополитические конфликты как историческая предпосылка формирования культуры межнационального общения и роль культуры в государственной молодежной политике (на примере КБР) // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2019. № 2 (239). С. 26–36.
5. Волков Ю. Г., Мальсагова Х. И. Патриотическое самоопределение молодежи и перспективы развития солидарной активности в условиях новой российской реальности. Ростов-н/Д.: Фонд науки и образования, 2018.
6. Воробьев С. М., Авдеев Е. А. Представления молодежи о межнациональных отношениях в поликультурной среде регионов России // Социологическая наука и социальная практика. 2020. Т. 8. № 1 (29). С. 106–119.
7. Государственная молодежная политика в России: социально-психологические основания и технологии реализации / отв. ред. С. Ю. Попова. М. : Аквилон, 2019.
8. Дробижина Л. М. Межэтнические отношения на российском пространстве в 2000-е годы: основные тренды в методологии изучения и социальной практике // Россия реформирующаяся: ежегодник. Вып. 16 / отв. ред. М. К. Горшков. М. : Новый Хронограф, 2018. С. 120–145.
9. Елисеев А. Л. Особенности становления государственной молодежной политики в Российской Федерации // Вестник государственного и муниципального управления. 2019. Т. 8. № 1. С. 71–79.
10. Иванов А. Б., Козлов М. В. Наследие Союза Советских Социалистических Республик и особенности межнациональных отношений в современной России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 2 (59). С. 283–296.
11. Карлпухин О. И., Комиссаров С. Н. Государственная политика в сфере культуры в зеркале социологии // Гуманитарий Юга России. 2018. Т. 7. № 5. С. 118–142.
12. Комарова А. А., Крыштановская О. В., Новиков В. Г., Егоров В. В. Этнокультурная идентичность русских студентов. М.: Государственный университет управления, 2019.
13. Кретов А. Ю. Механизмы государственной молодежной политики в Российской Федерации: проблемы практической реализации // Вестник Поволжского института управления. 2019. Т. 19. № 6. С. 101–112.
14. Кугай А. И., Баранова А. С. Основания государственной политики в сфере развития молодежного добровольческого движения // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2019. Т. 10. № 2 (39). С. 124–137.
15. Культура как движущая сила развития современного общества / отв. ред. Е. Д. Евменов. СПб., 2019.
16. Куприн А. А., Буга А. В. Стратегические ориентиры формирования и реализации государственной молодежной политики // Экономика и управление народным хозяйством (Санкт-Петербург). 2020. № 10 (12). С. 20–27.
17. Лубский А. В., Вагина В. О., Мамина Д. А. Молодежная политика и гражданские практики в молодежной среде в современной России // Гуманитарий Юга России. 2019. Т. 8. № 6. С. 171–187.
18. Малик Е. Н., Соколов В. В. Приоритеты реализации государственной молодежной политики в Орловской области // Управленческое консультирование. 2018. № 1 (109). С. 51–55.
19. Мерзлякова И. Л. Молодежь в отечественном общественно-политическом и научно-исследовательском дискурсе // Kant. 2020. № 1 (34). С. 155–160.
20. Нархов Д. Ю., Нархова Е. Н., Анисимков А. А. Культурные факторы в формировании национальной идентичности уральской и российской молодежи // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2018. Т. 4. № 2. С. 38–54.

21. Новосельская А. В. Культура как ресурс инновационного развития территорий. Симферополь : Ариал, 2019.
22. Петрухина Д. В. Место этнокультурной компетентности в формировании общероссийской гражданской идентичности // Вестник антропологии. 2020. № 1 (49). С. 225–230.
23. Пиляк С. А. Региональный опыт актуализации культурных ценностей в контексте реализации государственной национальной политики // Социально-гуманитарные знания. 2020. № 2. С. 265–270.
24. Похожаев В. И. Некоторые приоритеты современной государственной национальной политики Российской Федерации // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 2 (54). С. 434–441.
25. Ростовская Т. К., Бугаев А. В., Петрова Т. Э. и др. Молодежная политика в системе формирования гражданской идентичности современной молодежи. М.: РГСУ, 2018.
26. Старченко Р. А. Цели и механизмы реализации Стратегии государственной национальной политики РФ: мнение экспертов // Вестник Российской нации. 2020. № 1 (71). С. 127–133.
27. Темкин В. Л., Сеницын И. М. К вопросу институционального обеспечения государственной молодежной политики и ее нормативно-правового обоснования в России и мире // Власть. 2019. Т. 27. № 5. С. 139–146.
28. Тутова Л. Н. Российская молодежь и государство в условиях социокультурной трансформации // Социально-гуманитарные знания. 2020. № 2. С. 213–224.
29. Федякин А. В. Приоритеты государственной национальной политики в повестке дня Президента России // Вестник Российской нации. 2020. № 1 (71). С. 40–56.
30. Черняховский С. Ф. Политическая культура: государственная политика и философия будущего. М. : Российский научно-исследовательский институт культурного и природного наследия им. Д. С. Лихачева, 2019.
31. Hierro M. J., Gallego A. Identities in between: Political Conflict and Ethnonational Identities in Multicultural States // Journal of Conflict Resolution. 2018. Vol. 62. № 6. P. 1314–1339.
32. Johnston R. Changing society's ethnic structure: Politically feasible? // Ethnicities. 2020. Vol. 20. N 1. P. 223–227.
33. Plets G. Exceptions to authoritarianism? Variegated sovereignty and ethnonationalism in a Siberian resource frontier // Post-Soviet Affairs. 2019. Vol. 35. N 4. P. 308–322.
34. Preminger J. Identities in between: Political Conflict and Ethnonational Identities in Multicultural States. Meritocracy in the service of ethnocracy // Citizenship Studies. 2020. Vol. 24. N 2. P. 1–17.
35. Szöcsik E. Ethnic struggle, coexistence, and democratization in Eastern Europe // East European Politics. 2014. Vol. 30. N 2. P. 291–293.

#### Об авторах:

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

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

#### References

1. Avtsinova G. I., Burda M. A. Youth policy in modern Russia: absenteeism and political protest // Issues of Politology [Voprosy politologii]. 2019. Vol. 9. N 4 (44). P. 649–655. (In rus)
2. Alekhina I. S., Putrya N. G. Youth as a Subject and Object of State Youth Policy: Problematic Aspects of the Concept // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 3. P. 39–46. (In rus)
3. Bakhlov I. V., Bakhlova O. V. Ethno-political challenges: reflection in the theoretical discourse and tools of state national policy // Law and administration. XXI century [Pravo i upravlenie. XXI vek]. 2020. Vol. 16. N 1 (54). P. 42–50. (In rus)
4. Boziev A. R. Ethnopolitical conflicts as a historical precondition of formation of culture of international communication and its role in the state youth policy (the case of the Kabardino-Balkarian Republic) // The Bulletin of Adyghe State University. Series 1: Regional Studies: philosophy,



- history, sociology, law, political science, cultural studies [Vestnik Adygejskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 1: Regionovedenie: filosofiya, istoriya, sociologiya, yurisprudenciya, politologiya, kul'turologiya]. 2019. N 2 (239). P. 26–36. (In rus)
5. Volkov Yu. G., Malsagova H. I. Patriotic self-determination of youth and prospects for development of solidarity activity in the new Russian reality [Patrioticheskoe samoopredelenie molodezhi i perspektivy razvitiya solidarnoj aktivnosti v usloviyah novej rossijskoj real'nosti]. Rostov–n/D.: Foundation for science and education, 2018. (In rus)
  6. Vorobyov S. M., Avdeev E. A. Youth Perceptions of Interethnic Relations in the Multicultural Environment of Russian Regions // Sociological science and social practice [Sociologicheskaja nauka i social'naja praktika]. 2020. Vol. 8. N 1 (29). P. 106–119. (In rus)
  7. State youth policy in Russia: socio-psychological foundations and implementation technologies [Gosudarstvennaya molodezhnaya politika v Rossii: social'no-psihologicheskie osnovaniya i tekhnologii realizacii] / otv. red. S.Yu. Popova. Moscow: Aquilon, 2019. (In rus)
  8. Drobizheva L. M. Interethnic relations in the Russian context in the first decades of the 21st century: the main trends in methodology and social praxis // Russia is being reformed: Yearbook [Rossiya reformiruyushchayasya: ezhegodnik]. Vol. 16 / ed. M. K. Gorshkov. M. : New Chronograph, 2018. P. 120–145. (In rus)
  9. Eliseev A. L. Features of the formation of state youth policy in the Russian Federation // Journal of public and municipal administration [Vestnik gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya]. 2019. Vol. 8. N 1. P. 71–79. (In rus)
  10. Ivanov A. B., Kozlov M. V. Heritage of the Union of Soviet Socialist Republics and features of interethnic relations in modern Russia // Issues of National and Federal Relations [Voprosy nacional'nyh i federativnyh otnoshenij]. 2020. Vol. 10. N 2 (59). P. 283–296. (In rus)
  11. Karpukhin O. I., Komissarov S. N. State policy in the cultural sector: the sociological view // Humanities of the South of Russia [Gumanitarij Yuga Rossii]. 2018. Vol. 7. N 5. P. 118–142. (In rus)
  12. Komarova A. A., Kryshatanovskaya O. V., Novikov V. G., Egorov V. V. Ethnic and cultural identity of Russian students [Etnokul'turnaya identichnost' russkih studentov]. M. : State University of Administration, 2019. (In rus)
  13. Kretov A. Yu. Mechanisms of State Youth Policy in the Russian Federation: Problems of Implementation // Bulletin of the Volga Region Institute of Administration [Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya]. 2019. Vol. 19. N 6. P. 101–112. (In rus)
  14. Kugay A. I., Baranova A. S. The Bases of State Policy in the Sphere of the Youth Voluntary Movement Development // Scientific papers of the North-Western Institute of management of the Ranepa [Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANHiGS]. 2019. Vol. 10. N 2 (39). P. 124–137. (In rus)
  15. Culture as a driving force for the development of modern society [Kul'tura kak dvizhushchaya sila razvitiya sovremennogo obshchestva] / ed. E. D. Evmenov. SPb., 2019. (In rus)
  16. Kuprin A. A., Buga A. V. Strategic guidelines for the formation and implementation of state youth policy // The national Economy and management (Saint Petersburg) [Ekonomika i upravlenie narodnym hozyajstvom (Sankt-Peterburg)]. 2020. N 10 (12). P. 20–27. (In rus)
  17. Lubsky A. V., Vagina V. O., Mamina D. A. Youth policy and civic practices in youth environment in modern Russia // Humanities of the South of Russia [Gumanitarij Yuga Rossii]. 2019. Vol. 8. N 6. P. 171–187. (In rus)
  18. Malik E. N., Sokolov V. V. Priorities of Realization of the State Youth Policy in the Orel Region // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 1 (109). P. 51–55.
  19. Merzlyakova I. L. Young people in the domestic social-political and scientific research discourse // Kant. 2020. N 1 (34). P. 155–160. (In rus)
  20. Narkhov D. Yu., Narkhova E. N., Anisimkov A. A. Cultural Factors in Formation of National Identity of the Ural and Russian Youth // Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research [Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Social'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya]. 2018. Vol. 4. N 2. P. 38–54. (In rus)
  21. Novosel'skaya A. V. Culture as a resource for innovative development of territories [Kul'tura kak resurs innovacionnogo razvitiya territorij]. Simferopol : Arial, 2019. 152 p. (In rus)
  22. Petrukhina D. V. The Role of Ethnocultural Competence in the Formation of the all-Russian National Identity // Herald of Anthropology [Vestnik antropologii]. 2020. N 1 (49). P. 225–230. (In rus)
  23. Pilyak S. A. Regional experience of actualization of cultural values in the context of implementation of the state national policy // Social and humanitarian knowledge [Social'no-gumanitarnye znaniya]. 2020. N 2. P. 265–270. (In rus)

24. Pokhozhaev V.I. Some priorities of modern state national policy of the Russian Federation // Issues of Politology [Voprosy politologii]. 2020. Vol. 10. N 2 (54). P. 434–441. (In rus)
25. Rostovskaya T.K., Bugaev A.V., Petrova T.E. [et al]. Youth policy in the system of formation of civil identity of modern youth [Molodezhnaya politika v sisteme formirovaniya grazhdanskoj identichnosti sovremennoj molodezhi]. M. : RSSU, 2018. (In rus)
26. Starchenko R.A. Goals and mechanisms for implementing the Strategy of the state national policy of the Russian Federation: expert opinion // Bulletin of the Russian nation [Vestnik Rossijskoj nacii]. 2020. N 1 (71). P. 127–133. (In rus)
27. Temkin V.L., Sinitsyn I.M. On the issue of institutional support of the state youth policy and its regulatory and legal basic in Russia and in the world // Authority [Vlast']. 2019. Vol. 27. N 5. P. 139–146. (In rus)
28. Tutova L.N. Russian youth and state in the conditions of social and cultural transformation // Social and humanitarian knowledge [Social'no-gumanitarnye znaniya]. 2020. N 2. P. 213–224. (In rus)
29. Fedyakin A.V. Priorities of state ethno-national policy in the agenda of the Russian President // Bulletin of the Russian nation [Vestnik Rossijskoj nacii]. 2020. N 1 (71). P. 40–56. (In rus)
30. Chernyahovskij S.F. Political culture: public policy and philosophy of the future [Politicheskaya kul'tura: gosudarstvennaya politika i filosofiya budushchego]. M. : D.S. Likhachev Russian research Institute of cultural and natural heritage, 2019. (In rus)
31. Hierro M.J., Gallego A. Identities in between: Political Conflict and Ethnonational Identities in Multicultural States // Journal of Conflict Resolution. 2018. Vol. 62. N 6. P. 1314–1339.
32. Johnston R. Changing society's ethnic structure: Politically feasible? // Ethnicities. 2020. Vol. 20. N 1. P. 223–227.
33. Plets G. Exceptions to authoritarianism? Variegated sovereignty and ethnonationalism in a Siberian resource frontier // Post-Soviet Affairs. 2019. Vol. 35. N 4. P. 308–322.
34. Preminger J. Identities in between: Political Conflict and Ethnonational Identities in Multicultural States. Meritocracy in the service of ethnocracy // Citizenship Studies. 2020. Vol. 24. N 2. P. 1–17.
35. Szöcsik E. Ethnic struggle, coexistence, and democratization in Eastern Europe // East European Politics. 2014. Vol. 30. N 2. P. 291–293.

**About the authors:**

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

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

# Цифровая экономика Российской Федерации: перспективные проекты развития избирательной системы

Васецкий А. А.<sup>1, \*</sup>, Иванов Д. Ю.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*vasetskiyaa@inbox.ru

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

## РЕФЕРАТ

Всеобъемлющие процессы цифрового изменения социально-экономической реальности актуализировали и сконцентрировали внимание лиц, принимающих решения, и ученых на вопросах адаптации административно-управленческих систем новым вызовам. Государственная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» содержит ряд проектных направлений цифровой трансформации российской системы государственного управления. Система избирательных комиссий России активно включилась в данную программу и сформировала набор проектных инициатив, которые призваны существенно изменить облик и содержание всей избирательной системы и электорального процесса.

Очевидно, что стремительный характер происходящих внешних (общемировых) и внутренних изменений и вызовов потребовал гибких ответных методов. Методология проектного управления, по мнению авторов, адекватна современной действительности и оптимальна при реализации инициатив, направленных на информационное развитие.

В статье авторы подробно исследуют цифровые проекты и цифровые сервисы российской электоральной системы, а также формируют ряд предложений, направленных на дальнейшее совершенствование проектных инициатив.

Авторы считают, что с научной и прикладной точки зрения ставка на проектный подход в реализации цифровых проектов оправдана, особенно в условиях постоянной смены стратегических приоритетов социально-экономического развития.

**Ключевые слова:** цифровые проекты, цифровая экономика, избирательные комиссии, избирательная система, избиратели

**Для цитирования:** Васецкий А. А., Иванов Д. Ю. Цифровая экономика Российской Федерации: перспективные проекты развития избирательной системы // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 35–44.

## Digital Economy of the Russian Federation: Perspective Projects for the Development of the Electoral System

Andrey A. Vasetsky<sup>1,\*</sup>, Denis Yu. Ivanov<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Pushkin Leningrad State University, Saint-Petersburg, Russian Federation; \*vasetskiyaa@inbox.ru

<sup>2</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

Comprehensive processes of digital change in socio-economic reality actualized and concentrated the attention of decision makers and scientists on the adaptation of administrative systems to new challenges. The state program “Digital Economy of the Russian Federation” contains a number of design areas for the digital transformation of the Russian public administration system. The system of election commissions of Russia was actively included in this program and formed a set of project initiatives that are designed to significantly change the appearance and content of the entire electoral system and the electoral process.

It is obvious that the rapid nature of the ongoing external (global) and internal changes and challenges required flexible response methods. The project management methodology, according to the authors, is adequate to modern reality and is optimal when implementing initiatives aimed at information development.

In the article, the authors examine in detail digital projects and digital services of the Russian electoral system, as well as form a series of proposals aimed at further improving project initiatives.

The authors believe that from a scientific and applied point of view, the stake on the project approach in the implementation of digital projects is justified, especially in the context of a constant change in the strategic priorities of socio-economic development.

*Keywords:* digital projects, digital economy, election commissions, electoral system, voters

**For citing:** Vasetsky A. A., Ivanov D. Yu. Digital Economy of the Russian Federation: Perspective Projects for the Development of the Electoral System // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 35–44.

---

## Введение

Избирательная система Российской Федерации представляет собой многоуровневую, иерархическую вертикальную сеть избирательных комиссий: Центральная избирательная комиссия (ЦИК России), 85 избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (ИКС РФ), около 3000 территориальных избирательных комиссий и избирательных комиссий муниципальных образований и порядка 95 000 участковых избирательных комиссий. Численность членов избирательных комиссий всех уровней составляет около 880 тыс. чел.

Современные противоречивые тенденции социально-экономического развития порождают массу проблем для системы государственного управления, которая вынуждена находиться в постоянном движении и адаптации под меняющиеся условия и поиске стабильных форматов администрирования множества системно-образующих процессов.

Избирательная система не остается в стороне от происходящих инновационных изменений, а напротив — является активным участником этих изменений, формирует «правила игры», а также выступает со значимыми проектными инициативами.

Вот уже 25 лет на всей территории России применяется и постоянно совершенствуется государственная автоматизированная система ГАС «Выборы», которая позволяет вести электронный регистр избирателей и участников референдумов на всей территории России в электронном виде, вводить информационные данные и сведения на всех стадиях избирательной кампании, в том числе: о финансовых отчетах политических партий и кандидатов, о выдвижении и регистрации кандидатов, а также передавать с установленной периодичностью сведения о ходе голосования, предварительных итогах голосования и подсчета голосов<sup>1</sup>. Многие страны, и развитые, и развивающиеся, используют различные системы подсчета голосов, однако на данный момент в мире нет аналогов системе ГАС «Выборы». Ни одна подобная система в мире не сравнится с ГАС «Выборы» по перечню функциональных возможностей и по единому иерархическому формату построения.

По единому принципу также сформирована сеть интернет-порталов избирательных комиссий, которые созданы как инструмент открытости и транспарентности деятельности избирательных комиссий. Интернет-сайты избирательных комиссий

---

<sup>1</sup> Центральная избирательная комиссия. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cikrf.ru/gas/> (дата обращения: 28.03.2020).

содержат максимально актуальную, полную и достоверную информацию о текущей нормативной и повседневной работе избирательной комиссии, а также о состоявшихся, проводимых и планируемых выборах. Кроме того, протоколы об итогах голосования по каждому избирательному участку в течение двух часов после их ввода в ГАС «Выборы» появляются на сайтах соответствующих избирательных комиссий и доступны любому человеку из любой точки страны и мира.

На выборах в 2018 г. впервые в масштабах всей страны использовался новый порядок голосования по месту нахождения — технология «мобильный избиратель», благодаря которому процедура участия в выборах стала более простой и удобной.

«Мобильный избиратель» — новый порядок голосования по месту нахождения уже второй год доказывает свою эффективность и продолжает совершенствоваться.

Алгоритм технологии следующий: избиратель через избирательные комиссии, многофункциональные центры, единый портал «Госуслуг» имеет право и возможность подать заявление для осуществления голосования по месту своего нахождения с одновременным исключением его из списков избирателей по месту своей регистрации. Как показывает практика, наиболее востребованными способами подачи заявления стали участковые и территориальные избирательные комиссии (около 50% заявлений), онлайн, через портал «Госуслуг», было подано более 30% заявлений, через МФЦ — почти 20% от общего числа поданных заявлений.

Как показал опыт, новый порядок голосования по месту нахождения — это новый, законный, эффективный и востребованный способ обеспечения избирательных прав граждан.

При этом, как показывает опыт использования технологии «мобильный избиратель», на некоторых избирательных участках в связи с применением нового порядка голосования, число избирателей оказалось слишком большим и превысило три тысячи человек. Это повлекло за собой образование очередей на некоторых избирательных участках. Необходимо в дальнейшем организаторам выборов учесть возможность такой ситуации и не допустить образование очередей на избирательных участках.

Также вот уже второй год подряд на выборах применяется технология изготовления протоколов голосования с использованием машиночитаемого кода. Использование QR-кодов в протоколах об итогах голосования значительно снижает нагрузку на работу членов участковых избирательных комиссий, связанной с формированием итогового протокола, что в результате приводит к ускоренному вводу данных об итогах голосования в ГАС «Выборы», исключает технические ошибки, минимизирует человеческий фактор, а также сводит на нет возможность повторного ввода итоговых протоколов. Данная технология привела к повышению степени доверия среди избирателей и других субъектов избирательного процесса к проводимым выборам, в том числе оказала положительное влияние на прозрачность и законность выборных процедур.

Впервые эта технология использовалась на выборах Президента России в 2018 г. Присвоение каждому протоколу УИК индивидуального QR-кода является не только гарантией невозможности искажения результатов голосования, но и существенно ускоряет процесс их обработки по итогам выборов. Система работает следующим образом: участковая комиссия непосредственно на участке вводит протокол об итогах голосования в компьютер, протокол проверяется на соответствие контрольных соотношений и отсутствие ошибок, после чего программа присваивает протоколу QR-код и распечатывает протокол. При этом процедура формирования протокола участковой комиссией может демонстрироваться на дополнительном мониторе, обращенном к наблюдателям и представителям СМИ.

По мнению экспертов, в том числе международных наблюдателей, эта технология актуальна в целом для мировой электоральной практики.

## Материалы и методы

Для достижения целей государственной политики и решения стратегических задач развития, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, Правительством Российской Федерации разработана нормативно-правовая основа для внедрения проектных принципов работы в систему органов публичного управления.

Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» является масштабированием нормативной и методологической работы Правительства РФ и устанавливает инновационную систему управления процессом достижения показателей развития страны [4, с. 95].

В данном стратегическом документе закрепляется проектный подход его реализации. Появились паспорта национальных проектов и другие федеральные документы, которые были разработаны, исходя из данного указа [Там же].

В отличие от процессной модели, где методология формируется вокруг взаимосвязанных процессов управления [3, с. 25], основой проектной модели является программа или проект, каждый из которых направлен на достижение стратегических задач развития и добавляет определенную ценность в удовлетворение запроса конечного потребителя — гражданина, организации.

Министерство связи и информатизации России разработало паспорт программы «Цифровая экономика Российской Федерации», который был утвержден по итогам заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018 г.

Данная программа объединяет широкий круг участников для реализации шести федеральных проектов, предполагающих совершенствование информационной инфраструктуры, повышение безопасности, внедрение новых информационных технологий, трансформацию системы государственного управления, подготовку и развитие кадров для цифровой экономики. Избирательные комиссии России всех уровней также стали активными участниками программы, сформировав свои цифровые инициативы на основе логики проектного подхода.

Одним из основных принципов, определяющих деятельность и функционирование избирательных комиссий всех уровней, считается их публичный характер работы, постоянная информационная прозрачность перед обществом и гражданами, а также гласность при реализации своих законодательно закрепленных полномочий.

## Результаты

### *Цифровые сервисы для участников избирательного процесса*

Для снятия информационных барьеров и облегчения получения информации ключевыми участниками избирательного процесса ЦИК России определил для реализации в период 2019–2021 гг. перечень из 26 цифровых сервисов в рамках проекта «Цифровое государственное управление» (табл. 1). Сервисы предполагают взаимодействие субъектов электорального процесса (избирательные комиссии, избиратели, кандидаты, избирательные объединения, СМИ и субъекты общественного контроля (наблюдатели)) по широкому кругу вопросов через авторизационный буферный механизм Единого портала государственных услуг<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/39218/> (дата обращения: 02.04.2020).



## Перечень цифровых сервисов для участников избирательного процесса

Table 1. List of digital services for electoral process participants

Получатели сервисов	Наименование цифровых сервисов
Цифровые сервисы для избирателей	Информирование о выборах и референдумах и сроках их проведения; Информирование о факте подачи заявления о включении в список избирателей по месту нахождения и результатах его обработки; Информирование о комиссиях референдума и избирательных комиссиях (адреса и телефоны); Подача заявления о предоставлении возможности проголосовать вне помещения для голосования; Информирование об избирательных объединениях и кандидатах; Информирование о включении в список на избирательном участке; Доступность голосования участников референдума и избирателей на региональных выборах по месту нахождения в иных регионах России; Информирование о поступлении и расходовании избирательных фондов избирательных объединений и кандидатов; Информирование о результатах выборов и референдумов; Осуществление на расчетные счета политических партий пожертвования в избирательные фонды
Цифровые сервисы для кандидатов и избирательных объединений, политических партий	Подача уведомления и выпуске печатных агитационных материалов; Выдвижение в состав комиссии референдума и избирательной комиссии; Представление финансовых отчетов политическими партиями о текущей деятельности; Информирование о предстоящих выборах и сроках их проведения; Открытие специальных избирательных счетов; Информирование о формировании и составе комиссий референдума и избирательных комиссий; Информирование о результатах референдумов и выборов; Информирование о результатах регистрации (избирательных объединений) кандидатов на выборах
Цифровые сервисы для СМИ	Подача уведомлений о готовности к представлению избирательным объединениям и кандидатам рекламных площадей, эфирного времени, изготовлению печатных агитационных материалов и т. д.; Подача заявлений на аккредитацию СМИ; Формирование аккредитационного удостоверения в цифровом виде
Цифровые сервисы для избирательных комиссий	Проверка сведений о жертвователях, перечисливших пожертвования на расчетные счета политических партий и в избирательные фонды; Прием в электронном виде и организация проверки документов с использованием федеральных информационных ресурсов; Открытие расчетного счета избирательной комиссии; Актуализация сведений о членах комиссий
Цифровые сервисы для субъектов общественного контроля	Назначение наблюдателей в комиссии

Источник: материалы Официального интернет портала ЦИК России. Центральная избирательная комиссия. Официальный сайт. URL: <http://www.cikrf.ru/gas/> (дата обращения: 28.03.2020).

### *Видеонаблюдение в помещениях для голосования*

Впервые в масштабах всей страны система видеонаблюдения была успешно применена в день голосования на выборах Президента Российской Федерации, которые состоялись 4 марта 2012 г.

В Президентскую кампанию 2018 г. технология осуществления видеонаблюдения на участках для голосования вышла на качественно иной уровень. Правительство Российской Федерации своим распоряжением определило ПАО «Ростелеком» единым оператором, осуществляющим не только организацию и сопровождение прямой видеотрансляции за ходом голосования на выборах Президента России 18 марта 2018 г., но и за хранение всех видеозаписей и за организацию к ним доступа через специальный интернет-портал.

В данном масштабном и беспрецедентном по своим техническим амбициям и открытости проекте были задействованы все 85 субъектов Российской Федерации. Видеонаблюдение было организовано в более чем 40 тыс. участковых и территориальных избирательных комиссиях.

Средства видеонаблюдения в участковых избирательных комиссиях организуются и устанавливаются с учетом безапелляционного соблюдения тайны голосования. Один участок голосования оборудовался двумя видеокамерами: одна видеокамера была направлена на место выдачи избирательных бюллетеней; вторая — на стационарные ящики для голосования или технические средства подсчета голосов (комплексы обработки избирательных бюллетеней — КОИБ или комплексы для электронного голосования — КЭГ).

В рамках проекта «Цифровая экономика» к 2021 г. планируется оснастить все участки для голосования высокоскоростным интернетом, что позволит воспользоваться последними технологическими инновациями в избирательном процессе.

Разрабатываются проекты по осуществлению интеллектуального видеоконтроля с целью выявления нарушений избирательного процесса: анализ 12-часового видео за несколько минут; фиксация нелегитимных повторных голосований избирателей через алгоритм — 1 человек = 1 бюллетень; автоматизированная сверка результатов анализа видео с итоговым протоколом голосования.

Возможность максимального использования в избирательном процессе современных информационных технологий поможет снизить риски каких-либо нарушений в день голосования, позволит сделать выборы более прозрачными и гласными.

### *Эксперимент по созданию цифровых участков для голосования и дистанционному голосованию*

В 2019 г. Центральная избирательная комиссия, в рамках проекта «Цифровая экономика», выступила с рядом технологических инициатив. К самым прорывным новациям экспертное сообщество единогласно причисляет проведение эксперимента по образованию 30 цифровых участков для голосования в г. Москве на выборах в субъектах Российской Федерации, а также эксперимент по дистанционному голосованию в единый день голосования 8 сентября 2019 г.

В эксперименте с цифровыми участками приняли участие 4 субъекта Российской Федерации, где прошли дополнительные выборы депутатов Государственной Думы седьмого созыва, а также 16 регионов, где состоялись губернаторские выборы [1, с. 4]. Заявление о голосовании на таком участке избиратель имел возможность подать через единый портал государственных услуг (ЕПГУ) не ранее чем за 45 дней и не позднее, чем за три дня до голосования.

К 2021 г. планируется организовать около 5 тыс. цифровых избирательных участков по всей стране. Проект по созданию цифровых участков для голосования является инновационным продолжением концепции «мобильный избиратель».



В дистанционном голосовании через портал MOS.ru смогли принять участие избиратели на выборах депутатов Мосгордумы по трем избирательным округам. Следует отметить феноменальную активность избирателей при дистанционном голосовании. Явка избирателей на 10 утра в единый день голосования 8 сентября 2019 г. была в районе 80 % от общего числа, а итоговая явка составила 92,3% зарегистрированных избирателей. В настоящее время происходит детальный анализ результатов применения технологий цифровых участков голосования и дистанционного голосования. Но уже сейчас можно констатировать факт, что за этими технологиями большое будущее.

#### *Цифровой проект Единого Регистра избирателей и участников референдума*

В рамках масштабной технологической инициативы Национальной системы управления данными реализуется проект по формированию федерального регистра избирателей. В настоящее время на территории России зарегистрировано 108,476 млн избирателей и еще 2 млн — за ее пределами.

На данный момент Регистр избирателей составляется путем физической передачи информации на электронных или бумажных носителях в органы местного самоуправления от поставщиков данных — 5 ведомств (табл.2).

После получения сведений органами местного самоуправления, в конечном итоге, данные вносятся вручную в систему ГАС «Выборы». Единой системы агрегирования и работы со сведениями об избирателях не существует. Уровень автоматизации обработки сведений об избирателях и участниках референдума крайне низкий. Данный факт значительно увеличивает трудозатраты на ведение Регистра избирателей и увеличивает время на актуализацию сведений об избирателях. В настоящее время Аналитическим центром при Правительстве России в нескольких регионах проводится эксперимент по созданию единого реестра. Результатом эксперимента станет создание цифровой платформы НСУД — национальной системы управления данными и на ее основе осуществление автоматического централизованного сбора и обработки информации для регистра избирателей России

Таблица 2

#### **Субъекты предоставления данных об избирателях**

Table 2. Subjects of providing data on voters

Субъект предоставления (поставщики) данных	Состав предоставляемых данных
Министерство внутренних дел	Сведения из документа, удостоверяющего личность заявителя; Сведения о регистрации заявителя по месту жительства или месту пребывания
Федеральная налоговая служба	Сведения о заключении брака, смерти, перемены фамилии, собственного имени, отчества
Министерство обороны	Сведения о гражданах, призванных на срочную военную службу
Верховный Суд	Сведения о признании гражданина недееспособным
Федеральная служба исполнения наказаний	Сведения о гражданах, содержащихся в местах лишения свободы

Источник: Интернет-портал D-russia.ru daily online issue (Digital Russia) [Электронный ресурс]. URL: <http://d-russia.ru/nachalo-eksperimenta-po-ispolzovaniyu-nsud-i-sozdaniyu-tsifrovogo-profilya-zaplanirovano-na-maj.html> (дата обращения: 18.03.2020).

из централизованных ведомственных автоматизированных систем информационных ресурсов.

## Обсуждение

Представленные цифровые проекты, направленные на совершенствование избирательного процесса, несомненно, вызывают ряд положительных и отрицательных дискуссий. Любые инновации, которые приводят к существенным сдвигам в рутинной деятельности и меняют привычный ход событий, требуют обстоятельного изучения и времени на апробацию и адаптацию.

Анализ показывает, что из 26 представленных «цифровых сервисов» восемь несут исключительно информативный характер и затрагивают исключительно получение фрагментарных сведений участниками избирательного процесса.

Поскольку единый портал государственных услуг является крайне ресурсоемким и нагруженным сайтом с огромным количеством запросов и предназначен для подачи заявлений и получения услуг, то предлагается исключить из реализации на данном портале цифровые сервисы, предполагающие лишь услуги информирования.

Целесообразно все предлагаемые проекты цифровых сервисов, для получения которых не требуется подтвержденная учетная запись, не размещать на едином портале государственных услуг, а размещать на интернет-порталах соответствующих избирательных комиссий.

Дистанционное голосование, которое встретило массу положительных отзывов со стороны экспертов и аналитических центров, в настоящее время требует серьезных доработок. Очевидно, потребуется время на создание надежной системы безопасности для всего института электронного голосования. Без оптимальной системы криптографической защиты будет проблематично повысить уровень доверия избирателей к данному инновационному проекту избирательной системы.

Совершенствование Регистра избирателей также требует внимательного подхода. Сложившийся порядок формирования Регистра складывался десятилетиями, начиная от местного уровня и заканчивая уровнем федеральным. В результате образовались устойчивые деловые связи, которые достаточно эффективны. Резкое изменение порядка формирования Регистра, отказ от прежней системы, необходимое обязательное время на устранение всех «шероховатостей» могут привести к ситуации, в которой параллельно существуют два неработоспособных алгоритма формирования списков избирателей.

## Выводы

Изменения экономической системы, вызванные развитием производственного и информационного потенциала общества, формирование нового технологического уклада, повсеместное внедрение новых информационных технологий требуют определенного реформирования, а в некоторых случаях пересмотра методологических подходов и требований к системе государственного управления с тем, чтобы по достоинству воспользоваться имеющейся ситуацией прогресса. В этой среде современной цифровой экономики повышается актуальность гибких методов управления, которые дают инструмент для незамедлительной реакции на внешние и внутренние воздействия. Формируется новая, высокотехнологичная и сверхпрофессиональная система государственного управления.

Избирательная система как публичный институт, ориентированный на реализацию избирательных прав граждан, также имеет тенденцию к совершенствованию своей

деятельности через призму проектной методологии. Развивается ряд цифровых проектов, которые доказывают направленность электорального процесса идеям открытости для граждан и инноваций, гибкости и адаптации к быстроменяющимся внешним и внутренним условиям.

Очевидно, ставка на проектный подход в достижении целей социально-экономического развития сделана исходя из массы преимуществ данного подхода, это и ориентированность на результат, контроль времени и затрат, мониторинг и анализ рисков, гибкость проектных структур управления, пристальное внимание к заинтересованным сторонам проекта, разработанная система государственных стандартов проектного управления [5, с. 96].

Опыт большинства развитых стран показывает, что реализация проектного подхода позволяет сосредоточить ресурсы исключительно для достижения стратегических целей в рамках приоритетных направлений развития.

## Литература

1. *Абрамов Ю. И.* Москва. Выборы. Эксперимент // Выборы: теория и практика. 2019. № 2 (50). С. 3–10.
2. *Асмолов А. Г.* Гонки за будущим: «... и вот наступило потом» // Российское образование и общество. 2018. № 5 (60). С. 381–391.
3. *Большаков С. Н., Васецкий А. А.* Оценка эффективности муниципального управления на основе мониторинга стратегических решений социально-экономического развития // Управленческое консультирование. 2019. № 5. С. 24–34.
4. *Евдокимов К. В., Иванов Д. Ю., Суслов Е. Ю.* Проблемы и перспективы использования проектного подхода в решении стратегических задач развития экономики России // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2018. № 6 (73). С. 92–102.
5. *Иванов Д. Ю., Суслов Е. Ю.* Разработка проекта реинжиниринга административных процессов в органах государственной власти // Управленческое консультирование. 2019. № 4 (124). С. 89–98.

### Об авторах:

**Васецкий Андрей Анатольевич**, профессор кафедры государственного и муниципального управления Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук, профессор; [vasetskiyaa@inbox.ru](mailto:vasetskiyaa@inbox.ru);

**Иванов Денис Юрьевич**, доцент кафедры менеджмента Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат политических наук; [ivanovnr@gmail.com](mailto:ivanovnr@gmail.com)

## References

1. Abramov Y. I. Moscow. Elections. Experiment // Elections: Theory and practice [Vybory: teoriya i praktika]. 2019. N 2 (50). P. 3–10. (In rus)
2. Asmolov A. G. Race for the future: «...Now here comes what's next» // Russian education and society [Rossiiskoe obrazovanie i obshchestvo]. 2018. N 5 (60). P. 381–391. (In rus)
3. Bolshakov S. N., Vasetsky A. A. Evaluation of the effectiveness of municipal management on the basis of monitoring of strategic decisions of socio-economic development // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 5. P. 24–34. (In rus)
4. Evdokimov K. V., Ivanov D. Y., Suslov E. Y. Problems and prospects of using a design approach in solving strategic tasks of Russian economy development // Herald of the Belgorod University of cooperation, economics and law [Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperatsii, ekonomiki i prava]. 2018. N 6 (73). P. 92–102. (In rus)
5. Ivanov D. Y., Suslov E. Y. The project development of administrative processes reengineering within the public authorities // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 4 (124). P. 89–98. (In rus)

**About the authors:**

**Andrey A. Vasetsky**, Professor of Chair of public and local administration of Pushkin Leningrad State University (Saint-Petersburg, Russian Federation), Doctor of Political Science, professor; vasetskiyaa@inbox.ru

**Denis Yu. Ivanov**, Associate Professor of Chair of Management of North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Science; ivanovnr@gmail.com

# Количественные оценки потенциальных макроэкономических последствий глобального изменения климата: что говорит литература\*

Казакова М. В.<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup>Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Российская Федерация; kazakova@ranepa.ru

<sup>2</sup>Институт экономической политики им. Е. Т. Гайдара, Москва, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Повышение уровня температуры, наблюдаемое в последнем столетии, затронуло практически все страны мира. Ни одному государству не удалось избежать последствий потепления поверхности Земли и, по прогнозам, ни одна страна не избежит дальнейшего повышения температуры; при этом наибольшее повышение температуры ожидается в странах с относительно более холодным климатом. Вклад развивающихся стран с низким уровнем дохода, которые, как правило, расположены в некоторых из самых жарких географических районов планеты, в концентрации атмосферных парниковых газов незначителен как в абсолютном выражении, так и в расчете на душу населения. В настоящей статье проводится мета-анализ количественных оценок ущерба, наносимого глобальным изменением климата, происходящим на планете, начиная с прошлого века. Показано, что повышение температуры снижает производство на душу населения в странах с относительно высокой среднегодовой температурой, к которым относится большинство стран с низким уровнем дохода. В этих странах отрицательный эффект носит долгосрочный характер и действует по нескольким каналам, включающим снижение сельскохозяйственного производства, снижение производительности труда в секторах, более подверженных воздействию погоды, сокращение накопления капитала и ухудшение здоровья людей. Более того, данные указывают на то, что в последние годы макроэкономические показатели не стали менее чувствительными к температурным шокам, что указывает на значительные ограничения адаптации стран к климатическому изменению.

Как представляется, результаты мета-исследования оценок ущерба от изменения климата, полученных различными авторами, помогут, в первую очередь, сформировать представление о масштабе таких оценок и оценить текущее состояние знаний в этой области. Кроме того, мета-анализ продемонстрирует то, насколько чувствительными являются результаты расчетов относительно выбора подхода к оцениванию эффектов от изменения климата, ошибок измерения или недостаточности данных, рассматриваемой выборки и т. д. Наконец, систематизация количественных оценок климатического ущерба, несомненно, будет иметь практическое значение для органов власти и международных организаций, ответственных за разработку мер борьбы с климатическим изменением и смягчения его последствий, особенно для развивающихся и бедных стран, которые в наибольшей степени ощущают на себе негативное влияние глобального потепления.

**Ключевые слова:** мета-анализ, изменение климата, глобальное потепление, климатический ущерб, макроэкономические эффекты, модели интегрированной оценки, социальные издержки выбросов

**Для цитирования:** Казакова М. В. Количественные оценки потенциальных макроэкономических последствий глобального изменения климата: что говорит литература // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 45–60.

\* Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

Автор выражает благодарность Андрею Полбину за плодотворное обсуждение и ценные комментарии.

## Quantifying the Potential Macroeconomic Consequences of Global Climate Change: What the Literature Says

Maria V. Kazakova<sup>1, 2</sup>

<sup>1</sup>Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation; kazakova@ranepa.ru

<sup>2</sup>Gaidar Institute for Economic Policy, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

Increase of the Earth's average surface temperature observed in the last century has affected almost all countries of the world. No state has managed to escape the effects of global warming, and scientists predict that no country will escape a further increase in temperature. However, the highest temperature increases are expected in countries with relatively colder climates. The contribution of low-income developing countries, typically located in some of the hottest geographic areas of the planet, to atmospheric greenhouse gas concentrations is negligible, both in absolute and per capita terms. This article provides a meta-analysis of quantitative estimates of the damage caused by global climate change occurring on the planet since the last century. A rise in temperature has been shown to decrease per capita production in countries with relatively high average annual temperatures, which include most low-income countries. In these countries, the negative effect has long-term nature and operates through several channels, including decrease in agricultural production and labor productivity in sectors more exposed to weather; reduction in capital accumulation and deterioration of human health. Moreover, as evidence shows, in recent years macroeconomic indicators have not become less sensitive to temperature shocks, which points at significant limitations on countries' adaptation to climate change.

Meta-analysis of climate change damage estimates documented in relevant literature will, first, provide an idea of the scale of such estimates and help to assess the current state of knowledge in this area. In addition, a meta-analysis will demonstrate sensitivity of the results of calculations regarding assessment approach, measurement errors or insufficient data, choice of sample, etc. Finally, systematization of climate damage quantitative estimates is highly likely to be of practical importance for authorities and international organizations responsible for developing measures to deal with climate change and mitigate its effects, especially for developing and poor countries, most affected by the negative effects of global warming.

**Keywords:** meta-analysis, climate change, global warming, climate damage, macroeconomic effects, integrated assessment models, social cost of carbon

**For citing:** Kazakova M. V. Quantifying the Potential Macroeconomic Consequences of Global Climate Change: What the Literature Says // Administrative consulting. 2020. N 10. P. XX–XX.

---

### Введение

С начала XX в. средняя температура земной поверхности существенно возросла. Значительные колебания мировой температуры наблюдались в течение длительных периодов, таких как колебания в ледниковые периоды и вне их. Тем не менее скорость изменения климата в течение последних 30–40 лет представляется автору беспрецедентной за последние 20 тыс. лет. Большинство ученых сходится во мнении, что мировые температуры будут расти и дальше, причем масштабы и темпы в значительной степени зависят от способности людей сдерживать выбросы парниковых газов, что является основной причиной глобального потепления [18; 19].

Оценка экономических последствий изменения климата представляется весьма сложной. Масштабное повышение температуры, которое потенциально может произойти в следующем столетии, а также многие другие аспекты изменения климата, такие как быстрое повышение уровня моря, повышение уровня кислотности океана и т. д., могут повлиять на большое количество стран. Экстраполяция исторически наблюдаемой взаимосвязи между экономической активностью и погодными условиями представляется не вполне корректной, поскольку население адаптируется к по-

стоянным изменениям климата. Тем не менее изучение макроэкономических последствий изменения погодных условий в течение года может дать полезную информацию. Например, в одном из исследований [7] обнаружили, что более высокие температуры значительно замедляют экономический рост в странах с низким уровнем дохода. В [3] предоставляют доказательства того, что производительность достигает пика примерно при 13° С и сильно снижается при более высоких температурах. Поскольку страны с низким уровнем дохода сконцентрированы в географических районах с более жарким климатом, результаты исследований [3] показывают, что повышение температуры будет оказывать особенно негативное влияние на эту группу стран (подробнее результаты этих исследований описаны во второй секции статьи).

Понимание макроэкономических последствий климатического изменения и возможностей для принятия политических мер по их смягчению будет иметь решающее значение для развивающихся стран с низкими доходами с точки зрения достижения устойчивого роста в долгосрочной перспективе — предварительного условия для сближения и реализации целей в области устойчивого развития, сформулированных в 2015 г. Организацией Объединенных Наций<sup>1</sup>.

В ряде работ<sup>2</sup> предоставлены обзоры литературы, посвященной климату и исследованиям влияния колебаний погоды на широкий спектр экономических переменных. Мета-анализу такой литературы посвящена настоящая статья. Результаты множества исследований, посвященных оцениванию воздействия климатического изменения на экономику стран мира, характеризуются высокой степенью неопределенности. Ввиду ограниченной доступности данных, источниками значительного смещения оценок коэффициентов и стандартных ошибок являются дублированные оценки, пропущенные переменные, ошибки измерения, избыточная зависимость от опубликованных оценок, зависимые ошибки и гетероскедастичность. Поэтому мета-анализ глобальных оценок ущерба от изменения климата, по нашему мнению, является ключевым инструментом выявления взаимосвязи между температурой и климатическим ущербом. В этой связи, мета-анализ вносит существенный фундаментальный вклад в научные исследования по данной тематике, выявляя источники неопределенности результатов расчетов.

Данный анализ играет и важную прикладную роль с точки зрения разработки политики в отношении климата, поскольку позволяет получить, возможно, лучшую оценку рисков, которые влечет за собой изменение климата для глобальной экономической системы и для благосостояния людей. Цель мета-анализа состоит в улучшении понимания взаимосвязи температуры и климатического ущерба. Исчерпывающий обзор литературы должен быть направлен на систематизацию большого набора данных и проведение мета-анализа, основанного на использовании более современных методов обработки данных, которые могут более точно уловить эту взаимосвязь и неопределенность, лежащую в ее основе. Такой анализ позволит лучше охарактеризовать текущее состояние знаний в отношении связи между температурой и климатическим ущербом.

## **1. Температура и осадки: исторические закономерности и прогнозы**

Для понимания контекста настоящей статьи ниже нами кратко обобщается научный консенсус о том, как климат и один из основных антропогенных факторов — выбросы парниковых газов — развивались в течение прошлого столетия.

<sup>1</sup> См. <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

<sup>2</sup> Например, в [8].



Мировые температуры увеличились примерно на 1 °С по сравнению со средним значением 1880–1910 гг. Серьезный рост температуры начался в 1970-х гг., после значительного увеличения выбросов углекислого газа (CO<sub>2</sub>). Хотя, по данным Межправительственной комиссии по изменению климата (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC), некоторые случаи потепления в течение прошедшего столетия объясняются природными факторами, более половины повышения температуры с 1950 г. можно отнести на счет антропогенной деятельности [17].

Подавляющее большинство ученых согласны с тем, что будущее изменение климата в значительной степени зависит от траектории выбросов CO<sub>2</sub>, которая, в свою очередь, зависит от демографических тенденций, экономического развития, технического прогресса и от того, с какой энергией страны осуществляют меры по смягчению последствий. Тем не менее, учитывая значительное наращивание и сохранение концентрации парниковых газов в атмосфере, даже при немедленном и существенном сокращении текущих выбросов, прогнозируется повышение температуры в течение некоторого времени, хотя и более медленными темпами. В свою очередь, по мере повышения температуры, будут возрастать риски экстремальных погодных явлений, таких как наводнения, засухи и жара [17].

## 2. Обзор эмпирического опыта оценивания ущерба от антропогенного изменения климата

Изменение климата является одним из важнейших вопросов, стоящих на повестке дня современных политиков<sup>1</sup>. Свидетельством понимания на международном уровне острой необходимости совершения активных шагов в этом направлении стало Парижское соглашение. В 1994 г., когда были предприняты первые серьезные попытки эмпирической оценки глобального ущерба от изменения климата [42], аналитики разработали несколько методологий для определения денежной ценности влияния климатического изменения. Эти методологии, каждая из которых имеет свои сильные и слабые стороны, были представлены в основном четырьмя волнами. Сегодня каждая из этих методологий продолжает использоваться, причем часто одними и теми же авторами.

В рамках первой волны серьезных эмпирических оценок авторы применяли стратегию количественной оценки и экспертного сбора. Автору книги [11] приписывают первое широкое применение стратегии количественной оценки (т.е. восходящего (bottom-up) подхода) для оценки глобального климатического ущерба [42]. Это быстро стало методологией, которую разработчики моделей интегрированной оценки (integrated assessment models, IAM)<sup>2</sup> стали использовать для калибровки функции(ий) климатического ущерба в рамках, прежде всего, динамических интегрированных моделей климата и экономики, DICE (от англ. Dynamic Integrated Models of Climate and Economics) (см. книгу разработчика модели DICE В. Нордхауса [23], в которой проводится детальный анализ самой модели, а также результатов ее применения), модели неопределенности, переговоров и распределения (Framework for Uncertainty, Negotiation and Distribution, FUND) [39], а также анализа политики в отношении парникового эффекта (Policy Analysis of the Greenhouse Effect, PAGE) [32]. Полагаясь на усмотрение автора [31], разработчики моделей IAM собирают и строят регионально-секторальные оценки ущерба (например, оценки ущерба для отрасли сельского хозяйства США), ссылаясь на исследования экономического эффекта, получая оцен-

<sup>1</sup> Обзор в данной работе основан, в том числе, на материалах статьи [15].

<sup>2</sup> Данный класс моделей фиксирует различные этапы климатических и экономических процессов, переводящих предельную единицу выбросов CO<sub>2</sub> в измерение экономического ущерба.

ки физического воздействия из научной сферы или применяя подход переноса выгод [42; 44].

Авторы [32] подчеркивают, что показателем, играющим важную роль при разработке политики глобального потепления, является предельное воздействие тонны углерода, выбрасываемого в атмосферу. В экономическом плане это значение соответствует уровню налога на выбросы углерода, необходимому для интернализации внешних эффектов, связанных с изменением климата. В исследовании [32] производится переоценка предельного воздействия выбросов  $\text{CO}_2$  в свете появления новых научных и экономических представлений об охлаждающих воздействиях сульфатных аэрозолей и истощении озонового слоя, региональном распределении ущерба от глобального потепления, нелинейности ущерба в зависимости от повышения температуры и соответствующей ставки дисконта. Полученная авторами наилучшая оценка предельных эффектов от углеводородных выбросов, основанная на применении модели PAGE95, составляет 21 долл. за тК с 90%-м диапазоном неопределенности, равным 10–48 долл. за тК. В контексте реальной экономики 21 долл. за тонну соответствует примерно налогу на нефть в 2 долл. за баррель или налогу на бензин в размере 0,2 долл. за литр.

В отличие от стратегии количественной оценки, которая может учесть рыночные, нерыночные и катастрофические убытки от изменения климата, в упомянутых выше исследованиях разработчики моделей часто не принимают во внимание существенные эффекты, а также влияние на общее равновесие [13]<sup>1</sup>.

В [13] говорится о том, что исследования не учитывают эффект дисконтирования стоимости будущего ущерба окружающей среде, например, из-за изменения климата, а также увеличение относительной цены экосистемных услуг, находящихся под угрозой. Таким образом, эффекту дисконтирования можно было бы противодействовать, а при условии достаточно быстрого темпа роста цены товара этот эффект мог бы даже быть обращен вспять. Дефицит, который приводит к росту относительных цен на экологический товар, также будет оказывать прямое влияние на саму ставку дисконтирования. Величина этих эффектов зависит от свойств технологий экономики и социальных предпочтений. Авторами [13] разрабатывается простая модель экономики, которая иллюстрирует, как изменения в важнейших параметрах технологии и предпочтений могут влиять как на ставку дисконтирования, так и на скорость изменения стоимости экологических товаров. Совокупный эффект дисконтирования и изменения стоимости экологических товаров, скорее всего, будет тем ниже — или даже отрицательным, — чем ниже скорость роста качества окружающей среды (или тем больше скорость его снижения), и чем ниже эластичность замещения между качеством окружающей среды и производимыми товарами.

Диапазон количественных оценок влияния изменения климата на благосостояние, приведенных в упомянутых исследованиях первой волны, составляет от 2,3 до 11,5% ВВП при увеличении температуры в масштабе порядка 1–3 °C.

Также на ранних этапах разработки моделей интегрированной оценки ряд авторов [24; 36] провел несколько экспертных исследований, направленных на выявление глобального климатического ущерба на малых выборках с целью калибровки функции(ий) ущерба в своих моделях. Недавняя работа [14] расширяет эту методологию для большой выборки объективно отобранных экспертов. Принимая во внимание зависимость этого метода от субъективного мнения, неспособность подобных исследований присваивать веса, основанные на точности прогнозов (ис-

<sup>1</sup> Например, по мнению [14], такие эффекты охватывают воздействие климата на следующие секторы рынка: сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство; экосистемные услуги (включая биоразнообразие и утрату среды обитания); воздействие на здоровье; и др.

пользуя начальные вопросы, *seed questions*), является их постоянным недостатком [30]. Экспертные исследования фиксируют ряд рыночных и нерыночных эффектов от изменения климата с диапазоном оценок ущерба от 0 до 10,2% ВВП при повышении температуры на 1–6 °С.

Начиная с ранних 2000-х гг., авторы стали применять перекрестные (кросс-секционные) регрессии для оценивания влияния текущего климата на национальный ВВП и благосостояние, а затем прогнозировали эффекты от изменения климата в будущем при помощи построения климатических сценариев. Авторы использовали несколько техник регрессии, в том числе рикардианский анализ [22], регрессирующий ВВП на климатические переменные (например, [4]), индекс счастья — на климатические переменные и доходы [21; 25], а также подход производственной функции домохозяйств [20].

Исследователи [22] получают две оценки, используя статистические и экспериментальные методологии, хотя при кластеризации последние классифицируются как статистические ввиду вероятной зависимости оценок. Авторы объединяют модель прогнозирования климата COSMIC с моделью глобального воздействия (*global impact model*, GIM), чтобы сравнить рыночные эффекты от антропогенного изменения климата, прогнозируемые 14 моделями общего обращения (*general circulation models*, GCM). Учитывая конкретную дату прогноза (2100 г.), концентрацию углекислого газа (612 промилле по объему) и глобальную чувствительность к температуре (2,5 °С), прогнозируемое влияние климата на экономику оценивается при помощи функций реакции на климат, построенной на основе экспериментальных и кросс-секционных данных.

Несмотря на существование значительной неопределенности относительно точных масштабов воздействия климата на конкретную страну, авторы исследования [22] формулируют несколько важных идей. Во-первых, сценарии умеренного изменения климата, ожидаемого к 2100 г., скорее всего, окажут лишь незначительное влияние на мировую экономику. Рыночные эффекты, прогнозируемые в этом анализе, не превышают 0,1% мирового ВВП, и, вероятно, их масштаб будет меньше. Во-вторых, влияние климата на рынок будет дифференцированным от страны к стране по всему миру. Ожидается, что страны, расположенные на высоких широтах, получат выгоду от потепления, а страны в низких широтах пострадают. В-третьих, несмотря на то, что общее воздействие потепления и углеродных удобрений на земном шаре в 2100 г. будет практически равным нулю, предельное воздействие более высокой температуры, как ожидается, повлечет за собой потери. Ожидается, что рост температуры выше 2 °С уменьшат выгоды и увеличат ущерб. В-четвертых, модели GCM предсказывают большее потепление у полюсов и меньшее потепление у экватора по сравнению со сценарием с равномерным изменением климата. Эти постоянные отклонения уменьшают величину ущерба (поскольку увеличивают выгоды), обусловленного равномерным изменением климата, и должны быть приняты во внимание. Таким образом, по результатам расчетов, однородное глобальное изменение температуры переоценивает мировой ущерб, поскольку оно недооценивает выгоды в полярных регионах и переоценивает ущерб в тропических регионах по сравнению с прогнозами, полученными при помощи GCM.

Полученные в [22] оценки рыночных эффектов от предсказанного изменения климата показывают, что это изменение также может повлиять на качество жизни. Однако данный анализ носит предварительный характер, поскольку не принимает во внимание воздействие на экосистемы, здоровье и эстетику, а также эффекты, возникающие при изменении частоты экстремальных явлений или катастроф.

Статья [6] предлагает два взгляда на отношения между климатом и доходами. В первую очередь, авторы работы демонстрируют новые данные о связи между температурой и доходом. Используя не только межстрановые, но и субнациональ-

ные данные по 12 странам Северной и Южной Америки за период 1950–2000 гг., они показывают, что отрицательная перекрестная (кросс-секционная) связь между температурой и доходами существует как внутри стран, так и между странами. При этом, эта связь внутри страны оказывается значительно слабее, чем между странами, однако, она остается статистически значимой и характеризуется большим экономическим масштабом. Так, в [6] показано, что повышение температуры на 1 °C ассоциируется со снижением подушевых доходов на уровне муниципалитетов на 1,2–1,9%. Тот факт, что такая взаимосвязь имеет место как внутри стран, так и между странами, свидетельствует о том, что пропущенные характеристики стран не являются полностью определяющими для оценивания взаимосвязи между температурой и доходами.

Кроме того, в исследовании представлена теоретическая модель, позволяющая согласовать значительную отрицательную связь между температурой и доходом в кросс-секционных данных с еще более сильными краткосрочными эффектами от повышения температуры, продемонстрированными на панельных моделях. Чтобы согласовать результаты, полученные на основе кросс-секционных и панельных данных, авторы [6] предлагают простую теорию, которая делает акцент на двух силах — адаптации и сходимости — и показывает, как причинная оценка зависимости между температурой и экономическим ростом, полученная в более ранней работе тех же авторов [5]<sup>1</sup>, может быть согласована с долгосрочной оценкой этой зависимости. Согласно разработанной теории, в межстрановом контексте половина негативных краткосрочных эффектов от повышения температуры смягчается за счет адаптации к изменению климата в долгосрочном периоде.

Нордхаус [25] в своей работе указывает на наличие очевидной связи между экономической деятельностью и географией, поскольку население группируется в основном на побережьях и редко на ледяных щитах. Прошлые исследования взаимосвязей между экономической деятельностью и географией были затруднены ограниченными пространственными данными об экономической активности. В исследовании представлены данные о глобальной экономической активности — база данных G-Econ, которая измеряет экономическую активность для всех крупных стран, измеренную по шкале 1° широты и 1° долготы. Исследование данных проводится в работе по трем направлениям. Во-первых, обнаруживается удивительная взаимосвязь между экономической активностью и климатом, подразумевающая, что соотношение между температурой и выпуском является отрицательным при измерении показателей на душу населения и высоким и положительным — при измерении на основе площади. Во-вторых, база данных позволяет лучше выявлять влияние географических характеристик на бедность в Африке.

Наконец, данные G-Econ используются для получения оценок влияния глобального потепления на экономику. Чтобы оценить влияние изменения климата на мировую экономику, автор [25] сравнивает экономическую производительность при текущем климате с двумя сценариями изменения климата, которые отражают равновесное воздействие удвоения CO<sub>2</sub>-эквивалентных концентраций в атмосфере<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> В своей работе 2008 г. авторы [5] построили панель по климату и доходам на уровне страны и года и выявили, что в бедных странах за период 1950–2003 гг. повышение температуры на 1° C в конкретном году приводило к снижению экономического роста в этом же году на 1,1 пп.

<sup>2</sup> В рамках первого сценария предполагается изменение только температуры. Этот сценарий предполагает изменение средней температуры земной поверхности на 3,0 °C во всех ячейках сетки базы данных G-Econ, а изменение температуры зависит от широты. Кроме того, данный сценарий предполагает отсутствие изменений в количестве осадков.

В соответствии со вторым сценарием, в середине континента наблюдается засуха, а также изменение температуры, предполагаемое в первом сценарии. Для моделирования сред-

На первом этапе расчетов оценивается регрессия выпуска в ячейках (соответствующих странам) в базе на исторические данные о климате и другие переменные. На втором этапе переменные температуры и количества осадков в каждой ячейке заменяются на аналогичные показатели, соответствующие первому и второму сценариям. Затем изменение выпуска оценивается как разница между прогнозами для этих двух сценариев. После этого изменения выпуска агрегируются, причем в качестве весов используются площадь ячейки базы (страны), выпуск и численность населения. Максимальная вариация оценок и прогнозов оценивается с помощью техники бутстрапирования со 100 повторениями.

Основной результат оценивания [25] для первого сценария заключается в том, что потепление оказывает негативное влияние на производительность экономики при использовании любой из трех систем взвешивания. Так, прогнозируемое изменение выпуска составляет  $-0,9\%$  при использовании в качестве весов выпуска в каждой ячейке и  $-1,7\%$  — при взвешивании по численности населения. Оценивание в рамках второго сценария демонстрирует более неблагоприятные эффекты от глобального потепления. При этом различия между этими двумя сценариями постепенно увеличиваются по мере того, как весовые коэффициенты переходят от производства к площади стран и к численности населения. Интуитивное объяснение такого результата состоит в том, что потепление оказывает наибольшее воздействие на экономику в странах с самой высокой плотностью населения. По мнению автора, наиболее релевантным является второй сценарий потепления, причем данные взвешиваются по численности населения. При этих условиях изменение выпуска при потеплении в среднем составляет  $-3,0\%$  от среднего выпуска при сценарии удвоения.

Таким образом, полученные автором [25] на основе данных базы G-Ecop оценки ущерба от потепления превышают большинство существовавших на момент проведения исследования оценок. Так, в [28] оценили воздействие потепления на  $2,5\text{ }^{\circ}\text{C}$  в  $-0,2\%$  и  $-0,4\%$  от общего объема производства при использовании в качестве весов объема производства и численности населения, соответственно. Ориентировочная оценка [40; 41] для потепления на  $1\text{ }^{\circ}\text{C}$  составляет  $2,3\%$  при использовании объемов производства в качестве весов.

Несмотря на преимущество статистического подхода, который основан на данных и учитывает адаптацию с использованием современных технологий [3; 22], смещение оценок, обусловленное наличием пропущенных переменных, потенциально представляет серьезную проблему. Все авторы, за исключением [4], пытаются решить эту проблему, используя уникальные идентификационные стратегии. Тем не менее, перекрестный анализ фиксирует только узкий набор климатических эффектов. Первые два регрессионных метода, упомянутые выше, не позволяют оценить нерыночные эффекты, в то время как последние два игнорируют влияние климатического изменения на рынок. Кроме того, в этих исследованиях не учитываются эффекты, существенно изменяющиеся в пространстве (например, удорожания на основе  $\text{CO}_2$  и повышение уровня моря), еще не произошли (например, переломные точки) или не проявляются в результате изменения средней температуры (например, экстремальная погода) [42]. Диапазон кросс-секционных оценок климатического ущерба составляет  $0,1\text{--}16,3\%$  ВВП при повышении температуры на  $0,7\text{--}3,2\text{ }^{\circ}\text{C}$ .

Начиная примерно с 2010 г., экономисты-климатологи впервые применили вычислимые модели общего равновесия (computable general equilibrium analysis (models),

---

неконтинентального высыхания предполагается, что количество осадков уменьшается на  $15\%$  в районах, расположенных на расстоянии не менее  $500\text{ км}$  от побережья в среднеширотных регионах (между  $20$  и  $50^{\circ}$  северных или южных широт), тогда как количество осадков в других районах увеличивается на  $7\%$ .

CGE) для оценки глобальных оценок ущерба от изменения климата. Как и в описанных ранее исследованиях, разработчики моделей использовали оценки регионально-секторальных эффектов, взятые из экономической литературы, для калибровки своих моделей климата и экономики. Отличие этих работ от количественных исследований заключается в том, что при калибровке CGE авторы использовали оценки влияния климата на предложение производственных ресурсов и спрос на продукцию, а не на произведенную продукцию. Примерами CGE-моделей являются межвременная вычислимая равновесная система (Inter-temporal Computable Equilibrium System, ICES) [2] и прикладная модель общего равновесия для оценки воздействия на окружающую среду и устойчивость (Sustainability Applied General Equilibrium Model, ENVISAGE) [34]. В отличие от традиционных моделей интегрированной оценки, вычислимые модели общего равновесия отражают влияние изменения климата на экономический рост через изменения запасов ресурсов (капитал и земля), производительности факторов (капитал, рабочая сила, земля и/или их совокупность) и спроса на услуги (энергия, здравоохранение и/или туризм) [9; 34].

Применяемая в [34] модель интегрированной оценки ENVISAGE, которая включает экономический модуль на основе CGE и климатический модуль, используется авторами для оценки воздействия различных экономических эффектов, вызванных изменением климата. Эти эффекты включают: повышение уровня моря, изменение урожайности, наличие воды, здоровье людей, туризм, спрос на энергию. Согласно предварительным<sup>1</sup> оценкам, полученным [34] в результате оценивания модели, на глобальном уровне наиболее серьезным последствием изменения климата будут изменения в производительности труда, которые обусловят 84% глобального ущерба в 2050 г. (данный ущерб составляет –1,8% от мирового ВВП) и 76% в 2100 г. (ущерб в размере –4,6% от мирового ВВП). Воздействие на производительность труда объясняет как влияние на здоровье человека, так и непосредственное снижение производительности в жарких и влажных условиях. Наиболее пострадавшим регионом в 2100 г., согласно расчетам, станет Ближний Восток и Северная Африка, за которым следует Восточная Азия, причем первые страдают в основном от прямых ударов по производительности труда, а вторые — от повышения уровня моря.

Генерируемые человеком парниковые газы (их объемы и компонентный состав) зависят от уровня и интенсивности выбросов в результате экономической деятельности. Поэтому большинство исследований по изменению климата основаны на моделях и сценариях экономического роста [9]. Экономический рост, в свою очередь, зависит от последствий изменения климата. Эти зависимости влияют на экономику множественными и сложными способами, включая изменения в производительности, обеспеченности ресурсами, структурах производства и потребления. В исследовании [9] строится новая динамическая многорегиональная модель мировой экономики, основанная на вычислимых моделях общего равновесия (CGE) для ответа на вопросы о том, будут ли последствия изменения климата существенно влиять на рост и распределение богатства в мире; а также следует ли пересматривать прогнозы выбросов парниковых газов, вызванных деятельностью человека, с учетом последствий изменения климата. Результаты проведенных расчетов позволяют заключить, что, хотя траектории экономического роста и выбросов на глобальном уровне существенно не меняются, на региональном и отраслевом уровнях наблюдаются различия. В частности, развивающиеся страны, вероятно, больше всего страдают от последствий изменения климата<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ввиду не детализированных должным образом результатов, неопределенности относительно эмпирических данных и неучета последствий экстремальных событий и катастроф.

<sup>2</sup> Оценивание показало, что макроэкономические эффекты изменения климата существенны, но, самое главное, при этом на региональном и промышленном уровне наблюдаются



С одной стороны, взаимодействие между эндогенной и экзогенной динамикой порождает нелинейные отклонения траекторий роста от базовой. Кроме того, эндогенная динамика может усиливать внешние шоки или противодействовать им, возможно, обращая вспять знак воздействия климата (например, на региональный ВВП) в долгосрочной перспективе. С другой стороны, глобальные выбросы парниковых газов лишь немного уменьшаются при учете ответной реакции на изменение климата. Таким образом, постоянство антропогенных выбросов представляется разумным приближением для большинства физических климатических моделей, поскольку изменение климата является глобальным внешним фактором, и только глобальные выбросы и концентрации парниковых газов имеют значение при прогнозировании климата в будущем [9].

Несмотря на то, что структура CGE-моделей допускает взаимодействие климатических эффектов, такие модели имеют ряд недостатков. Так, эта методология не позволяет оценить нерыночные и катастрофические эффекты в дополнение к переходным издержкам изменения климата. Диапазон оценок климатического ущерба, полученных при помощи вычислимых моделей общего равновесия, составляет от 0,2 до 4,6% ВВП при повышении температуры на 1,5–4,8 °С.

Сравнительно недавно климатологи ввели в анализ технику панельных регрессий и научно обоснованные оценки. Во избежание смещенных оценок, обусловленных пропущенными переменными [3; 7], использовали годовую вариацию данных о погоде для составления панельных данных об изменении ВВП и погоды во времени. Эти авторы проанализировали влияние изменения погоды на динамику ВВП, включив в модель страновые и временные фиксированные эффекты для контроля за изменяющимися во времени и пространстве ненаблюдаемыми переменными и предполагая, что воздействие погоды и климата одинаково [3; 7; 8]. В статье [3] показано, что совокупная экономическая производительность нелинейна по температуре для всех стран, при этом производительность достигает максимума при среднегодовой температуре 13 °С и сильно снижается при более высоких температурах.

Это соотношение можно обобщить на все мировые страны, является неизменным с 1960 г. и применимо к сельскохозяйственной и несельскохозяйственной деятельности как в богатых, так и в бедных странах. Эти результаты являются первым свидетельством того, что экономическая деятельность во всех регионах связана с глобальным климатом и позволяют разработать новую эмпирическую основу для моделирования экономических потерь в ответ на изменение климата, что имеет важные последствия. При условии, если будущая стратегия адаптации к изменению климата будет лишь имитировать стратегию, которая реализовывалась раньше, исследование [3] прогнозирует, что необратимое потепление изменит мировую экономику, сократив средние глобальные доходы примерно на 23% к 2100 г. и увеличив глобальное неравенство в доходах по сравнению со сценариями без изменения климата.

По результатам анализа исторических колебаний температуры внутри стран и их влияния на совокупные экономические результаты [7], формулируют три основных вывода. Во-первых, более высокие температуры существенно снижают экономический рост в бедных странах. Во-вторых, более высокие температуры могут снизить темпы роста, а не только уровень производства. В-третьих, более высокие температуры оказывают широкомасштабное воздействие, снижая объем сельскохозяйственного производства, промышленного производства и политическую стабильность. Эти результаты дают основание для обсуждения роли климата в экономическом развитии и предполагают возможность существенного негативного воздействия более высокой температуры на бедные страны. При этом механизмы

---

значительные перераспределительные эффекты (в частности, изменение климата работает против равенства и сближения доходов в мире).



воздействия климата на экономический рост неясны, хотя наиболее вероятными последствиями являются снижение затрат (капитала, рабочей силы и земли) и совокупной факторной производительности. Панельные оценки не учитывают нерыночные эффекты, переломные точки и влияние климатического изменения на общее равновесие и имеют диапазон от  $-0,3$  до  $-23\%$  ВВП при повышении температуры на  $3,4-4,3$  °C [3; 7; 8].

Ввиду широко распространенного предположения о том, что доходы в богатых странах изолированы от влияния окружающей среды, поскольку в таких странах у людей имеются ресурсы, необходимые для адаптации к изменению климата, авторы [8] решили проверить эту гипотезу, основываясь на данных по экономике США, самой богатой стране в истории человечества. Используя информацию об изменении погоды на уровне округов, они оценивают влияние дневной температуры на годовой доход в округах США за 40-летний период с 1969 по 2011 гг. Исследователи показывают, что этот единственный параметр окружающей среды продолжает играть большую роль в динамике общих экономических показателей: производительность в отдельные дни снижается примерно на  $1,7\%$  на каждые  $1$  °C роста среднесуточной температуры выше  $15$  °C. По расчетам, стоимость одного дня в неделю, когда температура поднимается выше  $30$  °C, составляет в среднем  $20$  долл. на одного человека. Влияние высокой температуры на экономику в выходные дни невелико.

Полученные оценки не учитывают многие формы адаптации, такие как перераспределение факторов, инвестиционные вложения в защиту от изменения климата, трансферты и динамику цен. Авторы [8] также делают вывод об ограниченных инновациях в области адаптации к изменению климата, разработанных или внедренных в недавнее время, поскольку влияние температуры на экономику не изменилось с 1969 г. Нелинейность влияния изменения климата на различные компоненты дохода предполагает, что температура снижает производительность основных элементов экономики, таких как рабочие и сельское хозяйство. В исследовании показано, что если бы штаты могли выбирать дневные температуры с целью максимизации выпуска продукции, вместо того, чтобы принимать имеющиеся у них географически обусловленные запасы, годовой доход экономики вырастет на  $1,7$  пп. Таким образом, по расчетам авторов [8], в отсутствие адаптационных механизмов более высокие дневные температуры будут снижать ежегодный экономический рост США на  $0,06-0,16$  пп.

В работе [16] отмечается, что понимание влияния температуры поверхности Земли на экономические показатели является важным вопросом как для экономического развития, так и для политики в области изменения климата. Исследование [16] показывает, что в 28 странах Карибского бассейна реакция производства на повышение температуры структурно близка к реакции производительности труда на высокие температуры — механизм, игнорируемый в экономических моделях будущего изменения климата. Это сходство демонстрируется в работе путем выделения непосредственного влияния температуры при тропических циклонах. Автор использует лонгитюдные данные по 28 странам Центральной Америки и Карибского бассейна за период с 1970 по 2006 г., применяя к ним множественный регрессионный анализ, который одновременно контролирует осадки, средние различия в уровне производства в стране для каждой отрасли, временные тенденции в производстве в разрезе страны — отрасли, а также годовые шоки регионального промышленного производства.

По мнению автора, примечательным является тот факт, что оцененные в работе [16] потери несельскохозяйственного производства при повышении температуры на  $1$  °C ( $-2,4\%$ ) значительно превышают потери, возникающие в сельскохозяйственном производстве ( $-0,1\%$ ) при аналогичном повышении температуры. Таким об-

разом, эти результаты позволяют предположить, что современные модели будущего изменения климата, в которых основное внимание уделяется воздействию климата на сельское хозяйство, но не учитывают реакцию рабочих на тепловой стресс, могут недооценивать глобальные экономические издержки, связанные с изменением климата.

С целью учета более широкого спектра будущих возможностей анализа [24] включил научные работы в свое историческое исследование, посвященное изменению климата. При получении научных оценок глобального ущерба от изменения климата в работах используются физические пороги, представляющие собой пределы человеческой физической приспособляемости к тепловому стрессу [45], а также ограничение на глобальное потепление размером в 2 °C, рекомендованное большим числом ученых и международных организаций [27]. Так, [45] оценивает реакцию мирового ВВП на увеличение температуры на 6 и 12 °C [1] в размере 50% и 99%, соответственно; оценивание производится на основе данных о доле среды обитания человека, которая станет непригодной для проживания. Если оценка в 10–12 °C представляет предельное значение мировой температуры, приведенное в работе [37], то оценка в 6 °C интернализирует региональные ограничения, такие как Ближний Восток, который становится к концу века непригодным для проживания в соответствии со сценарием «Business As Usual».

Работы, посвященные мета-анализу оценок климатического ущерба (такие как [25; 42; 43] и др.), показывают, что глобальные потери от изменения климата растут все более быстрыми темпами, отличаясь при этом точной скоростью. В частности, модели прогнозируют широкий диапазон оценок потенциального ущерба от 1,9 до 17,3% ВВП при увеличении глобальной средней температуры земной поверхности на 3 °C. Так, в работе [42] проводится мета-анализ оценок ущерба, полученных за период с 1994 по 2006 г. и проводится обзор использованных авторами методологий. Позднее тот же автор в [43] внес поправки в свой анализ, которые упоминаются в [10]. При этом важно подчеркнуть, что хотя прогнозирование величины климатического ущерба в целом характеризуется высокой степенью неопределенности, при достижении температуры выше 3–4 °C оценки климатического ущерба приобретают еще более спекулятивный характер.

### **3. Социальные издержки выбросов углеводородов, полученные на основе оценок ущерба от изменения климата**

Полученные оценки ущерба от климатического изменения используются также при оценивании величины социальных издержек углеводородных выбросов (social cost of carbon, SCC). SCC представляют собой один из основных инструментов калибровки оптимальных с социальной точки зрения политических мер в ответ на изменение климата и оцениваются в рамках моделей IAM.

Для получения точной оценки SCC решающее значение имеет аккуратная калибровка функции климатического ущерба для климата, которая в литературе определяется как преобразование изменения температуры в процентное изменение ВВП. При этом в недавних работах исследуются другие потенциальные формы функций ущерба от климата. Например, автор [27] калибрует функцию ущерба DICE-2013R's в предположении о том, что предел 2 °C является оптимальным при следующих альтернативных ограничениях: строгий предел 2 °C и увеличение температуры в среднем на 2 °C в течение периода 2050–2250 гг. По оценкам автора, SCC составляют 18,6 долл. за тонну CO<sub>2</sub> в ценах 2005 г. и международных ценах 2015 г. В центральном случае реальные SCC растут на 3% в год в течение периода до 2050 г. В более позднем исследовании того же автора [28] представлены обновленные оценки, основанные на пересмотренной модели DICE. По оценкам

автора, SCC составляет 31 долл. за тонну CO<sub>2</sub> в ценах 2010 г. за текущий (на момент проведения исследования) период (2015 г.). Для центрального случая реальные SCC растут на 3% в год в течение периода до 2050 г. Таким образом, описанная методология потенциально принимает во внимание рыночные и нерыночные эффекты, а также эффекты от переломных точек [27]. Диапазон оценок ущерба при применении этой методологии составляет от -4,9 до -99% ВВП при повышении температуры на 3–12 °С.

В [15] оценивают взаимосвязь между температурой и ущербом, наносимым изменением климата, используя взвешенный метод наименьших квадратов с кластерно-устойчивыми стандартными ошибками. Вслед за [25], авторы [15] формулируют функцию ущерба, соответствующую ущербу, обусловленному не катастрофическими причинами, исключив из анализа производительность; таким образом, параметр квадратичной функции величины ущерба становится эквивалентным коэффициенту, соответствующему квадрату температуры. Это позволяет исключить соответствующие оценки коэффициентов из базовой спецификации ввиду их смешанной значимости и изменчивости в разных спецификациях.

В работе также проводится анализ чувствительности результатов к включению влияния климатического изменения на производительность. Заменяя функцию ущерба в модели DICE-2013R на собственные оценки не катастрофического ущерба, авторы получают среднюю оценку SCC для 2015 г. в размере 68 долл. США (в ценах 2015 г.) с 95%-м доверительным интервалом от 16 до 132 долл. для базовой спецификации и в среднем 83 долл. с доверительным интервалом от 2 до 206 долл. — для спецификации с учетом производительности. Применительно к реальному контексту, верхний предел этого диапазона SCC подразумевает, что предел уровня температуры в 2 °С, установленный ООН, потенциально слишком высок с точки зрения социального благосостояния. Несмотря на широкие доверительные интервалы, которые подчеркивают чрезвычайный риск изменения климата, следует отметить, что эти диапазоны недооценивают неопределенность, игнорируя неопределенность, возникающую ввиду недостаточности данных.

По мнению авторов, одним из возможных решений этой проблемы является включение в расчеты катастрофического ущерба. Заменяя функцию ущерба DICE-2013R на их собственную оценку общего ущерба от климатического изменения (не катастрофического и катастрофического), авторы получают среднюю оценку SCC для 2015 г., равную 97 долл. (в ценах 2015 г.) для спецификации, не включающей производительность, и 113 долл. — с учетом производительности в спецификации.

## Заключение

Макроэкономический эффект температурных шоков в разных странах неодинаков. Подтверждая глобальную нелинейную связь между годовой температурой и ростом, выявленную [3] для расширенного набора данных, эмпирический анализ показывает, что повышение температуры снижает производство на душу населения в странах с относительно высокой среднегодовой температурой, к которым относится большинство стран с низким уровнем дохода. В этих странах отрицательный эффект носит долгосрочный характер и действует по нескольким каналам: снижение сельскохозяйственного производства, снижение производительности труда в секторах, более подверженных воздействию погоды, сокращение накопления капитала и ухудшение здоровья людей. Более того, данные указывают на то, что в последние годы макроэкономические показатели не стали менее чувствительными к температурным шокам, что указывает на значительные адаптационные ограничения.

В некоторой степени разумная политика и институциональные рамки, инвестиции в инфраструктуру и другие стратегии адаптации могут снизить ущерб от темпера-

турных шоков в жарких странах. Несмотря на трудность интерпретации причинно-следственной связи, эмпирические данные свидетельствуют о том, что страны с более регулируемыми рынками капитала, более высокой доступностью инфраструктуры, гибкими обменными курсами и более демократичными институтами несколько быстрее оправляются от негативных последствий температурных шоков. Более высокие температуры также значительно сдерживают рост в жарких регионах, где находятся развивающиеся рынки и страны, чем в жарких регионах с развитой экономикой, что подтверждает важность развития с точки зрения снижения уязвимости.

Повышение температуры, прогнозируемое к 2100 г. по сценарию неконтролируемого изменения климата, влечет за собой значительные экономические потери для большинства стран с низким уровнем дохода. Согласно консервативному предположению о том, что погодные шоки оказывают постоянное влияние на уровень, а не на рост объема производства на душу населения, моделирование предполагает, что ВВП на душу населения в репрезентативной стране с низким уровнем дохода в 2100 г. будет на 9% ниже, чем был в отсутствие повышения температуры; при этом текущая стоимость потерь в производстве составляла более 100% текущего ВВП при дисконтировании с поправкой на рост в размере 1,4%.

Все приведенные выше результаты рисуют тревожную картину. Повышение температуры будет иметь довольно неравномерные последствия по всему миру, при этом основные негативные последствия будут нести те, кто меньше всего может себе это позволить. По всей вероятности, большинство стран будут все больше ощущать прямое воздействие необратимого изменения климата через потепление выше оптимальной температуры, более частые (и более разрушительные) стихийные бедствия, повышение уровня моря, потерю биоразнообразия и многие другие трудно поддающиеся количественной оценке последствия. Кроме того, изменение климата может привести к экономическим победителям и проигравшим как на индивидуальном, так и на отраслевом уровнях, даже в странах, где влияние может быть в среднем умеренным или положительным. Однако страны с низким уровнем дохода будут непропорционально страдать от дальнейшего повышения температуры — глобальной угрозы, возникновению которой они способствовали очень мало. В свою очередь, в этих странах изменением климата, скорее всего, в наибольшей степени будут затронуты бедные слои населения [12].

При этом, важно подчеркнуть сложность количественной оценки потенциальных макроэкономических последствий изменения климата. Экстраполяция исторически наблюдаемых погодных реакций ВВП на долгосрочное воздействие глобального потепления является сложной задачей по нескольким причинам. С одной стороны, такая экстраполяция может преувеличивать воздействие изменения климата на страны, поскольку правительства и другие экономические агенты предпринимают мелиоративные действия, осуществляют инвестиции или разрабатывают новые технологии, которые помогают населению адаптироваться к постоянным изменениям климата.

С другой стороны, фактическое воздействие климата может быть более значительным, если в ответных действиях наблюдаются нелинейности, поскольку климат переходит к условиям, не имеющим исторического прецедента. Кроме того, весьма трудоемкими представляются: количественная оценка последствий стихийных бедствий, анализ распределения последствий изменения климата между секторами и домохозяйствами внутри стран, исследование последствий многих аспектов изменения климата, таких как быстрое повышение уровня моря, закисление океана и т. д., которые могут иметь очень большие макроэкономические последствия.

Тем не менее пока Земля продолжает нагреваться в течение оставшейся части XXI века по той же схеме, что и за последние 50 лет, представляющей собой сто-

хастическую серию годовых шоков по восходящей тенденции, проведенный нами обзор может служить ценным руководством по уязвимым местам и потребностям в адаптации к климатическим изменениям в соответствии с текущими технологиями производства и географическим распределением населения [7; 19].

## Литература/References

1. Ackerman F., Stanton E. A., Bueno R. CRED v. 1.4. Technical Report // Stockholm Environment Institute, Somerville, 2012.
2. Bosello F., Eboli F., Pierfederici R. Assessing the economic impacts of climate change [Electronic resource] // Review of Environment, Energy and Economics (Re3). 2012 [Elrctronic resours]. URL: <http://re3.feem.it/getpage.aspx?id=4569> (accessed: 23.06.2010).
3. Burke M., Hsiang S. M., Miguel E. Global Non-Linear Effect of Temperature on Economic Production // Nature. 2015. N 527. P. 235–239.
4. Choiniere C. J., Horowitz J. K. A production function approach to the GDP-temperature relationship. Preliminary version [Electronic resource]. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?DOI=10.22394/1726-1139-2020-10-10.1.1.629.6492&rep=rep1&type=pdf>. 2006 (accessed: 23.06.2010).
5. Dell M., Jones B. F., Olken B. A. Climate Change and Economic Growth: Evidence from the Last Half Century // National Bureau of Economics Research Working Paper. 2008. N 14132.
6. Dell M., Jones B. F., Olken B. A. Temperature and Income: Reconciling New Cross-Sectional and Panel Estimates // American Economic Review. 2009. Vol. 99. N 2. P. 198–204.
7. Dell M., Jones B. F., Olken B. A. Temperature Shocks and Economic Growth: Evidence from the Last Half Century // American Economic Journal: Macroeconomics. 2012. Vol. 4. N 3. P. 66–95.
8. Dell M., Jones B. F., Olken B. A. What do we learn from the weather? The new climate-economy literature // Journal of Economic Literature. 2014. Vol. 52. N 3. P. 740–798.
9. Eboli F., Parrado R., Roson R. Climate-change feedback on economic growth: explorations with a dynamic general equilibrium model // Environment and Development Economics. 2010. Vol. 15. N 05. P. 515–533.
10. Editors of Journal of Economic Perspectives Editorial note: correction to Richard S. Tol's "The economic effects of climate change" // Journal of Economic Perspectives. 2015. Vol. 29. N 1. P. 217–220.
11. Fankhauser S. Valuing climate change: the economics of the greenhouse. London: Earthscan, 1995.
12. Hallegatte S., Bangalore M., Bonzanigo L., Fay M., Kane T., Narloch U., Rozenberg J., Treguer D., Vogt-Schilb A. Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty // Climate Change and Development Series. Washington, DC: World Bank, 2016.
13. Hoel M., Sterner T. Discounting and relative prices // Climate Change. 2007. Vol. 84. N 3. P. 265–280.
14. Howard P.H. Omitted damages: what's missing from the social cost of carbon. The Cost of Carbon Pollution Project [Electronic resource]. URL: [http://costofcarbon.org/files/Omitted\\_Damages\\_Whats\\_Missing\\_From\\_the\\_Social\\_Cost\\_of\\_Carbon.pdf](http://costofcarbon.org/files/Omitted_Damages_Whats_Missing_From_the_Social_Cost_of_Carbon.pdf). 2014 (accessed: 23.06.2010).
15. Howard P.H., Sterner T. Few and Not So Far Between: A Meta-analysis of Climate Damage Estimates // Environmental and Resource Economics. 2017. N 68. P. 197–225.
16. Hsiang S. Temperatures and cyclones strongly associated with economic production in the Caribbean and Central America // Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America. 2010. Vol. 107 N 35. P. 15367–15372.
17. Intergovernmental Panel on Climate Change. Climate change 2013: the physical science basis // Contributions of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
18. Intergovernmental Panel on Climate Change. Climate Change 2014: impacts, adaptation, and vulnerability. Part A: global and Sectoral Aspects // Contributions of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
19. International Monetary Fund. Research Dept. Chapter 3. The Effects of Weather Shocks on Economic Activity: How can Low-Income Countries Cope? In World Economic Outlook, October 2017: Seeking Sustainable Growth: Short-Term Recovery, Long-Term Challenges. USA: International Monetary Fund, 2017.
20. Maddison D. The amenity value of the climate: the household production function approach // Resource and Energy Economics. 2003. Vol. 25. N 2. P. 155–175.
21. Maddison D., Rehdanz K. The impact of climate on life satisfaction // Ecological Economics. 2011. Vol. 70. N 12. P. 2437–2445.



22. Mendelsohn R., Schlesinger M., Williams L. Comparing impacts across climate models // Integrated Assessment. 2000. Vol. 1. N 1. P. 37–48.
23. Nordhaus W.D. Managing the global commons: the economics of climate change. Cambridge : MIT Press, 1994.
24. Nordhaus W.D. Expert opinion on climate change // American Scientist. 1994. Vol. 82. N 1. P. 45–51.
25. Nordhaus W.D. Geography and Macroeconomics: New Data and New Findings // Proceedings of the National Academy of Science. 2006. Vol. 103. N 10. P. 3510–3517.
26. Nordhaus W.D. The climate casino: risk, uncertainty, and economics for a warming world. New Haven : Yale University Press, 2013.
27. Nordhaus W.D. Estimates of the social cost of carbon: concepts and results from the DICE-2013R model and alternative approaches // Journal of the Association of Environmental and Resource Economists. 2014. Vol. 1. N 1/2. P. 273–312.
28. Nordhaus W.D. Revisiting the social cost of carbon // Proceedings of the National Academy of Sciences. 2017. Vol. 114 N 7. P. 1518–1523.
29. Nordhaus W.D., Boyer J.G. Warming the World: Economic Models of Global Warming. Cambridge, MA : MIT Press, 2000.
30. Oppenheimer M., Little C.M., Cooke R.M. Expert judgement and uncertainty quantification for climate change // Nature Climate Change. 2016. Vol. 6. N 5. P. 445–451.
31. Pindyck R.S. Climate change policy: what do the models tell us? // Journal of Economic Literature. 2013. Vol. 51. N 3. P. 860–872.
32. Plambeck E.L., Hope C. PAGE95: an updated valuation of the impacts of global warming // Energy Policy. 1996. Vol. 24. N 9. P. 783–793.
33. Rehdanz K., Maddison D. Climate and happiness // Ecological Economics. 2005. Vol. 52. N 1. P. 111–125.
34. Roson R., Mensbrugge D.V.D. Climate change and economic growth: impacts and interactions // International Journal of Sustainable Economy. 2012. Vol. 4. N 3. P. 270–285.
35. Roston E., Migliozi B. What's Really Warming the World? // Bloomberg Business Week. 2015. June 24.
36. Schauer M.J. Estimation of the greenhouse gas externality with uncertainty // Environmental and Resource Economics. 1995. Vol. 5. N 1. P. 71–82.
37. Sherwood S.C., Huber M. An adaptability limit to climate change due to heat stress // Proceedings of the National Academy of Sciences. 2010. Vol. 107. N 21. P. 9552–9555.
38. Sinn H.-W. Public policies against global warming: a supply side approach // International Tax and Public Finance. 2008. Vol. 15. N 4. P. 360–394.
39. Tol R.S.J. The damage costs of climate change toward more comprehensive calculations // Environmental and Resource Economics. 1995. Vol. 5. N 4. P. 353–374.
40. Tol R.S.J. Estimates of the Damage Costs of Climate Change-Part 1: Benchmark Estimates // Environmental and Resource Economics. 2002. Vol. 21. N 1. P. 47–73.
41. Tol R.S.J. Estimates of the Damage Costs of Climate Change-Part II: Dynamic Estimates // Environmental and Resource Economics. 2002. Vol. 21. N 2. P. 135–160.
42. Tol R.S.J. The economic effects of climate change // Journal of Economic Perspectives. 2009. Vol. 23. N 2. P. 29–51.
43. Tol R.S.J. Correction and update: the economic effects of climate change // Journal of Economic Perspectives. 2014. Vol. 28. N 2. P. 221–226.
44. Van den Bergh J.C.J.M., Botzen W.J.W. Monetary valuation of the social cost of CO<sub>2</sub> emissions: a critical survey // Ecological Economics. 2015. N 114. P. 33–46.
45. Weitzman M.L. GHG targets as insurance against catastrophic climate damages // Journal of Public Economic Theory. 2012. Vol. 14. N 2. P. 221–244.

#### **Об авторе:**

**Казакова Мария Владимировна**, заместитель директора Центра региональной политики по науке ИПЭИ РАНХиГС, ведущий научный сотрудник научного направления «Макроэкономика и финансы» Института Гайдара (Институт экономической политики им. Е. Т. Гайдара), кандидат экономических наук; kazakova@ranepa.ru, kazakova@iepr.ru

#### **About the author:**

**Maria V. Kazakova**, PhD, Deputy Director of the Center for Regional Policy at Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), Leading Researcher, Scientific Direction “Macroeconomics and Finance” of the Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russian Federation); kazakova@ranepa.ru, kazakova@iepr.ru

# Эффекты и риски дистанционного образования в высшей школе

Цыгалов Ю. М.

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Российская Федерация; UTsygalov@fa.ru

## РЕФЕРАТ

Вынужденная работа российских вузов в удаленном режиме в условиях пандемии (COVID-19) породила большую дискуссию о выгодах новой формы обучения. Подведены первые итоги и представлены отчеты, материалы которых показали, что главная цель онлайн-обучения — предотвращение распространения инфекции — достигнута. На этом фоне появились предложения и публикации, обосновывающие эффективность массового внедрения дистанционного обучения в России, в том числе в высшей школе. Однако оценка такого обучения населением и обучающимися в публикациях и в социальных сетях была преимущественно негативная и показала, что количество возникающих проблем превышает возможные выгоды новой образовательной технологии. На основании анализа материалов публикаций и личного опыта преподавания в режиме онлайн, рассмотрены потенциальные выгоды и проблемы дистанционного обучения в высшей школе России. Предложено рассматривать эффекты по отдельности для поставщиков новой технологии (государство, университеты) и потребителей (обучающиеся, преподаватели, общество). Обосновано, что массовое внедрение онлайн-обучения позволяет не только снизить негативные последствия эпидемий, но и уменьшить бюджетное финансирование университетов, оптимизировать возрастной состав преподавателей, снизить расходы на содержание учебных зданий. Однако произойдет нивелирование/усреднение качества образования, а ответственность за качество подготовки сместится с государства/университетов на студентов. Критическими недостатками онлайн-образования являются низкая степень готовности цифровой инфраструктуры, отсутствие механизма идентификации и контроля работы студентов, проблемы информационной безопасности, отсутствие доверия к подобному обучению населения. Массовое применение онлайн-обучения формирует ряд рисков для страны, критическим из которых является разрушение системы высшего образования и падение эффективности подготовки кадров. Последствия реализации этого риска не компенсируют никакая возможная экономия бюджетных средств.

**Ключевые слова:** высшая школа, дистанционное образование, положительные и отрицательные эффекты, риски, последствия, усреднение качества, демотивация

**Для цитирования:** Цыгалов Ю. М. Эффекты и риски дистанционного образования в высшей школе // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 61–73.

## Effects and Risks of Distance Learning in Higher Education

Yuri M. Tsygalov

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation; UTsygalov@fa.ru

## ABSTRACT

The forced work of Russian universities remotely in the context of the pandemic (COVID-19) has generated a lot of discussion about the benefits of the new form of education. The first results were summed up and reports were presented, the materials of which showed that the main goal of online education — the prevention of the spread of infection, — has been achieved. Against this background, proposals and publications have appeared substantiating the effectiveness of the massive introduction of distance learning in Russia, including in higher education. However, the assessment of such training by the population and students in publications



and in social networks was predominantly negative and showed that the number of emerging problems exceeds the possible benefits of the new educational technology. Based on the analysis of the materials of publications and personal experience of teaching online, the potential benefits and problems of distance learning in higher education in Russia are considered. It is proposed to consider the effects separately for the suppliers of new technology (government, universities) and consumers (students, teachers, society). It is substantiated that the massive introduction of online education allows not only to reduce the negative consequences of epidemics, but also to reduce budgetary funding for universities, optimize the age composition of teachers, and reduce the cost of maintaining educational buildings. However, there will be a leveling / averaging of the quality of education, and responsibility for the quality of training will shift from the state/universities to students. The critical shortcomings of online education are the low degree of readiness of the digital infrastructure, the lack of a mechanism for identifying and monitoring the work of students, information security problems, and the lack of trust in such training of the population. The massive use of online education creates a number of risks for the country, the most critical of which is the destruction of the higher education system and a drop in the effectiveness of personnel training. The consequences of this risk realization are not compensated by any possible budget savings.

*Keywords:* higher school, distance education, positive and negative effects, risks, consequences, quality averaging, demotivation

**For citing:** Tsygalov Yu. M. Effects and Risks of Distance Learning in Higher Education // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 61–73.

---

---

## Введение

Пандемия поставила образовательные учреждения в критическое положение: сохранение традиционной формы проведения занятий создавало недопустимо высокие риски распространения инфекции. Вынужденный переход на дистанционную технологию проведения занятий и результаты такой работы вызвали широкую дискуссию, в том числе негативного характера.

В мировой практике дистанционное обучение развивается на протяжении нескольких столетий. Так, в Швеции в 1833 г. предлагалось получить знания через услуги почты. В 1840 г. в Англии предлагалось обучать стенографическим навыкам через почтовую переписку. Полученные навыки проверялись частым тестированием. В последующие годы развитие дистанционного обучения определялось возможностями средств связи. В конце 40-х гг. XX в. в университетах США отмечали, что радио способствовало продвижению американского образования на 20 лет вперед [33]. Масштабное применение обучения на расстоянии связано с развитием спутниковых технологий в начале 60-х гг. прошлого века. В 1980-х гг. такая технология стала экономически эффективной и появилось обучение посредством спутниковой связи (например, система Learn/Alaska в США). В 1987 г. в США появилась Американская ассоциация дистанционного обучения, ориентированная на людей с физическими недостатками. В начале 1990-х гг. развитие волоконно-оптической связи дало возможность расширить дистанционное обучение до двустороннего, высококачественного аудио- и видеообмена. Массовое применение дистанционного обучения началось в 80-х гг. XX в. и получило развитие во многих странах [23].

Отличительной особенностью новой технологии являлась ее направленность на людей с ограниченными физическими возможностями [33], либо применение только в рамках заочной формы обучения. Это требовало развития индивидуального подхода, создания специальных приемов обучения, учета личностных характеристик студентов [29; 30], а также учета таких характеристик, как возраст, наличие детей, график работы и др. Заслуживает внимания предложение

применять дистанционное обучение для лиц с особыми образовательными потребностями [16] с целью обеспечения доступности высшего образования для всех категорий граждан. До сих пор понятие «дистанционное образование» в зарубежных странах является синонимом термина «заочное образование» [4]. В настоящее время развитие массовых онлайн-курсов и общедоступных образовательных интернет-платформ преобразовало дистанционное обучение в международную индустрию, где применяются огромные ресурсы и инвестируются большие денежные потоки [Там же].

Большинство исследователей отмечают как значительные преимущества дистанционной формы обучения, так и характерные недостатки. К преимуществам относят гибкий график и непрерывность обучения, модульность, экономичность, социальное равноправие. Студент может самостоятельно определять удобное для него время, место, темп обучения, выбирать индивидуальную «траекторию» развития [5; 6; 7; 15; 16].

Одновременно отмечается, что к замещению традиционной формы обучения на дистанционные технологии оказались не готовы как студенты, так и обучающиеся [5]. Это приводит к необходимости использовать доступные средства, которые хотя и позволяют достаточно полно заменить традиционную форму обучения, но не всегда эффективны. Зарубежные исследования показывают, что открытые онлайн-курсы не заменяют традиционное образование [36]. Серьезным недостатком считают расширение возможностей для обмана при проведении занятий и особенно экзаменов [35], чему способствует невозможность жестко отслеживать личность экзаменуемого. Ряд зарубежных университетов создавали по всей стране сеть уполномоченных лиц, которые имели право свидетельствовать о том, что экзамен сдал заявленный студент. Возможность такого контроля в России представляется сомнительной. Дистанционное обучение не развивает коммуникабельность и навыки командной работы, так как у студента минимальные контакты как с преподавателем, так и другими студентами. В школах Японии были вынуждено введены специальные психологические курсы для родителей, которые не выдерживали длительного нахождения с детьми в условиях самоизоляции и контроля.

Данные о влиянии дистанционного обучения на качество подготовки сильно противоречивы. Выявлены более низкие показатели в области тайм-менеджмента, языков, навыков самообучения [37]. Российские исследователи отмечают необходимость создания специальных программ социально-психологической адаптации студентов к новым условиям обучения, развития у них навыков самоисследования и самовоспитания, а также создания иных механизмов контроля качества подготовки [1; 2; 24].

Развитие технологий дистанционного обучения идет по нескольким направлениям, как в мире, так и в России. В первую очередь совершенствуется информационное и технологическое обеспечение. Создаются новые или адаптируются под запросы дистанционного образования онлайн-платформы, социальные медиа, специальные образовательные электронные программы: MOOCs (Massive Open Online Courses), SPOCs (Self-Paced Online Courses), Skype, Teams, Skype Meeting App, Zoom, социальных медиа [12; 18; 27; 28; 31; 32; 36]. В России предложения таких продуктов и онлайн-курсов резко увеличились к августу 2020 г.

В рамках второго направления развиваются модели и методы дистанционного обучения [9; 13; 29; 30; 34], выявляются формы, возможности, роль и задачи дистанционного обучения и его преимущества перед традиционными технологиями [6; 7; 8; 10; 11; 22]. Большинство исследователей отмечают, что для развития дистанционного образования в России обучение должно быть интерактивным, позволять широкое общение студентов с преподавателем и между собой в режиме реального времени. Также ведется активное обсуждение приемлемости и эффек-

тивности дистанционных образовательных технологий для различных профилей подготовки: юридических, военных и даже медицинских [8; 11; 17; 20; 21]<sup>1</sup>.

На основании изложенного можно утверждать, что развитие дистанционных образовательных технологий в России соответствует мировым тенденциям и в достаточной степени обеспечено методическими, информационно-техническими и научными разработками и предложениями. Дистанционный формат будет развиваться, так как он способствует повышению рейтинга университетов на международном и национальном рынках образовательных услуг.

## Дискуссия

Российские вузы завершали 2019–2020 учебный год в условиях полной самоизоляции и в дистанционной форме проведения занятий. В отчетах подведены итоги [25]<sup>2</sup> и сделаны выводы, что удаленное обучение выполнило главную задачу: сократить до минимума возможность распространения инфекции. При этом мнения опрошенных преподавателей и студентов относительно эффектов такого обучения разделились. Неудобной такую форму признали 47,7% студентов и 53,8% преподавателей [25]. 35,8% студентов полагают, что онлайн-режим неудобен для преподавателей. Очный формат признали лучшим, чем дистанционный, 88% преподавателей, а улучшением качества обучения отметили только 15%. Также выявлены некоторые отдельные проблемы удаленного обучения, которые нельзя признать критическими.

Однако публикации за пределами официальных отчетов дают значительно худшие оценки: против удаленного обучения выступают более 90% респондентов (публикации в социальных сетях, Lenta.ru). Положительные отзывы приводят студенты, которые отмечают увеличение свободного времени или возможность работать. Часть положительных публикаций описывают известные преимущества заочного образования и заканчиваются рекламой институтов онлайн-образования.

Краткий период работы вузов в дистанционном формате не позволяет сделать глубокие выводы о качестве подготовки и скрытых, не декларируемых эффектах и рисках массового онлайн-образования.

В первую очередь следует отметить, что дистанционная форма обучения в России закреплена на законодательном уровне в Законе об образовании<sup>3</sup> и ведомственных нормативных документах<sup>4</sup> задолго до формирования кризисной ситуации в условиях пандемии.

Первым источником негативного отношения к дистанционному обучению является смешивание понятий «дистанционное обучение» и «дистанционное образова-

<sup>1</sup> См. также: Рекомендация об обучении и образовании взрослых. 2015 г. Опубликовано в 2016 г. Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и UIL // Официальный сайт ЮНЕСКО. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245179> (дата обращения: 18.07.2020).

<sup>2</sup> См. также: Померанцева Н. Почему студенты и преподаватели невзлюбили дистанционное обучение. Что показали опросы, проведенные РАНХиГС [Электронный ресурс]. URL: [https://minobrnauki.gov.ru/ru/press-center/card/?id\\_4=2777](https://www.vedomosti.ru/management/articles/2020/05/28/831354-distantionnoe-obuchenie; Уроки «Стресс-теста». Вузы в условиях пандемии и после нее. Аналитический доклад. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. 2020. Дата публикации: 03.07.2020. URL: <a href=). (дата обращения: 10.08.2020).

<sup>3</sup> Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019).

<sup>4</sup> Приказ Минобрнауки России от 23 августа 2017 г. № 816 «Порядок применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

ние». Дистанционное обучение — обучение, при котором все или большинство учебных процессов реализуются с использованием современных информационных и телекоммуникационных технологий с территориальной разобщенностью преподавателя и обучающихся. Такая форма подготовки реализуется в России на протяжении нескольких десятков лет как заочное (как разновидность — очно-заочное) обучение и не вызывает кардинальных возражений. Более того, дистанционное обучение во многих случаях является единственно возможным для развития компетенций взрослых, работающих полный рабочий день [25], соответствует рекомендациям Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры<sup>1</sup> и часто отвечает запросам самих обучающихся [19]. Заочное обучение включает очные встречи преподавателей и студентов на установочных лекциях и семинарах.

Дистанционное образование — обучение осуществляется посредством дистанционного обучения. То есть с применением информационных технологий осуществляется полный комплекс подготовки специалистов от подачи заявления в вуз до защиты выпускной квалификационной работы. При современном развитии информационных технологий расстояние от места расположения студента до университета не имеет значения. Диплом о высшем образовании при этом может быть направлен выпускнику по почте.

Вторым источником высокого недоверия к дистанционному образованию являются неявные, скрытые угрозы и риски, которые пока в российской практике не исследованы. Ввиду отсутствия отечественного опыта, чрезвычайно полезными для оценки последствий удаленного обучения представляются материалы М. А. Кириченко [14], показывающие результаты такого обучения в Японии. В настоящее время Япония нацелена на «образование, которое воспитывает способность жить, но не является ни комфортным, ни насаждающим знания». При этом на государственном уровне отмечается увеличение числа учеников с низкой успеваемостью, снижение уровня знаний, ухудшение ментального состояния обучающихся. Снижается процент обучающихся, которые ведут здоровый образ жизни. Возрастает время, проводимое обучающимися за компьютерными играми (больше 3 часов в день), нарастают социальные проблемы. Многие из таких проблем присущи и российскому удаленному образованию.

Применение дистанционного образования ухудшило отмеченные проблемы. В опросах учащиеся отмечали, что они больше времени стали проводить за компьютерными играми, общением в социальных сетях, появились волнения, связанные с отставанием в учебе, набором лишнего веса, невозможностью сменить обстановку, апатия [14]. Как позитивный момент отмечали возможность выпастаться, заняться любимым делом и просто побыть наедине с собой. Студенты отметили более высокий уровень тревожности, ощущения одиночества, депрессии. Негативные настроения связывались и с уменьшением или исчезновением подработки во время карантина.

Среди проблем, возникающих с онлайн-занятиями, указывали: плохую связь, вынуждающую во время занятия переходить с одной платформы на другую; ограниченный доступ к материалу (можно скачать только в определенное время); невозможность провести онлайн-занятия по предметам, имеющим практическую составляющую; отсутствие учебного настроя и общая расслабленная атмосфера; формальный подход с недостаточным разъяснением материала и требований к домашнему заданию; сложности с обеспечением места для учебы. Преподаватели жаловались на недо-

<sup>1</sup> Рекомендация об обучении и образовании взрослых. 2015 г. Опубликовано в 2016 г. Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и UIL // Официальный сайт ЮНЕСКО. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245179> (дата обращения: 18.07.2020).

статок знаний и умений в проведении таких занятий, а также сложности в отслеживании активности учеников на занятии.

Массовый переход на дистанционное обучение на постоянной основе создает положительные и отрицательные эффекты и формирует значительные риски. Для оценки потенциальных последствий дистанционного обучения в Российской Федерации выделим две группы заинтересованных сторон: поставщики онлайн-образовательных технологий (государство, университеты, органы власти) и потребители (социум, студенты, родители).

Поставщики. Прямой выгодой поставщиков дистанционного обучения, которая, безусловно, достигнута, является сокращение до минимума физических контактов населения, студентов и преподавателей в целях предотвращения распространения инфекции. Среди не декларируемых выгод поставщиков в первую очередь отметим снижение бюджетных затрат. Первым направлением снижения бюджетных затрат является сокращение численности профессорско-преподавательского состава (ППС) университетов. Численность преподавателей определяется исходя из аудиторной нагрузки университета, которая при заочном обучении в 3–5 раз меньше, чем при очном. Можно ожидать, что сократят преимущественно преподавателей в возрасте  $\geq 65$  лет, доля которых в настоящее время достигает 20%<sup>1</sup>. У этой категории преподавателей благодаря ученым степеням и званиям самая высокая заработная плата. Этот вывод подкрепляется тем, что, согласно Рекомендациям по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19)<sup>2</sup>, п. 1.11, прямо запрещается допуск преподавателей старше 65 лет к очному проведению занятий (видимо, в условиях угрозы второй волны пандемии?)<sup>3</sup>. Также согласно этим рекомендациям (п. 2.1.2) занятия по вечерней и заочной формам должны быть переведены в дистанционный формат.

Сокращение учебной нагрузки и преподавателей автоматически влечет сокращение административно-управленческого персонала, что также экономит бюджетные средства. Сокращение аудиторных занятий, преподавателей и сотрудников позволяет уменьшить количество учебных территорий, корпусов и студенческих общежитий и перевести их в коммерческое использование, сократив бюджетное финансирование на их содержание.

Переход на дистанционное образование существенно разгрузит общественный транспорт и позволит сократить затраты на льготные проездные для студентов.

К другим явным выгодам поставщиков можно отнести значительное усиление конкуренции между университетами, которая сейчас ограничивается, в том числе, бюджетным набором и стоимостью коммерческого обучения (табл.).

К отрицательным эффектам для поставщиков относятся слабое развитие существующих инфраструктурных возможностей, цифровых ресурсов и инструментов, не позволяющее в настоящее время осуществлять эффективный дистанционный формат, а также низкая компьютерная грамотность преподавателей и студентов. Во многих вузах надлежущая инфраструктура для дистанционного обучения просто отсутствовала<sup>4</sup>. Преодоление этих недостатков возможно при условии вложения дополнительных ресурсов и усилий в развитие участников учебного процесса.

<sup>1</sup> Уроки «Стресс-теста». Вузы в условиях пандемии и после нее. Аналитический доклад. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. 2020. Дата публикации: 03.07.2020. URL: [https://minobrnauki.gov.ru/ru/press-center/card/?id\\_4=2777](https://minobrnauki.gov.ru/ru/press-center/card/?id_4=2777). (дата обращения: 10.08.2020).

<sup>2</sup> Рекомендации по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в образовательных организациях высшего образования МР 3.1/2.1.0205-20 от 29 июля 2020 г.

<sup>3</sup> Университеты оперативно к началу учебного года выпустили соответствующие приказы, отражающие полученные рекомендации. При этом формат проведения занятий устанавливается с согласия преподавателя.

<sup>4</sup> Уроки «Стресс-теста». Вузы в условиях пандемии и после нее. Аналитический доклад.

Выгоды, приобретаемые потребителями, более спорны, чем выгоды поставщиков. Рассмотрим заявляемые в многочисленных публикациях выгоды дистанционного образования.

Возможность совмещать учебу с работой; получать практические навыки параллельно с обучением. Федеральными образовательными стандартами (ФГОС) не пред-

Таблица

### Эффекты дистанционного обучения в России

Table. Effects of distance learning in Russia

Эффекты дистанционного образования	
положительные	отрицательные
<i>Поставщиков онлайн-образовательных технологий</i>	
Сокращение негативных последствий эпидемий	Слабое развитие цифровой инфраструктуры для дистанционного образования
Сокращение расходов федерального бюджета на образование	Низкие компетенции преподавателей в цифровых технологиях
Оптимизация возрастного состава преподавателей университетов	Усреднение качества образования
Сокращение административно-управленческого аппарата	
Разгрузка общественного транспорта	
Усиление конкуренции между университетами	
Ответственность за качество образования перекладывается на обучающихся	
<i>Потребителей онлайн-образовательных технологий</i>	
Потенциальное уменьшение стоимости обучения	Возможность обучения одновременно в разных вузах
Освобождается больше свободного времени у студентов	Возрастает объем методической нагрузки на преподавателей
Возможность осуществлять индивидуальную траекторию развития	Возрастает объем учебной нагрузки на студентов
	Очень слабая обратная связь в процессе обучения
	Цифровая дезинформация
	Отсутствуют механизмы оценки вовлеченности в занятие и самостоятельности в выполнении заданий
	Усиливаются проблемы компьютерной безопасности
	Ответственность за качество образования перекладывается на обучающихся
	Не развиваются навыки коллективной работы
Возможность совмещать обучение с работой	

Источник: составлено автором.



усматривается работа студентов, обучающихся по очной форме в бакалавриате, магистратуре и аспирантуре. Но многие университеты организуют учебный процесс таким образом (преимущественно в вечернее время), который позволяет студентам работать, и используют это как дополнительные конкурентные преимущества. Следовательно, студенты работают в ущерб получению знаний. Личный опыт показывает, что традиционной и самой распространенной причиной оправдания отсутствия студента на занятиях является именно работа. Следовательно, работа студентов в процессе обучения в университете является вынужденной мерой, а истоки проблемы кроются в ненадлежащем социальном обеспечении обучающихся, а не в технологии обучения. К тому же работа курьерами, доставщиками пищевых продуктов и т. п. не способствует развитию компетенций будущих менеджеров, юристов, инженеров.

Возможность студенту самому определять «траекторию развития» также сомнительна. В бакалавриате даже студенты 4-го курса в основном не могут определить нужное им направление развития: для этого не хватает знаний, навыков и компетенций. В несколько лучшем положении находятся студенты, обучающиеся на магистерских программах: доля тех, кто определился с направлением развития в таких группах, достигает 60–70%.

Возможность обучения одновременно в разных вузах. Такая возможность существует и сейчас и реализуется в магистратуре в форме двойного диплома (как правило, совмещают обучение в российском университете с обучением в зарубежном вузе). Представляется, что обучение в разных вузах по одному и тому же профилю бакалавриата нецелесообразно.

Более низкая стоимость обучения. В работе [25] отмечено, что разговоры о «дешевизне» дистанционного обучения [в России — авт.] не подтверждаются. Называть дистанционное образование образованием для бедных — грубая ошибка. Расходы всегда есть, меняется лишь их структура. В первый месяц работы в дистанционном режиме велась дискуссия о том, что вузы обязаны снизить стоимость обучения (и вернуть деньги), которая завершилась общественным признанием и позицией регулятора, что вузы не обязаны снижать стоимость, но обязаны предоставить равнозначные полученной оплате услуги<sup>1</sup>. Возможно, по мере развития методологии дистанционного обучения, будет решен и вопрос о рациональной стоимости обучения.

Процесс обучения осуществляется с максимальным применением современных информационных технологий. Однако общепризнаны проблемы со связью и неустойчивым интернет-соединением<sup>2</sup>. Так, в летнюю сессию 2019/2020 учебного года при проведении занятий с применением платформы Teams связь прерывалась при одновременном подключении к видеоконференции 4 и более участников. Пока применение информационных технологий для онлайн-обучения создает больше проблем, чем преимуществ. Университеты применяют одновременно несколько платформ для онлайн-занятий, что создает большие проблемы пользователям.

Увеличение свободного времени отмечали 49% опрошенных студентов<sup>3</sup>. При этом более 40% отметили существенное увеличение учебной нагрузки. Также из результатов опроса не следует, каким образом студенты использовали появившееся свободное время. Студенты отметили усиление специфической усталости, которая находит отражение в увеличении критических оценок обучающихся в отношении новых условий. Доля студентов, которым стало сложнее учиться в домашней обстановке, увеличилась с 27% до 39%.

Переход на дистанционное обучение формирует много негативных эффектов для потребителей. В первую очередь возрастает объем методической работы препода-

<sup>1</sup> Уроки «Стресс-теста». Вузы в условиях пандемии и после нее. Аналитический доклад.

<sup>2</sup> Эта же проблема характерна для японской образовательной системы [14].

<sup>3</sup> Уроки «Стресс-теста». Вузы в условиях пандемии и после нее. Аналитический доклад.



давателей. При отсутствии обратной связи от студентов, характерной для очных занятий, значительно увеличивается объем учебного материала в онлайн-лекции. Преподаватель должен разрабатывать больше материалов для практических занятий и семинаров. Увеличение методической нагрузки отметили 88% преподавателей, принявших участие в опросе<sup>1</sup>. Как отмечают студенты, у них также возрос объем выполняемой работы.

Серьезной проблемой представляется нарастание цифровой дезинформации. В паутине представлены многочисленные материалы по одной и той же проблеме, разобраться в которых сложно даже преподавателю. Не секрет, что в интернете размещается множество рекламной и «фейковой», заведомо ложной информации, которую студентам очень сложно оценить. Сайты университетов предлагают видеолекции в свободном доступе для самостоятельного изучения курса. Но сильный преподавательский состав дает студентам авторские курсы, следовательно, их большое количество и в различных университетах также дезинформирует обучающихся. При онлайн-образовании лекции могут проводиться для больших аудиторий, что, в отсутствие личных контактов преподавателя и студентов, размывает личность преподавателя и обезличивает процесс получения знаний. А массовое обезличенное производство не характеризуется достижением высокого качества продукции.

Особую проблему вызывает идентификация обучающегося, оценка его вовлеченности в занятие, степень самостоятельности выполнения заданий<sup>2</sup>. При защите выпускных работ (ВКР) летом 2020 г. студентов обязывали до начала защиты предъявлять паспорт и показывать помещение на предмет отсутствия посторонних лиц. Но отсутствие «суфлеров» в процессе защит никак не контролировалось. Механизм идентификации и контроля студентов не разработан.

Существуют и технические проблемы, которые выражаются в разных возможностях техники у студентов и, в ряде случаев, в недостатке оснащенности студентов компьютерами.

Массовое дистанционное обучение сдерживает неразвитость механизмов компьютерной безопасности. Утечка личных данных может стать поводом для дискриминации и издевательств над студентами, препятствовать его личностному развитию. Даже размещение в свободном доступе расписания занятий и графика мероприятий создает возможности для злоумышленников, которые могут использовать эту информацию для планирования преступлений [14].

Низкая культура обучения в России. Эта проблема прямо не связана с онлайн-обучением, но для решения требует развития у студентов высокой мотивации к обучению, самостоятельности и дисциплины, способности самостоятельно учиться, доказывать знания в процессе контроля, а не списыванием.

В целом переход на массовое обучение в удаленном формате резко снижает роль университетов в подготовке кадров, усредняет уровень качества обучения, переносит ответственность за полученные знания с университетов на студентов. Потенциально возможно ухудшение физического и психического здоровья молодежи, потеря коммуникабельности и навыков работы в группах.

## Выводы

Массовый переход на онлайн-образование в России формирует ряд рисков для страны, самым критическим из которых является разрушение системы высшего образования и подготовки кадров. Реализация этого риска не может быть компенсирована никакой возможной экономией бюджетных средств. Дистанционное об-

<sup>1</sup> Уроки «Стресс-теста». Вузы в условиях пандемии и после нее. Аналитический доклад.

<sup>2</sup> Этот недостаток отмечается абсолютно всеми исследователями.

разование позволяет оптимизировать возрастной состав преподавателей вузов, сократить расходы государственного бюджета на высшую школу. Но произойдет нивелирование/усреднение качества образования, а ответственность за качество подготовки сместится с государства/университетов на студентов. Критическими недостатками онлайн-образования также являются низкая степень готовности цифровой инфраструктуры, отсутствие механизма идентификации и контроля работы студентов, проблемы информационной безопасности, отсутствие доверия к подобному обучению населения.

## Литература

1. *Александрова Е. В.* Повышение качества подготовки студентов заочной формы обучения на основе инфокоммуникационных технологий в техническом вузе : автореф. ... дис. канд. пед. наук. URL: [https://static.freereferats.ru/\\_avtoreferats/01002770709.pdf](https://static.freereferats.ru/_avtoreferats/01002770709.pdf) (дата обращения: 20.06.2020).
2. *Абрамов Н. С., Фраленко В. П., Мелехин В. Б.* Проблемы дистанционного обучения и управления качеством образования // Проблемы научной мысли. 2019. Т. 8. № 3. С. 18–23.
3. *Борисевич М. М., Сорокопуд Ю. В.* Специфика профессиональной подготовки в условиях онлайн-образования // Мир науки, культуры, образования. 2019. № 5 (78). С. 225–226.
4. *Боровски П.* Дебаты на тему дистанционного образования // Журнал труда и промышленности. 2019. № 2 (2). С. 194–246.
5. *Бутенас В. Д., Редькина Т. М.* Перспективы дистанционного обучения в образовательных организациях высшего образования // Colloquium-Journal. 2020. № 13-5. С. 5–7.
6. *Бурнашева Л. Ю.* Дистанционное обучение и его роль в современном мире. Colloquium-Journal. 2020. № 10-5. С. 32–34.
7. *Веселицкий О., Хабаров Д.* Тенденции развития дистанционного образования в России и за рубежом [Электронный ресурс] // Colloquium-Journal. 2019. № 3-3 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-distantsionnogo-obrazovaniya-v-rossii-i-za-rubezhom> (дата обращения: 01.07.2019).
8. *Владимирова Е. В.* Актуальные задачи современного юридического образования в условиях дистанционного обучения // Научные вести. 2020. № 5 (22). С. 13–17.
9. *Гузуева Э. Р., Зияудинова С. М., Жамборов А. А.* Роль дистанционного обучения в современном образовании // Мир науки, культуры, образования. 2020. № 3(82). С. 242–243.
10. *Дудковская И. А.* О некоторых формах дистанционного обучения // Конструктивные педагогические заметки. 2020. № 8-2. С. 88–98.
11. *Ерофеева В. С.* Сравнительный анализ возможностей очного и дистанционного обучения при формировании компетенций в высшем профессиональном образовании // Педагогические измерения. 2020. № 1. С. 28–33.
12. *Казакова М. А.* Использование онлайн-платформы Skype для дистанционного обучения студентов в сфере высшего образования // Наука и общество. 2020. № 2 (37). С. 61–64.
13. *Карпенко Г. М.* Организация дистанционного обучения [Электронный ресурс]. URL: [https://wiki.soiro.ru/Организация\\_дистанционного\\_обучения\\_Карпенко](https://wiki.soiro.ru/Организация_дистанционного_обучения_Карпенко) (дата обращения: 01.07.2020).
14. *Кириченко М. А.* Японское образование: дистанционное обучение и другие вызовы современности // Восточная Азия: факты и аналитика. 2020. № 2. С. 51–65.
15. *Кривых С. В.* Дистанционное обучение как средство индивидуализации профессионального образования // Академия профессионального образования. 2020. № 4 (95). С. 3–9.
16. *Наумова Т. А., Неборский Е. В., Выговтова Н. И.* и др. Дистанционное обучение как средство обеспечения доступности профессионального образования для лиц с особыми образовательными потребностями // Alma Mater (Вестник Высшей школы). 2019. № 2. С. 61–66.
17. *Орусова О. В.* Как коронавирус изменил систему высшего образования: анализ перехода вузов на дистанционное обучение // Научное обозрение. Серия 1: Экономика и право. 2020. № 3. С. 184–195.
18. *Осипенко В. М.* Информационно-технологическое обеспечение ДО // Открытое и дистанционное образование. 2019. № 1.
19. *Плотникова А. Л.* Исследование предпочтений взрослых обучающихся в выборе форм образовательной деятельности в онлайн-среде // Научное обеспечение системы повышения квалификации кадров. 2019. Вып. 4 (41). С. 24–34.

20. Сорокопуд Ю. В., Борисевич М. М. Специфика профессиональной подготовки в условиях онлайн-образования // Мир науки, культуры, образования. 2019. № 5 (78). С. 225–226.
21. Стаценко А. Н., Самохина О. В. Дистанционное образование как новая форма обучения в медицинском вузе в условиях пандемии // Оригинальные исследования. 2020. Т. 10. № 5. С. 28–32.
22. Умаров Б. Преимущества внедрения технологий дистанционного обучения // Экономика и социум. 2020. № 2. С. 424–426.
23. Файзализода Б. Ф. История развития дистанционного обучения и современные направления в образовании // Вестник таджикского национального университета. 2019. № 6. С. 196–203.
24. Цахаева А. А. Социально-психологическая адаптация магистрантов психолого-педагогического образования к условиям дистанционного обучения в период чрезвычайных ситуаций в стране // Обзор педагогических исследований. 2020. № 3, т. 2. С. 148–155.
25. Шамахов В. А. Старые вызовы новых форм обучения: Уроки первой половины 2020 года // Управленческое консультирование. 2020. № 6. С. 8–10.
26. Bjekić D., Obradović S., Vučetić M., Bojović M. E-teacher in Inclusive e-education for Students with Specific Learning Disabilities. *Social and Behavioral Sciences*. 2014. Vol. 128. P. 128–133.
27. Bray N. J., Harris M. S., & Major C. (2007). New verse or the same old chorus: Looking holistically at distance education research. *Research in Higher Education*, 48, 889-908
28. Figlio D. N., Rush M., & Yin L. (2010). Is it live or is it internet? Experimental estimates of the effects of online instruction on student learning. Working paper 16089, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Ma.
29. Gratton-Lavoie C., & Stanley D. (2009). Teaching and learning principles of micro economics online: An empirical assessment. *Research in Economic Education*. Winter, 3–25.
30. Harmon O. R., & Lambrinos J. (2006). Online format vs. live mode of instruction: Do human capital differences or differences in returns to human capital explain the differences in outcomes? Department of Economics Working Paper 2006-07, University of Connecticut, Storrs.
31. Kaplan A. M., Haenlein M. Higher education and the digital revolution: About MOOCs, SPOCs, social media, and the Cookie Monster. *Business Horizons*. 2016. Vol. 59. Iss. 4. P. 441–450.
32. Manca S., Ranieri M. Facebook and the others. Potentials and obstacles of Social Media for teaching in higher education. *Computers & Education*. 2016. Vol. 95. P. 216–230.
33. Meyer K. A. Quality in Distance education: Focus on On-Line Learning / K. A. Meyer // ASHE-ERIC Higher Education Report. 2002. Vol. 29. N 4. P. 30–39.
34. Naumova T. A., Vytovtova N. I., Mijukov N. W., Zulfugarzade T. E. Model of distant learning educational methods for the students with disabilities. *European Journal of Contemporary Education*. 2017. N 6-3 (3). P. 565–573.
35. Parsons-Pollard N., Lacks T. R., & Grant P. H. (2008). A comparative assessment of student learning outcomes in large online and traditional campus based introduction to criminal justice courses. *Criminal Justice Studies*, 2, 225–239.
36. Pope J. What are MOOCs good for? URL: <https://www.technologyreview.com/s/533406/what-are-moocs-good-for>
37. Xu D., Jaggars Sh. S. Online and Hybrid Course Enrollment and Performance in Washington State Community and Technical Colleges. CCRC Working paper. 2011. N 31.

#### Об авторе:

**Цыгалов Юрий Михайлович**, профессор департамента корпоративных финансов и корпоративного управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук; [UTsygalov@fa.ru](mailto:UTsygalov@fa.ru)

#### References

1. Alexandrova Y.V. Improving the quality of training of students of the correspondence form of education based on information and communication technologies in a technical university: dissertation *abstract*. URL: [https://static.freereferats.ru/\\_avtoreferats/01002770709.pdf](https://static.freereferats.ru/_avtoreferats/01002770709.pdf) (circulation date: 20.06.2020). (In rus)
2. Abramov N. S., Fralenko V. P., Melekhin V. B. Problems of distance learning and education quality management // Problems of scientific thought [Problemy nauchnoi mysli]. 2019. V. 8. N 3. P. 18–23. (In rus)

3. Borisevich M. M., Sorokopud Yu. V. Specifics of professional training in the conditions of online education // World of science, culture, education [Mir nauki, kul'tury, obrazovaniya]. 2019. N 5 (78). P. 225–226. (In rus)
4. Borovski P. Debate on distance education // Journal of Labor and Industry [Zhurnal truda i promyshlennosti]. 2019. N 2 (2). P. 194–246. (In rus)
5. Butenas V. D., Redkina T. M. Perspectives of distance learning in educational organizations of higher education // Colloquium-Journal. 2020. N 13-5 (65). P. 5–7. (In rus)
6. Burnasheva L. Yu. Distance learning and its role in the modern world. Colloquium-Journal. 2020. N 10-5. P. 32–34. (In rus)
7. Veselitsky O., Khabarov D. Trends in the development of distance education in Russia and abroad // Colloquium-Journal. 2019. N 3-3 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-distsionnogo-obrazovaniya-v-rossii-i-za-rubezhom> (date of address: 01.07.2019). (In rus)
8. Vladimirova E. V. Topical problems of modern legal education in the conditions of distance learning // Scientific news [Nauchnye vesti]. 2020. N 5 (22). P. 13–17. (In rus)
9. Guzueva E. R., Ziyudinova S. M., Zhamborov A. A. The role of distance learning in modern education // The world of science, culture, education [Mir nauki, kul'tury, obrazovaniya]. 2020. N 3 (82). P. 242–243. (In rus)
10. Dudkovskaya I. A. On some forms of distance learning // Constructive pedagogical notes [Konstruktivnye pedagogicheskie zametki]. 2020. N 8-2. P. 88–98. (In rus)
11. Erofeeva V. S. Comparative analysis of the possibilities of full-time and distance learning in the formation of competencies in higher vocational education // Pedagogical measurements [Pedagogicheskie izmereniya]. 2020. N 1. P. 28–33. (In rus)
12. Kazakova M. A. Using the SKYPE online platform for distance learning of students in the field of higher education // Science and Society [Nauka i obshchestvo]. 2020. N 2 (37). P. 61–64. (In rus)
13. Karpenko G. M. Organization of distance learning [Electronic resource]. URL: [https://wiki.soiro.ru/Организация\\_дистанционного\\_обучения\\_Карпенко](https://wiki.soiro.ru/Организация_дистанционного_обучения_Карпенко) (date of address: 01.07.2020). (In rus)
14. Kirichenko M. A. Japanese education: distance learning and other challenges of our time // East Asia: facts and analytics [Vostochnaya Aziya: fakty i analitika]. 2020. N 2. P. 51–65. (In rus)
15. Krivykh S. V. Distance learning as a means of individualizing vocational education // Academy of Vocational Education [Akademiya professional'nogo obrazovaniya]. 2020. N 4 (95). P. 3–9. (In rus)
16. Naumova T. A., Neborsky E. V., Vytovtova N. I. and others. Distance learning as a means of ensuring the accessibility of vocational education for persons with special educational needs // Alma Mater (Bulletin of the Higher School) [Alma Mater (Vestnik Vyshei shkoly)]. 2019. N 2. P. 61–66. (In rus)
17. Orusova O. V. How coronavirus changed the system of higher education: an analysis of the transition of universities to distance learning // Scientific review. Series 1: Economics and Law [Nauchnoe obozrenie. Seriya 1: Ekonomika i pravo]. 2020. N 3. P. 184–195. (In rus)
18. Osipenko V. M. Information technology support of distance learning // Open and distance education [Otkrytoe i distantsionnoe obrazovanie]. 2019. N 1. (In rus)
19. Plotnikova A. L. Study of the preferences of adult learners in choosing forms of educational activity in an online environment // Scientific support of a system of advanced training of personnel [Nauchnoe obespechenie sistemy povysheniya kvalifikatsii kadrov]. 2019. Issue 4 (41) 2019. P. 2–34. (In rus)
20. Sorokopud Yu. V., Borisevich M. M. Specifics of professional training in the conditions of online education // The world of science, culture, education [Mir nauki, kul'tury, obrazovaniya]. 2019. N 5 (78). P. 225–226. (In rus)
21. Statsenko A. N., Samokhina O. V. Distance education as a new form of study at a medical university in a pandemic // Original research [Original'nye issledovaniya]. 2020. V. 10. N 5. P. 28–32. (In rus)
22. Umarov B. Advantages of the introduction of distance learning technologies // Economics and society [Ekonomika i sotsium]. 2020. N 2. P. 424–426. (In rus)
23. Faizalizoda Bahrullo Faizali. History of the development of distance learning and modern directions in education // Bulletin of the Tajik National University [Vestnik tadjikskogo natsional'nogo universiteta]. 2019. N 6. P. 196–203. (In rus)

24. Tsakhaeva A. A. Socio-psychological adaptation of undergraduates in psychological and pedagogical education to the conditions of distance learning during emergencies in the country // Review of pedagogical studies [Obzor pedagogicheskikh issledovaniy]. 2020. N 3, vol. 2. P. 148–155. (In rus)
25. Shamakhov V. A. Old challenges of new forms of training: Lessons of the first half of 2020 // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2020. N 6. P. 8–10. (In rus)
26. Bjekić D., Obradović S., Vučetić M., Bojović M. E-teacher in Inclusive e-education for Students with Specific Learning Disabilities. Social and Behavioral Sciences. 2014. Vol. 128. P. 128–133.
27. Bray N. J., Harris M. S., & Major C. (2007). New verse or the same old chorus: Looking holistically at distance education research. *Research in Higher Education*, 48, 889–908
28. Figlio D. N., Rush M., & Yin L. (2010). Is it live or is it internet? Experimental estimates of the effects of online instruction on student learning. Working paper 16089, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Ma.
29. Gratton-Lavoie C., & Stanley D. (2009). Teaching and learning principles of microeconomics online: An empirical assessment. *Research in Economic Education*. Winter, 3–25.
30. Harmon O. R., & Lambrinos J. (2006). Online format vs. live mode of instruction: Do human capital differences or differences in returns to human capital explain the differences in outcomes? Department of Economics Working Paper 2006-07, University of Connecticut, Storrs.
31. Kaplan A. M., Haenlein M. Higher education and the digital revolution: About MOOCs, SPOCs, social media, and the Cookie Monster. *Business Horizons*. 2016. Vol. 59. Iss. 4. P. 441–450.
32. Manca S., Ranieri M. Facebook and the others. Potentials and obstacles of Social Media for teaching in higher education. *Computers & Education*. 2016. Vol. 95. P. 216–230.
33. Meyer K. A. Quality in Distance education: Focus on On-Line Learning / K. A. Meyer // ASHE-ERIC Higher Education Report. 2002. Vol. 29. N 4. P. 30–39.
34. Naumova T. A., Vytovtova N. I., Miyukov N. W., Zulfugarzade T. E. Model of distant learning educational methods for the students with disabilities. *European Journal of Contemporary Education*. 2017. N 6-3 (3). P. 565–573.
35. Parsons-Pollard N., Lacks T. R., & Grant P. H. (2008). A comparative assessment of student learning outcomes in large online and traditional campus based introduction to criminal justice courses. *Criminal Justice Studies*, 2, 225–239.
36. Pope J. What are MOOCs good for? URL: <https://www.technologyreview.com/s/533406/what-are-moocs-good-for>
37. Xu D., Jaggars Sh. S. Online and Hybrid Course Enrollment and Performance in Washington State Community and Technical Colleges. CCRC Working paper. 2011. N 31.

**About the author:**

**Yuri M. Tsygalov**, Professor of Department of Corporate Finance and Corporate Governance of Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics); UTsygalov@fa.ru

# Свойства криптовалюты как антифидуциарных денег в качестве инструмента измерения доверия общества к власти

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

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

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

## РЕФЕРАТ

Использование показателя доли криптовалюты в общей денежной массе в качестве инструмента измерения доверия общества к власти позволяет провести объективный анализ с помощью экономических, финансовых показателей для того, чтобы дать им социологическую оценку и выработать рекомендации для создания технологий управления доверием.

Рассматриваются свойства криптовалюты как антифидуциарных денег, доказываются, почему увеличение доли криптовалюты в денежной массе может рассматриваться как признак снижения доверия общества к государству. Анализируются перспективы возникновения статистики, позволяющей отслеживать динамику доли криптовалюты в денежной массе. Демонстрируются преимущества предлагаемого инструмента измерения доверия по сравнению с социологическим опросом, социологическим экспериментом и введением косвенных институциональных показателей.

**Ключевые слова:** доверие, государство, общество, криптовалюта, фидуциарные деньги, социологические методы

**Для цитирования:** Антончева О. А., Апанасенко Т. Е. Свойства криптовалюты как антифидуциарных денег в качестве инструмента измерения доверия общества к власти // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 74–82.

## Properties of Cryptocurrency as Antifiduciary Money as a Tool for Measuring Public Confidence in Power

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

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

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

## ABSTRACT

The use of the cryptocurrency share indicator in the total money supply as a tool for measuring public confidence in authority, allowing you to conduct an objective analysis using economic, financial indicators in order to give them a sociological assessment and develop recommendations for creating confidence management technologies.

Cryptocurrency properties as antifiduciary money are considered. It is proved why an increase in the share of cryptocurrency in the money supply can be considered as a sign of a decrease in public confidence in the state. The prospects of statistics that allow tracking the dynamics of the cryptocurrency share in the money supply are analyzed. The advantages of the proposed confidence measurement tool compared to sociological survey, sociological experiment and introduction of indirect institutional indicators are demonstrated.

**Keywords:** public confidence, State, society, cryptocurrency, fiduciary money, sociological methods

**For citing:** Antoncheva O. A., Apanasenko T. E. Properties of Cryptocurrency as Antifiduciary Money as a Tool for Measuring Public Confidence in Power // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 74–82.



Тема измерения доверия общества к власти является чрезвычайно актуальной, о чем свидетельствуют многочисленные исследования.

В качестве инструментов измерения социального доверия предлагаются, в основном, социологический опрос и социологический эксперимент. Так называемый экспериментальный способ измерения уровня доверия представляет собой игровую модель, основанную на допущении о рациональности поведения действующих лиц, в рамках которой рассчитывается отклонение от прогностических данных оптимизированного поведения участника [9; 27; 15; 24, 17; 18; 11, с. 136]. Это отклонение и определяет уровень доверия. Другими словами, доверием считается все, что отклоняется от оптимизированного поведения, в основе которого лежит расчет.

Ввиду погруженности исследователя в проблематику объекта исследования при социологическом опросе и условности экспериментального метода, «ответы опросов не всегда коррелируют с результатами экспериментов» [11, с. 136; 22].

Помимо опросного и экспериментального инструментов измерения доверия, которые, при всех их недостатках, тем не менее, позволяют измерить доверие прямым способом, есть еще косвенные методы измерения доверия. Для создания таких инструментов предполагается ввести в анализ какие-либо объективные показатели, не имеющие прямого отношения к объекту исследования. Это, к примеру, эффективность социальных программ [8]; социально-экономические критерии [11, с. 133; 7]; участие в политической жизни; формы развития гражданского общества [11, с. 133]; членство в неправительственных организациях; активность избирателей; количество читателей газет; членство в хорах и футбольных клубах (по мнению Р. Пантэма [10, с. 17]); уровень преступности и количество разводов [12; 20]. В рамках направления, заданного Ф. Фукуямой, измерением доверия (недоверия) становится любое проявление социальных дисфункций или отсутствие социальной кооперации: количество убийц на определенное количество жителей; количество беспризорных детей; индекс коррупции [7]. По аналогии инструментом измерения доверия может быть и любое проявление экономических дисфункций: количество денег как средства накопления; показатели налоговой дисциплины; объем вывоза из страны капитала [3, с. 46]. Условность таких косвенных индикаторов очевидна, несмотря на то, что они и являются объективными.

Если говорить об экономических показателях, то непосредственно измеряют доверие все фондовые индексы. Однако они очень подвержены психологическим и спекулятивным манипуляциям. Крупным биржевым игрокам, преследующим собственные цели, политическим деятелям и ньюсмейкерам ничего не стоит сильно повлиять на индексы, качнуть их в ту или иную сторону. Например, выступление главы ФРС Алана Гринспена 10 декабря 1996 г. вызвало падение индекса Dow Jones более чем на 140 пунктов, обвал котировок ценных бумаг на мировых фондовых рынках и потрясение на большинстве товарных рынков<sup>1</sup>. Это, скорее, инструмент измерения краткосрочного доверия к отдельным действиям государства.

Прямым инструментом, лишенным условности игровой модели, является социологический опрос. Тем не менее он в той или иной степени страдает определенной неточностью в силу того, что исследователь, составляющий алгоритм опроса, сам погружен в проблематику исследуемого объекта. Это фундаментальная, эпистемологическая проблема социологии [30; 7]. Объективисты-классики предлагают методы для достижения хотя бы претензии на объективность [32; 4; 5; 28; 29; 16; 21; 1; 31], а постмодернисты-классики постулируют недостижимость объективности социологического исследования [26; 23; 25; 13; 2; 14; 19]. Конечно, за счет того, что социологический опрос позволяет получить данные, характеризующие настроения масс, он приобретает более объективное содержание. При этом многое зависит от

<sup>1</sup> Коммерсант. 11.12.1996. С. 11.



методики. Опросы, проведенные по разным методикам, отличаются друг от друга по результатам, составление же методики вовлекает в процесс субъективность исследователя. Поэтому логично предположить, что более точный инструмент измерения социального доверия должен обладать полной объективностью. Это возможно, если исключить субъективность исследователя при составлении алгоритма социологического исследования. При этом он должен быть прямым, а не косвенным.

Таким инструментом, по нашему мнению, является доля фиатных денег в денежной массе. Этот показатель не зависит от позиции исследователя и находится в центре внимания междисциплинарных исследований. И он прямо измеряет доверие, как это явствует из самой его сущности.

### Фиатные деньги

Фиатными (также декретными, от лат. *fiat* — декрет, фидуциарными от лат. *fiducia* — доверие) деньгами являются обязательства государства обеспечить знаки этих обязательств, выпускаемых от его имени центробанком в бумажной, монетной или электронной форме, материальными благами, имеющими потребительную стоимость. Очевидно, что все современные национальные валюты являются фиатными, т. е. основанными на доверии, доверии к тому, что государство сможет обеспечить свои обязательства материальными благами.

До появления денег в бумажной форме, т. е. в форме обязательства эмитента обменять это обязательство на золото, деньги в форме золота были не знаком стоимости, а воплощали собой стоимость, и речь о том, что они могут символизировать доверие, не шла. Когда деньги превратились в знаки обязательств обеспечить их материальными благами, они приобрели фидуциарную природу. Первоначально — до возникновения центробанков — бумажные деньги (банкноты) представляли собой обязательства наиболее авторитетных банков. Будут ли приняты такие банкноты к оплате или нет, определялось уровнем доверия общества к эмитенту, т. е. к конкретному частному банку. С появлением центробанков и захватом государством монополии на выпуск банкнот деньги стали символизировать доверие общества к тому, что государство способно отвечать по своим обязательствам, поддерживать свое существование и выполнять свои основные функции.

Деньги, хотя они и обрели фидуциарную природу, не могли в полном смысле слова символизировать доверие общества к власти. В самом деле, обязательными к приему в качестве средства платежа были исключительно банкноты центробанка. Пользователи денег были вынуждены иметь дело исключительно с государственными деньгами, поскольку прием их в качестве средства платежа был обеспечен на законодательном уровне с помощью принудительной силы, какой обладает государство.

Эмитент альтернативных средств платежа, если бы такой появился, должен был бы иметь слишком высокий авторитет, чтобы его обязательствам верили так же, как верили обязательствам государства. За верой в обязательства государства стояло принуждение, а обязательства гипотетического эмитента были бы обеспечены исключительно верой в него самого. Отсутствие альтернативы не позволяло государственным деньгам быть абсолютным мерилom веры в государство, не основанной на принуждении. Поэтому фидуциарные государственные деньги, скорее, были символом веры общества в то, что государство способно поддерживать свои функции принуждения, а не в то, что государство способно выполнять все свои функции вообще, т. е. служить во благо обществу.

Банкноты умирающего государства переставали пользоваться спросом. В этом случае фидуциарные деньги в полной мере выполняли функцию измерителя веры в государство. Они теряли привлекательность, следовательно, общество не верило, что государство может принудить их использовать. Это означало, что общество

не верило, что государство все еще способно осуществлять свои принудительные функции. Косвенно это также подразумевало, что общество не верило, что государство способно осуществлять свои функции вообще.

В менее очевидных случаях требовался более тонкий инструмент измерения уровня доверия общества к государству с помощью спроса на деньги.

Таким тонким инструментом в условиях монополии центробанков на эмиссию национальных денег стал спрос на национальную валюту, преимущества одной валюты по отношению к другой. В международном масштабе государственное принуждение отсутствовало. Нельзя сказать, что принуждения и некоторого ограничения свободного выбора не было вообще. Определенное ограничение свободы выбора состояло в объективных, материальных обстоятельствах, например, необходимость отдавать предпочтение валюте торгового партнера, который принимает платежи только в ней. В этом случае выбор в пользу определенной валюты предопределялся обстоятельствами субъекта выбора, а не его доверием к государству-эмитенту валюты. В остальных случаях привлекательность национальной валюты была мерой авторитета ее эмитента, доверия международного сообщества к тому, что данное государство способно отвечать по своим обязательствам, адекватно функционировать, располагать легитимностью своих органов власти.

Такое положение вещей выступило особенно ярко после крушения Бреттон-Вудской системы, когда ни одна национальная валюта не осталась привязанной к стоимости какого-либо материального блага, и курс национальной валюты в полной мере стал отражать авторитет ее эмитента у международного сообщества.

Особенно это показательно по отношению к американскому доллару. Очевидно, что такие показатели макроэкономики США, как размер государственного долга, дефицита государственного бюджета, и отрицательного сальдо торгового баланса не позволяют говорить о том, что национальная валюта США обеспечена материальными благами стоимости, эквивалентной той, что воплощена в сумме обращающихся американских долларов. Это обстоятельство не мешает данной валюте иметь высокий авторитет и выполнять функции мировых денег. Особенно успешно доллар США в качестве мировых денег осуществляет функцию средства накопления, о чем свидетельствует высокий процент долларовой формы золотовалютных резервов ряда стран. Данный факт отражает авторитет эмитента долларов, доминирующую позицию США на международной арене.

Таким образом, спрос на национальную валюту в международном масштабе в какой-то степени может служить инструментом измерения уровня доверия международного сообщества к государству-эмитенту валюты. В национальном же масштабе деньги являются фидуциарными лишь формально. Спрос на такие деньги не может быть инструментом измерения доверия общества к государству, пока у них нет альтернативы.

### **Альтернатива фиатным деньгам**

Однако в последнее время альтернатива у фиатных денег появилась. Это деньги, выпуск которых основан на системе блокчейна, другими словами, на распределенном хранении информации о транзакциях. Речь идет о криптовалюте.

Блокчейн представляет собой информационную технологию, основанную на определенном протоколе, т. е. стандарте, описывающем правила взаимодействия функциональных блоков при передаче данных. Такой протокол обеспечивает распределенный контроль (определенный метод доступа к базе данных) над переводом активов посредством интернета. Распределенный контроль означает, что информация о транзакциях не сосредоточена на центральном сервере, а хранится на компьютерах всех пользователей блокчейна, что упрощает ее проверку каждым пользователем

и усложняет манипулирование ею со стороны участника, который мог бы попытаться захватить централизованную власть в данной системе.

Блокчейн основан на цепочках транзакций, объединенных в блоки, информация о которых хранится в распределенной сети. При этом каждый последующий блок хранит информацию обо всех более ранних блоках — для манипулирования информацией необходимо изменить ее во всех последующих блоках, что очень сложно с технической точки зрения.

Таким образом, блокчейн позволяет устранить потребность в централизованных операторах для хранения и передачи финансовой информации и, шире, информации о правах собственности (а потенциально, при использовании всех его возможностей — любой другой информации — гражданстве, праве голоса, форме участия в выборах и т. д.).

Другими словами, блокчейн позволяет системе, функционирующей на основе его технологии, освободиться от любой централизации. За счет этого потенциал блокчейна как инструмента финансовых операций очень высок и выходит далеко за пределы популярных сегодня криптовалют. Блокчейн применяется, в частности, для контрактов, в которые включена возможность их автоматического выполнения (так называемых «смарт-контрактов»). Блокчейн позволяет вести децентрализованный учет активов. Более того, технологии блокчейна теоретически являются основой реализации прямого самоуправления без функции государственного принуждения в самом широком смысле этого слова. Блокчейн с его развитием может стать технологической основой для реализации самых смелых утопий. Например, утопии об отмирании государства: блокчейновые технологии позволяют отменить функцию централизованного контроля и принуждения и передать ее каждому участнику системы. На этой почве способна реализоваться и утопия негативистских прав человека, т. е. основанных не на политическом участии гражданина, а обеспеченных невмешательством государства в жизнь гражданина: блокчейновые технологии не требуют никакого вмешательства государства. Блокчейновые технологии позволяют передать контроль над коллективом индивиду, каждому индивиду, составляющему коллектив, что означает реализацию утопии об освобождении индивида от угнетения социумом.

Рассмотрим деньги, эмиссия которых основана на использовании блокчейна (криптовалюту), т. е. деньги, появившиеся благодаря децентрализованной эмиссии. Эти деньги можно назвать антифиатными, поскольку современные криптовалюты не имеют других достоинств, кроме свободы от произвола центробанков. Это очень высокорисковые активы с очень дорогой эмиссией, и главное их предназначение — бегство от государства. Поэтому — теоретически — повышение удельного веса антифиатных денег в общей денежной массе (т. е., понижение удельного веса фиатных денег) может служить инструментом измерения уровня доверия (а точнее, уровня недоверия) общества к власти.

### **Перспективы измерения доверия с помощью криптовалюты**

На сегодняшний день статистических данных о доле криптовалюты в денежной массе в страновом разрезе не существует. В русскоязычных ресурсах авторам удалось найти одну-единственную оценку. Это оценка аналитического кредитного рейтингового агентства АКРА. «По оценкам АКРА, рыночная стоимость криптовалюты, приходящейся на экономику РФ и находящейся у резидентов, на первый квартал 2018 г. составляет 7,5–14 млрд долл., или 1–2% денежной массы М2»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> АКРА. Концентрация владения криптовалютой в России нивелирует риски для финансовой системы страны. 07.06.2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.acra-ratings.ru/research/765> (дата обращения: 21.06.2020).

Однако свою методику АКРА не раскрывает, и оценки по периодам, позволяющие образовать временной ряд, не приводит. В иностранных источниках авторам не удалось встретить ни одной подобной оценки.

Существует две причины отсутствия статистики доли криптовалюты в денежной массе в страновом разрезе. Первая — сложность нахождения данного показателя именно в страновом разрезе из-за «непрозрачности рынка, анонимности пользователей, а также использования криптовалюты в трансграничных расчетах»<sup>1</sup>. Вторая — даже повышающаяся доля криптовалюты в денежной массе пока не представляет угрозу для официальных финансовых институтов, поэтому последние не слишком заинтересованы в создании столь нужной для измерения доверия статистики. Угрозы нет, поскольку весь объем криптовалюты сконцентрирован у малого числа владельцев, это нивелирует риски для национальных финансовых систем. Как видно из исследования АКРА, объем криптовалюты в России составляет 2% денежной массы M2. Если бы весь этот объем «был распределен среди российского населения столь же широко, как иностранные валюты, например, то волатильность их курса оказывала бы влияние на стабильность российской экономики»<sup>2</sup>, и, несомненно, необходимая статистика была бы создана.

Доля криптовалюты в денежной массе M2 в мировом масштабе, а не в масштабах каждой национальной экономики, известна. Так, на 01.11.2017 г. по данным МВФ, M2 Китая составила 25,3 трлн долл., США — 13,79 трлн долл., зоны евро — 12,99 трлн, Японии — 8,65 трлн, России — 0,68 трлн, криптовалюты — 0,19 трлн долл.<sup>3</sup>. «Отношение совокупной капитализации криптовалюты к общемировому объему денежной массы M2 в процентном выражении составляет 0,5% (к долларовой денежной массе — 17%)»<sup>4</sup>.

Как видим, эта доля существенна, и при условии ее возрастания и менее сконцентрированного владения сможет заинтересовать финансовые институты в ведении необходимой статистики. Вопрос же о том, будет ли возрасти доля криптовалюты в денежной массе, остается открытым. Объем капитализации криптовалют подвержен высокой волатильности. Неясно также, будет ли увеличиваться число владельцев криптовалют. Будет ли устранена вторая причина отсутствия статистики в ближайшем будущем, неизвестно. Но первая причина — анонимность пользователей — скорее всего, будет устранена.

В самом деле, контроль за криптовалютами имеет тенденцию усиливаться. Например, 15 декабря 2017 г. все члены ЕС одобрили решение об обязательной идентификации пользователей криптовалютных бирж. Данное решение было принято в рамках осуществления политики по борьбе с отмыванием доходов, полученных преступным способом и для противодействия финансовому терроризму. Пятая директива Евросоюза по борьбе с отмыванием денег (5AMLD), содержащая данное требование, вступила в силу 10 января 2020 г.

Появятся ли в скором времени факторы, способствующие развитию статистики, которая могла бы обнаружить основной инструмент измерения доверия, неизвестно. Даже с учетом того, что такая сложность, как анонимность пользователей криптовалюты, преодолима.

Однако если такие факторы появятся, социологи, возможно, получат в свое распоряжение институциональный инструмент измерения доверия общества к государству.

Использование показателя доли криптовалюты в общей денежной массе в качестве инструмента измерения доверия позволяет провести объективный анализ

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. АКРА ссылается на сайт МВФ и ресурс биткойна Coin.Dance.

<sup>4</sup> Там же.

с помощью экономических, финансовых показателей с тем, чтобы дать им социологическую оценку и выработать рекомендации для создания технологий управления доверием.

При отсутствии соответствующей статистики возможно использование косвенных показателей, характеризующих спрос на криптовалюту, в том числе и со стороны государства. Например, легализация криптовалют и наличие государственной криптовалюты.

## Выводы

1. Доля фиатных денег в денежной массе является прямым и объективным инструментом измерения доверия, в отличие от социологического метода опроса, который является прямым, но не вполне свободным от степени вовлеченности исследователя в те же детерминанты, которые он исследует, и от методов экономических критериев, являющихся объективными, но косвенными. Кроме того, этот инструмент выигрывает по сравнению с экспериментальным способом измерения доверия, который является слишком условным.
2. На сегодняшний день статистических данных о доле криптовалюты в денежной массе в страновом разрезе не существует, но есть вероятность, что в ближайшее время такие данные появятся.

## Литература

1. Арон Р. Избранное. Введение в философию истории. М. : ПЕР СЭ, СПб. : Университетская книга, 2000.
2. Бауман З. Философские связи и влечения постмодернистской социологии // Вопросы социологии. 1992. Т. 1. № 2. С. 2–22.
3. Вахтина М. А. Доверие к государству как фактор повышения его эффективности // Научные труды ДонНТУ. Сер.: Экономическая. 2011. № 1 (40). С. 41–47.
4. Вебер М. Избранные произведения. М. : Прогресс, 1990. С. 707–736.
5. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М. : Наука, 1995. С. 391–532.
6. Качакишвили И. Проблема объективности в социальных науках // Вестник РУДН. Сер.: Социология. 2009. № 1. С. 5–16.
7. Криволюков В. В. Методологические основания социологического исследования доверия как фактора консолидации российского общества // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. Сер.: Социологические науки, 2013. № 1. С. 79–83.
8. Лобанов Н. Н. Эффективность социальных программ как фактор доверия населения к органам власти : дис. ... канд. социол. наук. М., 2005.
9. Меркулова Т. В. Экспериментальный и социологический метод измерения доверия // Научные труды ДонНТУ. Сер.: Экономическая. 2014. № 1. С. 139–148.
10. Сысоев С. А. Основные подходы к исследованию социального капитала // Научные труды ДонНТУ. Сер.: Экономическая. 2006. Вып. 103–104. С. 14–19.
11. Черницына Е. Н. Политическое доверие: как его измерить? // Государственное управление. Электронный вестник. № 54. Февраль 2016. С. 130–145.
12. Фукуяма Ф. Социальный капитал // Культура имеет значение. Каким образом ценности способствуют общественному прогрессу / под ред. Л. Харрисона, С. Хантингтона. М. : Московская школа политических исследований, 2002. С. 129–149.
13. Bauman Z. Is there a postmodern sociology? // The Postmodern Turn (New Perspectives on Social Theory). Ed. S. Seidman. Cambridge University Press, 1998.
14. Bauman Z. Postmodernity, or Living with Ambivalence // Contemporary Social Theory. Ed. A. Elliot. Blackwell Publishers, 1999.
15. Berg J., Dickhaut J., McCabe K. Trust, Reciprocity and Social History // Games and economic behavior. 1995. N 10. P. 122–142.
16. Blumer H. Symbolic Interactionism. Berkley : University of California Press, 1969.
17. Cox J. C. How to Identify Trust and Reciprocity // Games and Economic Behaviour. 2004. Vol. 46. P. 260–281.

18. Cox J. C., Sadiraj K., Sadiraj V. Implications of Trust, Fear and Reciprocity for Modeling Economic Behaviour // *Experimental Economics*. 2008. Vol. 11. P. 1–24.
19. Eagleton T. *After Theory*. N.Y.: Basic Books, 2003.
20. Fukuyama F. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. N.Y. : Simon and Schuster, 1996.
21. Garfinkel H. *Studies in Ethnomethodology*. NJ : Prentice-Hall, 1967.
22. Glaeser E. L., Laibson D., Scheinkman J. A., Soutter C. L. Measuring trust // *Quarterly Journal of Economics*. 2000. N 115 (3). P. 811–846.
23. Harvey D. *Postmodernism // Contemporary Social Theory*. Ed. A. Elliot. Blackwell Publishers, 1999.
24. Jonson N. D., Mislin A. A. Trust games: a Meta-analyses // *Journal of Economic Psychology*. 2011. N 32. P. 865–889.
25. Lyotard J.-F. *The postmodern condition: A report on knowledge*. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1984.
26. Mouzelis N. The Poverty of Sociological Theory // *Sociology*. Vol. 27. N 4. November 1993.
27. Naef M., Shupp J. *Mearning Trust: Experiments and Surveys in Contrast and Combination / IZA Discussion Paper N 4087*. March 2009.
28. Parsons T. *Economy and Society*. N.Y., 1956.
29. Parsons T. *The Structure of Social Action*. N.Y., 1968.
30. Robinson W. S. The logical Structure of Analytic Induction // *American Sociological Review*. 1951. N 6. Vol. 16. P. 812–818.
31. Rosaldo R. *Subjectivity in social analysis // The Postmodern Turn (New Perspectives on Social Theory)*. Ed. S. Seidman. Cambridge University Press, 1998.
32. Weber M. *The Methodology of the Social Sciences*. Edward Shits and Henry Finch (eds.). N.Y. : Free Press, 1949.

#### Об авторах:

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

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

#### References

1. Aron R. *Introduction to the philosophy of history: Essay on the boundaries of historical objectivity / Selected works. Introduction to the philosophy of history*. SPb. : Universitetskaya kniga, 2000. (In rus)
2. Bauman Z. Philosophical affinities of postmodern sociology // *Problems of sociology [Voprosy soziologii]*. V. 1. N 2. 1992. P. 2–22. (In rus)
3. Vachtina M.A. Confidence in the State as a factor in improving its effectiveness // *Scientific works of Donezk National Technical University. Ser.: Economics*. 2011. N 1 (40). P. 41–47. (In rus)
4. Weber M. *Science as a vocation and profession / Selected works*. M. : Progress, 1990. P. 707–736. (In rus)
5. Durkheim E. *Method of sociology / On the division of Social Labour*. M. : Nauka, 1990. P. 391–532. (In rus)
6. Kachkachishvili I. The problem of objectivity in the social sciences / *Bulletin of Peoples' Friendship University of Russia*. Ser.: Sociology. 2009. N 1. P. 5–16. (In rus)
7. Krivopuskov V.V. Methodological foundations of sociological research of trust as a factor of consolidation of Russian society // *Humanities, socio-economic and social sciences [Humanitarnye, socio-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki]*. Series: Sociological sciences. 2013. N 1. P. 79–83. (In rus)
8. Lobanov N.N. Effectiveness of social programmes as a factor of public confidence in the authorities. Dissertation of candidate of sociological sciences. M., 2005. (In rus)
9. Merulova T.V. Experimental and sociological method of measuring trust // *Scientific works of Donezk National Technical University. Ser.: Economics*. 2014. N 1. P. 139–148. (In rus)
10. Sysoev S.A. Main approaches to social capital research // *Scientific works of Donezk National Technical University. Ser.: Economics*. 2006. Vol. 103–104. P. 14–19. (In rus)



11. Chernizina E. N. Political trust: how to measure it? // Public administration [Gosudarstvennoe upravlenie]. Electronic bulletin. N 54. February 2016. P. 130–145. (In rus)
12. Fukuyama F. Social capital // Culture matters. How values contribute to social progress. M. : Moskovskaya shkola politicheskikh issledovaniy, 2002. P. 129–149. (In rus)
13. Bauman Z. Is there a postmodern sociology? // The Postmodern Turn (New Perspectives on Social Theory). Ed. S. Seidman. Cambridge University Press, 1998.
14. Bauman Z. Postmodernity, or Living with Ambivalence // Contemporary Social Theory. Ed. A. Elliot. Blackwell Publishers, 1999.
15. Berg J., Dickhaut J., McCabe K. Trust, Reciprocity and Social History // Games and economic behavior. 1995. N 10. P. 122–142.
16. Blumer H. Symbolic Interactionism. Berkley : University of California Press, 1969.
17. Cox J.C. How to Identify Trust and Reciprocity // Games and Economic Behaviour. 2004. Vol. 46. P. 260–281.
18. Cox J. C., Sadiraj K., Sadiraj V. Implications of Trust, Fear and Reciprocity for Modeling Economic Behaviour // Experimental Economics. 2008. Vol. 11. P. 1–24.
19. Eagleton T. After Theory. N.Y. : Basic Books, 2003.
20. Fukuyama F. Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. N.Y. : Simon and Schuster, 1996.
21. Garfinkel H. Studies in Ethnomethodology. NJ : Prentice-Hall, 1967.
22. Glaeser E. L., Laibson D., Scheinkman J. A., Soutter C. L. Measuring trust // Quarterly Journal of Economics. 2000. N 115 (3). P. 811–846.
23. Harvey D. Postmodernism // Contemporary Social Theory. Ed. A. Elliot. Blackwell Publishers, 1999.
24. Jonson N. D., Mislin A. A. Trust games: a Meta-analysis // Journal of Economic Psychology. 2011. N 32. P. 865–889.
25. Lyotard J.-F. The postmodern condition: A report on knowledge. Minneapolis : University of Minnesota Press, 1984.
26. Mouzelis N. The Poverty of Sociological Theory // Sociology. Vol. 27. N 4. November 1993.
27. Naef M., Shupp J. Mearning Trust: Experiments and Surveys in Contrast and Combination / IZA Discussion Paper N 4087. March 2009.
28. Parsons T. Economy and Society. N.Y., 1956.
29. Parsons T. The Structure of Social Action. N.Y., 1968.
30. Robinson W. S. The logical Structure of Analytic Induction // American Sociological Review. 1951. N 6. Vol. 16. P. 812–818.
31. Rosaldo R. Subjectivity in social analysis // The Postmodern Turn (New Perspectives on Social Theory). Ed. S. Seidman. Cambridge University Press, 1998.
32. Weber M. The Methodology of the Social Sciences. Edward Shits and Henry Finch (eds.). N.Y. : Free Press, 1949.

**About the authors:**

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

**Tatiana E. Apanasenko**, Independent researcher (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in Political Science; apanasenko2008@mail.ru



# Формирование Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 1990-е годы: условия и динамика

*Бажуков В. И.*

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; Bashukovi@ya.ru

## *РЕФЕРАТ*

В статье рассматриваются особенности формирования Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в первое десятилетие после распада СССР, анализируется динамика ее изменений под воздействием внутренних и внешних факторов, раскрывается переход России от политики солидарности с Западом к отстаиванию национальных интересов.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, стратегия национальной безопасности, национальные интересы, угрозы национальной безопасности, цели и средства обеспечения национальной безопасности

**Для цитирования:** Бажуков В. И. Формирование Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 1990-е годы: условия и динамика // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 83–90.

## Formation of the National Security Strategy of the Russian Federation in the 1990s: Conditions and Dynamics

*Vladimir I. Bazhukov*

Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; Bashukovi@ya.ru

## *ABSTRACT*

The characteristics of the creation of the National Security Strategy of Russian Federation during the first decade after the USSR collapse are considered in the article. The dynamics of its changes under the influence of internal and external factors are also analysed. Russia's transition from a policy of solidarity with the West to defending national interests is explained in the paper.

*Keywords:* National security, National Security Strategy, national interests, national security threats, goals and means of enhancing national security

**For citing:** Bazhukov V. I. Formation of the National Security Strategy of the Russian Federation in the 1990s: Conditions and Dynamics // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 83–90.

---

Девяностые годы XX в. вызывают исследовательский интерес с различных точек зрения. В эти годы произошел распад СССР, который привел к появлению на политической карте мира 15 новых государств. В России, как и в других бывших союзных республиках, в этот период осуществлялись болезненные экономические и политические реформы, имевшие серьезные последствия для каждого гражданина страны. Из всей совокупности явлений и процессов 90-х годов мы выбрали для рассмотрения довольно узкую область — формирование Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Цель статьи — выяснить, как влияли внутренние и внешние условия на процесс разработки Стратегии, как изменялись официальные взгляды и представления по важнейшим вопросам обеспечения национальной безопасности.

**Понятие «стратегия национальной безопасности»** вошло в научный оборот в России с конца 80-х годов XX в. Первоначально оно применялось преимущественно при характеристике политики в сфере безопасности западных государств, прежде всего, США. В последующем, особенно в начале XXI столетия, понятие стало использоваться в официальных документах Российской Федерации.

Первое официальное определение стратегии национальной безопасности применительно к России было представлено в 2009 г. В Указе Президента РФ Д. А. Медведева от 12 мая 2009 г. отмечается: «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. — официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу»<sup>1</sup>. В этом определении подчеркивается центральное место в принятой Стратегии стратегических национальных приоритетов, а также целей и мер внутренней и внешней политики по обеспечению национальной безопасности. Кроме того, признается взаимосвязь между безопасностью и устойчивым развитием государства и долгосрочный характер документа.

Рассмотренное определение получило развитие и уточнение в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, принятой в декабре 2015 г. «Настоящая Стратегия, — подчеркивается в Указе Президента РФ В. В. Путина, — является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу»<sup>2</sup>. В данном определении выделяются две новые черты Стратегии: ее значение для стратегического планирования и выражение в ней не только стратегических национальных приоритетов, но и национальных интересов. Наряду с этим отмечаются некоторые черты, являющиеся общими для обоих документов: наличие и представление в Стратегии целей, задач и мер внутренней и внешней политики в области безопасности, выделение положения о связи между безопасностью и устойчивым развитием и долгосрочный характер.

В трудах российских исследователей обращается внимание на то, что стратегия должна соответствовать национальным интересам и отвечать на объективные потребности государства. Ее важной характеристикой должна быть продуманность действий, а не спонтанность реакции на сиюминутные угрозы [1, с. 67]. Следует иметь в виду, что понятие «стратегия» является близким по смыслу к терминам «концепция», «доктрина», «директива» и т. п., которые необходимо различать. Весьма продуктивной в этом отношении представляется идея о том, чтобы рассматривать все эти понятия как определенные этапы в общем процессе формирования концептуальных или доктринальных документов в сфере безопасности.

На первом этапе речь идет о формировании концепции национальной безопасности, включающей определение важнейших вызовов и угроз и мер по их нейтрализации. Сюда же относится создание нормативно-правовой базы, дающей возможность правового регулирования сферы безопасности. Второй этап представляет собой формирование доктринальной основы национальной безопасности, которая складывается из доктрин, разработанных в различных сферах жизни общества: военной, экономической, информационной, экологической и др. Третий этап —

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html> (дата обращения: 14.01.2019).

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191669/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/) (дата обращения: 10.02.2018).

это формирование собственно стратегии национальной безопасности, понимаемой как «линия поведения институтов государства, отвечающая на методологический вопрос: как, какими силами и средствами решать вопросы обеспечения безопасности в обозримом будущем» [1, с. 68]. На четвертом этапе осуществляется разработка документов кратковременного действия, таких как планы, приказы, директивы, распоряжения [1, с. 67–68]. Такой подход, бесспорно, представляет интерес, так как помогает провести различие между близкими понятиями и выстроить их иерархию, хотя и содержит определенные слабости. Например, вряд ли можно согласиться с тем, что в Концепциях национальной безопасности РФ, принятых в 1997 и 2000 гг., содержатся только положения концептуального характера и не имеется элементов, имеющих отношение к стратегии. На самом деле принятые документы (Концепции и Стратегии) включают в себя элементы того и другого, но с определенными акцентами.

В нашей статье стратегия национальной безопасности понимается как система официально принятых в стране взглядов на цели и средства деятельности органов государственной власти и общественных организаций по обеспечению национальной безопасности на длительную перспективу. В содержательном отношении стратегия включает официальные представления о национальных интересах и стратегических национальных приоритетах, целях, задачах и средствах обеспечения национальной безопасности. В стратегии должны быть выделены относительно самостоятельные внутривластные и внешнеполитические аспекты, находящиеся в тесной взаимосвязи; стратегия не сводится к доктринальным установкам по отражению внешней агрессии, в ее составе обязательно должны быть представления о противодействии внутренним угрозам. Важным методологическим положением в понимании стратегии является признание связи между безопасностью и устойчивым развитием.

**Внутренние условия формирования Стратегии** национальной безопасности РФ в 1990-е годы характеризовались исключительной сложностью, многими вызовами и угрозами. Отметим некоторые наиболее острые и опасные явления и процессы.

В 1992 г. в России начались экономические реформы, которые сопровождался обострением социально-экономической ситуации. Отпуск цен, объявленный в январе 1992 г., привел к их бурному росту: к концу года цены выросли в 26 раз, хотя Е. Т. Гайдар рассчитывал, что они вырастут только в 3 раза. С ростом цен падал жизненный уровень большинства населения страны, так как индексация заработной платы в бюджетной сфере, пенсий, стипендий и социальных выплат сильно отставала от роста цен. Ситуацию усугубляла приватизация промышленных предприятий, которая в силу разных причин не принесла ожидаемого пополнения бюджета и не привела к повышению эффективности производства. Вместо увеличения выпуска продукции происходил ее спад, который составил в 1992 г. 14,5%, в 1993 г. — 8,7%, а всего за годы реформ по 1998 г. он достиг 51% [3, с. 52–56]. Еще более высокими темпами происходил спад военного производства. По оценкам Института экономических проблем переходного периода, объем военного производства в 1996 г. составил лишь 15% от дореформенного уровня [4, с. 807]. Быстрыми темпами росла безработица: если в 1992 г. в России насчитывалось 3 млн 877 тыс. безработных, то в 1998 г. их число достигло 8 млн 876 тыс.<sup>1</sup>

С обострением социальных проблем ухудшилась криминальная ситуация, резко увеличилось число преступлений; росло количество организованных преступных группировок, пытавшихся взять под свой контроль зарождающийся бизнес, деятельность предприятий и даже органы государственной власти. Число зарегистрированных преступлений в России выросло с 1 619 181 случаев в 1989 г. до 3 100 748 в 1999 г. Росло число выявленных заказных убийств (305 случаев в 1992 г.; 600 — в 1997 г.).

<sup>1</sup> Российский статистический ежегодник. Стат. сб. // Госкомстат России. М., 1999. С. 107.

Увеличивалось количество новых преступлений, представляющих особую опасность: похищение человека (110 случаев в 1993 г.; 766 — в 1996 г.); захват заложников (51 — в 1993 г.; 99 — в 1996 г.); терроризм (18 случаев в 1994 г.; 46 — в 1995, 36 — в 1996 г.). Быстрыми темпами росло число зарегистрированных преступлений, характерных для организованной преступности: бандитизм (9 случаев в 1992 г.; 316 — в 1996 г.); содержание притонов и сводничество (248 случаев в 1992 г.; 1736 — в 1996 г.); организация или содержание притонов для потребления наркотических веществ (270 — в 1992 г.; 887 — в 1996 г.); мошенничество при отягчающих обстоятельствах (8594 — в 1994 г.; 31 487 — в 1995, 23 339 — в 1996 г.) [2, с. 64–66].

Организованные преступные группировки стремились проникнуть в органы государственной власти. Российский криминолог А. И. Долгова отмечает следующие пути проникновения организованных преступников в органы государственной власти: 1) непосредственное участие в выборах; 2) поддержка определенных лиц на выборах в своих интересах; 3) устройство своих представителей в органы исполнительной власти и т. д. [2, с. 67].

Под влиянием социально-экономических и идеологических факторов получили распространение националистические и сепаратистские настроения и движения, которые привели к возникновению в 1994 г. жестокого вооруженного конфликта на Северном Кавказе, продолжавшегося до 1996 г. и возобновившегося осенью 1999 г. Россия столкнулась с атаками международного терроризма, с действиями террористических банд Басаева, Хаттаба, Бараева и других, совершавших теракты против гражданского населения в Москве, Буденновске, Кизляре, Буйнакске и других городах страны.

Важными событиями 1990-х годов в России, оказавшими непосредственное влияние на национальную безопасность, явились политический кризис 1993 г. и дефолт 1998 г. В октябре 1993 г. Россия пережила острый политический кризис, суть которого заключалась в столкновении двух ветвей власти: с одной стороны, Президента и Правительства, а с другой — Верховного Совета. Кризис сопровождался применением танков в центре столицы и завершился упразднением двух высших органов государственной власти: Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, принятой на всенародном референдуме в декабре 1993 г., на смену этим органам пришло Федеральное Собрание, что означало существенное изменение в системе национальной безопасности России. Дефолт, объявленный Правительством России в 1998 г., подвел черту под экономической и финансовой политикой, проводившейся в стране с 1992 г.

**Внешние условия**, в которых формировалась Стратегия национальной безопасности РФ, характеризовалась своей спецификой. Во-первых, в результате распада СССР возникла новая геополитическая ситуация в мире, означавшая повышение роли США и Запада в целом и ослабление роли России. В новых условиях Российской Федерации необходимо было практически заново утверждать свое место на международной арене и одновременно решать проблемы обеспечения национальной безопасности. Во-вторых, в 90-е годы наблюдалось усиление военно-политической активности западных государств в различных регионах мира, прежде всего, на Балканах. Агрессия НАТО против Союзной Республики Югославии в 1999 г. оказала сильное отрезвляющее воздействие на общественное мнение и официальные взгляды в России по вопросам национальной безопасности. Кроме того, России необходимо было дать адекватный ответ на расширение НАТО и продвижение ее военной инфраструктуры к своим границам. В-третьих, важным внешним фактором, влиявшим на формирование Стратегии, явились вооруженные конфликты в некоторых бывших союзных республиках: в Таджикистане, Молдавии, Грузии, между Арменией и Азербайджаном. Россия была вынуждена брать на себя ответственность за урегулирование конфликтов и обеспечение безопасности на постсоветском пространстве.

Большую озабоченность в России вызывали другие вызовы и угрозы национальной и международной безопасности: возникновение новых вооруженных конфликтов и сохранение некоторых старых в различных регионах мира, рост терроризма, распространение оружия массового поражения, незаконный оборот наркотиков, транснациональная преступность и другие.

Таковы лишь некоторые аспекты, характеризующие внутренние и внешние условия, в которых формировалась Стратегия национальной безопасности России в 1990-е годы.

**Этапы формирования Стратегии.** В процессе формирования Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в 1990-е годы можно выделить два этапа: начальный (1991–1995) и переходный (1996–1999). Начальный этап получил свой старт в декабре 1991 г., когда в Беловежской Пуще лидеры России, Украины и Белоруссии Б. Н. Ельцин, Л. М. Кравчук и С. С. Шушкевич подписали Соглашение об образовании Содружества Независимых Государств (СНГ) и объявили о прекращении деятельности СССР. С этого момента перед Россией, как и перед другими бывшими союзными республиками, встал вопрос о том, как обеспечить свою национальную безопасность.

Эту мысль подтверждает принятие в марте 1992 г. закона «О безопасности», в котором впервые в истории страны сфера безопасности была определена как область правового регулирования. В законе было зафиксировано определение безопасности, ставшее широко распространенным среди исследователей и специалистов. Безопасность определялась как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»<sup>1</sup>. В качестве субъектов обеспечения безопасности были определены государство (через органы законодательной, исполнительной и судебной власти), граждане, общественные и иные организации и объединения. В соответствии с законом создавался Совет Безопасности Российской Федерации, который предназначался для подготовки решений Президента в сфере безопасности.

Необходимо отметить, что принципиальные положения Стратегии национальной безопасности РФ в 1990-е годы определялись Президентом РФ Б. Н. Ельциным, который имел среди правящей элиты непререкаемый авторитет. Показательным в этом отношении является визит Б. Н. Ельцина в США в июне 1992 г. В ходе визита была подписана «Хартия российско-американского партнерства и дружбы», в которой подчеркивалось, что стороны «не рассматривают друг друга в качестве противников и развивают отношения партнерства и дружбы»<sup>2</sup>.

В выступлении Б. Н. Ельцина перед американским Конгрессом было сделано заявление о том, что Россия взяла курс на установление свободы и демократии, отказывается от коммунизма и от тоталитарного прошлого. Президент России выразил однозначную установку на окончание вражды и конфронтации между Россией и США, которые омрачали их отношения в прошлом. «Завершился период, — заявил Б. Н. Ельцин, — когда Америка и Россия держали друг друга под прицелом и в любой момент были готовы нажать на спусковой крючок»<sup>3</sup>. Во время визита было объявлено, что между Россией и США достигнута договоренность о сокращении суммарного количества стратегических наступательных вооружений обеих стран в три раза — с 21 тыс. ядерных боеголовок до 6,5 тыс. в период до 2003 г. Кроме того, было заявлено, что Россия еще до заключения договора снимает

<sup>1</sup> Закон Российской Федерации «О безопасности» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 15. 9 апреля.

<sup>2</sup> Государственный визит Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина в США 16–18 июня 1992 г. : сб. документов. М. : Межд. отношения, 1992. С. 64.

<sup>3</sup> Там же. С. 36.

с боевого дежурства тяжелые ракеты СС-18, нацеленные на Соединенные Штаты Америки<sup>1</sup>.

Идеи, высказанные Б. Н. Ельциным в Вашингтоне, нашли отражение и закрепление в Концепции внешней политики Российской Федерации (далее — Концепции), утвержденной Президентом РФ в апреле 1993 г. Концепция определила важнейшие внешнеполитические приоритеты страны, в том числе в области национальной безопасности. Было заявлено о демократической сущности России и поставлена цель возрождения страны как великой державы со всеми признаками такого статуса: развитой и динамичной экономикой, обеспечением достойной жизни граждан страны и ее финансово-экономической независимостью<sup>2</sup>. В документе выражалась уверенность в том, что поворот России в сторону демократии коренным образом изменяет систему международных отношений, ведет к отказу от «борьбы двух систем», снижает угрозу глобальной войны и делает ненужным большую часть накопленных вооружений.

В Концепции обращалось внимание на развитие отношений с Соединенными Штатами Америки, при этом подчеркивались их приоритетный характер и установка России «на стратегическое партнерство, а в перспективе — на союзничество»<sup>3</sup>. Ставилась задача ориентироваться на взаимодействие с НАТО и другими внешнеполитическими механизмами Запада, а также с ООН в предотвращении и урегулировании кризисов и конфликтов<sup>4</sup>.

Важную роль в формировании правовых основ Стратегии национальной безопасности России в 1990-е годы сыграла новая Конституция РФ, принятая в декабре 1993 г. Конституцией были внесены существенные изменения в систему высших органов государственной власти, о чем уже отмечалось выше; существенно изменялись функции Президента Российской Федерации и других органов государственной власти, относящиеся к сфере национальной безопасности. Была предложена новая система ценностей, основу которой составили: права и свободы человека, демократия, частная собственность, идеологическое и политическое многообразие, многопартийность и др.<sup>5</sup>

**Переходный этап формирования Стратегии.** Знаковым событием, означавшим наступление нового этапа в формировании Стратегии национальной безопасности РФ, явилась отставка в начале 1996 г. с поста министра иностранных дел РФ откровенного либерала и западника А. В. Козырева и назначение на этот пост представителя национальной политической элиты Е. М. Примакова. Следует отметить, что Е. М. Примаков сыграл важную роль в повороте российского внешнеполитического курса от политики солидарности с Западом к отстаиванию национальных интересов России, что имело огромное значение для формирования Стратегии национальной безопасности страны.

Пониманию смысла процессов, происходивших в России в 1990-е годы, помогает теоретическое положение о двух элитах, сложившихся в стране в этот период: антинациональной и национальной. Первое направление, сумевшее взять под свой контроль политику, экономику и СМИ, было антикоммунистическим, либеральным, прозападным и антinationальным. Второе направление — национальное — выступало в поддержку самостоятельности российской политики и укрепление госу-

<sup>1</sup> Там же. С. 39.

<sup>2</sup> Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденные Распоряжением Президента РФ Б. Н. Ельцина от 23 апреля 1993 г. // Внешняя политика и безопасность современной России, 1991–2002 : хрестоматия в 4 т. Т. IV. М., 2002. С. 19.

<sup>3</sup> Там же. С. 32.

<sup>4</sup> Там же. С. 38.

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. С. 3–28 [Электронный ресурс]. URL: <http://konstitucija.ru/1993/1/> (дата обращения: 11.08.2020).



дарства [5, с. 119–122]. С этой точки зрения можно понять противоречивость Стратегии национальной безопасности 90-х гг. С одной стороны, отмечался сильный крен в сторону либерализма и сближения с Западом, с другой — имелись попытки отстаивать национальные интересы. Е. М. Примаков как представитель национальной политической элиты на посту главы МИД РФ, а в последующем Председателя Правительства, отстаивал интересы России.

Новый этап формирования Стратегии ознаменовался разработкой первого официального открытого документа в этой области — Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ Б. Н. Ельциным в декабре 1997 г. В Концепции определялись принципиальные положения по вопросам обеспечения национальной безопасности России, были сформулированы национальные интересы, подробно излагались представления о внутренних и внешних угрозах безопасности страны, были разработаны направления, цели и задачи политики в сфере безопасности.

Авторы документа зафиксировали две тенденции в развитии международных отношений: тенденцию формирования многополярного мира и тенденцию создания структуры однополярности во главе с США. При этом отмечалось снижение угрозы крупномасштабной войны между Россией и Западом, из чего был сделан вывод о возможности мобилизации ресурсов для решения внутренних проблем.

Следует подчеркнуть, что в Концепции была предпринята одна из первых попыток развернутого изложения национальных интересов России, которые представлены в документе как система, включающая интересы личности, интересы общества и интересы государства. «На современном этапе, — подчеркивалось в Концепции, — интересы личности состоят в реальном обеспечении конституционных прав и свобод, личной безопасности, в повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии. Интересы общества включают в себя упрочение демократии, достижение и поддержание общественного согласия, повышение созидательной активности населения и духовное возрождение России. Интересы государства состоят в защите конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в установлении политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном исполнении законов и поддержании правопорядка, в развитии международного сотрудничества на основе партнерства»<sup>1</sup>.

Один из разделов Концепции посвящен анализу угроз национальной безопасности, которые разделены на несколько основных групп: угрозы внутривнутриполитического и экономического характера, угрозы в социальной сфере, сфере межнациональных отношений, в сфере борьбы с преступностью, на международной арене и в оборонной сфере. В Концепции был сделан вывод о том, что главные угрозы «в настоящее время и в обозримой перспективе не имеют военной направленности, носят преимущественно внутренний характер и сосредоточены во внутривнутриполитической, экономической, социальной, экологической, информационной и духовной сферах»<sup>2</sup>.

В Концепции были разработаны цели и задачи обеспечения национальной безопасности РФ. В качестве основных направлений деятельности государства и общества в этой области были выделены следующие: 1) исследование и прогнозирование возможных вызовов и угроз; 2) разработка показателей обеспечения национальной безопасности; 3) определение системы мер обеспечения безопасности в важнейших сферах жизни общества; 4) объединение усилий законодательных

<sup>1</sup> Концепция национальной безопасности Российской Федерации 1997 г. // Внешняя политика и безопасность современной России, 1991–2002: Хрестоматия в 4 т. Т. IV. М.: МГИМО (У) МИД России; РОССПЭН, 2002. С. 53.

<sup>2</sup> Там же. С. 60.



и исполнительных органов государственной власти РФ по обеспечению национальной безопасности; 5) обеспечение предложенных мер необходимыми ресурсами.

В оборонной сфере обращалось внимание на несколько важных задач: прежде всего, на обеспечение «ядерного сдерживания». Отражение внутренних угроз возлагалось на силы МВД, ФСБ, Гражданской обороны. Привлечение Вооруженных Сил допускалось как исключение в ситуации противодействия незаконным вооруженным формированиям, представляющим угрозу для национальных интересов страны.

В итоге можно сделать некоторые обобщения:

В формировании Стратегии выделяются два этапа: начальный (1991–1995) и переходный (1996–1999).

Внутри страны Стратегия была направлена на проведение рыночных реформ, приватизацию предприятий, обеспечение политической и социальной стабильности; большое внимание на всем протяжении 90-х годов приходилось уделять борьбе с преступностью, сепаратизмом и терроризмом.

Во внешнеполитическом курсе России, характеризовавшемся на начальном этапе установкой на партнерство и солидарность с Западом, на переходном этапе наметился поворот к отстаиванию национальных интересов.

Важную роль в формировании Стратегии сыграла Концепция национальной безопасности РФ, принятая в 1997 г. Разработка Концепции означала придание деятельности государства и общества в сфере безопасности более продуманного и последовательного характера.

## Литература

1. *Бабурин С. Н., Дзлиев М. И., Урсул А. Д.* Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты. М. : Магистр ИНФРА-М, 2012.
2. *Долгова А. И.* Криминологические оценки организованной преступности и коррупции: правовые баталии и национальная безопасность. М. : Росс. криминолог. ассоциация, 2011.
3. *Минаева Н. В.* Экономические реформы советской и постсоветской России. М. : ВИУ, 2004.
4. *Очерки экономической политики посткоммунистической России 1991–1997.* М. : Институт экономических проблем переходного периода, 1998.
5. *Пушков А. К.* Глобальные шахматы. Русская партия. М. : Эксмо, 2018.

### Об авторе:

**Бажуков Владимир Иванович**, профессор кафедры ЮНЕСКО по изучению глобальных проблем факультета глобальных процессов Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация), доктор культурологии, доцент; [Bashukovvi@ya.ru](mailto:Bashukovvi@ya.ru)

## References

1. Baburin S. N., Dzliev M. I., Ursul A. D. National security strategy of Russia: theoretical and methodological aspects. M. : Master. INFRA-M, 2012. (In rus)
2. Dolgova A. I. Criminological assessments of organized crime and corruption: legal battles and national security. M. : Russian criminology association, 2011. (In rus)
3. Minaeva N. V. Economic reforms of Soviet and post-Soviet Russia. M. : VIU, 2004. (In rus)
4. Essays on the economic policy of post-communist Russia 1991–1997. M. : Institute of Economic Problems of Transition, 1998. (In rus)
5. Pushkov A. K. Global chess. Russian party. M. : Eksmo, 2018. (In rus)

### About the author:

**Vladimir I. Bazhukov**, Professor of UNESCO Chair on studying of global problems of the global processes faculty of Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Cultural science), Associate Professor; [Bashukovvi@ya.ru](mailto:Bashukovvi@ya.ru)

# Организационно-техническое обеспечение дистанционной работы сотрудников в условиях диверсификации промышленного производства

Коньякова А. В.<sup>1</sup>, Тимофеев В. И.<sup>2</sup>, Щеглов Д. К.<sup>3, 4\*</sup>

<sup>1</sup>Акционерное общество «Завод «Навигатор», Санкт-Петербург, Российская Федерация

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

<sup>3</sup>Балтийский государственный технический университет «ВОЕНМЕХ» им. Д. Ф. Устинова, Санкт-Петербург, Российская Федерация

<sup>4</sup>Акционерное общество «Конструкторское бюро специального машиностроения», Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*\_dk@bk.ru

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена анализу весьма актуальной в настоящее время темы: процессу перевода работников (сотрудников) организации (компании, фирмы, отдела и т. п.) на дистанционный (удаленный) режим работы посредством создания так называемого «виртуального офиса». Алгоритм перевода и организационно-техническое обеспечение процесса создания виртуального офиса носят, как правило, типовой (универсальный) характер. Однако существует определенная специфика в организации и реализации этого процесса применительно к проектным организациям и высокотехнологичным промышленным предприятиям, обусловленная особенностями их деятельности в современных условиях диверсификации промышленного производства на предприятиях оборонно-промышленного комплекса.

**Ключевые слова:** виртуальный офис, дистанционная работа, удаленное рабочее место, алгоритм, дистанционный режим работы, нормативно-правовое обеспечение, промышленное предприятие, диверсификация производства

**Для цитирования:** Коньякова А. В., Тимофеев В. И., Щеглов Д. К. Организационно-техническое обеспечение дистанционной работы сотрудников в условиях диверсификации промышленного производства // Управленческое консультирование. 2020. № 10 С. 91–108.

## Organizational and Technical Support for Remote Work of Employees in the Conditions of Industrial Production Diversification

Anna V. Konyakova<sup>1</sup>, Vadim I. Timofeev<sup>2</sup>, Dmitry K. Shcheglov<sup>3, 4\*</sup>

<sup>1</sup>Joint Stock Company "Zavod "Navigator", Saint-Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>Saint-Petersburg State University of Aerospace Instrumentation, Saint-Petersburg, Russian Federation

<sup>3</sup>Baltic State Technical University "VOENMECH" named after D. F. Ustinov, Saint-Petersburg, Russian Federation

<sup>4</sup>Joint Stock Company "Konstruktorskoye byuro specialnogo mashinostroeniya", Saint-Petersburg, Russian Federation; \*\_dk@bk.ru

## ABSTRACT

The article is devoted to the analysis of a very relevant topic at present: the process of transferring employees (employees) of an organization (company, firm, Department etc.) to a remote (remote) mode of operation, and thus creating a so-called virtual office. For the most part, the translation algorithm and organizational and technical support of the virtual office creation process are typical (universal). However, there is certain specificity in the organization and implementation of this process in relation to engineering organizations and high-tech industrial enterprises, due to the peculiarities of their activities in modern conditions of diversification of industrial production at the enterprises of the defense-industrial complex.

*Keywords:* virtual office, remote work, remote workplace, algorithm, remote operation, regulatory support, industrial enterprise, production diversification

**For citing:** Konyakova A. V., Timofeev V. I., Shcheglov D. K. Organizational and technical support for remote work of employees in the conditions of industrial production diversification // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 91–108.

## Введение

В настоящее время одним из наиболее приоритетных направлений развития предприятий и организаций оборонно-промышленного комплекса (ОПК) является диверсификация и конверсия промышленного производства, ориентированная на выпуск высокотехнологичной продукции гражданского назначения, востребованной как на внутреннем, так и внешнем рынках. Такая задача была поставлена Президентом РФ В. В. Путиным в конце января 2018 г. в ходе совещания с руководителями отрасли по вопросам диверсификации производства на предприятиях ОПК. Было подчеркнуто, что выпуск гражданской продукции должен максимально «загрузить» существующие мощности предприятий ОПК и обеспечить их финансовую устойчивость, особенно после 2020 г., когда будет пройден пик поставок продукции оборонного назначения в рамках государственного оборонного заказа. Особое внимание Президент уделил вопросам создания наиболее эффективных механизмов диверсификации оборонных предприятий, их сбалансированному развитию, качеству и конкурентоспособности выпускаемой гражданской продукции. При этом диверсификация производства предприятий ОПК должна быть поставлена на системную основу, не ограничиваясь лишь отдельными успешными проектами. Только так можно решить стратегическую задачу — повысить к 2025 г. долю гражданской продукции до 30% от общего объема продукции ОПК, а к 2030 г. — до 50%<sup>1</sup>.

Решение задачи диверсификации производства на предприятиях ОПК представляется весьма сложным и неоднозначным, особенно на фоне сложившейся чрезвычайно опасной эпидемиологической ситуации как в стране, так и в мире, которая создала абсолютно новые вызовы буквально во всех сферах жизнедеятельности, в том числе и в сфере ОПК. Вместе с тем, пандемия COVID-19 выявила и новые возможности для развития структурных подразделений предприятий ОПК (управлений, департаментов, отделов, служб и т. п.), которые в процессе диверсификации промышленного производства должны работать наиболее четко и слажено (например, отделы маркетинга и сбыта, материально-технического снабжения, патентный, юридический, финансовый и др.). При этом уже существующая практика показала, что значительная часть сотрудников этих подразделений может достаточно эффективно работать удаленно на постоянной основе, что имеет под собой весомый потенциал для внутреннего развития предприятий ОПК в целом.

Действительно, пандемия COVID-19 достаточно быстро формирует новую реальность, в рамках которой в мировой экономике наметился особый тренд — массовый переход на удаленную работу. В этой связи рынок труда претерпевает существенные изменения — удаленная работа становится не только трендом, но и необходимостью. Исследователи рынка труда пытаются оценить текущую динамику и предсказать, какие кардинальные изменения ожидают предприятия и компании после окончания карантинных мероприятий, связанных со многими вынужденными ограничительными мерами. Чтобы сформировать, образно говоря, «картину мира»,

<sup>1</sup> Совещание по вопросам диверсификации производства продукции гражданского назначения организациями ОПК [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news> (дата обращения: 20.06.2020).

приведем краткий анализ статистических данных, собранных российскими компаниями, а также данных, полученных из стран СНГ и Европы.

Так, компания ENSO провела опрос руководителей организаций и компаний с целью выяснить, как работает большой, средний и малый бизнес в России в условиях санитарно-эпидемиологических ограничений. Как оказалось, более 72% предприятий и компаний перевели сотрудников на удаленный режим работы, 17% бизнеса работают в обычном режиме, 10% — вынуждены были ввести нерабочие дни для персонала.

Эти данные подтверждает и более ранняя статистика, собранная РБК. По их информации 91% работодателей планируют перевести персонал на «удаленку», 39% уже изменили формат работы на так называемый «виртуальный офис», или home office, с сохранением 100% заработной платы<sup>1</sup>.

Если провести анализ эффективности работы персонала, выраженной в рабочих часах, то оказывается, что удаленные сотрудники работают на 1,4 дня в месяц больше, чем их коллеги из офиса, что составляет около трех дополнительных недель работы в год. При этом персонал вне офиса позволяет себе более длительные обеденные перерывы — в среднем на 10 мин в день дольше. Наряду с тем, что удаленные работники тратят больше времени на работу, они реже отвлекаются. Кроме того, удаленные работники тратят на так называемые «трудноопределимые действия» в среднем 27 мин в день, а офисные — 37 мин.

Что касается личных впечатлений работников от удаленной работы, то 70% персонала отметили, что, сменив офис на домашнюю обстановку, они начали работать более усердно, а более 80% сотрудников сообщили, что им не требуется офис для продуктивной работы. При этом 27% удаленных работников полагают, что эффективность их работы осталась на том же уровне, а 3% утверждают, что стали работать менее продуктивно. Статистический анализ труда этих групп подтвердил личные оценки работников: после смены «рабочего офиса» на «домашний офис» продуктивность труда либо не возросла, либо начала снижаться. Причины падения производительности следующие: сложно сосредоточиться на своих задачах — 24%; слишком много отвлекающих факторов — 34%; имеются проблемы с техникой и связью — 42%.

Исходя из анализа статистических данных, можно сделать следующий вывод: порядка 70% персонала гораздо эффективнее работают вне стен офиса. При этом в ряде случаев «фулл тайм» на «удаленке» необязателен — сочетание работы из офиса и из дома может принести положительные результаты. В то же время порядка 30% персонала не сможет эффективно работать из дома без дополнительных систем контроля и мотивационных факторов<sup>2</sup>.

Анализ актуальных информационных источников свидетельствует об отсутствии в настоящее время системного подхода к проблеме комплексного организационно-технического обеспечения дистанционной работы и перевода сотрудников организаций на этот режим [10]. При этом достаточно часто наблюдается подмена понятия «дистанционной работы» «надомным трудом», что не является полностью правомерным. К тому же до настоящего времени не сложилось и целостного понимания концепции «дистанционной работы», о чем свидетельствует отсутствие четкого определения данного понятия. Так, в специализированной литературе используются различные подобные термины: «дистанционный труд», «телеработа», «работа на расстоянии», «фриланс», «электронное надомничество», «удаленная работа» и некоторые другие.

<sup>1</sup> Пандемия COVID-19: новые бизнес-реалии. Стахановец [Электронный ресурс]. URL: <https://stakhanovets.ru/blog/pandemiya-covid-19-novye-biznes-realii/> (дата обращения: 20.06.2020).

<sup>2</sup> Пандемия COVID-19: эффективность удаленной работы. Стахановец [Электронный ресурс]. URL: <https://stakhanovets.ru/blog/pandemiya-covid-19-effektivnost-udalennoj-raboty> (дата обращения: 20.06.2020).

Как известно, в XXI в. произошла глобальная информационно-технологическая революция, в результате которой широкое распространение получили персональные мобильные высокоскоростные вычислительные средства и телекоммуникационные устройства, что повлекло за собой создание дистанционных рабочих мест, ведение территориально распределенного бизнеса в режиме on-line, роботизацию производств и т. п. [8]. Эти процессы привели к кардинальным изменениям в трудовых отношениях между работодателем и работником [15, с. 3].

Что представляет собой виртуальный офис и как организовать виртуальное рабочее пространство? Как не снизить интенсивность трудовой активности в режиме перевода сотрудников на удаленный трудовой режим? Как при этом технически корректно и юридически грамотно выстроить дистанционную работу и добиться эффективного решения поставленных задач? Как наладить систему внутренних коммуникаций в компании (предприятии, учебном заведении и т. п., далее — организации) при наличии «дистанционных работников»? На эти конкретные вопросы постарались ответить авторы настоящей статьи на примере создания и организации работы виртуального офиса.

### **1. Особенности перехода на дистанционную работу сотрудников проектных организаций и высокотехнологичных промышленных предприятий**

Вынужденный переход на дистанционную (удаленную) работу стал особым вызовом для проектных организаций и высокотехнологичных промышленных предприятий, что обусловлено целым комплексом потенциальных рисков. Так, среди наиболее существенных рисков, связанных с организацией дистанционной (удаленной) работы, следует выделить: сложность обеспечения санкционированного доступа работников к критически важным для выполнения их трудовых функций корпоративным информационным системам; недостаточную пропускную способность каналов связи и серверного оборудования при одновременном подключении множества пользователей; ограниченность количества имеющихся у работодателя лицензий на программное обеспечение для организации удаленных рабочих мест; необходимость обучения сотрудников работе в дистанционном режиме; недостаточную совместимость интернет-подключения с более старыми серверными решениями, используемыми работодателем и т. п.

В этой связи для минимизации сбоев в деятельности проектных организаций и высокотехнологичных промышленных предприятий, а также для улучшения поддержки своих клиентов ряд известных инженерных компаний и облачных платформ, таких как Autodesk, Onshape, OnScale, Altair и др. предлагают свои актуальные решения.

В современных условиях деятельность подавляющего большинства проектных организаций и высокотехнологичных промышленных предприятий направлена на решение целого ряда сложных задач, связанных с проектированием, конструированием и инженерными расчетами. Для этого необходимы большие вычислительные мощности и специальное программное обеспечение (ПО), к которому предъявляются высокие требования относительно быстродействия, пользовательского интерфейса, графическим системам компьютера и многое др.

Основные инструменты разработчиков — такие, как CAD-системы, средства инженерного анализа и высококачественной визуализации — обычно запускаются локально, на индивидуальных рабочих станциях или настольных ПК (иногда на ноутбуках), что определяется высокими требованиями к производительности центральных и графических процессоров. Кроме того, инженерные организации, в противоположность другим видам бизнеса, менее охотно переходят с локального использования основных инструментов проектирования на облачные технологии в связи с обеспокоенностью по поводу производительности своей работы и, во

многих случаях, по соображениям гарантий безопасности своей интеллектуальной собственности (важнейших разработок).

В настоящее время первоначальная сдержанность по отношению к модели развёртывания «ПО как услуга» (*Software-as-a-Service, SaaS*) и коллективной работе в облаке оказалась отброшенной надолго — как минимум, в обозримом будущем. Поэтому большинство специалистов, прежде всего инженеры, а также маркетологи, снабженцы, продавцы вынуждены оборудовать свои домашние рабочие места для работы в удалённом режиме: настроить средства бизнес-коммуникации (видеоконференцсвязь, IP-телефония, электронная почта и т. д.) и используемые прикладные программные средства (в случае с инженерами, CAD- и САЕ-системы).

В настоящее время те вендоры ПО, которые предлагают облачные инструменты и платформы для удалённой коллективной работы, сообщают о скачке спроса на данный вид услуг. Они отвечают на него специальными предложениями и пересмотренными тарифными планами, что увеличивает доступность облачных инструментов для существующих клиентов и, в то же время, стимулирует необходимость внедрения этих инструментов тех работников, кто долгое время противился этому процессу или скептически к нему относился [13].

## **2. Условия создания виртуального рабочего места (офиса) для повседневной работы**

В современных условиях во многих отраслях экономики особое значение приобретает непрерывная работа над совершенствованием организационной структуры проектных организаций и высокотехнологичных промышленных предприятий.

Многие предприятия выбирают проектную модель управления для устойчивого развития бизнеса. Проект в управленческой деятельности (англ. *project* от лат. *Projectus* — «брошенный вперед, выступающий, выдающийся вперед») представляет собой временное предприятие, направленное на создание уникального продукта, услуги или результата [11, с. 614].

В современном мире экономика все больше приобретает свойства инновационной среды, и многие организации переходят от процессно-ориентированного менеджмента в управлении предприятием к проектно-ориентированному. Проектный подход в управлении бизнесом начинают использовать не только организации, основной сферой деятельности которых является реализация проектов (например, информационно-коммуникационные технологии, машиностроение, строительство и т. п.), но и фирмы, деятельность которых напрямую не связана с разработкой и реализацией проектов. Для создания эффективной проектной деятельности на предприятии необходима организация не только структуры управления проектами, но и комплекса информационных систем, обеспечивающих потребности всех сотрудников вне зависимости от их территориального расположения и структурной принадлежности. Данную задачу решает внедрение виртуального офиса.

Особую актуальность вопрос создания виртуального офиса приобретает в крупных интегрированных структурах (корпорациях и холдингах), поскольку именно там существует острая необходимость в обеспечении возможности оперативного взаимодействия между сотрудниками не только различных подразделений, но и множества предприятий, территориально удалённых друг от друга.

Осталось в прошлом то время, когда большинство компаний располагало лишь офисными помещениями для работы сотрудников. С развитием научно-технического прогресса и повсеместным проникновением интернета во все сферы жизни появилась возможность (а теперь — и необходимость) организовать полноценный виртуальный офис, где сотрудники могли бы свободно обмениваться информацией и документацией.



Принято считать, что первой фирмой, организовавшей деятельность в сфере виртуальных офисов, была австралийская компания Сервкорп (*Servcorp*), применив такой подход еще в 1980 г. Концепция виртуального офиса появилась у ее основателя, предпринимателя Альфреда Мофирриджа (*Alfred Moufarrige*). Анализируя затраты своего бизнеса, он пришел к выводу, что наибольшее число расходов его компании составляет именно аренда офисных помещений.

Непосредственно термин «виртуальный офис» ввел в обиход американский журналист Крис Керн (*Chris Kern*), опубликовав статью с аналогичным названием в журнале авиакомпании Американ Эйрлайнс (*American Airlines*). Несмотря на то, что статья была посвящена описанию удобства использования ноутбуков в командировках, основной идеей публикации являлась уникальная возможность обратиться к информационным ресурсам конкретной организации из любой точки мира [5].

Одно из первых научных определений понятия «виртуальный офис» — это офисные услуги коллективного пользования, которые включают в себя служебный адрес организации для получения корреспонденции (электронной почты), услуги пересылки электронной почты, виртуальный телефонный номер, прием факса, а также дополнительно услуги обслуживания входящих звонков, услуги секретаря, веб-хостинг, аренды переговорных комнат и конференц-залов для деловых встреч и т. п. [17]. Иными словами, данный термин не был напрямую связан с электронными системами обеспечения деятельности предприятия как такового.

С развитием интернет-технологий и усилением процессов глобализации мировой экономики понятие «виртуальный офис» трансформировалось и представляет собой рабочее пространство, целиком и полностью расположенное в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования, в том числе, в сети интернет. Сотрудники организации (компании) могут физически находиться удаленно друг от друга, при этом информационно взаимодействуя с коллегами, и не испытывая особых неудобств и затруднений<sup>1</sup>.

Как же создать виртуальный офис и что для этого потребуется?

**Во-первых**, для организации виртуального офиса можно воспользоваться одноименной услугой, которую предлагают компании-провайдеры (например, Soco, Tekmi, Teamlab, Билайн, Ростелеком и т. д.). В этом случае за определенную ежемесячную абонентскую плату заказчику предоставляется уже готовый набор бизнес-приложений, наиболее востребованных практически в любой сфере деятельности. Данный набор приложений (сервисов) поставляется в «облаке» и является одним из наиболее удобных способов реализации рассматриваемой концепции. «Облачные» сервисы — это способ предоставления сетевого доступа в режиме «по требованию» к коллективно используемому набору настраиваемых вычислительных ресурсов (в том числе, к виртуальному офису), которые могут быть предоставлены с минимальными усилиями по управлению и возможностью взаимодействия с поставщиком услуг<sup>2</sup>.

**Во-вторых**, можно создать удаленный офис самостоятельно. В этом случае требуются:

- 1) помещение и техническое оснащение: даже для виртуального офиса понадобится реальное помещение. Именно оттуда будет происходить управление компанией и всеми ее сотрудниками. Само собой разумеется, что такое помещение

<sup>1</sup> Виртуальный офис: как организовать эффективную работу компании без затрат на аренду // Коммерческий директор [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kom-dir.ru/article/2299-virtualnyy-ofis> (дата обращения: 23.05.2020).

<sup>2</sup> Глазунов С. Г. Бизнес в облаках. Чем полезны облачные технологии для предпринимателя // Сайт компании «Контур». 2013. 22 февраля [Электронный ресурс]. URL: <https://kontur.ru/articles/225> (дата обращения: 14.05.2020).



- и сотрудников для работы в нем необходимо обеспечить персональным компьютером, оргтехникой (ксероксом, сканером, принтером), телефоном и т. д.;
- 2) разработать современный сайт: в настоящее время продвижение компании или ее продуктов через интернет — наиболее актуальный и эффективный способ;
  - 3) обеспечение качественного (скоростного) доступа в интернет;
  - 4) облачная IP-телефония: IP-телефония — один из важных элементов виртуального офиса (конференц-связь, многоканальность, защита данных). С ее помощью организовывается стабильная связь между сотрудниками, обеспечивается качественная коммуникация с клиентами и партнерами<sup>1</sup>;
  - 5) системы контроля: при работе в виртуальном офисе необходимо контролировать не только выполнение задач сотрудниками, но и их взаимоотношения с клиентами. В этих целях часто выполняют интеграцию CRM-системы (*Customer Relationship Management* — управление отношениями с клиентами<sup>2</sup>) с IP-телефонией. Такая интеграция позволяет руководителям ставить задачи, отслеживать их выполнение в режиме реального времени, прослушивать телефонные звонки онлайн или в записи, просматривать историю переписки сотрудника с клиентом или статистику по рабочей активности каждого сотрудника;
  - 6) стандартные офисные приложения: для эффективной работы виртуального офиса понадобится набор онлайн-приложений. Наиболее популярными из таких приложений в настоящее время являются следующие разработки компанией Google:
    - ◆ приложения для общения и переписки: Gmail, Calendar, Hangouts;
    - ◆ офисные приложения: Docs, Sheets, Forms, Slides, Sites;
    - ◆ приложение для хранения документов: Drive;
    - ◆ средства администрирования: Admin, Vault;
  - 7) решение юридических вопросов: перед запуском виртуального офиса необходимо убедиться в наличии всех необходимых документов, акцентируя внимание на следующих из них<sup>3</sup>:
    - ◆ лицензия на ведение предпринимательской деятельности;
    - ◆ справки о прохождении различных проверок;
    - ◆ налоговая документация — идентификационный номер.

В течение всего жизненного цикла виртуального офиса необходимо поддержание взаимосвязей между всеми заинтересованными лицами организации. Современные технологии позволяют организовывать такие коммуникации вне зависимости от территориальной локализации сотрудников и партнеров.

Каждая организация при создании виртуального офиса «сталкивается» с вопросом его «наполнения» в зависимости от поставленных целей и специфики деятельности организации (компании). Главным результатом внедрения виртуального офиса является повышение эффективности работы организации, которая основывается на нескольких факторах.

**Во-первых**, автоматизация бизнес-процессов. Виртуальный офис позволяет сократить расходы на коммуникации при решении широкого круга задач. Использование единой базы данных, доступ к которой возможен на всех этапах жизненного цикла проекта из любой точки мира, позволяет сократить не только финансовые, но и временные ресурсы.

<sup>1</sup> Организация дистанционной работы сотрудников. [Электронный ресурс] // Корпоративный университет Сбербанка. URL: <https://course.sberbank-school.ru/10> (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>2</sup> Как организовать виртуальный офис [Электронный ресурс] // Сайт компании «АТС». URL: <https://1ats.ru/blog/kak-organizovat-virtualniy-ofis/> (дата обращения: 26.05.2020). См. также [20].

<sup>3</sup> Виртуальный офис: как организовать эффективную работу компании без затрат на аренду // Коммерческий директор [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kom-dir.ru/article/2299-virtualnyy-ofis> (дата обращения: 23.05.2020).

**Во-вторых**, наличие единой консоли управления и администрирования. Благодаря ей масштабируемость и оперативность управления перестают быть сложной задачей при реализации проекта.

**В-третьих**, возможность быстрого обновления всех программ в рамках виртуального офиса без дополнительных затрат времени на принятие решений об актуализации внутри каждого подразделения организации.

Также необходимо отметить, что внедрение виртуального офиса финансово выгодно для организации (компании): снижаются эксплуатационные расходы и затраты на приобретение программного обеспечения, сокращаются время и ресурсы на обучение персонала и т. п.

Таким образом, виртуальный офис позволяет сформировать гибкую, динамичную организационную систему для эффективной реализации бизнес-процессов не только в рамках выполняемых проектов, но и бизнеса организации (компании) в целом.

### 3. Перевод сотрудников на дистанционный формат работы

Дистанционный формат работы — это «новая реальность, особенный рабочий процесс, осуществляемый вне традиционного места работы, и предполагающий взаимодействие с работодателем посредством телекоммуникационных и информационных технологий» [7, с. 81].

В большинстве стран мира для определения дистанционной работы используется термин — «телеработа» (от греческого *tele* — «далеко») [19]. Однако официальный термин «телеработа» в России отсутствует [3]. В Трудовом кодексе РФ (ТК РФ) определяются понятия «надомный труд» и «дистанционный труд».

Предоставление возможности осуществления трудовой деятельности дистанционно является одним из ключевых показателей Государственной программы Российской Федерации «Информационное общество 2011–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 313.

На уровне Европейского Союза в 2002 г. социальными партнерами было заключено рамочное соглашение о телеработе (дистанционной работе) между Европейской комиссией и европейскими объединениями профсоюзов и работодателей [8, с. 51].

По данным различных исследований, в настоящее время в мире насчитывается более 75 млн телеработников, из них в США — свыше 50 млн, в Европе — более 20 млн и в России — более 3 млн чел., причем имеется устойчивая тенденция постоянного роста их численности [1, с. 6]. Лидерами в этой области являются США, Канада, Финляндия, Дания и Швеция. Например, в Финляндии данные работники составляют примерно треть всего работающего населения [6, с. 157]. Среди известных мировых компаний, активно пропагандирующих принципы дистанционной работы, такие как IBM, DELL, AMERICAN EXPRESS, LOGITECH и др. Одним из мировых гигантов, перешедших на дистанционную занятость, является компания Apple.

В Российской Федерации перевод сотрудников на дистанционный формат работы сопряжен с организационными сложностями в части кадрового администрирования, а также с различными кадровыми и юридическими рисками. Поэтому особенно важно правильно оформить перевод сотрудников на дистанционный формат работы и проработать «узкие» моменты в процессе кадрового администрирования.

Алгоритм действий при переводе сотрудников на удаленный формат работы должен быть следующим:

- 1) сформировать список работников (или должностей), которых «безболезненно» для бизнес-процессов можно перевести на дистанционную работу;
- 2) определить правила организации дистанционной работы (как будет выстроена работа);
- 3) организовать техническое обеспечение процесса дистанционной работы;

- 4) подготовить и провести коммуникацию с работниками по их переводу на дистанционную работу и дальнейшему порядку работы;
- 5) документально оформить переход на дистанционную работу.

Основными документами при переводе сотрудников на удаленный формат работы являются:

- 1) приказ о переводе на удаленный формат работы под подпись сотрудников;
- 2) дополнительное соглашение к трудовому договору.

При переходе на дистанционный режим работы необходимо обязательно учитывать, что существуют организационные и правовые риски.

К организационным рискам относятся, например, снижение оперативности работы сотрудников в дистанционном режиме, несоблюдение графика работы и прочее.

К правовым рискам относятся риски административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ за нарушения трудового законодательства в оформлении документов для введения дистанционной работы (штраф до 5000 руб. на должностное лицо и до 50 000 руб. на организацию).

#### 4. Организация работы сотрудников в виртуальном офисе

Организовать работу в виртуальном офисе не сложнее, чем в реальном. Для этого следует реализовать ряд организационных мероприятий:

- 1) планирование работ:** как и в реальных офисах, важно любой проект разбить на определенные задачи, каждую из которых закрепить за конкретным работником и установить плановый срок ее выполнения;
  - 2) контроль выполнения поставленных задач:** в командной работе задачи чаще всего взаимосвязаны. Информация об их выполнении должна быть доступна всем участникам того или иного проекта. В противном случае возможное затягивание выполнения определенных работ приведет к срыву сроков сдачи проекта. Посредством виртуального офиса каждый сотрудник фирмы в любой момент может посмотреть, на каком этапе решения находится конкретная задача, и за кем именно закреплено ее выполнение. Планирование и контроль, в таком случае, выполняется с помощью CRM-систем<sup>1</sup>;
  - 3) постоянная связь в течение рабочего времени:** немаловажным фактором в работе является коммуникация сотрудников, «завязанных» в текущем проекте или в деятельности предприятия в целом. Чтобы сотрудники были синхронизированы во времени и могли оперативно обращаться друг к другу по возникающим вопросам, желательно, чтобы они были доступны хотя бы по одному из средств связи в течение всего рабочего дня. Способами коммуникации в виртуальном офисе могут выступать звонки (как между двумя абонентами, так и конференц-звонки), переписка в чатах и т. п.;
  - 4) мотивация работников:** работает ли сотрудник из дома или в офисе — не так важно. Важно то, насколько он нацелен на получение результата. Впрочем, при удаленной работе применяются те же мотивационные и штрафные санкции, что и при офисной работе. Кроме того, благодаря постоянному контролю в системе управления проектами, оценить реальную эффективность каждого из участников команды при такой работе можно гораздо легче, чем при работе в офисе.
- Переход на удаленный режим работы для многих будет являться стимулирующим фактором, поскольку в определенной мере снижает психологическое давление от формального контроля трудовой дисциплины, что является потенциальным резервом для повышения эффективности труда работников.

<sup>1</sup> Как организовать виртуальный офис // Сайт компании «АТС» [Электронный ресурс]. URL: <https://1ats.ru/blog/kak-organizovat-virtualniy-ofis/> (дата обращения: 26.05.2020). См. также [9].

В этой связи показательным является эксперимент по внедрению гибкого графика работы, проведенный в конце 1980-х в одном из конструкторско-технологических подразделений Ленинградского производственного объединения «Арсенал» им. М.В. Фрунзе. Суть эксперимента заключалась в том, что по согласованию с непосредственными руководителями (начальниками бюро) конструкторы и технологи могли приходить и уходить с работы в достаточно широком диапазоне времени — плюс-минус 2 часа относительно установленных на предприятии времени начала/окончания работы. При таком графике работы регламентировалась обязательная отработка ежемесячного норматива рабочего времени. Непременным условием участия в эксперименте было обязательное присутствие работника на рабочем месте в середине рабочего дня, когда наиболее часто возникали неотложные вопросы конструкторско-технологического сопровождения производства. Одновременно с этим устанавливалось обязательное присутствие представителей конкретного подразделения (бюро) в пределах такого «растянутого» рабочего дня, т.е. до и после традиционного времени работы. Таким образом, внедрение гибкого графика в инженерно-конструкторском подразделении позволило обеспечить сопровождение работы второй и третьей смен подведомственных цехов.

Упомянутый эксперимент оказался весьма успешным — существенно сократилось время реагирования инженерной службы на различные производственные вопросы в подведомственных цехах, уменьшилось количество «острых» вопросов. Однако в октябре 1995 г. эксперимент завершился, поскольку к этому моменту перестало существовать структурное подразделение, в котором он проводился.

Возвращаясь к вопросу организации работ виртуального офиса, важно отметить, что основная нагрузка «ляжет» на ИТ-службу и кадровое подразделение организации (компании). Поэтому их целесообразно привлечь для подготовки плана действий уже на начальном этапе. Крайне нежелательно использовать личные технические ресурсы сотрудников — домашние компьютеры и установленные на них программы. Такой офис, как правило, очень слабо защищен от взлома, а порой и вовсе не защищен. Поэтому необходимо априори продумать организацию виртуального офиса оптимальной функциональности и высокого уровня информационной безопасности.

Приведем некоторые практические рекомендации работнику по организации ежедневной работы в дистанционном режиме (виртуальном офисе):

- вставать не позже, чем на час, чем в обычный рабочий день (при этом можно потратить на сон часть времени, сэкономленного на дороге);
- работать за столом или на твердой поверхности и в сидячем положении;
- поменять домашнюю на рабочую одежду (не обязательно деловой костюм или платье);
- составлять план работ на каждый день (в план целесообразно включить перерывы на обед и кофе);
- делать перерывы в работе;
- по возможности работать в отдельном помещении с закрытой дверью (или использовать наушники);
- онлайн-встречи проводить с включенной камерой (это позволит не отвлекаться на посторонние дела);
- фиксировать 8-часовой рабочий график.

## **5. Нормативно-правовые аспекты (регулирование) перевода сотрудников на дистанционный режим работы**

Как уже отмечалось ранее, в российском законодательстве отсутствует понятие «удаленная работа» («удаленка»). Оно является сленговым заменителем термина

«дистанционная работа»<sup>1</sup>. Трудовые отношения с «дистанционными» работниками регулирует гл. 49.1 Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ).

В соответствии с данной главой ТК РФ работа считается дистанционной, если одновременно выполняются следующие условия (ст. 312.1 ТК РФ):

1) работа выполняется вне места нахождения работодателя, его филиала, представительства, иного обособленного структурного подразделения (включая расположенные в другой местности), вне стационарного рабочего места, территории или объекта, прямо или косвенно находящихся под контролем работодателя;

2) для выполнения трудовой функции и для осуществления взаимодействия между работодателем и работником используются информационно-телекоммуникационные сети общего пользования, в том числе сеть интернет [4];

3) законодательное определение понятия «информационно-телекоммуникационные сети общего пользования» отсутствует [16].

Необходимо также определить, в какой форме должно быть организовано взаимодействие между сторонами трудового договора. Стороны могут взаимодействовать друг с другом при помощи обмена электронными документами. Использование усиленной квалифицированной электронной подписи способствует защите передаваемой информации, которая в большинстве случаев является конфиденциальной. Однако в специальной литературе высказываются обоснованные опасения об эффективности и доступности такого способа защиты (например, для жителей отдаленных сельских поселений) [12, с. 122].

Кроме того, стоимость получения электронной подписи достаточно высока. Однако из статей гл. 49.1 ТК РФ явно не следует обязательность взаимодействия между сторонами трудовых отношений исключительно посредством обмена электронными документами. Поэтому работник и работодатель могут использовать бумажную форму для оформления между ними соответствующих отношений [4, с. 93–94; 12, с. 126; 14, с. 47].

Дистанционный работник может выполнять свою работу в любом месте, в любой точке земного шара. Работодатель не может ограничивать нахождение работника на какой-либо территории [4].

При переводе работника на дистанционную работу его трудовая функция не изменяется. Такое изменение трудового договора, связанное с переводом работника на дистанционную работу, может быть осуществлено в порядке ст. 74 ТК РФ (в одностороннем порядке работодателем в связи с изменением организационных или технологических условий труда, с уведомлением работников за два месяца).

Руководствуясь ст. 72 ТК РФ, для реализации такого механизма важны два условия:

- 1) наличие соглашения сторон в виде трудового договора (ТД);
- 2) заключение такого соглашения в письменной форме.

Поскольку при дистанционной работе работник использует оборудование (как правило, персональный компьютер и мобильный телефон), то в ТД также должен быть урегулирован порядок оплаты использования оборудования и сопутствующих расходов [3].

Заключение ТД и обмен иными правовыми документами с работниками возможны в электронной форме только при условии наличия у сторон усиленных квалифицированных электронных подписей. В иных случаях действует бумажный порядок документооборота [2].

<sup>1</sup> Готовцева О. Переход на «удаленку»: разрабатываем положение о дистанционной работе // Онлайн-сервис готовых правовых решений по бухучету, налогообложению и праву от компании ООО «ЮрСпектр». 2020, 8 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://ilex.by/perehod-na-udalenu-razrabatyvaem-polozhenie-o-distantsionnoj-rabote/> (дата обращения: 14.05.2020).

Переход на дистанционную работу подразумевает не только документальное оформление, но и решение организационных вопросов. Они касаются технического оснащения сотрудников, налаживания каналов коммуникаций, документооборота, компенсации расходов, связанных с исполнением трудовых обязанностей на дому.

Конкретизировать нюансы дистанционного режима работы работодатель может в отдельном локально-нормативном акте организации. Например, в «Положении о дистанционной работе» (далее — Положение). Законодательством РФ не установлено, что следует включить в такой документ<sup>1</sup>. Поэтому работодатель самостоятельно определяет его структуру и содержание. Вне зависимости от выбранной структуры Положения необходимо урегулировать ряд аспектов.

#### *А) Предоставление сотрудникам техники и программного обеспечения*

Потребность в техническом оснащении рабочих мест зависит от специфики деятельности организации и трудовых функций работников. Например, кому-то потребуются ежедневный удаленный доступ к серверу организации и ноутбук для работы, в то время как другому достаточно взаимодействовать с нанимателем (руководителем, коллегами) раз в неделю посредством электронной почты с собственного компьютера.

Если в организации «дистанционные работники» оснащаются по-разному, то в Положении следует предусмотреть:

- 1) порядок предоставления оборудования. Передачу техники можно документально оформить актом приема-передачи или соответствующей ведомостью. В таком документе следует зафиксировать наименование, модель (технические характеристики), инвентарный номер оборудования и т. д. При этом работник должен подтвердить факт выдачи оборудования, его комплектность, работоспособность на момент получения своей подписью;
- 2) порядок выплаты компенсации за использование оборудования работника в служебных целях. Напомним о том, что работник может использовать личную технику. Компенсация за это выплачивается работнику по договоренности с нанимателем. Ее «фиксируют» в ТД. Там же должны быть прописаны сроки выплаты и размер компенсации (согласно ч. 3 ст. 307.2 ТК РФ).

Исполняя трудовые обязанности в условиях виртуального офиса (домашних условиях), работник несет и другие расходы. В частности, оплачивает электроэнергию, интернет, мобильную связь, канцелярские товары. По договоренности с работодателем такие расходы также могут компенсироваться.

В Положении целесообразно закрепить порядок:

- 1) подтверждения расходов, скажем, путем представления квитанций, подтверждающих фактически затраты;
- 2) расчета и выплаты компенсации. Например, в Положении можно предусмотреть, что работодатель (с учетом рабочих часов в месяц) компенсирует работнику четвертую часть расходов за интернет. Либо можно установить фиксированную сумму такой компенсации.

Помимо обеспечения работника персональным компьютером, для полноценной работы ему зачастую предоставляют удаленный доступ:

- к сервисам коммуникации (как минимум, к электронной почте);
- к специальному программному обеспечению (бухгалтерские программы, ERP-системы и т. п.) [9];
- к рабочим файлам (например, в системе электронного документооборота).

<sup>1</sup> Готовцева О. Переход на «удаленку»: разрабатываем положение о дистанционной работе [Электронный ресурс]. URL: <https://ilex.by/perehod-na-udalенku-razrabatyvaem-polozhenie-o-distantsionnoj-rabote/>.



В рамках этих процессов в Положении также следует:

- указать лиц, ответственных за доступ сотрудников к названным инструментам. Как правило, это работники ИТ-отдела организации;
- урегулировать вопрос обеспечения защиты информации. Обеспечить защиту информации можно по-разному, например, путем:
  - а) использования VPN-подключений;
  - б) введения запрета: на размещение конфиденциальных документов на сервисах хранения файлов (личный Google Диск, Dropbox и т. д.), несмотря на удобство совместной работы через доступ по ссылке и работу с конфиденциальной информацией с мобильных телефонов.

#### *Б) Учет рабочего времени и времени отдыха работника на «удаленке»*

Чтобы урегулировать режим работы, в ТД указывают конкретные часы работы (отдыха) или предоставляют право определять их самому работнику (в соответствии с ч. 2 ст. 307.4 ТК РФ). Как именно поступить, работодатель решает в каждом конкретном случае особо.

При этом в любой ситуации, чтобы не допустить злоупотреблений со стороны работника, работодателю следует использовать инструменты учета рабочего времени (так называемые тайм-трекеры).

Конкретизировать порядок использования таких инструментов также следует в Положении. Рекомендуем не пренебрегать этим моментом, поскольку сведения по учету рабочего времени пригодятся при квалификации несчастного случая, который может произойти с работником. Правовые последствия для работодателя будут зависеть от того, когда работник получил травму — в течение рабочего дня или в другое время.

#### *В) Взаимодействие работников на «удаленке» друг с другом и с руководителями*

Часть вопросов касательно способов и периодичности рабочих контактов, в том числе при предоставлении отчета работодателю, должна быть урегулирована в ТД с работником на «удаленке».

#### *Г) Охрана труда*

В соответствии с ч. 2 ст. 312.3 ТК РФ в целях обеспечения безопасных условий и охраны труда дистанционных работников работодатель исполняет обязанности, предусмотренные абз. 17, 20 и 21 ч. 2 ст. 212 ТК РФ. В частности, абз. 17 ч. 2 ст. 212 устанавливает, что работодатель исполняет обязанности, включающие «расследование и учет в установленном ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации порядке несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

Проводить специальную оценку условий труда дистанционных работников и разрабатывать специальную правила по охране труда для дистанционных работников работодатель не обязан. Учитывая положения ст. 312.3 ТК РФ, согласно которым работодатель может предоставлять либо рекомендовать использовать определенное оборудование и средства, считаем необходимым закрепить обязанности работодателя, применяющего труд дистанционных работников, разрабатывать правила и инструкции по охране труда для дистанционных работников и знакомить работников под роспись, в том числе путем обмена электронными документами. Обязанность работодателя знакомить работников под роспись с принимаемыми локальными нормативными актами, связанными с их трудовой деятельностью, предусмотрена в абз. 9 ч. 2 ст. 22 ТК РФ и относится к одной из основных обязанностей работодателя, включающей как локальные акты общего характера, так и локальные акты, содержащие нормы и правила по охране труда.

Работодатель не обязан проводить специальную оценку условий труда дистанционных работников.

## Заключение

Резюмируя вышеизложенное, сформулируем следующие основные выводы.

**1. Диверсификация производства** для многих предприятий ОПК России представляется практически единственной возможностью для дальнейшего развития (а порою, и для «выживания») в условиях неминуемого сокращения объемов государственного оборонного заказа, так как Россия в 2020 г. в основном завершит техническое переоснащение армии и флота. Интеграция наукоемкого потенциала оборонного комплекса и гражданской сферы призвана ускорить переход к новой инновационной модели экономического развития страны, и должна способствовать вхождению экономики России в высококонкурентный мировой рынок. Государство на сегодняшний день создало необходимый инструментарий поддержки проектов по диверсификации. Однако многие эксперты в сфере оборонного строительства выражают сомнения в том, что предприятия ОПК смогут быстро и эффективно воспользоваться этими возможностями.

Помимо этого, с марта 2020 г. произошло «сопряжение» имеющихся проблем диверсификации предприятий ОПК с тяжелой эпидемиологической ситуацией в стране, что принципиально изменило формат работы многих структурных подразделений, а именно: переход большинства сотрудников на дистанционный (удаленный) режим работы посредством создания так называемого «виртуального офиса» (удаленного рабочего места).

**2. С исторической точки зрения**, возможность использования труда «удаленных» сотрудников появилась еще в 2013 г. Специальное нормативное регулирование такого формата трудовых отношений предусмотрено гл. 49.1 ТК РФ. В соответствии с этим документом дистанционная (удаленная) работа представляет собой выполнение работником трудовых функций, предусмотренных трудовым договором, вне зависимости от местонахождения работодателя, вне стационарного рабочего места (офиса и т. п.) или иных мест (объектов), которые прямо или косвенно контролируются работодателем. Дистанционное взаимодействие «работник — работодатель» обеспечивается посредством информационно-телекоммуникационных сетей. Как правило, речь идет о работе в домашних условиях с использованием возможностей глобальной сети интернет.

**3. С юридической точки зрения** при заключении трудового договора с новым работником о дистанционной работе в его условиях следует предусмотреть обязанность использования работником предоставленных или рекомендованных работодателем программно-технических средств, оборудования, средств защиты информации и иных средств. В трудовом договоре следует установить режим рабочего времени и периоды отдыха работника, работающего в дистанционном режиме, или предоставить ему возможность самостоятельно решать эти вопросы.

При переводе действующих сотрудников организации на удаленный режим работы, как в большинстве своем в нынешней ситуации, нет необходимости заключать новый трудовой договор. Однако потребуется грамотно оформить изменения в правоотношениях «работник — работодатель» посредством заключения дополнительного соглашения к действующему трудовому договору. Причем, перевод на дистанционную работу может носить как временный, так и постоянный характер, что также следует отразить в дополнительном соглашении к трудовому договору.

**4. С технической точки зрения** основная нагрузка «ложится» на ИТ-службу организации, которая, собственно, должна обеспечить организацию виртуального офиса (рабочего места, удаленного рабочего компьютера), интегрированного в еди-

ную корпоративную систему, с обязательным сертифицированным программным обеспечением в зависимости от специфики деятельности организации, необходимыми периферийными устройствами и оргтехникой. В этой связи важно предусмотреть основной и защищенный канал связи, единый для всех сотрудников, запасной защищенный канал связи на экстренный случай, защищенный канал связи между сотрудниками (подразделениями) и контрагентами (заказчиками, покупателями и т. д.). Кроме того, следует обеспечить оформление сертификата усиленной квалифицированной подписи для удаленных сотрудников, которые участвуют в юридически значимом электронном документообороте, систему электронного документооборота и оперативного обмена информацией, корпоративную (деловую) почту и техническую поддержку для всей системы удаленной работы.

Особое внимание ИТ-специалистами должно быть уделено защите информации, поскольку слабый уровень защиты трафика, расположение данных для доступа к важной информации организации на зарубежных или незащищенных серверах являются неотъемлемой частью бесплатных и максимально открытых систем групповой и удаленной работы.

**5. С организационной точки зрения** при переходе на дистанционный режим работы работодателю целесообразно выработать единые стандарты, подходы и требования к сотрудникам, работающим на «удаленном» режиме, организовать их практическое обучение, и по его итогам провести зачет в виде теста на знание основ работы на «удаленке».

Одним из основных и очень удобных способов работы в дистанционном режиме является совместная работа с документами, размещенными в «облачном» хранилище или на сервере организации, но не в электронных папках, созданных на ПК сотрудника.

В рабочее время каждый сотрудник должен быть всегда доступен для общения как для работодателя (руководителя организации), так и для партнера (коллеги) по работе. При этом критично важно наличие у каждого «удаленного» сотрудника личного календаря с фиксацией временного графика рабочих мероприятий и их возможного изменения.

Важно продумать организацию текущих отчетов сотрудников по результатам выполненных задач. Это могут быть мини-отчеты, которые сотрудник отправляет в конце дня руководителю структурного подразделения.

Контроль присутствия сотрудника на рабочем месте не должен быть самодовлеющей задачей, дабы избежать просто «имитации» («создания видимости») работы. В этой связи работодателю (руководителю) следует ставить конкретные задачи и контролировать их выполнение к установленному сроку. Это и будет наиболее действенной формой контроля качества и продуктивности работы сотрудника на «удаленке».

Для психологической поддержки работников, работающих на «удаленке», постановки общих задач, подведения итогов, доведения актуальной информации работодателю (руководителю) следует проводить регулярные конференции, краткие «планерки» онлайн с помощью многообразных технических решений: внутренних чатов и сервисов организации, программы видеоконференций Skype, Zoom, Discord, сервиса Telegram и даже WhatsApp.

Приведенные в статье статистические данные свидетельствуют о том, что даже после окончания эпидемии формат работы вне стен офиса не потеряет свою актуальность. Во-первых, многие руководители уже оценили его преимущества и «дозрели» до модернизации процессов труда. Во-вторых, силы и средства, вложенные в «апгрейд» должны окупиться: бизнес логичен и не отказывается от инноваций, повышающих его эффективность. Эти утверждения косвенно подтверждают исследования в различных секторах экономики, проведенные на территории РФ и стран СНГ.

Таким образом, безусловно, как любое направление (вид) деятельности, работа сотрудников организации в дистанционном режиме имеет как свои положительные, так и отрицательные стороны. Поэтому залогом успешной работы «распределенной» организации в режиме виртуального офиса является реализация предлагаемого алгоритма перехода на дистанционный режим работы и решение оптимизационной задачи в отношении организационно-технического обеспечения и условий работы каждого сотрудника в дистанционном режиме.

## Литература

1. *Бородин И. И.* Правовой статус телеработника (в порядке постановки задачи) // Трудовое право. 2008. № 5. С. 13–20.
2. *Бородина Е. Н.* Правовое регулирование надомного и дистанционного труда в Российской Федерации // Вестник ВГУ. Сер.: Право 2018. № 4. С. 271–282.
3. *Васильева Ю. В., Шуралева С. В.* Содержание трудового договора о дистанционной работе: теоретические аспекты // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 2 (28). С. 88–97.
4. *Конюхова Е. В.* Как оформлять дистанционных работников. Пошаговая инструкция // Школа бухгалтера. 2018. 8 ноября [Электронный ресурс]. URL: <https://school.kontur.ru/publications/1656> (дата обращения: 28.05.2020).
5. *Круглянская О.* Виртуальные офисы. История и современность // Территория бизнеса: деловой журнал. 2011. № 7–8 (56–57). С. 64–66.
6. *Леденева И. Ю.* Преимущества и недостатки дистанционной работы // Молодой ученый. 2013. № 2 (49). С. 157–160.
7. *Лешукова Н.* Актуальные проблемы организации труда дистанционных работников // Трудовое право. 2015. № 8. С. 81–89.
8. *Лушников А. М., Лушникова М. В.* Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития: монография. М.: Проспект, 2015.
9. *Марцинковский А. В., Данилин В. Н., Доценко С. П.* Использование CALS-технологий в менеджменте // Управление качеством: электронный журнал для местной промышленности [Электронный ресурс]. URL: <http://fh.kubstu.ru/juk/issues/issue01/st0112.pdf> (дата обращения: 07.05.2020).
10. *Нестерова М. С.* Особенности правового регулирования труда дистанционных работников: магистерская диссертация по направлению подготовки: 40.04.01. — Юриспруденция. Барнаул, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://elibrary.asu.ru/handle/asu/5494> (дата обращения: 27.05.2020).
11. *Руководство к Своду знаний по управлению проектами (Руководство PMBOK).* — 5-е изд. М.: Олимп-Бизнес, 2013.
12. *Серова А. В.* Нетипичные отношения по трудоустройству // Российский юридический журнал. 2014. № 6 (99). С. 13–20.
13. *Стэкпол Б.* Пандемия COVID-19 стала проверкой эффективности средств, обеспечивающих удаленную совместную работу // CAD/CAM/CAE. Observer 2020. № 3 (135). С. 32–34.
14. *Слесарев С.* Дистанционный труд // Трудовое право. 2015. № 11. С. 39–49.
15. *Труд в эпоху цифровых технологий: трансформация производства, занятости, налогообложения, подготовки кадров и социальной защиты* // Материалы Научно-методического семинара Аналитического управления (Совет Федерации, 24 марта 2016 г.).
16. *Щур-Труханович Л. В.* Трудовой договор о дистанционной работе: содержание, особенности и реализация на практике // Кадры предприятия. 2014. № 3, 4, 5, 6, 9.
17. *Johnson N. J.* Telecommuting and Virtual Offices: Issues and Opportunities. London : Idea Group Publishing, 2013.
18. *Remote working, now and forevermore?* [Electronic resource]. URL: <https://www.computerworld.com/article/3536083/remote-working-now-and-forevermore.html> (accessed: 26.05.2020).
19. *Telecommuting: the advantages and disadvantages.* [Electronic resource]. URL: <https://www.ukessays.com/essays/management/the-advantages-and-disadvantages-of-telecommuting-management-essay.php> (accessed: 26.05.2020).
20. *What is a Customer Relationship Management (CRM) System?* [Electronic resource]. URL: <https://us.hitachi-solutions.com/blog/what-is-a-crm-system> (accessed: 26.05.2020).

**Об авторах:**

**Коньякова Анна Викторовна**, начальник службы юридического обеспечения деятельности АО «Завод «Навигатор» (Санкт-Петербург, Российская Федерация); [akv@nvgate.ru](mailto:akv@nvgate.ru)

**Тимофеев Вадим Иванович**, доцент кафедры «Эксплуатации и управления аэрокосмическими системами» Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат технических наук, доцент; [timofeev-vi@yandex.ru](mailto:timofeev-vi@yandex.ru)

**Щеголов Дмитрий Константинович**, начальник расчетно-исследовательского отделения АО «Конструкторское бюро специального машиностроения» (Санкт-Петербург, Российская Федерация); заведующий базовой кафедрой «Средства ВКО и ПВО» БГТУ «Военмех» им. Д. Ф. Устинова (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат технических наук, доцент; [d.shcheglov@kbsm.su](mailto:d.shcheglov@kbsm.su); [\\_dk@bk.ru](mailto:_dk@bk.ru)

**References**

1. Borodin I. I. Legal status of teleworker (in the order of setting the task) // Labor law [Trudovoe pravo]. 2008. N 5. P. 13–20. (In rus)
2. Borodin E. N. Legal regulation of remote and home-based labor in the Russian Federation // VSU Bulletin. Series: Pravo [Vestnik VGU. Seriya: Pravo]. 2018. N 4. P. 271–282. (In rus)
3. Vasilieva Yu. V., Shuraleva S. V. Content of the labor contract on remote work: theoretical aspects // Bulletin of Perm University. Legal science [Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki]. 2015. N 2 (28). P. 88–97. (In rus)
4. Konyukhova E. V. How to register remote workers. Step-by-step instructions // Accounting school [Electronic resource]. 2018. N 8. URL: <https://school.kontur.ru/publications/1656> (accessed: 28.05.2020). (In rus)
5. Kruglyanskaya O. Virtual offices. History and modernity // Territory of business: business magazine [Territoriya biznesa: delovoi zhurnal]. 2011. N 7–8 (56–57). P. 64–66. (In rus)
6. Ledeneva I. Yu. Advantages and disadvantages of remote work // Young scientist [Molodoi ucheniy]. 2013. N 2 (49). P. 157–160. (In rus)
7. Leshukova N. Actual problems of labor organization of remote workers // Labour law [Trudovoe pravo]. 2015. N 8. P. 81–89. (In rus)
8. Lushnikov A. M., Lushnikova M. V. Labor rights in the XXI century: current state and development trends: monograph. Moscow: Prospekt, 2015. 272 p. (In rus)
9. Marcinkovsky A. V., Danilin V. N., Dotsenko S. P. Use of CALS-technologies in management // Quality Management: an electronic journal for local industry [Electronic resource]. URL: <http://fh.kubstu.ru/juk/issues/issue01/st0112.pdf> (accessed: 07.05.2020). (In rus)
10. Nesterova M. S. Features of legal regulation of remote workers ' labor: master's thesis in the field of training: 40.04.01 — Jurisprudence. Barnaul, 2018 [Electronic resource]. URL: <http://elibrary.asu.ru/handle/asu/5494> (accessed date: 27.05.2020). (In rus)
11. Guide to the project management Body of knowledge (PMBOK Guide). 5<sup>th</sup> ed. M. : Olymp-Business, 2013. (In rus)
12. Serova A. V. Atypical employment relations // Russian legal journal [Rossiiskii yuridicheskii zhurnal]. 2014. N 6 (99). P. 13–20. (In rus)
13. Stackpole B. Pandemic COVID-19 was a test of the effectiveness of tools for remote collaboration // CAD/CAM/CAE Observer, 2020. N 3 (135). P. 32–34. (In rus)
14. Slesarev S. Remote labor // Labor law [Trudovoe pravo]. 2015. N 11. P. 39–49. (In rus)
15. Labour in the digital age: transforming production, employment, taxation, training and social protection // Materials Of the scientific and methodological seminar of the Analytical Department (Federation Council, March 24, 2016). (In rus)
16. Shchur-Trukhanovich L. V. Labor contract on remote work: content, features and implementation in practice // Personnel of the enterprise [Kadry predpriyatiya]. 2014. N 3, 4, 5, 6, 9. (In rus)
17. Johnson N. J. Telecommuting and Virtual Offices: Issues and Opportunities. London : Idea Group Publishing, 2013.
18. Remote working, now and forevermore? [Electronic resource]. URL: <https://www.computerworld.com/article/3536083/remote-working-now-and-forevermore.html> (accessed: 26.05.2020).
19. Telecommuting: the advantages and disadvantages. [Electronic resource]. URL: <https://www.ukessays.com/essays/management/the-advantages-and-disadvantages-of-telecommuting-management-essay.php> (accessed: 26.05.2020).

20. What is a Customer Relationship Management (CRM) System? [Electronic resource]. URL: <https://us.hitachi-solutions.com/blog/what-is-a-crm-system> (accessed: 26.05.2020).

**About the authors:**

**Anna V. Konyakova**, Head of the legal department of Joint Stock Company «Zavod «Navigator» (St. Petersburg, Russian Federation); [akv@nvgate.ru](mailto:akv@nvgate.ru)

**Vadim I. Timofeev**, Associate Professor of the department «Operation and Control of Aerospace Systems» of Saint-Petersburg State University of Aerospace Instrumentation (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Technical Science, Associate Professor; [timofeev-vi@yandex.ru](mailto:timofeev-vi@yandex.ru)

**Dmitriy K. Shcheglov**, Head of Settlement and Research Department of Joint Stock Company «KBSM», St. Petersburg; Head of the base department «Means of aerospace defense and air defense» of BSTU «Voenmech» named after D. F. Ustinov (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Technical Science, Associate Professor; [d.shcheglov@kbsm.su](mailto:d.shcheglov@kbsm.su); [\\_dk@bk.ru](mailto:_dk@bk.ru)



## Эмоциональное лидерство: взаимосвязь уровня образования и эмоционального интеллекта

Платонова Н. С., Тулупьева Т. В.\*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \*Tvt100a@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В статье предлагается формулировка проблемы связи уровня и направления образования с эмоциональным интеллектом и лидерским потенциалом. Лидерство рассматривается как способность оказывать влияние на поведение объектов управления для достижения целей организаций, основываясь на эмоциональном интеллекте. Предлагается концептуальная основа исследования эмоционального лидерства как основы успеха организации на всех уровнях и потребности в развитии лидерских навыков. Приводятся основные подходы к пониманию эмоционального интеллекта и его основные модели. Авторы описывают актуальность темы исследования для современного мира. Приводятся результаты эмпирического исследования, в ходе которого были установлены взаимосвязи трех основных компонентов: эмоционального интеллекта, уровня образования и лидерского потенциала. Обосновывается необходимость включения развития эмоционального интеллекта и лидерства в современные образовательные программы для руководителей. Определена перспектива дальнейшего исследования проблемы развития эмоционального лидерства.

**Ключевые слова:** эмоциональный интеллект, модели эмоционального интеллекта, эмоциональное лидерство, высшее управленческое образование, развитие лидерских способностей и навыков

**Для цитирования:** Платонова Н. С., Тулупьева Т. В. Эмоциональное лидерство: взаимосвязь уровня образования и эмоционального интеллекта // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 109–123.

## Emotional Leadership: The Relationship of Level of Education and Emotional Intelligence

Natalia S. Platonova, Tatyana V. Tulupieva\*

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; \*Tvt100a@mail.ru

### ABSTRACT

The article proposes the formulation of the problem of the correlation of the level and direction of education with emotional intelligence and leadership potential. Leadership is seen as the ability to influence individuals and groups to achieve company's goals, based on emotional intelligence. The conceptual basis of the study of emotional leadership is proposed as the basis for the success of an organization at all levels and the need for leadership development. The basic approaches for understanding emotional intelligence and its basic models are given. The author describes the relevance of the research topic for the modern world. The results of an empirical study are presented, during which interconnections of three main components were established: emotional intelligence, educational level and leadership potential. The necessity of modern educational programs of managerial education for managers is substantiated. The prospect of further research on the problem of the development of emotional leadership is determined.

**Keywords:** emotional intelligence, models of emotional intelligence, emotional leadership, higher management education, development of leadership abilities and skills

## Введение

Все чаще наше время называют эпохой существования в VUCA мире. Это акроним английских слов volatility (нестабильность), uncertainty (неопределенность), complexity (сложность) и ambiguity (неоднозначность), что точно характеризует состояние современного мира — мир нестабильный, неопределенный, сложный и неоднозначный [20, с. 9]. Меняется поток информации, время на его обработку, появляются новые навыки, а некоторые старые знания и навыки уходят в историю. Поэтому неудивительно, что бизнес-организации в качестве приоритетных выделяют знания о мире вокруг, навыки адаптации к изменениям и способность учиться на протяжении всей жизни. А это в свою очередь влечет и пересмотр ключевых ролей, поэтому все чаще ученые обращаются к феномену лидерства и рассматривают его как междисциплинарный процесс. Например, согласно модели Л. Стаута [5], лидерство находится на стыке таких наук, как философия, психология и социология и включает три аспекта [11]: лидерское философское мировоззрение, психологические особенности и качества, социологические предпосылки. Первые два аспекта, безусловно, непосредственно относятся к личности лидера и составляют лидерский потенциал. Сюда могут входить такие компоненты, как видение перспективы (в некоторых крупных компаниях существует компетенция, которая называется «Helicopter view» — «вид с вертолета», которая подразумевает под собой способность видеть процесс «сверху», стратегически, за горизонтом зоны своей ответственности, как часть общей системы, и увидеть влияние данного процесса на систему и общие результаты), мудрость, смелость, способность вызывать доверие, умение эффективно общаться, система ценностей. Третий аспект определяет условия, в которых лидер осуществляет свою деятельность. Так, например, Джером Брунер, современный американский психолог и педагог, крупнейший специалист в области исследования когнитивных процессов, в своих работах отмечал, что уровень неопределенности жизни общества возрастает в переходные периоды. И именно в этот период человеку могут потребоваться дополнительные внутренние ресурсы для преодоления разнообразных сложностей [4]. Очевидно, что поведение лидера, его психологические особенности могут подвергнуться еще большей корректировке, в ситуации неопределенности. При этом не нужно забывать, что помимо поиска дополнительных сил для самого себя в ситуации неопределенности, лидеру также необходимы силы для того, чтобы помочь своим последователям адаптироваться в новых условиях. Именно поэтому все чаще лидерство рассматривается как способность оказывать влияние на поведение отдельных личностей и групп для того, чтобы направлять их усилия для достижения целей организации [7]. Это подтверждается разными точками зрения, например, А. В. Петровский рассматривает лидерство как один из механизмов, обеспечивающий интеграцию групповой деятельности. При этом индивид (или, возможно, часть группы) объединяет, ведет за собой, направляет действия всей группы, группа же, в свою очередь, принимает и поддерживает его действия [8].

На настоящий момент можно говорить об актуальности вопроса лидерства и нового подхода к данному феномену не только на уровне коммерческих организаций, но и для уровня государственного управления в целом. Многие организации уже пришли к мнению, что только те руководители, которые способны объединять людей для решения проблем, способны обеспечить достижения целей любой социально-экономической системы. И для этого руководитель должен обладать качествами лидера. Именно поэтому для решения задачи дефицита квалифицированных кадров

в государственном управлении все чаще создаются разные кадровые конкурсы для привлечения лучших управленцев, в том числе из бизнеса. Например, «Лидеры России» или «Мой город — мои возможности», задачей данных конкурсов является «поиск наиболее перспективных и талантливых управленцев со всей страны»<sup>1</sup>.

По мнению Д. Гоулмана (главного популизатора нового подхода к лидерству через эмоциональный интеллект), основная задача лидера состоит в том, чтобы «зажигать» хорошие чувства в тех, кем управляют, через создание резонанса (позитивные эмоции), который позволяет высвободить все лучшее в людях и помогает достигать общих целей. Именно поэтому эмоциональный интеллект, как разумное, сбалансированное эмоциональное поведение, так много значит для успеха лидера [6, с. 7]. Как отмечал в своих работах Д. Карузо, не надо противопоставлять эмоциональный интеллект (ЭИ) интеллекту основному, ЭИ не является триумфом сердца над разумом, а есть уникальное сочетание обоих интеллектов.

Безусловно, когда говорят о том, что значит быть эмоциональным лидером, то, прежде всего, рассуждают в контексте развитого эмоционального уровня взаимоотношений лидера с людьми. Если у лидера развита способность к эмпатии, способность быть внимательным по отношению к другим и быть устойчивым в эмоциональном плане, то это позволит ему создать положительное эмоциональное воздействие на других людей, как иногда его еще называют, «повести» других людей за собой. Если сравнить «обычного» в нашем понимании лидера и эмоционального, то последний, помимо профессионального мастерства и бизнес-проницательности, будет обладать ярко выраженным умением вдохновлять людей, пробуждая в них азарт на достижение совместных целей. И все это позволит поддерживать высокую мотивацию сотрудников, их вовлеченность в процесс, лояльность компании и преданность своему делу. И чтобы люди поверили своему лидеру, идентифицировали себя с компанией и показывали высокий уровень вовлеченности в процессы, последний должен очень аккуратно относиться и к своим эмоциям, уметь управлять ими. Так Д. Гоулман отмечает: «Эмоции лидеров обладают заразной силой. Когда лидер излучает энергию и энтузиазм, предприятие процветает; если сеет разрушение и дисгармонию — бизнес идет ко дну» [6, с. 4]. Интерпретация эмоционального интеллекта (ЭИ), как способности человека к пониманию и управлению своими и чужими эмоциями, является в последнее время наиболее распространенной. При этом многие исследования выявляют, что ЭИ может играть существенную роль в достижении жизненных, профессиональных, управленческих целей самого человека. Так, доктор Т. Бредбери, автор книги «Эмоциональный интеллект 2.0», утверждает, что люди с высоким уровнем ЭИ получают материальное вознаграждение на 25% больше остальных. ЭИ на 58% отвечает за результаты деятельности на работе, и 90% лучших сотрудников с самыми высокими результатами имеют высокий уровень ЭИ. При этом в своих работах Р. Купер и А. Саваф утверждают, что «если интеллектуальной движущей силой в бизнесе XX в. был IQ, то в начале XXI в. это будет EQ» [15].

## Теоретические основы

В настоящее время существует большое количество различных исследований в области ЭИ и актуальность таких исследований обусловлена несколькими аспектами. С одной стороны, существуют две альтернативные модели, определяющие основные подходы к изучению и измерению ЭИ, и именно в их различии образуется множество белых пятен в концептуальном поле данного феномена, что в свою очередь создает научный ажиотаж. С другой стороны, современное общество тре-

<sup>1</sup> Конкурс «Лидеры России». Досье / ТАСС, 7 февраля 2018 года [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/info/4937487> (дата обращения: 26.03.2020).

бует от науки прикладного применения, что создает потребность в прикладных исследованиях, создании новых инструментов для использования и развития эмоционального интеллекта. Научный статус самого феномена ЭИ пока недостаточно высок именно в связи с существованием двух альтернативных моделей.

Проблема феномена ЭИ весьма активно рассматривается учеными всего мира, в том числе и отечественными. Изучение ЭИ связано с именами таких ученых, как Дж. Мейер, П. Сэловея, Д. Карузо, Д. Гоулман, Х. Вейсингер, Р. Стернберг, Дж. Блок, Р. Бар-Он и, конечно же, Говард Гарднер. Именно Г. Гарднер, как первопроходец, в 1983 г. опубликовал свою знаменитую множественную модель интеллекта, тем самым разделив интеллект на внутриличностный и межличностный, предположив, что человек намного более сложная система и не только IQ позволяет человеку добиваться успеха.

Г. Г. Гарсковая, по мнению И. Н. Андреевой, впервые использовала понятие ЭИ в российской психологической науке [1, с. 83]. В настоящее время изучением ЭИ активно занимаются разные ученые, среди них можно назвать Д. В. Люсина, И. Н. Андрееву и многих других. В своих работах Д. В. Люсин объясняет интерес к феномену ЭИ тем, что он хорошо соотносится с психологией житейской практики, что создает доступность для каждого [9]. Последователи дифференциальной психологии утверждают, что благодаря феномену ЭИ удастся расширить научные представления о разнообразии человеческих способностей [14]. Некоторые ученые при разработке научных моделей академического интеллекта используют данные, полученные в разрезе изучения процессов переработки информации в процессе установления связи ЭИ с объяснением эмоциональных явлений человека [18].

Существует две альтернативные модели: смешанная модель и модель способностей. Смешанная модель включает в себя способности, черты, такие как когнитивные, личностные и мотивационные и все это, по мнению Д. В. Люсина, позволяет человеку лучше адаптироваться к реальной жизни [9]. К приверженцам данного подхода можно отнести Модель социального и эмоционального интеллекта (ESI) Р. Бар-Она. Создавая свою модель эмоционального интеллекта, Р. Бар-Он хотел ответить на вопрос: «Почему некоторые люди способны больше преуспеть в жизни, чем другие?»<sup>1</sup>. К модели способностей можно отнести Модель эмоционального интеллекта Дж. Мейера, П. Сэловея и Д. Карузо (MSCEIT), которые определяют ЭИ как набор способностей, состоящих из четырех основных ветвей (табл. 1). Если сравнивать данные две модели, то можно обнаружить различия в подходах на всех уровнях, в определении ЭИ, в определении компонентов ЭИ и способах измерения (см. табл. 1).

Основателем смешанной модели является Д. Гоулман [17], который за основу взял модель Дж. Мейера, П. Сэловея и Д. Карузо, добавил еще несколько компонентов, такие как воля к победе (настойчивость), мотивация (энтузиазм) и социальные навыки. Это позволило объединить когнитивные способности с личностными характеристиками и определить четыре сферы компетенций (табл. 2).

Важно отметить, что результаты разных моделей ЭИ слабо коррелируют друг с другом, что, в свою очередь, создает новую почву для научных дискуссий, а значит, и для новых витков развития в области изучения ЭИ.

При переходе к определению эмоционального интеллекта лидера, прежде всего, сталкиваемся с его дуализмом. С одной стороны, ЭИ лидера можно рассматривать как набор когнитивных способностей. С другой стороны, он связан личностными характеристиками. Весьма вероятно, эмоциональный интеллект лидера не является неизменным конструктом. Под влиянием ряда факторов он имеет свойство

<sup>1</sup> Сергиенко Е. А., Ветрова И. И. Тест Дж. Мэйера, П. Сэловея и Д. Карузо «Эмоциональный интеллект» (MSCEITv. 2.0) Руководство. М., 2010. С. 33.

**Сравнение двух альтернативных моделей ЭИ**

Table 1. Comparison of two alternative models of emotional intelligence

Авторы модели	Дж. Мейер, П. Сэловей и Д. Карузо, 1997 [19]	Р. Бар-Он, 1997 [13]
Определение ЭИ	По мнению авторов, ЭИ — это, прежде всего, набор способностей, которые могут объяснить изменения эмоционального восприятия и помогут лучше понять людей	Согласно Р. Бар-Он, ЭИ — это множественность некогнитивных способностей, компетентностей и навыков, которые могут повлиять на уровень успешности человека и то, как он умеет справляться с различными жизненными ситуациями
Тип модели	Модель способностей	Смешанная модель — Модель социального и эмоционального интеллекта (ESI)
Количество компонентов	Четыре	Пять шкал
Основные компоненты модели	Восприятие эмоций; использование эмоций; понимание эмоций; управление эмоциями	Межличностная сфера, куда входят эмпатия, социальная ответственность и межличностные отношения; внутриличностная сфера, куда входят ассертивность и самоактуализация; сфера адаптивности, куда входят умение решать проблемы, оценка действительности и гибкость; сфера управления стрессом, куда входят стрессоустойчивость и контроль импульсивности; сфера общего настроения, куда входят удовлетворенность жизнью и оптимизм
Способ измерения ЭИ	С помощью тестов, состоящих из заданий, которые имеют правильные и ошибочные ответы	С помощью опросников, основанных на самоотчете

Таблица 2

**Смешанная модель ЭИ Д. Гоулмана**

Table 2. D. Goulman's Mixed Model of Emotional Intelligence

	Индивидуальное (Self) — личные качества и способности	Социальное (Social) — социальные навыки
Распознавание (Recognition)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Самосознание</li> <li>(Self-awareness)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Общественное признание, иногда в источниках данный термин переводится как социальная чуткость (Social awareness)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Самооценка;</li> <li>эмоциональное самосознание;</li> <li>самоуверенность</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Способность к сопереживанию;</li> <li>организационная осведомленность;</li> <li>клиентоориентированность (к внутреннему или внешнему клиенту)</li> </ul>

	Индивидуальное (Self) — личные качества и способности	Социальное (Social) — социальные навыки
Регулирование (Regulation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Самоуправление/Самоконтроль (Self-Management)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управление отношениями (Relationship Management)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Самоконтроль;</li> <li>• открытость;</li> <li>• адаптивность;</li> <li>• воля к победе;</li> <li>• инициативность;</li> <li>• мотивация</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Вдохновляющее руководство;</li> <li>• развитие других людей;</li> <li>• влияние;</li> <li>• содействие изменениям;</li> <li>• регулирование конфликтов;</li> <li>• выстраивание личных взаимоотношений;</li> <li>• сотрудничество и командная работа</li> </ul>

развиваться. И в свою очередь данные факторы обуславливают уровень лидера и его специфические индивидуальные особенности [10, с. 160].

Согласно Д. Гоулману [6, с. 21], лидерство всегда имеет эмоциональную первооснову. Он отмечает, что «...без сомнения первобытные лидеры — шаманы или вожди племени — завоевали свой статус не в последнюю очередь благодаря тому, что их поведение было эмоционально притягательным. На протяжении всей истории человечества в самых разных культурах лидером становился тот, к кому другие обращались за поддержкой или разъяснениями, когда сталкивались с угрозой или неопределенностью, или если предстояла серьезная работа». Д. Гоулман утверждает, что лидер действует как «эмоциональный проводник коллектива». Быть проводником эмоций в коллективе становится одной из важнейших задач для лидера в современном мире. И она одинаково важна для любого уровня лидера и любого типа организации. И основная обязанность эмоционального лидера уметь улавливать, определять коллективные эмоции и направлять их только в продуктивное русло, тем самым создавая атмосферу дружелюбия, и, безусловно, снижать градус негативных эмоций сотрудников.

При этом можно говорить, что формирование такого уровня лидера — процесс постепенный. Развитие лидера происходит по мере того, как он приобретает определенные знания, навыки и компетенции. Принимая во внимание тот факт, что ЭИ, в том числе, состоит из способностей, а согласно теории условий формирования способностей Б.М. Теплова [12, с. 10] «...способность существует только в развитии, не должны упускать из виду, что развитие это осуществляется не иначе, как в процессе той или иной практической или теоретической деятельности», можно утверждать, что и через осуществление практической деятельности лидера или при развитии определенных навыков, которые необходимы в практической деятельности, можно развивать некоторые компоненты эмоционального интеллекта, особенно говоря об эмоциональном лидерстве. Некоторые ученые развитие лидерства сравнивают с профессиональным мастерством, соответственно, можно говорить о том, что для развития лидерских навыков требуется время для совершенствования через работу.

По мнению Д. Гоулмана, «любой, кто обладает волей и желанием, может развить свои лидерские качества, нужно только понять, что для этого следует сделать» [6, с. 114]. Данное утверждение Д. Гоулман смог подтвердить при анализе данных теста оценки эмоционального развития (ECI). Результаты анализа показали, что по мере продвижения людей по службе, они могут совершенствовать и развивать свои навыки эмоционального интеллекта естественным образом, соответственно, с возрастом лидерские качества могут развиваться.



Вопрос о развитии лидерского потенциала все чаще появляется в научных обсуждениях и это, безусловно, связано с тем, что, с одной стороны, лидерство признают важнейшим компонентом успешного управления организацией. С другой стороны, эмоциональная компетентность может являться одной из основополагающих характеристик успеха самого лидера. Данный вопрос неизбежно приводит к вопросу о системе образования в целом. В последнее время все чаще встречаются статьи, посвященные лидерству в образовании, где зачастую лидерство рассматривается как движущая сила саморазвития личности, начиная уже с периода юности [3] или как один из эффективных инструментов совершенствования отечественного образования [2]

## Материалы и методы

На основании вышеизложенной проблематики лидерства, ее взаимосвязи с эмоциональным интеллектом было проведено исследование, целью которого являлось изучение взаимосвязи между компонентами эмоционального интеллекта, лидерским потенциалом и образованием, включая его виды, уровни и направления. В исследовании участвовали респонденты разных возрастных категорий, с разной гендерной идентичностью, с разным уровнем управленческого опыта и без него, разным опытом работы, а также с разным уровнем образования. Были выдвинуты следующие гипотезы:

- 1) существует корреляция между компонентами эмоционального интеллекта и лидерского потенциала, что, в свою очередь, может говорить о взаимосвязи лидерского потенциала и эмоционального интеллекта;
- 2) уровень образования взаимосвязан с эмоциональным интеллектом и влияет на его проявления;
- 3) наличие высшего именно управленческого образования предполагает более развитый лидерский потенциал по сравнению с другими уровнями и направлениями образования.

Для проверки эмпирической гипотезы были использованы следующие методики:

- ◆ опросник Д. В. Люпина на определение уровня Эмоционального интеллекта ЭМИн — Психодиагностическая методика, определяющая уровень выраженности компонентов эмоционального интеллекта. Д. В. Люпин выявил четыре шкалы:

- 1) способность к пониманию эмоций других людей и управлению ими — межличностный эмоциональный интеллект (МЭИ);
- 2) способность к пониманию собственных эмоций и управлению ими — внутриличностный эмоциональный интеллект (ВЭИ);
- 3) способность к пониманию своих и чужих эмоций — понимание эмоций (ПЭ);
- 4) способность к управлению своими и чужими эмоциями — Управление эмоциями (УЭ).

Опросник состоит из 46 утверждений, респондентам было необходимо определить степень согласия с утверждением от «совсем не согласен» до «полностью согласен»;

- ◆ тест Е. Жарикова, Е. Крушельницкого «Диагностика лидерских способностей», позволяющий оценить способность человека быть лидером и состоящий из 50 высказываний, на которые требуется дать ответ «да» или «нет»;
- ◆ демографические данные: гендерная идентичность, возрастные категории, стаж управления людьми, общий стаж работы, вид образования, включая информацию, направленность образования (управленческое или неуправленческое).

В табл. 3 представлены формальные данные выборки. В исследовании участвовали 110 респондентов, из них 76 чел. (69%) женского пола и 34 чел. (31%) мужского. Все респонденты были разделены на несколько групп по критерию наличия

управленческого стажа, всего 62 чел. с опытом управления людьми, из них 48 чел. (44%) без управленческого стажа, 22 чел. (20%) со стажем управления людьми от 1 до 3 лет, 10 человек (9%) со стажем управления от 4 до 6 лет и 30 человек (27%) со стажем управления людьми более 6 лет. Также все респонденты были разделены на четыре возрастные группы: в группе до 25 лет было представлено 18 чел. (16%), в возрасте от 25 до 35 лет — 49 чел. (45%), от 36 до 45 лет — 35 чел. (32%) и старше 45 лет — 8 чел. (7%). Были представлены все уровни образования: респонденты со средним образованием, студенты, получающие высшее управленческое образование, высшее управленческое образование и профильное высшее образование, но не связанное с управлением (например, техническое, экономическое, биологическое и т.д.).

К полученным данным применялись методы математической статистики: первичные описательные статистики, корреляционный анализ, t-критерий Стьюдента, дисперсионный анализ ANOVA. Обработка проводилась при помощи стандартного пакета статистических программ SPSS.

Таблица 3

**Демографическая справка**

Table 3. Demographic Help

Переменные	Категории	Данные	%
Пол	Женский	76	69
	Мужской	34	31
Управленческий стаж	нет	48	44
	1–3 лет	22	20
	4–6 лет	10	9
	больше 6 лет	30	27
Возраст	до 25 лет	18	16
	25–35 лет	49	45
	36–45 лет	35	32
	старше 45 лет	8	7
Общий стаж работы	нет	7	6
	1–3 лет	13	12
	4–6 лет	5	5
	больше 6 лет	85	77
Уровень образования	Высшее не управленческое	65	59
	Высшее управленческое	22	20
	Среднее образование	6	5,5
	Студенты	17	15,5

**Результаты**

По итогам проведения анализа данных были получены следующие результаты. Выявлена корреляционная взаимосвязь между результатами по определению лидерского потенциала и шкалами эмоционального интеллекта. В табл. 4 приведены

коэффициенты корреляции, отражающие основные результаты взаимосвязи ЭИ и лидерского потенциала, самая высокая взаимосвязь была установлена между шкалой «Межличностный эмоциональный интеллект» и «Лидерство». По всем остальным шкалам ЭИ установлена также корреляция с Лидерским потенциалом, что может свидетельствовать о том, что связь между Лидерским потенциалом и ЭИ существует, хотя и с разной степенью силы, связи между переменными.

При анализе статистических данных удалось установить достоверные взаимосвязи между уровнем образования и шкалами ЭИ с высоким уровнем значимости (менее 0,05, в некоторых случаях менее 0,01). Например, удалось установить достоверную взаимосвязь для всех групп с разными уровнями образования и шкалой ЭИ — Межличностный эмоциональный интеллект с уровнем значимости менее 0,05. Также удалось установить взаимосвязь между компонентами шкал ЭИ и лидерским потенциалом для групп с разным уровнем образования, с уровнем значимости менее 0,05. Например, удалось установить достоверную разницу средних значений Межличностного эмоционального интеллекта для группы «Высшее управленческое образование» и группы «Среднее», так результаты средних значений респондентов с высшим образованием выше на 8,455 пунктов, чем со средним образованием. Из вышеприведенных данных можно сделать вывод, что во всех случаях при оценке ЭИ и лидерского потенциала респонденты с высшим управленческим образованием показывали лучшие результаты, чем в других группах.

Анализируя взаимосвязь уровня образования со шкалами ЭИ и с результатами лидерского потенциала, было выявлено (табл. 5), что респонденты в группе образования «Высшее управленческое» демонстрируют более высокие значения по сравнению с остальными группами по всем четырем шкалам ЭИ и лидерскому потенциалу. Самые низкие результаты у группы «Среднее образование». Поскольку, в группе «Студенты» были студенты направления обучения «Управление персоналом» и направления «Государственное и муниципальное управление», в ряде случаев данная группа демонстрирует более высокие значения, чем у группы «Высшее не управленческое образование». Например, по шкале «Межличностный эмоциональный интеллект» среднее значение у группы «Студенты» — 44,76, группы «Среднее образование» — 40,67, а группы «Высшее не управленческое» — 43,91.

Согласно анализу результатов Опросника ЭМИн Д. В. Люсина, можно интерпретировать полученные результаты средних значений по группам образования следующим образом:

- группа «Высшее управленческое образование» продемонстрировала высокий уровень выраженности всех компонентов эмоционального интеллекта: Межличностный Эмоциональный Интеллект, Внутрилличностный Эмоциональный Интеллект, Понимание Эмоций, Управление Эмоциями; а также Общий уровень эмоционального интеллекта;
- группы «Высшее не управленческое образование» и группа «Среднее образование» продемонстрировали средний уровень выраженности по всем шкалам эмоционального интеллекта, включая Общий уровень эмоционального интеллекта;
- группа «Студенты» продемонстрировала высокий уровень выраженности по шкале Понимание Эмоций, остальные результаты имеют средний уровень выраженности, включая Общий уровень эмоционального интеллекта.

Анализируя взаимосвязь между лидерским потенциалом и управленческим стажем, все группы продемонстрировали средний уровень выраженности лидерского потенциала на основе интерпретации теста Е. Жарикова, Е. Крушельницкого «Диагностика лидерских способностей». Однако следует отметить некоторые важные особенности: в группе «Без управленческого стажа» большинство респондентов продемонстрировали слабые качества лидера. В группе с управленческим опытом от 1 до 3 лет большинство респондентов продемонстрировали средние качества

**Корреляция ЭИ и Лидерского потенциала**  
Table 4. Correlation of Emotional Intelligence and Leadership Potential

	Межличностный эмоциональный интеллект	Внутриличностный эмоциональный интеллект	Понимание эмоций	Управление эмоциями	Общий уровень эмоционального интеллекта	Лидерство
Межличностный эмоциональный интеллект	1	0,683**	0,868**	0,790**	0,892**	0,502**
Внутриличностный эмоциональный интеллект	0,683**	1	0,827**	0,900**	0,936**	0,428**
Понимание эмоций	0,868**	0,827**	1	0,719**	0,919**	0,450**
Управление эмоциями	0,790**	0,900**	0,719**	1	0,931**	0,464**
Общий уровень эмоционального интеллекта	0,892**	0,936**	0,919**	0,931**	1	0,494**
Лидерство	0,502**	0,428**	0,450**	0,464**	0,494**	1

Примечание: \* — уровень значимости < 0,05, \*\* — уровень значимости < 0,01.

Таблица 5

**Выраженность компонентов ЭИ в зависимости от уровня образования**  
Table 5. Severity of EI components depending on the level of education

Компонент	Группа	Среднее значение	Стандартное отклонение
Межличностный эмоциональный интеллект	Студент	44,76	9,059
	Высшее не управленческое	43,91	8,751
	Высшее управленческое	48,55	7,366
	Среднее образование	40,67	8,214
Внутриличностный эмоциональный интеллект	Студент	45,59	8
	Высшее не управленческое	44,69	10,954
	Высшее управленческое	49,82	8,894
	Среднее образование	44,67	10,764
Понимание эмоций	Студент	47,06	8,814
	Высшее не управленческое	45,15	9,594
	Высшее управленческое	50,86	8,143
	Среднее образование	45,5	7,342

Компонент	Группа	Среднее значение	Стандартное отклонение
Управление эмоциями	Студент	45,47	8,683
	Высшее не управленческое	45,03	10,138
	Высшее управленческое	49,50	8,523
	Среднее образование	41,33	13,852
Общий уровень эмоционального интеллекта	Студент	91,76	14,502
	Высшее не управленческое	90,25	18,4
	Высшее управленческое	100,59	15,305
	Среднее образование	86,83	18,915
Лидерство	Студент	26,59	6,902
	Высшее не управленческое	28,80	4,751
	Высшее управленческое	29,95	4,088
	Среднее образование	28,17	4,309

лидера. Такие же средние качества лидера продемонстрировали и респонденты в группах «Управленческий стаж от 4 до 6 лет» и даже в самой многочисленной группе с управленческим опытом более 6 лет. Безусловно, преждевременно делать какие-либо выводы, но можно говорить, что в рамках конкретного исследования на выборке в 110 человек не удалось установить корреляционную взаимосвязь между лидерским потенциалом и управленческим стажем.

## Обсуждение

Результаты проведенного исследования подтвердили выдвинутые гипотезы. Выявлена корреляция между всеми компонентами ЭИ, которые оценивались по четырем шкалам, а именно Межличностный Эмоциональный интеллект (МЭИ), Внутриличностный эмоциональный интеллект (ВЭИ), Понимание Эмоций (ПЭ), Управление эмоциями (УЭ) и Лидерским потенциалом. Тем самым подтверждена первая гипотеза о взаимосвязи ЭИ и лидерского потенциала. При этом стоит отметить, что сила связи между компонентами ЭИ и лидерским потенциалом разная. Самые высокие значения получили для взаимосвязи Лидерства с общим уровнем ЭИ и Межличностным ЭИ с высоким уровнем достоверности.

Не удалось установить корреляцию между управленческим стажем и Лидерским потенциалом. Управленческий стаж не показал взаимосвязь с результатами лидерского потенциала в группах.

Установлено, что у респондентов всех групп с высшим образованием и у студентов численные значения Эмоционального интеллекта по всем четырем шкалам (МЭИ, ВЭИ, ПЭ, УЭ) и общий уровень ЭИ выше, чем у респондентов со средним образованием. При этом самые высокие значения по общему уровню ЭИ и остальным шкалам ЭИ показали респонденты из группы «Высшее управленческое образование». Тем самым можно утверждать, что гипотеза о взаимосвязи уровня образования с эмоциональным интеллектом подтвердилась. Более того, можно утверждать о более развитом уровне эмоционального интеллекта у респондентов с высшим управленческим образованием.

При анализе результатов самой группы «Высшее управленческое образование» и в сравнении с результатами с другими группами выявились важные закономер-

ности. Респонденты с высшим управленческим образованием показали наилучшие результаты по всем результатам оценки ЭИ, включая все 4 шкалы (МЭИ, ВЭИ, УЭ, ПЭ) и общий уровень ЭИ, а также для Лидерского потенциала по сравнению с другими группами. При этом студенты, которые находятся в процессе получения высшего управленческого образования, показали результаты лучше, чем респонденты из группы «Высшее неуправленческое образование». Это связано, прежде всего, с тем, что студенты для исследования были привлечены из направления Управление персоналом и Государственное и муниципальное управление, где часть дисциплин направлена на развитие эмоционального интеллекта и стратегического управления. На основании вышеизложенного можно говорить о важной роли управленческого образования в развитии эмоционального интеллекта. Проведенное исследование показало, что даже стаж управленческой деятельности не так сильно связан с развитием эмоционального интеллекта, как наличие управленческого образования.

### **Заключение**

Подводя итоги, можно утверждать, что проведенное исследование было результативным и позволило установить некоторые закономерности, подтвердить гипотезы и получить новые дополнительные результаты. Так, удалось установить взаимосвязь между лидерским потенциалом, компонентами эмоционального интеллекта и уровнем образования. Не удалось установить прямую зависимость между управленческим стажем и лидерским потенциалом. Но удалось получить новые дополнительные данные, которые подтверждают, что уровень образования может влиять на уровень развития эмоционального интеллекта и лидерского потенциала. Полученные результаты говорят о необходимости продолжения исследования эмоционального лидерства.

Существующие достижения промышленной и информационной эпох формируют мир будущего, который становится все более динамичным и неопределенным. Но также благодаря своей динамике мир будущего, в котором мы находимся, создает большие возможности, в том числе, для развития как организаций в целом, так и для самого человека в частности, а тем более для лидера. И в условиях постоянных изменений поведение лидера становится обусловленным не только такими ценностями, как достижение результата «любой ценой», но приобретает «человеческое лицо», опираясь на гуманистическую парадигму, на ответственность за людей, духовность и понимание цены выбора при принятии решений. Меняется и сам принцип поведения лидера, становится важным не столько то, что делает он, а то, как он это делает, какие средства использует, и как это в итоге может отразиться на окружающих [5, с. 145]. Именно поэтому на первый план выходит потребность в изменении подхода в современных образовательных программах, смене фокуса; нужно передавать лучшие практики и обучать актуальным техникам не только в качестве развития «профессиональных, специальных навыков» (Hard skills), но также делать акцент на развитие «мягких навыков» (soft skills), таких как эмпатия, умение убеждать, коммуникации и т. д. При этом в большинстве развитых стран методики управления бизнесом, которые были бы признаны максимально эффективными, еще не сформировались, нет и единого подхода к развитию, обучению лидерству в отечественном образовании.

### **Выводы**

Растущий интерес к теме эмоционального лидерства на всех уровнях общества дает возможность говорить о необходимости развития эмоционального интеллекта, уже начиная с определенного уровня образования, например, начиная с выпускных



классов средней школы или начальных курсов высшего образования. Использование подхода развития эмоционального лидера на уровне образования позволило бы уже при найме персонала или при назначении руководителей в организации, включая государственные, или в рамках кадрового резерва, совершать меньше управленческих ошибок, так как основное внимание уделялось бы уровню и степени развития эмоционального интеллекта. Привлечение людей с высоким уровнем развития эмоционального лидерства на руководящие посты позволило бы соответствовать потребностям существующего окружающего мира. Когда лидер заботится не только о достижении своих целей или целей организации, но и о человеке в целом, это способствует устойчивому развитию организаций, в частности, и/или государству в целом. При этом необходимо говорить о непрерывном, постоянном совершенствовании навыков и способностей эмоционального лидера. Непрерывный подход может стать неотъемлемой частью развития организации, общества, а также создать возможности для успешной самореализации людей в процессе работы. А образование и обучение снова могло бы стать непрерывным.

## Литература

1. Андреева И. Н. Об истории развития понятия «эмоциональный интеллект» // Вопросы психологии. 2008. № 5. С. 83–95.
2. Бакеева Й. Р., Бакеев Б. В. Проблемы лидерства в образовании // Проблемное обучение в современном мире. VI Международные Махмутовские чтения : сборник статей / под ред. Е. Е. Мерзон, В. Л. Виноградова, Р. Ф. Ахтариевой, В. А. Мартыновой. Казанский (Приволжский) федеральный университет, Елабужский филиал, 2016. С. 17–21.
3. Белов В. В. Лидерство как фактор развития личности старшеклассников // Вестник Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина. 2017. № 2. С. 104–116.
4. Брунер Дж. Культура, интеллект, образование: // Теоретические вопросы образования: хрестоматия. Минск : БГУ, 2013. С. 50
5. Веселовский Д. П., Мосина Л. М. Теоретический анализ феномена лидерства в эпоху VUCA // Вестник университета. 2018. № 2. С. 141–146.
6. Гоулман Д., Бояцис Р., Макки Э. Эмоциональное лидерство: Искусство управления людьми на основе эмоционального интеллекта. М. : Альпина Бизнес Букс, 2008.
7. Левченко В. В., Соколова Е. А. Методологические подходы к изучению феномена «Лидерство» // Известия Самарского научного центра РАН. 2014. Т. 16. № 2–3. С. 565–569.
8. Петровский А. В. Теория деятельности опосредования и проблема лидерства // Вопросы психологии. 1980. № 2. С. 29–41.
9. Робертс Р. Д., Мэттьюс Дж., Зайднер М., Люсин Д. В. Эмоциональный интеллект: проблемы теории, измерения и применения на практике // Психология. Журнал высшей школы экономики. 2004. № 4. С. 3–26.
10. Рахманкулова С. А. О взаимосвязи эмоционального интеллекта и лидерского потенциала руководителя // Вестник ОГУ. 2010. № 12 (118). С. 160–166.
11. Стаут Л. Лидерство: от загадок к практике. М. : Добрая книга, 2002.
12. Теплов Б. М. Способности и одаренность: Проблемы индивидуальных различий. М., 1961.
13. Bar-On R. Emotional and social intelligence: Insights from the Emotional Quotient Inventory // R. Bar-On J. D. A. Parker (eds.). Handbook of emotional intelligence. San Francisco : Jossey-Bass, 2000. P. 363–388.
14. Carroll J. V. Human cognitive abilities: A survey of factor-analytic studies. New York: Cambridge University Press, 1993.
15. Cooper R. K., Sawaf A. Executive EQ: Emotional intelligence in leaders and organizations. New York : Grosset/Putnam, 1997.
16. Gardner H. Multiple intelligences. New York : Basic Books, 1993.
17. Goleman D. An EI-based theory of performance // C. Cherniss, D. Goleman (eds.). The emotionally intelligent workplace. San Francisco: Jossey-Bass, 2001.
18. Matthews G., Zeidner M., Roberts R. D. Emotional intelligence: Science and myth. Cambridge, MA : MIT Press, 2003.
19. Mayer J. D., Caruso D. R., Salovey P. Emotional intelligence meets traditional 25 standards for an intelligence // Intelligence. 1999. 27. P. 267–298.

20. Sarkar A. We live in a VUCA World: the importance of responsible leadership // Development and Learning in Organizations: An International, 2016.

#### Об авторах:

**Платонова Наталья Сергеевна**, аспирант факультета социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), направление 19.00.13 — Психология развития, Акмеология; Natalia.platonova78@gmail.com

**Тулупьева Татьяна Валентиновна**, доцент факультета государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат психологических наук, доцент; Tvt100a@mail.ru

#### References

1. Andreeva I. N. On the history of the development of the concept of "emotional intelligence" // Questions of psychology [Voprosy psikhologii]. 2008. N 5. P. 83–95. (In rus)
2. Bakeeva J. R., Bakeev B. V. Problems of leadership in education // Problem learning in the modern world. VI International Makhmutov readings: a collection of articles / edited by: E. E. Merzon, V. L. Vinogradov, R. F. Akhtarieva, V. A. Martynova. Kazan (Volga) Federal University, Elabuga Branch, 2016. P. 17–21. (In rus)
3. Belov V. V. Leadership as a factor in the development of the personality of high school students // Bulletin of Pushkin Leningrad State University [Vestnik Leningradskogo gosudarstvennogo universiteta im. A. S. Pushkina]. 2017. N 2. P. 104–116. (In rus)
4. Bruner J. Culture, intelligence, education // Theoretical issues of education: textbook. Minsk : BSU, 2013. (In rus)
5. Veselovsky D. P., Mosina L. M. Theoretical analysis of the phenomenon of Leadership in the era of VUCA // University Bulletin [Vestnik universiteta]. 2018. N 2. P. 141–146. (In rus)
6. Goleman D., Boyatzis R., McKee A. Emotional leadership: The art of managing people based on emotional intelligence. M. : Alpina Business Buks, 2008. (In rus)
7. Levchenko V. V., Sokolova E. A. Methodological approaches to the study of the phenomenon "Leadership" // Izvestia of the Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences [Izvestiya Samarskogo nauchnogo tsentra RAN]. 2014. V. 16. N 2–3. P. 565–569. (In rus)
8. Petrovsky A. V. Theory of activity mediation and the problem of leadership // Questions of psychology [Voprosy psikhologii]. 1980. N 2. P. 29–41. (In rus)
9. Roberts R. D., Matthews J., Zeidner M., Lucin D. V. Emotional intelligence: problems of theory, measurement and application in practice // Psychology. Journal of the Higher School of Economics [Psikhologiya. Zhurnal Vyshei Shkoly Ekonomiki]. 2004. N 4. P. 3–26. (In rus)
10. Rakhmankulova S. A. On the relationship between emotional intelligence and the leadership potential of the leader // Bulletin of the OSU [Vestnik OGU]. 2010. N 12 (118). P. 160–166. (In rus)
11. Stout L. Leadership: from mysteries to practice. M.: Good book, 2002. (In rus)
12. Teplov B. M. Abilities and giftedness: Problems of individual differences. M., 1961. (In rus)
13. Bar-On R. Emotional and social intelligence: Insights from the Emotional Quotient Inventory // R. Bar-On J. D. A. Parker (eds.). Handbook of emotional intelligence. San Francisco : Jossey-Bass, 2000. P. 363–388.
14. Carroll J. B. Human cognitive abilities: A survey of factor-analytic studies. New York : Cambridge University Press, 1993.
15. Cooper R. K., Sawaf A. Executive EQ: Emotional intelligence in leaders and organizations. New York : Grosset/Putnam, 1997.
16. Gardner H. Multiple intelligences. New York : Basic Books, 1993.
17. Goleman D. An EI-based theory of performance // C. Cherniss, D. Goleman (eds.). The emotionally intelligent workplace. San Francisco: Jossey-Bass, 2001.
18. Matthews G., Zeidner M., Roberts R. D. Emotional intelligence: Science and myth. Cambridge, MA : MIT Press, 2003.
19. Mayer J. D., Caruso D. R., Salovey P. Emotional intelligence meets traditional 25 standards for an intelligence // Intelligence. 1999. 27. P. 267–298.
20. Sarkar A. We live in a VUCA World: the importance of responsible leadership // Development and Learning in Organizations: An International, 2016.

**About the authors:**

**Natalia S. Platonova**, Postgraduate Student of Faculty of Social Technologies of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Natalia. platonova78@gmail.com

**Tatyana V. Tulupieva**, Professor of the Faculty of State and Municipal Management of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Psychology, Associate Professor; Tvt100a@mail.ru

## Легенды и мифы онлайн-тестирования: истина где-то рядом

Григорьев В. Ю. \*, Новикова С. Е.

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

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются перспективы дистанционного формата оценивания компетенций через сравнительный анализ с развитием классических шахмат, делается вывод о необходимости переосмысления роли и места онлайн-тестирования.

*Ключевые слова:* дистанционное образование, независимая оценка компетенций, прокторинг, читерство

**Для цитирования:** Григорьев В. Ю., Новикова С. Е. Легенды и мифы онлайн-тестирования: истина где-то рядом // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 124–134.

## Legends and Myths of Online Testing: The Truth is Out There

Valery Yu. Grigorev\*, Svetlana E. Novikova

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

### ABSTRACT

The article discusses the prospects of the remote format for assessing competencies through a comparative analysis with the development of classical chess, concludes that it is necessary to rethink the role and place of online testing.

*Keywords:* distance education, independent assessment of competencies, proctoring, cheating

**For citing:** Grigorev V.Yu., Novikova S. E. Legends and Myths of Online Testing: The Truth is Out There // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 124–134.

---

Культура все еще хочет, чтобы ее в некотором смысле играли — по взаимному соглашению относительно определенных правил. Подлинная культура требует всегда и в любом отношении fair play [честной игры], а fair play есть не что иное, как выраженный в терминах игры эквивалент добропорядочности.

*Йохан Хейзинга. «Человек играющий. Опыт определения игрового элемента культуры»*

Еще буквально полгода назад, наблюдая за трендами и высказываниями различных визионеров от образования, складывалось абсолютное впечатление — еще год, максимум два — и все: онлайн-образование практически потеснит классическое. Это мнение тем более доминировало (и продолжает доминировать) при обыгрывании модной ныне темы — «рынку нужны короткие образовательные программы», «университетское образование себя изживает», «работодателя не интересует диплом». То есть вроде бы нужно обеспечить массовую независимую онлайн-оценку

компетенций — и золотой ключик у нас в кармане. Например, Российская академия народного хозяйства при Президенте Российской Федерации по заказу Минкомсвязи разрабатывает модель и платформу независимой оценки гражданами компетенций цифровой экономики, витрина которой располагается по адресу: <http://vitrinadiagnostik.ru>.

Казалось бы, пандемия предоставила прекрасный шанс переключить кран образования на дистанционный формат, но именно вынужденный форсированный перевод процесса обучения в онлайн многое расставил по своим местам — выявилась реальная степень неподготовленности к этому со стороны преподавателей, учащихся, всей системы образования в целом. Он же позволил акцентировать внимание на связанных с этим проблемах, одной из которых является как раз «оценка».

Очевидно, что любая система обучения требует подтверждения полученных в ходе образовательного процесса знаний (навыков, умений, компетенций и т. д.), т. е. получения оценки. Но если оценивание происходит в дистанционном формате, то возникают нюансы с обеспечением валидности самой процедуры онлайн-оценки. Речь не о профпригодности оценивания с методологических позиций — самой методики оценивания, соответствия банка знаний вопросов оцениваемой компетенции и тому подобному, а именно о достоверности полученного результата. Возможно ли при имеющемся уровне развития технологий обеспечить идентификацию сдающего, а также проследить за самой процедурой экзамена? Принципиально — вроде бы да. Понятие прокторинга достаточно давно известно не только экспертам. Однако тут возникают другие вопросы — обеспечивается ли прокторинг на самом деле или только декларируется? Если обеспечивается, то какой ценой? И необходима ли такая тотальная система контроля и всем ли она доступна?

Специалисты по безопасности прекрасно знают, что соотношение между защитой и проникновением всегда находится в зависимости от ценности того, что защищается, и стоимости организации взлома. Это касается не только информационных систем, но их в первую очередь. Никто не будет нанимать хакера за миллион рублей, если нужно украсть сто тысяч, или если проще заплатить охраннику, который сам принесет вам интересующую вас информацию.

Это правило представляется абсолютно применимым к жульничеству при дистанционном формате оценивания. Если сам тестируемый заинтересован в объективной оценке, ему не нужно прибегать к каким-либо нечестным методам и, по сути, прокторинг не нужен. А вот если он сдает ЕГЭ, и на кону стоит поступление в вуз мечты, то следует сравнивать стоимость взлома системы прокторинга и стоимость альтернативного поступления в вуз. Борьба на финансовой поляне за счет все более и более сложных алгоритмов и аппаратуры слежения представляется не разумной, так как стоимость тестирования окажется за пределами здравого смысла. А главное — сдающий может потратить условно любую сумму на взлом системы прокторинга — она априори не выйдет за пределы стоимости платного обучения в ведущих вузах или стоимости репетиторства.

Любопытно, что подобная проблема имеет место в совершенно, казалось бы, не родственной деятельности, а именно — игре в шахматы. И там, можно считать, ситуация уже подходит к своему логическому завершению.

Классические шахматы довольно долго развивались в «аналоговом» формате, когда подготовка к партии, сама игра и анализ позиции в случае откладывания партии происходили за счет прежде всего мыслительного процесса самого играющего (и его команды в случае матчей на самом высшем уровне). Даже с появлением компьютеров сильные шахматисты не боялись шахматных программ, более того существовала отдельная разновидность турниров — шахматы по переписке, когда соперники могли спокойно анализировать позиции часами у себя дома.

Компьютер не являлся конкурентом человека, и еще в 1968 г. средний гроссмейстер мог относительно уверенно смотреть в будущее, как например, Дэвид Леви, который выиграл пари, что никакой компьютер не обыграет его в ближайшие десять лет<sup>1</sup>. При этом любопытно отметить, что попытки представить превосходство машины над человеком можно найти еще в создании Вольфрангом фон Кемпеленом шахматного автомата «турка» (1769 г.)<sup>2</sup>. Отмечается, что «турок» сыграл шахматную партию с Наполеоном. Вскоре было обнаружено, что играет не сам автомат, а человек, сидящий в устройстве.

Фатальный перелом наступил в 1994–1997 гг., когда сначала компьютер победил чемпиона мира Гарри Каспарова в блиц, потом обыграл его в одной из партий матча в классические шахматы, и наконец, выиграл и сам матч в классические шахматы. Само по себе это было бы не страшно, но параллельно с этим практически линейно снижалась стоимость владения шахматным помощником за счет общего развития ИТ. И уже довольно давно любой человек, который принципиально умеет играть в шахматы на уровне знания шахматной нотации (умеет ходить фигурами и записывать ходы), может обыграть очень сильного гроссмейстера, если у него в доступе будет компьютер с установленной программой.

Таким образом, компьютерные технологии предоставили обиженным нубам (новичкам) не только новые возможности для читинга (оно же читерство), т. е. мошенничества, что получает проявление в попытках игроком пользоваться компьютерными программами во время игры, а также возможность с помощью коммуникационных средств обращаться за советом к профессионалу или просто человеку, имеющему доступ к компьютерным программам.

В целом возможность хранить и анализировать большой объем информации ставит в неравную борьбу человека и компьютер. Война человек-машина в шахматах больше не оспаривается: «Компьютеры лучше нас», — заключила Рут Харинг<sup>3</sup>.

Темная сторона такого превосходства и заключается как раз в повсеместном мошенничестве с применением человеком технологий в последние годы. Как отмечает детектив и профессор компьютерных наук Университета штата Нью-Йорк в Буффало Кен Риган, любой iPad сегодня так же хорош, как суперкомпьютер был 20 лет назад, и, получается тем самым, что улучшенные шахматные алгоритмы практически у каждого под рукой<sup>4</sup>.

На World Open в Филадельфии в 2006 г. директор турнира Майк Аткинс выявил нечестного игрока (Стива Розенберга), обнаружив у того электронное устройство в ухе. Розенберг отказался отвечать на вопросы Аткинса, за что тот принял эти ответы за признание и выгнал его с турнира. Розенберг больше не появлялся в соревновательных шахматных кругах.

Наиболее частым наказанием за такие подобные нарушения является дисквалификация. Так, в 2013 г.<sup>5</sup> на Cork Congress был пойман румынский шахматист Габриэль Мирза, которого отстранили от участия в соревнованиях на четыре месяца. Эксперты называют такое наказание мягким, чаще всего период отстранения намного больше.

Безусловно, уже появились программы, которые настроены на анализ партий с дальнейшим выявлением читеров. Но нужно отметить, что разработка и использование таких программ требует дополнительных денежных средств, и учитывать

<sup>1</sup> Шахматное противостояние человека и компьютера. Справка // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20061206/56518238.html> (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>2</sup> Одиссея шахматного автомата [Электронный ресурс]. URL: [https://chesspro.ru/\\_events/2007/henkel.html](https://chesspro.ru/_events/2007/henkel.html) (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>3</sup> <http://grantland.com/features/the-evolution-cheating-chess/>.

<sup>4</sup> <https://www.npr.org/2014/06/21/324222845/how-to-catch-a-chess-cheater>.

<sup>5</sup> <https://www.herald.ie/news/teen-caught-in-chess-cheat-row-is-banned-30127759.html>.



то, что читер в лице опытного игрока-профессионала может обмануть такую программу. Хотя, по мнению разработчиков программного обеспечения, шахматисты не достаточно хороши, чтобы выйти «сухими из воды» (Ларри Кауфман, Рубка)<sup>1</sup>.

Все это привело к тому, что турниров по классическим шахматам проводится все меньше. Так, согласно статистике РШТ<sup>2</sup> в марте этого года в России состоялись 175 шахматных турниров, из которых «классика» составила только 38 турниров, остальное — рапид (в большей степени) и блиц.

В итоге статус-кво в шахматах сейчас таков:

1) В штатном режиме развиваются шахматы «для души», когда участники не преследуют каких-либо финансовых или других выгод, а играют ради удовольствия. Как правило, это относится уже к игрокам-пенсионерам, которые при этом или не могут пользоваться компьютерной помощью, или им это не интересно.

2) Продолжается интенсивный уход средних и сильных шахматистов в быстрые шахматы (рапид или блиц), когда помощь компьютера становится невозможной или неэффективной. В эту категорию попадает подавляющее большинство коммерческих турниров.

3) Проводится ограниченное количество турниров со специальными античитинговыми мероприятиями, но и здесь следует сделать оговорку. Второй проблемой проникновения компьютерных технологий в шахматы является интенсивное развитие дебютной теории, которое привело к тому, что игроки в ходе партии начинали делать реальные (продуманные за доской), а незаученные ходы только на втором десятке ходов. В таком случае уходит возможность экспериментировать и творить в начальной части партии. Причем вся дебютная подготовка тоже, по сути, отдана на откуп компьютерам и базам данных.

В целях проверки реальных игровых навыков, а не возможностей к заучиванию дебютных ходов, в конце XX в. появилось много новых видов и модификаций шахмат, к примеру, шахматы Фишера (1996 г., «fischerandom chess»). Шахматы Фишера или шахматы-960 (по количеству возможных начальных позиций) — шахматы с выбранной случайной расстановкой фигур<sup>3</sup>, что позволяет лучше выявлять реальные игровые навыки шахматиста. Начиная с 2000 г. проводятся показательные партии в шахматы Фишера, чаще всего в качестве дополнения к обычным шахматным турнирам. Первый официальный чемпионат мира ФИДЕ по шахматам-960 прошел совсем недавно в 2019 г. в Осло.

По мнению Анатолия Карпова, плюс шахмат Фишера совершенно очевиден: «в пору компьютеров Фишер пытается уйти от домашней подготовки и считает, что таким образом он снимает важность набора какой-то команды, работы с компьютером»<sup>4</sup>. И несмотря на то что в миттельшпиле и особенно эндшпиле никакой разницы между шахматами Фишера и классическими шахматами нет, эксперты отмечают, что «теряется некоторая гармония игры». «Трудно объяснить это словами, но, когда в начальной позиции слон стоит на h8, конь на g8 и ладья на f8, то теряется ощущение эстетики шахмат. К стати, я спрашивал шахматистов — у многих возникает то же ощущение: что-то «не то», как-то некрасиво... Да и любители привыкли к красоте взаимодействия фигур при обычной начальной расстановке» (Владимир Крамник<sup>5</sup>).

<sup>1</sup> <http://grantland.com/features/the-evolution-cheating-chess>.

<sup>2</sup> Результаты шахматных турниров [Электронный ресурс]. URL: <https://chessresults.ru/ru/tournaments> (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>3</sup> Случайные шахматы Фишера [Электронный ресурс]. URL: <https://chess-samara.ru/library/articles/?id=36> (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>4</sup> Интервью Анатолия Карпова изданию РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20050921/41467259.html> (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>5</sup> Интервью Владимира Крамника [Электронный ресурс]. URL: <http://www.e3e5.com/article.php?id=197> (дата обращения: 08.07.2020).

Несмотря на то, что шахматы Фишера получают как положительную, так и отрицательную оценку относительно их влияния на развитие и сохранение «классики», создано множество радикальных модификаций классических шахмат, которые фактически представляют из себя уже новые игры с сохранением только внешнего вида и основных принципов шахмат (к примеру, гексагональные шахматы Глинского, шахматы Капабланки).

Если применить «шахматные» выводы к образованию, то напрашивается почти полная аналогия. Реально применимы лишь четыре сценария использования онлайн-режима оценивания:

1) оценивание «для себя», когда испытуемый сам заинтересован в объективной оценке своих знаний и умений, а использование прокторинга лишено смысла (аналог любительских шахмат);

2) переход на быстрые тесты с неминуемо вытекающим отсюда кардинальным упрощением заданий в силу невозможности применения более и менее сложных вопросов, требующих значительного времени на размышление (аналог рапида или блица);

3) проведение онлайн-оценки только в специально оборудованном для этого «центре оценивания», где уже теоретически возможно достижение необходимых параметров гарантии честности, но с сохранением всех коррупционных рисков, которые плавно перейдут в эти центры (аналог турниров высокого уровня), и уже говорить о массовости онлайн-тестирования здесь можно только с большой долей условности;

4) все же в образовании есть еще один сценарий, которого нет в шахматах в силу специфики, а именно — использование независимой онлайн-оценки в нишевом сегменте трудоустройства, когда сам по себе подтверждающий документ не является исчерпывающим доказательством владения компетенцией, а лишь «входным билетом» для начала последующего процесса собеседования с потенциальным работодателем. В данном случае обманывать отчасти бессмысленно, поскольку все равно придется доказывать не случайность успешного прохождения теста.

Взглянем теперь на эту ситуацию с позиций общественных отношений, где категория «доступа» является одной из ведущих при описании современной модели социального неравенства. Наиболее комплексный подход можно найти у американского социального философа Джереми Рифкина («Эпоха доступа», «Век биотеха», «Конец работы»).

Согласно Дж. Рифкину, основными характеристиками общества «эпохи доступа» являются то, что:

- рынки заменяются сетевыми отношениями;
- отношения владения заменяются отношениями доступа (к примеру, к информационным технологиям, коммерциализированной культуре и человеческому опыту);
- маргинализация физической собственности приводит к доминированию интеллектуальной собственности.

Современными отечественными учеными выделяются три уровня существующего цифрового разрыва в России, такие как: материальная база для использования цифровыми технологиями, непосредственно навыки использования цифровых технологий, а также шансы и жизненные возможности, обусловленные последним. Исследователи заключают, что первый элемент цифрового разрыва начинает нивелироваться, тогда как второй и третий элемент остаются на том же уровне распространения [1]. В России к тому же прослеживается общемировая тенденция сохранения серьезного цифрового разрыва между поколениями: наиболее активными пользователями являются возрастные группы до 34 лет<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Исследование Growth from knowledge: Проникновение интернета в России. 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gfk.com/ru/insaiity/press-release/issledovanie-gfk-proniknovenie-interneta-v-rossii-1/> (дата обращения: 08.07.2020).

Это отражает наличие ограничений у людей старшего возраста в доступе к получению онлайн-образования, хотя в последние годы многие программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки ставят во главу угла обучение взрослых.

Это свидетельствует о том, что говорить о наличии единых условий для осуществления прокторинга невозможно. Тот, кто обладает информационными технологиями и средствами для осуществления прокторинга, будет иметь более качественную оценку процедур контроля. К тому же качество проверки, вероятно, будет определять также и репутацию образовательных учреждений.

Но ставить вопрос о качестве оценки прокторинга в целом преждевременно и требует обсуждения в связи с тем, что проведение оценивания в режиме онлайн меняет в принципе подход к оценке и к ее процедурам. К тому же в связи с формированием перехода на дистанционный формат обучения многие учащиеся находятся в состоянии стресса и беспокойства, и дополнительный контроль может только навредить.

Интересным является применяемая в современных прокторинговых системах процедура наблюдения за экзаменуемым, которая не сообщает последнему о своих решениях. Получается, что экзаменуемый только после завершения прохождения экзамена может узнать, какие именно действия учащегося были зафиксированы в качестве нарушения. Это способствует тому, что у человека создается впечатление и ощущение постоянного контроля, и тем самым он еще более ответственно подходит к решению, нарушать или лучше не стоит. Принцип такого воздействия на человека представляется «паноптикумичным».

Очевидно, что вопрос академической честности студентов возник задолго до появления дистанционного обучения и экзаменов, но современные технологии предоставляют на данный момент больше возможностей для читерства. Исследование американских ученых выявило мнение студентов относительно того, что «списать», читать в Интернете по время экзамена намного проще, чем при очной сдаче (такой точки зрения придерживались 73% учащихся) [2]. В то же время есть исследования, отражающие, что учащиеся, сдающие экзамен в онлайн-режиме без внешнего контроля, обманывают чаще, чем те, которые сдают экзамен с преподавателем лицом к лицу [3].

В Корею во время промежуточных экзаменов преподаватели высшей школы столкнулись с многочисленными проблемами, фактами мошенничества и обмана со стороны студентов. В связи с этим преподаватели начали прибегать к наблюдению через онлайн-камеры, к примеру, через Zoom. Также преподаватели прибегают к тестовому формату экзаменов, которые предполагают вопросы с несколькими вариантами ответов за короткое время. Так, к примеру, профессор психологии в университете Йонсей предоставляет студентам 30 секунд на то, чтобы студенты могли дать ответ на вопрос, аргументируя это тем, что даже если человек и ищет ответ в книге — ему понадобится больше времени<sup>1</sup>.

В целом существующие практики прокторинговых систем можно классифицировать следующим образом<sup>2</sup>. Во-первых, *пассивный мониторинг программного обеспечения* на компьютерах экзаменуемых осуществляется путем отслеживания приложений, на которых работают учащиеся на своих компьютерах, и того, переключаются ли они на другие приложения во время экзамена.

<sup>1</sup> В корейских вузах скоро пойдут итоговые экзамены. [Новости Южной Кореи] [Электронный ресурс]. URL: [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2020/06/20/2020062000188.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2020/06/20/2020062000188.html) (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>2</sup> EDUCAUSE COVID-19 QuickPoll Results: Grading and Proctoring [Электронный ресурс]. URL: <https://er.educause.edu/blogs/2020/4/educause-covid-19-quickpoll-results-grading-and-proctoring-fn3> (дата обращения: 08.07.2020).

Во-вторых, имеет место *активное ограничение программного обеспечения* на компьютерах учащихся (с помощью приложения «Блокировка браузера» закрывается доступ к другим приложениям во время экзаменов).

В-третьих, можно выделить *пассивное видеонаблюдение за учащимися* с помощью программного обеспечения, которое обращается к веб-камере учащихся для непосредственной фиксации его действий. Так, онлайн-контроль происходит без экзаменатора, без участия человека. Записываются видео и звук, автоматически выявляется подозрительное поведение человека и фиксируются нарушения. За грубые нарушения (подмена экзаменуемого, копирование заданий) программа автоматически блокирует доступ к системе. После экзамена проверяющий может пересмотреть запись.

И наконец, *активное видеонаблюдение за учащимися* реализуется аналогично пассивному видеонаблюдению, но с добавлением мониторинга в режиме реального времени со стороны наблюдателей-людей. Один проктор (наблюдатель) может следить за несколькими учащимися одновременно.

Система прокторинга имеет ряд ограничений, что приводит к изменениям самой процедуры многих экзаменов. Затруднительным представляется написание различного рода эссе, обдумывание ответов на сложные экзаменационные вопросы в процессе осуществления контроля за взглядом экзаменуемого и пр. Получается, что онлайн-экзамены отражают только те знания, которые требуют запоминания информации, фактов, тогда как необходимо более глубокое осмысление и применение знаний по изучаемому предмету.

Осуществление онлайн-контроля предполагает упрощение самого экзамена с точки зрения сложности заданий в связи с сокращением предоставляемого для обдумывания ответов на вопросы времени и постановкой новых ограничительных мер одновременно с усложнением технического оснащения процедуры экзаменов.

Так, к примеру, традиционные эссе заменяются длинными ответами на вопросы<sup>1</sup>, происходит стандартизация и унификация заданий, легче становится проводить оценку в форме тестирования, хотя этот «традиционный метод оценки» давно вызывает споры среди профессионального сообщества. Так, Том Хеймс, консультант дизайнерской лаборатории IdeaSpaces, заключает, что переход к дистанционному обучению показал «трещины в этом способе мышления», большинство тестов плохо справляются с измерением фактического глубокого обучения<sup>2</sup>. К тому же ответы на закрытые тесты легче найти в интернете или учебниках.

Также не все экзамены возможно осуществлять в дистанционном формате, например, по такой дисциплине, как уход за больными. Как заключает Регги Кван, проректор Открытого университета Гонконга (ОУНК): «*Медсестрам необходимо определенное количество часов практики для аккредитации. Никто не хочет, чтобы его лечил медицинский работник, который не практиковал инъекцию*»<sup>3</sup>.

Согласно апрельскому опросу Educause<sup>4</sup>, главными проблемами, с которыми сталкиваются учреждения, прибегающие к услугам прокторинговых систем, являются стоимость онлайн-контроля (58% респондентов), а также обеспечение конфиденциальности данных учащихся (51%) (рис.).

Стоит отметить, что большая часть опрошенных — респонденты США, также приняли участие респонденты из Австралии, Канады, Китая (Гонконга), Финляндии, Ирландии и других стран.

<sup>1</sup> <https://www.hse.ru/en/news/edu/373078995.html>.

<sup>2</sup> <https://www.insidehighered.com/news/2020/05/11/online-proctoring-surg-ing-during-covid-19>.

<sup>3</sup> <https://www.timeshighereducation.com/news/could-online-exams-transform-how-we-think-about-learning>.

<sup>4</sup> Colleen Flaherty. Is the fight against cheating during remote instruction worth enlisting third-party student surveillance platforms? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.insidehighered.com/news/2020/05/11/online-proctoring-surg-ing-during-covid-19> (дата обращения: 08.07.2020).



Рис. Проблемы, связанные с онлайн-прокторингом  
Fig. Online Proctoring Issues

За рубежом стоимость онлайн-экзамена колеблется от 7 до 15 долл. за автоматическую аутентификацию и от 10 до 25 долл. за экзамен, проводимый человеком в режиме реального времени (на момент 2017 г.). Колледжи и университеты, которые ежегодно проводят десятки тысяч экзаменов, и, как сообщается, учебные заведения либо взимают со студентов плату за каждый онлайн-тест, который они проходят, либо повышают общие сборы, чтобы покрыть общую стоимость онлайн-экзамена. Но будем учитывать ситуацию, что за рубежом в большинстве западных стран превалирует идея платного образования и вопрос распределения бюджета образовательной организацией иной<sup>1</sup>.

Российские расценки можно проследить по предоставляемым одной из прокторинговых организаций ценовой сетке. Так, стоимость за проведение прокторинга в основном колеблется от 100 до 300 руб. за 1 час в расчете на каждого ученика<sup>2</sup>. Представляется, что далеко не все учебные заведения в нашей стране (по крайней мере — пока) могут обеспечить такую часть расходов на прокторинг.

<sup>1</sup> EDUCAUSE COVID-19 QuickPoll Results: Grading and Proctoring [Электронный ресурс]. URL: <https://er.educause.edu/blogs/2020/4/educause-covid-19-quickpoll-results-grading-and-proctoring-fn3> (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>2</sup> <https://ru.examus.net/products>.

Вопрос сохранности конфиденциальности получаемых прокторинговыми системами данных беспокоит как самих студентов, так и представителей профессионального сообщества. Несмотря на то, что прокторинговые компании гарантируют полную передачу получаемых данных учебному заведению и удаление их на своих серверах в течение определенного периода времени (к примеру, через 30 дней), некоторых экспертов беспокоит пункт в договоре об оказании услуг, в котором говорится, что в случае слияния/покупки сторонней организацией данной прокторинговой компании, последняя передает свои данные покупателю.

Член Европарламента от Голландской рабочей партии Пол Танг отмечает, что его беспокоит то, что собираемые данные являются биометрическими данными, т. е. это лица и глаза. По словам вице-президента школы по образованию университета Тилбурга (Нидерланды) Мориса Адамса, онлайн-прокторинг *«может быть использован только в том случае, если нарушение конфиденциальности может быть узаконено»*<sup>1</sup>.

Кэти Остин, помощник вице-президента по информационным технологиям в Техасском техническом университете: *«Уважение прав и неприкосновенности частной жизни студентов перевешивает любую потребность в развертывании всех этих технологий»*<sup>2</sup>.

В итоге в некоторых университетах отказываются использовать прокторинговые системы. Так, к примеру, в Университете штата Калифорния Нормандские острова обучается 6 тыс. студентов очной формы обучения. Только от 5 до 7% курсов реализуются в онлайн-формате, при этом все экзамены проходят в традиционной форме лицом к лицу<sup>3</sup>.

Также руководство многих университетов в связи со сложившейся ситуацией с пандемией коронавируса стремится отсрочить курсы, итоговые экзамены насколько это возможно для возобновления в дальнейшем процесса обучения в традиционном формате.

В некоторых университетах придерживаются стратегии, в основе которой лежит академическая честность, обращение к совести студентов (при очной сдаче экзамена в аудитории, где 100 чел., гарантировать отсутствие читеров не представляется возможным). Школа бизнеса Сеульского национального университета и Школа бизнеса Согангского университета решили просто получать онлайн-обещание от студентов<sup>4</sup>.

**Студенты против.** В Техасском технологическом университете (TTU) при изучении прокторинга было выявлено то, что совсем не было заложено исследователями — это негативная реакция со стороны студентов, подкрепляемая их восприятием онлайн-прокторинга в качестве вторжения со стороны «Большого брата»<sup>5</sup>. В университете Тилбурга (Нидерланды) студентами создана петиция<sup>6</sup> в целях отмены использования в их университете прокторинговых систем<sup>7</sup>. В обращении сделан акцент на том, что не у всех есть компьютерное обеспечение, поддержи-

<sup>1</sup> <https://www.timeshighereducation.com/news/eu-lawmakers-call-online-exam-proctoring-privacy-probe>.

<sup>2</sup> <https://www.insidehighered.com/digital-learning/article/2017/05/10/online-exam-proctoring-catches-cheaters-raises-concerns>.

<sup>3</sup> <https://www.insidehighered.com/digital-learning/article/2017/05/10/online-exam-proctoring-catches-cheaters-raises-concerns>.

<sup>4</sup> [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2020/06/20/2020062000188.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2020/06/20/2020062000188.html).

<sup>5</sup> <https://www.insidehighered.com/digital-learning/article/2017/05/10/online-exam-proctoring-catches-cheaters-raises-concerns>.

<sup>6</sup> <https://www.change.org/p/tilburg-university-stop-the-proctoring-exams-at-tilburg-university-and-give-us-alternative-examinations>.

<sup>7</sup> <https://www.timeshighereducation.com/news/eu-lawmakers-call-online-exam-proctoring-privacy-probe>.



вающее прокторинговую систему, реализующуюся в их университете; идеальное интернет-соединение, которое всегда исправно работает; также студенты против сканирования их комнат (что является с их позиции вторжением в личную жизнь), а также мониторинга экрана, лица, движения глаз, микрофона.

Прокторинговые системы необходимы в рамках осуществления дистанционных курсов, в рамках корпоративного обучения (при этом в России оборот корпоративного обучения примерно в 10 раз меньше оборота онлайн-образования в целом<sup>1</sup>), когда существует необходимость охватить большое число экзаменуемых, находящихся, к примеру, в географической удаленности или же крупной компании необходимо провести оценку своих сотрудников. В России по словам руководителей прокторинговых систем, рынок онлайн-контроля не развит, на прокторинг вузы выделяют только около 5% своих расходов на дистанционное обучение.

К вопросу о последствиях выявленных в результате проведения прокторинга нарушений, будь то правила игры или процедуры экзамена, следует сказать, что читинг в шахматах влечет более строгое наказание, нежели при онлайн-экзамене. Конечно, это определяется также масштабом шахматного турнира и типов экзамена, но профессиональное шахматное сообщество в целом направлено на ужесточение последствий для читеров.

К примеру, шахматист Укамант Шарма был дисквалифицирован в 2006 г. на 10 лет за использование мобильного устройства во время турнира. Такое решение секретарь AICF Д. В. Сундуря обосновал как ясное послание для всех потенциальных нарушителей<sup>2</sup>.

Представляется, что за нарушение процедуры экзаменов можно было бы «банить» на несколько лет аналогично наказанию за читинг в шахматах, но если отстранение нечестного игрока скажется в основном на его карьере, то отстранение экзаменуемых от возможности получить образование будет иметь последствие для развития всего социума в целом.

Таким образом, высказанная нами по аналогии гипотеза о достаточно ограниченных возможностях применения онлайн-оценивания находит свое подтверждение, и можно предполагать, что в самое ближайшее время статус-кво онлайн-тестирования будет существенно изменен.

## Литература

1. Добринская Д. Е., Мартыненко Т. С. Перспективы российского информационного общества: уровни цифрового разрыва // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2019. № 1. С. 108–120.
2. King C. G., Guyette R. W., Piotrowski C. Online exams and cheating: An empirical analysis of business students' views // The Journal of Educators Online. 2009. N 6 (1). P. 1–11.
3. Fask A., Englander F., Wang Z. Do online exams facilitate cheating? An experiment designed to separate out possible cheating from the effect of the online test taking environment // Journal of Academic Ethics. 2014. N 12 (2). P. 101–112.

### Об авторах:

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

<sup>1</sup> Смертина П. Как заработать миллионы на директорских шпаргалках [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2019/09/06/810601-kak-zarabotat-millions> (дата обращения: 08.07.2020).

<sup>2</sup> <http://www.cnn.com/2006/TECH/12/27/chess.cheater.reut/index.html> (с архива: <https://web.archive.org/web/20070101060744/http://www.cnn.com/2006/TECH/12/27/chess.cheater.reut/index.html>)

**Новикова Светлана Евгеньевна**, младший научный сотрудник Центра экономики непрерывного образования РАНХиГС (Москва, Российская Федерация); novikova-se@ranepa.ru

## References

1. Dobrinskaya D.E., Martynenko T.S. Perspectives of the Russian Information Society: Digital Divide Levels // RUDN Journal of Sociology [Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Sotsiologiya]. 2019. N 1. P. 108–120. (In rus)
2. King C.G., Guyette R.W., Piotrowski C. Online exams and cheating: An empirical analysis of business students' views // The Journal of Educators Online. 2009. N 6 (1). P. 1–11.
3. Fask A., Englander F., Wang Z. Do online exams facilitate cheating? An experiment designed to separate out possible cheating from the effect of the online test taking environment // Journal of Academic Ethics. 2014. N 12 (2). P. 101–112.

### **About the authors:**

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

**Svetlana E. Novikova**, Associate research fellow of the Center of Economics of Continuous Education of RANEPА (Moscow, Russian Federation); novikova-se@ranepa.ru

# Официальная отчетность религиозных организаций как источник эмпирических данных о деятельности Церкви: некоторые вопросы теории и практики Евангелическо-Лютеранской Церкви Швеции

Балабейкина О. А.<sup>1</sup>, Межевич Н. М.<sup>2</sup>, \*, Янковская А. А.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Санкт-Петербургский государственный экономический университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация

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

## РЕФЕРАТ

Актуальность любого материала, предлагаемого научной и экспертной общественности, зависит от многих факторов. Объективно — пребывание того или иного вопроса в центре общественного внимания положительно влияет на актуализацию той или иной статьи. Однако существует очевидная опасность. Академические подходы, случайно попавшие в резонанс с глобальными тенденциями, могут стать жертвой политической конъюнктуры. Актуальность в данном случае может стать жертвой политического момента. Более того, та или иная тема, находясь в центре общественного обсуждения, негативно влияет именно на академическое осмысление проблемы. Все это полностью относится к вопросу взаимоотношения государства и церкви в современной Европе и России.

Несколько слов о глобальных тенденциях. Суть их сводится к нарастанию конфронтации между сторонниками новых идеологических подходов и традиционалистами, в ряду которых оказываются многие верующие.

Отношения религии и государства свидетельствуют о том, что государства и общества до сегодняшнего дня не научились проводить эффективную грань между своими интересами и интересами верующих. Данный факт предполагает аккуратное государственное и общественное участие в делах церкви. Однако признания этого обстоятельства мало. Государство должно четко представлять, что, где и как происходит в церковной сфере жизни общества в тех случаях, когда дела церковные могут повлиять на общественную и государственную безопасность.

Известно также то, что практически все ведущие церкви в большей или меньшей степени предоставляют официальную отчетность государству. Однако работа с этой отчетностью, ее научный анализ не всегда репрезентативен.

Цель. Представленная статья направлена на частичное решение задачи повышения эффективности академических исследований деятельности церкви. Причем именно на базе официальной церковной статистики.

Авторскую позицию изложим сразу. Государства и общества не имеют права выпустить из-под контроля эту важнейшую сферу жизни. Функции государства в этом случае, как минимум, контролирующие. Неэффективное исполнение государством своих функций мы видим на примере многих стран мира. Ситуация во Франции не более чем эталонный случай проблемы, которая в той или иной степени существует в большей части стран мира, отличающихся этнической и конфессиональной неоднородностью.

**Ключевые слова:** конфессия, финансовая отчетность, государственно-церковные взаимоотношения, религиозный институт, социальная ответственность

**Для цитирования:** Балабейкина О. А., Межевич Н. М., Янковская А. А. Официальная отчетность религиозных организаций как источник эмпирических данных о деятельности Церкви: некоторые вопросы теории и практики Евангелическо-Лютеранской Церкви Швеции // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 135–145.

## Official Reporting of Religious Organizations as a Source of Empirical Data on the Activities of the Church: Some Questions of Theory and Practice of the Evangelical Lutheran Church of Sweden

*Olga A. Balabeikina*<sup>1</sup>, *Nikolay M. Mezhevich*<sup>2, \*</sup>, *Anna A. Iankovskaia*<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Saint-Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russian Federation

<sup>2</sup>Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation; \*mez13@mail.ru

### ABSTRACT

The relevance of any material offered to the scientific and expert community depends on many factors. Objectively, the presence of this or that issue in the center of public attention has a positive effect on the actualization of this or that article. However, there is an obvious danger. Academic approaches that accidentally find themselves in resonance with global trends can fall victim to political conjuncture. Relevance in this case can fall victim to the political moment. Moreover, this or that topic, being in the center of public discussion, negatively affects the academic understanding of the problem. All this fully relates to the question of the relationship between the state and the church in modern Europe and Russia.

A few words about global trends. Their essence boils down to the growing confrontation between supporters of new ideological approaches and traditionalists, among whom are many adherents.

The relationship between religion and the state testifies to the fact that states and societies have not yet learned to draw an effective line between their interests and those of adherents. This fact presupposes careful state and public participation in the affairs of the church. However, acknowledging this circumstance is not enough. The state must clearly know what, where and how is happening in the church sphere of the life of society in cases where church affairs can affect public and state security.

It is also known that almost all the leading churches, to a greater or lesser extent, provide official reporting to the state. However, working with this reporting, its scientific analysis is not always representative.

Objective. The presented article is aimed at a partial solution of the problem of increasing the effectiveness of academic research of the church` activities. Moreover, it is made based on official church statistics.

The author`s position is the following. States and societies have no right to let go of this vital sphere of life. The functions of the state, in this case, are at least controlling. The ineffective execution of its functions by the state can be revealed in many countries of the world. The situation in France is nothing more than a reference case of a problem that, to one degree or another, exists in most of the countries of the world, which are distinguished by ethnic and confessional heterogeneity.

**Keywords:** confession, financial reporting, state-church relations, religious institution, social responsibility.

**For citing:** Balabeikina O. A., Mezhevich N. M., Iankovskaia A. A. Official Reporting of Religious Organizations as a Source of Empirical Data on the Activities of the Church: Some Questions of Theory and Practice of the Evangelical Lutheran Church of Sweden // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 135–145.

### Введение

В современном мире различные аспекты религиозно-государственных отношений активно вовлечены в политические, экономические, социальные процессы. Зачастую вокруг них создаются требующие серьезного урегулирования конфликтные ситуации. «Еще в 2014 г., перед Брекзитом, премьер-министр Дэвид Кэмерон, участвуя в дискуссии об ассимиляции иммигрантов, мог сказать, что Англия в культурном отношении христианская страна (и подвергся критике со стороны политиков и писателей за нарушение светских демократических норм). Сейчас это немыслимо,

поскольку сразу обозначит принадлежность политика к „правопопулистскому“, а то и „фашистскому“ лагерю» [12, с. 9]. Иными словами, «старая европейская» религиозная идентичность приравнивается к маргинальной идеологии и еще более страшным практикам. Возникновение обозначенных и других, связанных с религиозно-государственными отношениями, проблем и ситуаций вызывает к необходимости серьезного научного осмысления причин их возникновения и мер преодоления.

Обращаясь к исследованию, предметной областью которых выступают различные виды деятельности, связанные с социальной ответственностью религиозных институтов [7; 8; 10; 12; 17], волонтерской деятельностью [23], интеграцией мигрантов [18; 22], финансовой компонентой церковного функционирования [21; 24], а также составом, степенью активности участия в религиозной жизни и динамикой численности их адептов [19; 20], ученые неизбежно сталкиваются с острой проблемой недостатка первичных объективных сведений для репрезентативной эмпирической базы, составляющей основу научной работы [6]. Особенно это касается Русской Православной Церкви и иных религиозных институтов России. Здесь исследователи вынуждены обращаться к анкетным опросам и интервьюированию [5], в ходе которых респондентами могут выступать священнослужители, прихожане или лица, не имеющие принадлежности к религиозной организации, а также к довольно трудоемкому и не всегда осуществимому самостоятельному сбору информации в реальных условиях функционирования религиозных организаций (цены на совершение отдельных обрядов и церковных таинств, расписания богослужений, также перечень различного рода мероприятий, которые организуются и проводятся на приходах с определенной периодичностью (экскурсии, кружки, мастер-классы, тематические лекции и т.д.).

Такие сведения очень ценны на фоне почти полного отсутствия других данных, но они не могут быть основой для составления полной объективной картины, позволяющей охарактеризовать деятельность религиозных организаций.

В последние годы ситуация с доступностью широкому кругу лиц информации, с помощью которой можно проводить исследования, связанные с функционированием и влиянием на общественно-экономическую жизнь населения России структурных компонентов геопространства, несколько улучшилась за счет размещения на официальных электронных ресурсах отдельных митрополий, епархий и приходов количественных сведений о храмовых зданиях, церковно-административных единицах, духовенстве, а также о проводимых Церковью мероприятиях. Тем не менее проблема с получением эмпирических данных для репрезентативных результатов научной работы, предметные области которой связаны с финансовой составляющей религиозных организаций России или с численностью и структурой их адептов, остается очень острой и решается с трудом [14; 15; 16].

Гораздо шире в открытом доступе представлена информация, отражающая специфику функционирования национальных Церквей во многих странах зарубежной Европы (Дания, Великобритания<sup>1</sup>, Норвегия<sup>2</sup>, Финляндия, Швеция<sup>3</sup>, Эстония<sup>4</sup>) и

<sup>1</sup> Statistics for Mission. 2018. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.churchofengland.org/sites/default/files/201910/2018StatisticsForMission\\_0.pdf](https://www.churchofengland.org/sites/default/files/201910/2018StatisticsForMission_0.pdf) (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>2</sup> Budsjett 2017 for rettssubjektet. Den norske kirke ogde sentralkirkelige råd [Электронный ресурс]. URL: [https://kirken.no/globalassets/kirken.no/om-kirken/slik-styres-kirken/kirkeradet/2016/desember/kr\\_61\\_16\\_budsjett\\_2017.pdf](https://kirken.no/globalassets/kirken.no/om-kirken/slik-styres-kirken/kirkeradet/2016/desember/kr_61_16_budsjett_2017.pdf) (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>3</sup> Review and financial summary. The National level of the Church of Sweden. 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.svenskakyrkan.se/file/Review%20and%20financial%20summary%202018.pdf> (дата обращения: 01.10.2020).

<sup>4</sup> Eesti Evangeelne Luterlik Kirik: majandusaasta aruane. 2017. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eelk.ee/wp-content/uploads/2018/10/28.06.2018-EELK-Äriregistri-aruanne.pdf> (дата обращения: 01.10.2020).

др., где уже давно сложилась практика опубликования на официальных сайтах религиозных организаций документов, содержащих данные ежегодной отчетности в самых разных сферах их деятельности, в том числе, финансовой. Церковь за рубежом предоставляет официальную отчетность государству. Однако работа с этой отчетностью, ее научный анализ не всегда эффективен. Подобные работы есть, и они использованы при подготовке данной статьи [9; 13].

Причем практика предоставления отчетности имеет в некоторых случаях довольно глубокие исторические корни. Так, еще в 1883 г. был опубликован «Ежегодный сборник Церкви Англии» («The Official Year-book of the Church of England»)<sup>1</sup>, где помимо прочей информации представлены некоторые данные об источниках ее доходов, а также о количестве конфирмаций за определенный период. Правда, иных сведений, отражающих численность адептов англиканства и степень их активности для участия в религиозных обрядах, обозначенный источник не содержит.

### Теоретические основы

В качестве основной эмпирической базы исследования послужили отчетные документы религиозных институтов зарубежной Европы — национальных протестантских Церквей. В основном были проанализированы данные финансовой отчетности. Кроме того, были использованы материалы, размещенные на официальных электронных сайтах религиозных организаций различного церковно-таксономического уровня. Применялись методы сравнительного анализа и синтеза информации.

### Результаты и обсуждение

Аналитический обзор структуры и содержания официальных отчетов ряда национальных Церквей стран зарубежной Европы позволяет представить некоторые их характеристики в качестве источника эмпирических данных для исследований, посвященных функционированию структурных элементов геоконфессионального пространства. В первую очередь, следует отметить, что они могут быть представлены как на национальном уровне (Евангелическо-Лютеранские Церкви Норвегии, Швеции, Эстонии), так и на региональном, т. е. отражать сведения по отдельным епархиям (диоцезам). Последние встречаются гораздо реже, но к примерам таковых можно отнести Государственную Христианскую Церковь Англии (ГХЦА)<sup>2</sup>, каждая из епархий которой (всего их в Англии 41) публикует отчетные документы на своих официальных сайтах. Кроме того, представлена и общая отчетность, отражающая результаты деятельности всей Церкви за годичный период, а также отдельно — планирование доходов и распределения расходов на будущие периоды.

Следует отметить, что унифицированной формы для такой отчетности не существует ни на национальном, ни на региональном уровнях: каждая из Церквей или отдельных епархий отражает сведения с различной степенью подробности (например, отчет ГХЦА включает 12 глав, посвященных различной тематике). Тем не менее можно перечислить разделы, в той или иной мере представленные в документации всех рассматриваемых религиозных институтов. К таковым, как правило, относятся:

- очень краткая общая справочная информация, отражающая данные о численности последователей, епархий, приходов, духовенства и т. п., а также обзор

<sup>1</sup> The Official Yearbook of the Church of England. 1883. London. 827 p.

<sup>2</sup> Southwell & Nottingham Diocesan Synod Budget 2018 & Forecasts 2019 & 2020 [Электронный ресурс]. URL: <https://southwell.anglican.org/wpcontent/uploads/2018/10/Approved-Budget-2019-for-website.pdf> (дата обращения: 01.10.2020).



основных достижений и мероприятий, отражающих результаты деятельности Церкви за отчетный период;

- сведения о количестве храмовых зданий, приходов, благочиний, епархий;
- цели и задачи миссионерской деятельности Церкви;
- статистические данные: численность адептов, их половой и возрастной состав (зачастую графически представлены сведения, отражающие в динамике эти показатели);
- общее количество совершенных крещений, конфирмаций, венчаний, отпеваний за отчетный период. Пример: согласно отчетным данным, за 2018 г. на приходах ГХЦА совершено 94 тыс. крещений. 59% из них — крещения младенцев в возрасте до 1 года; 32% — детей от 1 года до 12 лет, 9% — взрослых);
- сведения о посещаемости приходских богослужений по воскресным дням, в день Рождества Христова и на Пасху. Пример: общая численность активных прихожан на приходах ГХЦА в 2018 г. составила 1,12 млн чел., из которых 20% — дети до 18 лет, 48% — прихожане в возрасте от 18 до 69 лет и 33% — в возрасте 70 лет и старше;
- сведения о статьях доходов и расходов религиозной организации;
- сведения об образовательных организациях Церкви;
- обзор общих направлений деятельности Церкви в области социальной ответственности, а также основные результаты проведенных за отчетный период мероприятий.

Материалы, отраженные в отчетных документах Евангелическо-Лютеранской Церкви Швеции (ЕЛЦШ), структурированы хуже, чем это принято делать в ГХЦА, а также отличаются меньшей степенью подробности. Подзаголовками в содержании выделены следующие информационные блоки: обращение главы ЕЛЦШ к ее членам; сообщение генерального секретаря об основных направлениях работы религиозного института; статистические данные, отражающие численность религиозных адептов, в том числе, в динамике, а также степень их участия в религиозных обрядах и таинствах. Далее следует подробный отчет о реализованных структурными подразделениями ЕЛЦШ за год социально значимых мероприятиях и довольно краткий — о финансовой деятельности Церкви.

Отличает публично представленную отчетную документацию ЕЛЦШ обилие иллюстративных фотоматериалов, что, видимо, ориентировано на массовых читателей — членов Церкви. Тем не менее опубликованные материалы вполне могут послужить в качестве репрезентативной базы для исследования, к тому же архив ежегодных отчетов за период с 2011 по 2019 г.<sup>1</sup> открывает возможности проанализировать многие процессы и тенденции в динамике.

Объем содержащихся в официальных отчетах национальных Церквей стран зарубежной Европы статистических данных позволяет использовать при их аналитической обработке методы, принятые в социологических и экономических исследованиях. Это касается не только корреляционных показателей, но и различных расчетных коэффициентов, широко используемых в экономических и региональных исследованиях. Например, степень равномерности размещения храмов на территории страны, ее отдельных административно-территориальных единиц или единиц церковно-административного деления можно определить при помощи расчета коэффициентов равномерности и преимущества и их графического изображения в виде кривой Лоренца.

Результаты применения обозначенных выше методов анализа и обработки статистических данных религиозных организаций были представлены в научной

<sup>1</sup> Svenska Kyrkan. Review and financial summaries 2011–2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.svenskakyrkan.se/economyandfinance> (дата обращения: 01.10.2020).

периодике на примере отдельной страны (Римско-Католическая Церковь Филиппин) [4, с. 63–64], церковного макрорегиона (архиепископия Йорка ГХЦА) [2, с. 120–122] и субъекта РФ (Волгоградская область) [3, с. 87–88]. Причем в последней из указанных работ они послужили для обоснования выделения в регионе административных районов, образующих, в зависимости от степени концентрации объектов православной культовой инфраструктуры, ядро, полупериферию и периферию для реализации туристских маршрутов экскурсионно-познавательной направленности.

Об эффективности ведения хозяйственной деятельности религиозных организаций позволяют судить данные таких показателей, как коэффициент обеспеченности собственными средствами, коэффициент маневренности, коэффициент абсолютной ликвидности и т. д.

Еще больше возможностей для развития конфессионально-региональной науки и решения вопросов практического характера во взаимоотношениях Церкви и государства содержит эмпирическая база данных, отражающая деятельность в области социальной ответственности зарубежных религиозных организаций. Например, в ежегодных финансовых отчетах отражены направления реализации социальной деятельности на национальном и даже мировом уровне Евангелическо-Лютеранской Церкви Швеции. До самого начала XX в. этот религиозный институт обладал государственным статусом, но общественно-политические веяния нового тысячелетия послужили его утрате. Тем не менее доля адептов ЕЛЦШ по-прежнему преобладает в религиозной структуре населения и по данным 2019 г. составляет более его половины — 56,4%, а сама она через доктрину, культуру и социальную деятельность сохранила влияние в стране, а также, как свидетельствуют приводимые ниже примеры, за ее пределами. По данным на 2019 г. адептами церкви, где трудятся 412 человек в рамках 1332 приходов на территории Швеции и 66 человек в 32 приходах за ее пределами, являются 5,8 млн чел.<sup>1</sup>, что обеспечило в 2019 г. церковные сборы в размере 14,9 млрд шведских крон (60% операционных доходов церкви).

ЕЛЦШ осуществляет свои мероприятия в рамках социальной ответственности на разных континентах [11]. В 2019 г. ее организации уже были представлены в 40 локациях на территории 23 стран Африки, Азии, Латинской Америки и Ближнего Востока, где они функционируют за счет финансовых средств, выделенных грантами. Некоторыми из ярких примеров ее работы за рубежом в 2019 г. стали оказание помощи пострадавшим от землетрясения в Кашмире семьям; поставка материалов и предоставление психологической помощи жителям юга Африки после наводнений и циклонов в начале 2019 г.; гуманитарная помощь Ираку. В течение года церковью оказывалась помощь населению Бразилии, пострадавшему от пожаров. Военное наступление Турции на северо-восток Сирии, начавшееся в октябре 2019 г., вынудило 200 000 чел. покинуть свои дома: в течение двух недель октябрь через аккаунты Шведской церкви в Facebook и Instagram проводился сбор средств для оказания чрезвычайной помощи Сирии.

Структуры ЕЛЦШ активно участвуют и в решении социальных проблем своей страны. Так, еще в 2011 г. поднимался вопрос о необходимости вовлечения этого религиозного института в содействие процессу адаптации мигрантов, но тогда все ограничилось обсуждениями в рамках внутри церковных семинаров. Все большее обострение ситуации [1; 22] заставило предпринимать конкретные действия, и было принято решение о сотрудничестве с Миграционным агентством, негосударственными организациями по консультированию беженцев. ЕЛЦШ официально

<sup>1</sup> Svenska Kyrkan. Review and financial summary 2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.svenskakyrkan.se/default.aspx?id=2069380> (дата обращения: 01.10.2020).

вошла в состав органов управления Шведского центра консультаций для беженцев. Например, в 2019 г. в жизнь была претворена конкретная инициатива по помощи беженцам из Южного Судана, направленная на расширение их экономических возможностей (предлагается доступ к кредитным и сберегательным фондам с целью создания малых предприятий).

Поскольку в работу отдельных приходов и епархий были включены целевые программы адаптации мигрантов, включавшие проведение различных финансово- и трудозатратных мероприятий, направленных на вовлечение их в шведскую культурную и коммуникативную среду, организацию работы курсов по изучению шведского и английского языков, приготовление школьных домашних заданий с детьми мигрантов, обучение различным ремеслам и рукоделию, оказание непосредственной материальной помощи и т. д., только в период с 2015 по 2016 г. Генеральным Синодом было выделено 90 млн шведских крон<sup>1</sup> на работу с мигрантами (правда, в эту сумму включены затраты на мероприятия, связанные с мигрантами как в стране, так и за рубежом). Из государственного бюджета Церковь также получила целевую субсидию на реализацию адаптационных мероприятий в размере 17 млн шведских крон. С 2016 г. ежегодный объем средств, которые получает ЕЛЦШ на работу с мигрантами, составляет 75 млн крон, из которых 60 млн приходится на выделенные Центральным советом Церкви, а 15 млн — государственные гранты. Основные объемы финансирования направляются на приходы ЕЛЦШ, где непосредственно осуществляются целевые мероприятия. Кроме того, на выделенные средства были переведены богослужебные лютеранские книги со шведского на языки, распространенные среди контингента мигрантов, в том числе, персидский, дари, арабский и тигринья.

Еще одно богатство, которым обладает ЕЛЦШ на 2020 г., — 19 900 зданий, из которых чуть менее 4000 — церкви или часовни общей площадью 4 млн м<sup>2</sup>, и 11 000 земельных участков общей площадью 75 000 га. 90% зданий культового и иного назначения охраняются Законом о культурном наследии Швеции. Государство дотирует их содержание за счет бюджетных денежных средств (например, в 2016 г. на сумму 460 млн шведских крон).

Отдельного рассмотрения заслуживает инвестиционная деятельность Лютеранской Церкви Швеции, нацеленная на сотрудничество с компаниями, которые своей работой поддерживают устойчивое развитие, обеспечивают защиту прав человека и окружающей среды. Управление активами осуществляется в рамках финансовой политики с ориентацией на этические принципы церкви (например, сотрудничество с производителями оружия, табака, алкоголя, порнографии, игр и связанных с ископаемыми источниками энергии ограничено или исключено, поскольку данные бизнес-концепции противоречат фундаментальным ценностям Церкви).

Помимо управления активами (стоимостью 9,6 млрд шведских крон на 2019 г.) на национальном уровне, активами управляют также отдельно на уровне епархий и приходов. Результаты инвестиционной деятельности ЕЛЦШ с учетом этических соображений, составившие 1582 млн шведских крон в 2019 г., являются самыми высокими с тех пор, как в 2000 г. портфель был передан Шведской церкви. Доходность в 2019 г. была исключительно высока и составила 19,1% (для сравнения, в 2018 г. — 142,9 млн шведских крон, или 1,8%). На 2020 г. ожидаются скорректированные пандемией Ковид-19 показатели. Таким образом, Церковь Швеции активно поддерживает в качестве инвестора 17-целевую программу по адаптации к изменению климата и в целом по устойчивому развитию «Повестка дня 2030», разработанную ООН в 2015 г. Обозначенная программа целиком отражает прин-

<sup>1</sup> Review and financial summary 2016 [Электронный ресурс]. URL: [https://www.svenskakyrkan.se/filer/287210\\_SK17088\\_ar\\_engelsk\\_2016.pdf](https://www.svenskakyrkan.se/filer/287210_SK17088_ar_engelsk_2016.pdf) p. 4 (дата обращения: 01.10.2020).

ципы политики инвестиционной деятельности Церкви Швеции, согласно которой только компании, отвечающие социальным потребностям и способствующие развитию общества, могут получить инвестиции от ЕЛЦШ.

## Выводы

Рассмотренные выше особенности социальной и экономической деятельности религиозного института на примере ЕЛЦШ позволяют говорить о высоком значении и роли Церкви в обществе зарубежных стран не только на национальном и региональном, но и на международном уровне.

Таким образом, можно утверждать, что на данный момент из всех религиозных организаций христианские религиозные институты стран зарубежной Европы предоставляют в открытом доступе самый полный объем репрезентативных эмпирических данных, отражающих сведения, которые можно использовать в социологических и экономических научных трудах, объектом которых выступают национальные Церкви. При этом для сравнительных исследований на наднациональном уровне, например, если это касается Евангелическо-Лютеранских Церквей стран Северной Европы, остается проблемой разная степень подробности отраженных сведений, а следовательно, асимметрия представленной в отчетах информации. Это же касается и епархиальных отчетов, когда их составление и опубликование практикуется религиозной организацией. Тем не менее в качестве базы данных для исследований рассмотренные отчетные документы представляют высокую ценность и могут послужить образцом для религиозных организаций, в которых данная практика если и рассматривается, то только в перспективе.

Анализ европейского опыта в современных условиях особенно важен. На наших глазах «лучшие практики» превращаются в худшие. Однако кризисные процессы в Европе — не основание отказываться от соответствующих методик, наработанных годами. Их адаптация и совершенствование — задача профильной академической общественности.

## Литература

1. Агафшин М. М., Горохов С. А. Влияние внешней миграции на формирование конфессиональной структуры населения Швеции // Балтийский регион. 2020. Т. 12. № 2. С. 84–99.
2. Балабейкина О. А. Конфессиональное зарубежное регионоведение как направление исследований // Регионоведение. 2020. № 1. С. 111–132.
3. Балабейкина О. А. Религиозный туризм в регионе: современное состояние и перспективы развития (на примере Волгоградской области) // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. 2020. Т. 22. № 1. С. 83–94.
4. Балабейкина О. А., Кузнецова Ю. А. Влияние религии на социальные и экономические аспекты жизнедеятельности (на примере Римско-Католической Церкви Филиппин) // Псковский регионоведческий журнал. 2020. № 3 (43). С. 58–72.
5. Богатова О. А., Долгаева Е. И., Митрофанова А. В. Деятельность социально ориентированных организаций Русской православной церкви: региональные аспекты // Регионоведение. 2019. Т. 27. № 3. С. 489–512.
6. Горохов С. А., Агафшин М. М. Подходы к оценке религиозной принадлежности населения в географических исследованиях // Географическая среда и живые системы. 2020. № 2. С. 52–64.
7. Лункин Р. Н. Механизмы религиозной реакции на пандемию коронавируса // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2020. № 2 (14). С. 104–109.
8. Лункин Р. Н. Русское православие перед лицом социальных вызовов: волонтерство или христианская реабилитация групп риска // Вестник Пермского университета. Политология. 2018. № 2. С. 156–171.

9. Лункин Р. Н. Статистика европейской религиозности: от секуляризации до триумфа идентичности // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2018. № 3. С. 171–178.
10. Лункин Р. Н. Стратегия работы религиозных объединений с иммигрантами: от социальной адаптации к миссии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2019. № 1. С. 77–83.
11. Лункин Р. Н. Церковь и общество в Швеции: современный шведский либерализм и консерватизм // Современная Европа. 2011. № 2 (46). С. 125–137.
12. Лункин Р. Н., Филатов С. Б. Международные отношения и война антитрадиционализма с идентитетом // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64. № 4. С. 5–14.
13. Лункин Р. Н., Филатов С. Б. Межконфессиональные различия в Европе и новые идеологические противостояния // Современная Европа. 2018. № 3. С. 102–114.
14. Манаков А. Г. Трансформация территориальной структуры конфессионального пространства России в XX — начале XXI в. // Географический вестник. 2019. № 2 (49). С. 13–24.
15. Манаков А. Г., Деметьев В. С. Территориальная структура конфессионального пространства юго-восточной части Балтийского региона // Балтийский регион. 2019. Т. 11. № 1. С. 92–108.
16. Сафронов С. Г. Факторы развития религиозной сферы на постсоветском пространстве // Проблемы безопасности российского общества. 2015. № 2. С. 125–131.
17. Clarke G. Faith Matters: Faith-Based Organizations, Civil Society and Development // Journal of International Development. 2006. Vol. 18. № 6. P. 835–848.
18. Gladkiy Yu. N., Gladkiy I. Yu., Eidemiller K. Yu. Islamic diffusion in the Baltics: the fruit of European multiculturalism // Baltic Region. 2017. Vol. 9 № 7. P. 30–44.
19. Kaariainen K. Religion and state in Finland // Nordic Journal of Religion and Society. 2011. № 2. P. 155–171.
20. Krindatch A. D. Changing relationships between Religion, the State, and Society in Russia // GeoJournal. 2006. Vol. 67. P. 267–282.
21. Makris G., Bekridakis D. The Greek Orthodox Church and the Economic Crisis Since 2009 // International Journal for the Study of the Christian Church. 2013. Vol. 13. № 2. P. 111–132.
22. Molodikova I. N., Lyalina A. V., Emelyanova L. L. Contacts with Diasporas and Diaspora Organisations as a Key to a Successful Migrant Integration Policy in the EU // Baltic Region. 2018. Vol. 10 № 3. P. 58–79.
23. Papouras P. Faith through Deeds: Case Studies of a Faith-Based Humanitarian Organization // The Review of Faith and International Affairs. 2016. Vol. 14. № 1. P. 51–57.
24. Rogers M. Does religion always help the poor? Variations in religion and social class in the west and societies in the global south // Palgrave Communications. 2018. Vol. 4. № 1. P. 73.
25. Yang J. A Christian Perspective on Immigrant Integration // The Review of Faith and International Affairs. 2011. Vol. 9. № 1. P. 77–83.

#### Об авторах:

**Балабейкина Ольга Александровна**, доцент Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат географических наук, доцент; olga8011@yandex.ru

**Межевич Николай Маратович**, главный научный сотрудник Института Европы РАН (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; mez13@mail.ru

**Янковская Анна Андреевна**, доцент Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; aia777@yandex.ru

#### References

1. Agafoshin M. M., Gorokhov S. A. The influence of foreign migration on the formation of the confessional structure of the population of Sweden // Baltic region [Baltiiskii region]. 2020. Vol. 12. N 2. P. 84–99. (In rus)
2. Balabeykina O. A. Confessional foreign regional studies as a research area // Regionology [Regionologiya]. 2020. N 1. P. 111–132. (In rus)

3. Balabeykina O. A. Religious tourism in the region: the current state and development prospects (on the example of the Volgograd region) // Bulletin of Volgograd State University. Economy [Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika]. 2020. Vol. 22. N 1. P. 83–94. (In rus)
4. Balabeykina O. A., Kuznetsova Yu. A. The influence of religion on the social and economic aspects of life (on the example of the Roman Catholic Church of the Philippines) // Pskov Regional Journal [Pskovskii regionologicheskii zhurnal]. 2020. No. 3(43). P. 58–72. (In rus)
5. Bogatova O. A., Dolgaeva E. I., Mitrofanova A. V. Activities of socially oriented organizations of the Russian Orthodox Church: regional aspects // Regionology [Regionologiya]. 2019. Vol. 27. N 3. P. 489–512. (In rus)
6. Gorokhov S. A., Agafoshin M. M. Approaches to assessing the religious affiliation of the population in geographical research // Geographical environment and living systems [Geograficheskaya sreda i zhivye sistemy]. 2020. N 2. P. 52–64. (In rus)
7. Lunkin R. N. Mechanisms of religious response to the coronavirus pandemic // Scientific and analytical bulletin of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences [Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN]. 2020. N 2 (14). P. 104–109. (In rus)
8. Lunkin R. N. Russian Orthodoxy in the face of social challenges: volunteering or Christian rehabilitation of risk groups // Bulletin of Perm University. Political science [Vestnik Permskogo universiteta. Politologiya]. 2018. N 2. P. 156–171. (In rus)
9. Lunkin R. N. Statistics of European religiosity: from secularization to the triumph of identity // Scientific and analytical bulletin of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences [Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN]. 2018. N 3. P. 171–178. (In rus)
10. Lunkin R. N. Strategy of work of religious associations with immigrants: from social adaptation to mission // Scientific and analytical bulletin of the Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences [Nauchno-analiticheskii vestnik Instituta Evropy RAN]. 2019. No. 1. P. 77–83. (In rus)
11. Lunkin R. N. Church and society in Sweden: modern Swedish liberalism and conservatism // Modern Europe [Sovremennaya Evropa]. 2011. N 2 (46). P. 125–137. (In rus)
12. Lunkin R. N., Filatov S. B. International relations and the war of antitractionalism with identity // World economy and international relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya]. 2020. Vol. 64. N 4. P. 5–14. (In rus)
13. Lunkin R. N., Filatov S. B. Interfaith differences in Europe and new ideological confrontations // Modern Europe [Sovremennaya Evropa]. 2018. No. 3. P. 102–114. (In rus)
14. Manakov A. G. Transformation of the territorial structure of the confessional space of Russia in the XX — early XXI centuries // Geographical bulletin [Geograficheskii vestnik]. 2019. N 2 (49). P. 13–24. (In rus)
15. Manakov A. G., Dementiev V. S. Territorial structure of confessional space of a southeast part of the Baltic region // Baltic region [Baltiiskii region]. 2019. Vol. 11. No. 1. P. 92–108. (In rus)
16. Safronov S. G. Factors of the development of the religious sphere in the post-Soviet space // Security problems of Russian society [Problemy bezopasnosti rossiiskogo obshchestva]. 2015. N 2. P. 125–131. (In rus)
17. Clarce G. Faith Matters: Faith-Based Organizations, Civil Society and Development // Journal of International Development. 2006. Vol. 18. No. 6. P. 835–848.
18. Gladkiy Yu. N., Gladkiy I. Yu., Eidemiller K. Yu. Islamic diffusion in the Baltics: the fruit of European multiculturalism // Baltic Region. 2017. Vol. 9. No. 7. P. 30–44.
19. Kaariainen K. Religion and state in Finland // Nordic Journal of Religion and Society. 2011. No. 2. P. 155–171.
20. Krindatch A. D. Changing relationships between Religion, the State, and Society in Russia // GeoJournal. 2006. Vol. 67. P. 267–282.
21. Makris G., Bekridakis D. The Greek Orthodox Church and the Economic Crisis Since 2009 // International Journal for the Study of the Christian Church. 2013. Vol. 13. N 2. P. 111–132.
22. Molodikova I. N., Lyalina A. V., Emelyanova L. L. Contacts with Diasporas and Diaspora Organisations as a Key to a Successful Migrant Integration Policy in the EU // Baltic Region. 2018. Vol. 10. No. 3. P. 58–79.
23. Papouras P. Faith through Deeds: Case Studies of a Faith-Based Humanitarian Organization // The Review of Faith and International Affairs. 2016. Vol. 14. No. 1. P. 51–57.
24. Rogers M. Does religion always help the poor? Variations in religion and social class in the west and societies in the global south // Palgrave Communications. 2018. Vol. 4. N 1. P. 73.



25. Yang J. A Christian Perspective on Immigrant Integration // The Review of Faith and International Affairs. 2011. Vol. 9. No. 1. P. 77–83.

**About the authors:**

**Olga A. Balabeikina**, Associate Professor of Saint-Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in Geography, Associate Professor; olga8011@yandex.ru

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

**Anna A. Iankovskaia**, Associate Professor of Saint-Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics; aia777@yandex.ru

## Российская школа в годы Великой Отечественной войны (особенности управления и развитие образовательной системы)

Гуркина Н. К.

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

### РЕФЕРАТ

Особенности государственного управления общеобразовательной школой в годы Великой Отечественной войны определялись нацеленностью на решение двух важнейших задач: сохранение школьной системы и ее перестройка в соответствии с требованиями военного времени, и продолжение работы по формированию отечественной модели школы. Основным источником изучения направлений, форм и методов школьной политики государства стали директивы и постановления партии и правительства, постановления, приказы, инструкции, резолюции и прочие документы Наркомата просвещения РСФСР, выступления народного комиссара просвещения РСФСР В. П. Потемкина.

*Ключевые слова:* школьная политика, всеобщее обучение, эвакуация, беспризорность, педагогические кадры, военное дело, качество обучения и воспитания, аттестат зрелости, национально-культурные ценности, сознательная дисциплина

**Для цитирования:** Гуркина Н. К. Российская школа в годы Великой Отечественной войны (особенности управления и развитие образовательной системы) // Управленческое консультирование. 2020. № 10. С. 146–156.

## Russian School during the Great Patriotic War (Features of Management and Development of the Educational System)

Nina K. Gurkina

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; nina-gurkina@yandex.ru

### ABSTRACT

The Features of state management of secondary schools during the great Patriotic war were determined by the focus on solving two major problems: the preservation of the school system and its reconstruction in accordance with the requirements of wartime, and the continuation of work on the formation of the school model. The main source for studying the directions, forms and methods of the state's school policy is the directives and resolutions of the party and government, resolutions, orders, instructions, resolutions, etc. Of the people's Commissariat of the RSFSR lamp led lighting, performances by the people's Commissar of education of RSFSR V.P. Potemkin.

*Keywords:* school policy, universal education, evacuation, homelessness, teaching staff, military affairs, quality of education and upbringing, certificate of maturity, national and cultural values, conscious discipline

**For citing:** Gurkina N. K. Russian School during the Great Patriotic War (Features of Management and Development of the Educational System) // Administrative consulting. 2020. N 10. P. 146–156.

---

Российская система образования прошла в своем развитии несколько этапов. В чрезвычайно тяжелых условиях оказалась общеобразовательная школа в годы Великой Отечественной войны. На территории РСФСР фашисты разрушили около

20 тыс. школьных зданий, всего по стране — 82 тыс. школ. Многие школьные здания были заняты под казармы, госпитали, заводы (в РСФСР на ноябрь 1941 г. — до 3 тыс.). В 1941/42 уч.г. в РСФСР школу не посещали 25% учащихся. В районах боевых действий прекратили работу почти все школы. Тысячи учителей и детей школьного возраста участвовали в боях с оружием в руках. В декабре 1942 г. на 5790 предприятиях и 1300 стройках страны работали 1,2 млн подростков. Сократилось на одну треть количество средних школ, резко уменьшилось число учащихся старших классов [6, с. 52; 21, с. 215].

Истории российской школы периода Великой Отечественной войны посвящены специальные исторические исследования, главы в обобщающих работах по истории народного образования, многочисленные статьи — историков, педагогов, публицистов, воспоминания и другие материалы личного происхождения [1; 5; 7; 13; 14; 15; 18; 20; 24 и др.]. Сотни книг и статей посвящены героической борьбе школьников и учителей в партизанских отрядах, подпольных организациях, самоотверженной работе педагогов и учащихся в тылу. Общественно-патриотический подъем в стране в последние годы привел к публикационной активности: появились новые мемуары, дневники и письма очевидцев событий, воспоминания и документы, предоставленные участниками «Бессмертного полка» и других патриотических акций [2; 3; 4; 23 и др.]. Как и история Великой Отечественной войны советского народа за свободу и независимость, история школы в годы войны дополняется новыми деталями, подробностями тех или иных явлений и событий, яркими образами учителей-подвижников, примерами стойкости и трудовой доблести бойцов «армии просвещения». Исследование всех аспектов истории российской школы в один из самых драматичных этапов ее существования, несомненно, будет продолжаться.

Важнейшей особенностью управления государством в годы Великой Отечественной войны стала его нацеленность на решение двух стратегических задач. Во-первых, создавалась «надежная военная, экономическая, политическая и социальная основа для разгрома врага». Во-вторых, закладывались основы для дальнейшего развития страны и обеспечения «необходимой экономической независимости и обороноспособности» [9, с. 150–151]. Школьная политика государства и механизмы ее осуществления определялись в годы войны двумя важнейшими направлениями. Руководством страны, Народным комиссариатом просвещения проводились безотлагательные мероприятия, направленные на сохранение системы народного образования и перестройку ее деятельности в соответствии с условиями и требованиями военного времени. В этот же период была продолжена начатая в 30-е годы целенаправленная и планомерная работа по строительству и совершенствованию модели школы, заслужившей «мировое признание с точки зрения логичности ее построения и уровня даваемой ее общеобразовательной подготовки» [11, с. 428].

За годы первых пятилеток в СССР открылось 40 тыс. новых школ, в 1940/41 уч. г. по сравнению с 1922/23 уч. г. число учащихся в 5–8-х классах выросло в 18 раз, 9–10-х классов — в 17 раз [1, с. 98]. Всеобщность и обязательность образования, устойчивая школьная система с преемственными ступенями и общеобразовательным характером («школа знаний»), новый «культурно-образовательный стандарт» в гуманитарных предметах, значимость воспитательной работы, повышение роли учительства позволили заметно поднять качество и эффективность образования, решить проблему подготовки квалифицированных кадров для страны. В начале 1940-х годов СССР вышел на первое место в мире по числу учащихся, по темпам и объему подготовки специалистов. «Школьный проект» осуществлялся всей мощью и силой государства, был частью большого «общего дела» по строительству нового общества, частью огромной и многоплановой работы по подготовке к приближающейся войне.

В 1939 г. на XVIII съезде ВКП(б) была поставлена задача перехода ко всеобщему десятилетнему обучению в городе и семилетнему в деревне к 1943г. Уже к 1941 г. число учащихся в РСФСР должно было вырасти с 19 млн 400 тыс. до 21млн 400 тыс., число школ — со 109 до 112,5 тыс. В 1939 г. в республике были открыты вновь 54 учительских и педагогических института, готовилось к открытию еще 15, достигнув общей численности 227 [19, с. 28, 29]. Дальнейшее развитие школьной системы предполагало не только количественный рост, но и закрепление и «углубление» начатых преобразований в толще школьной жизни, а также поднятие советской школы на качественно новый уровень.

В марте 1940 г. народным комиссаром просвещения РСФСР был назначен В. П. Потемкин, педагог с многолетним дореволюционным стажем, один из организаторов советской школы, ученый, дипломат (последняя должность — заместитель народного комиссара иностранных дел). Одной из важнейших задач в новых условиях стало, по мнению наркома, совершенствование управления народным образованием. Потемкиным была начата перестройка структуры, форм и методов работы наркомата просвещения. Главное внимание в деятельности Народного комиссариата просвещения РСФСР уделялось школе (университеты, библиотеки, политико-просветительская работа еще какое-то время оставались сферой деятельности наркомата).

Центральное место в наркомате заняли Управление начальными и средними школами и созданная при нем школьная инспекция, построенная по территориальному принципу — «щупальца, глаза и руки наркомата» [19, с. 68]. В 1945 г. было принято специальное постановление Совета народных комиссаров РСФСР по поводу этого института [17, с. 26]. Инспектор был не только государственный контролер школы, «он и ее инструктор, учитель учителей, своим советом, примером помогающий им повысить качество работы» [19, с. 256–257]. Первому заместителю наркома просвещения кроме школ были подчинены Управление по дошкольному воспитанию, Управление детских домов и Управление по физкультурной и военной подготовке. «Виднейшее» место в системе наркомата заняли подчиненные второму заместителю наркома Управление кадров и Управление подготовки учителей. На 1 января 1940 г. в школах республики работали 674 800 учителей [19, с. 29]. Материальную базу школьной сети обеспечивали три главных управления — Учпедгиз, Главснабспрос, Главучтехпром. Постоянное внимание уделял нарком работе аппарата Наркомпроса: во-первых, стремился создать «стройный, гибкий, объединенный общим духом коллектив», солидарный и ответственный; во-вторых, избавиться от недостаточно квалифицированных, «беспечных», не соответствующих требованиям «самой элементарной служебной дисциплины» [19, с. 18, 23–24].

Уже в первый год деятельности наркома по его предложению была проведена полная ревизия школьного хозяйства, включившая паспортизацию школ, педагогических учебных заведений, инвентаризацию библиотек, учебного оборудования, школьных зданий с целью выявления реальных потребностей школ и эффективного выполнения стратегических задач. В августе 1940 г. появился приказ Наркомпроса РСФСР «О мероприятиях по улучшению работы сельской средней школы», которым преподаватели обязывались наряду с теоретическими занятиями проводить и практическую работу в кабинетах и лабораториях, но «в особенности и в первую очередь — на пришкольных участках» [17, с. 79]. В соответствии с постановлением Совнаркома РСФСР о коренном улучшении физического воспитания учащейся молодежи и введении в школе допризывной военной подготовки Наркомпрос обязал устроить при каждой средней школе физкультурную площадку и организовать детские спортивные школы в 32 краях и областях республики [19, с. 102].

Принятые наркомом Потемкиным управленческие решения оказали реальную помощь в выполнении новых и сложных задач, поставленных перед системой народ-

ного образования начавшейся войной. Самыми трудными для школы стали первые два года войны, когда шла массовая эвакуация детских учреждений из Москвы, Ленинграда и западных областей страны. Школы, детские сады, детские дома перебрасывались в тыловые районы: Среднюю Азию, Казахстан, Сибирь, на Урал. По РСФСР перевести пришлось до 600 школ с контингентом учащихся в 63 тыс. [19, с. 155]. Семьи с детьми эвакуировались также самостоятельно. На местах наблюдалась острая нехватка школьных зданий, школьного оборудования, резко сократилась численность педагогических кадров.

В июле 1941 г. нарком В. П. Потемкин выступил с обращением «Ко всем работникам просвещения РСФСР», в августе опубликовал в «Известиях» статью «Школа в военное время», в которых обозначил основные приоритеты деятельности школы в воюющей стране. Конкретная работа Наркомпроса и местных органов народного образования определялась специальными постановлениями Совнаркома РСФСР: от 20.08.1941 — «О готовности школ к новому учебному году», от 04.09.1941 — об устройстве эвакуированных детских учреждений, приказами Наркомпроса РСФСР — от 23.08.1941 о начале нового 1941/42 учебного года, от 05.09.1941 о приеме в школы детей, прибывающих в отдельные области, края и АССР вследствие эвакуации и др. Только для организации и надлежащего устройства эвакуированных детских учреждений было принято семь руководящих документов Наркомпроса — положения о школьном и дошкольном интернатах, правила внутреннего распорядка, примерный учебный режим и т. д. [19, с. 128]. За годы войны в системе Наркомпроса РСФСР были созданы 700 интернатов для школьников [6, с. 53]. Занятия в переполненных школах в тыловых районах страны проводились в две-три, нередко в четыре смены. Изменения вносились в структуру и продолжительность учебного года, корректировались учебные планы и программы, сокращались каникулы и т. д. Принимались меры по снабжению детей питанием, одеждой, обувью, учебниками, тетрадями, школ — топливом и освещением.

Главной задачей школы РСФСР по-прежнему оставалось обеспечение всеобщего обязательного обучения. Только высшие органы власти — ЦК ВКП(б), СНК и ВЦИК СССР девять раз до войны и четыре раза в военные годы принимали решения по этому вопросу. В приказе прокурора РСФСР от 25.01.1940 г. о выполнении местными органами народного образования и советами депутатов трудящихся закона о Всеобщем обуче предусматривалась уголовная ответственность для «должностных лиц, виновных в срыве плана всеобщего» [17, с. 32]. В передовой статье в «Правде» 24 марта 1942 г. отмечалось: «Никаких ссылок на военную обстановку. Наркомпрос обязан перестроить свою деятельность, которая пока еще не отвечает требованиям войны» [13, с. 325]. В июле 1942 г. было принято постановление СНК СССР «О вовлечении в школы всех детей школьного возраста и использовании школьных зданий по назначению», в июле 1943 г. СНК утвердил инструкцию «Об организации учета детей и подростков в возрасте от 8 до 15 лет и о порядке контроля за выполнением закона о всеобщем обучении» [16, с. 25]. Состоявшееся в апреле 1942 г. в Кирове, где временно работал Наркомат просвещения РСФСР, межобластное совещание руководителей краевых и областных отделов народного образования наметило ряд практических мер по реализации всеобщего обучения в военной обстановке, детализированных в распоряжении Наркомпроса от 28.10.1942 г. «О мерах по осуществлению закона о всеобщем обучении» [17, с. 33]. Учет и регистрация всех детей школьного возраста, постоянный контроль за посещаемостью, обеспечение всем необходимым учащихся и школ осуществлялись совместно местными органами власти, работниками школьных учреждений, комсомольскими организациями, «за срыв всеобщего» сохранялись различные формы ответственности должностных лиц.

Важнейшей проблемой в военные годы стала вновь появившаяся беспризорность и безнадзорность детей. Народным комиссариатом просвещения были приняты

руководящие установки и практические меры для спасения детей уже в первый военный год. 23 января 1942 г. широкую программу борьбы с детской безнадзорностью принял СНК СССР [19, с. 129]. Была развернута сеть приемников для безнадзорных детей. При облисполкомах были созданы межведомственные комиссии, в отделах народного образования учреждались должности специальных инспекторов по борьбе с детской беспризорностью. Проблемой занимались ЦК ВЛКСМ и местные комсомольские организации. На 1 января 1944 г. в системе Народного комиссариата просвещения РСФСР насчитывалось 3128 детских домов с контингентом 337 000 детей, в 1945 г. — 3824 детских дома с 420 000 детей-сирот [19, с. 231]. На воспитание в семьи к 1944 г. было устроено около 200 000 детей. Решением советского правительства от 21 августа 1943 г. были созданы Суворовские и Нахимовские военные училища (в 1944 г. — 17 суворовских и 2 нахимовских), дававшие среднее и начальное военное образование и предназначавшиеся в основном для детей погибших на войне [22].

Для обучения детей и подростков, вынужденных по тем или иным причинам покинуть школу, в 1943 г. постановлением СНК СССР «Об обучении подростков, работающих на предприятиях» были созданы школы рабочей молодежи, в 1944 г. — вечерние школы сельской молодежи, дававшие выпускникам неполное среднее и среднее образование без отрыва от производств, в которых обучались к 1946 г. около 800 тысяч человек [19, с. 256]. В Наркомпросе было создано специальное Управление школами рабочей и сельской молодежи.

В тесном сотрудничестве с местными органами власти руководители органов народного образования организовывали практическую работу старшеклассников дневных общеобразовательных школ в различных сферах жизнедеятельности воюющей страны. Огромную помощь народному хозяйству оказывали учащиеся, работая на пришкольных участках, колхозных лугах и полях, фабриках и заводах. Только на полях колхозов и совхозов республики работали до 4 млн школьников [19, с. 172]. Выращенная на пришкольных участках продукция часто становилась «базой для организации питания» учащихся. Школьники собирали металлолом, работали в госпиталях, детских дошкольных учреждениях, пожарных бригадах, помогали в ремонте и оборудовании школьных зданий. По стране развернулось Тимуровское движение, главной задачей которого стала забота о семьях воюющих в действующей армии и особенно — о семьях погибших.

Уже в годы войны начались восстановительные работы на освобожденных территориях. В 1943–1945 гг. было восстановлено 70 тыс. школьных зданий [6, с. 53]. Принимались меры по возвращению зданий, занятых под военные нужды. Все военные годы государством, наркоматом просвещения предпринимались усилия по решению острейшей для школы проблемы педагогических кадров. Выпускники педагогических учебных заведений не могли полностью заменить ушедших на фронт, погибших, поменявших в силу различных обстоятельств работу учителей. В первые годы войны в широком масштабе развернулась подготовка учителей на 6-месячных и 10-месячных педагогических курсах. В 1943 г. Совнарком СССР принял постановление «О мероприятиях по укреплению системы заочного педагогического образования», направленное на повышение качества педагогических кадров, и предусматривающее различные льготы учителям-заочникам [8, с. 86].

Совместным постановлением ЦК ВКП(б) и СНК СССР в 1943 г. была повышена заработная плата учителей, зависящая от образования, стажа, педагогической нагрузки; надбавки предусматривались за классное руководство, за проверку письменных работ по математике и русскому языку, за работу в школах Севера и Дальнего Востока, за звание «Заслуженный учитель РСФСР» [8, с. 115]. В Инструкции Наркомпроса РСФСР по проведению Постановления о повышении заработной платы был опубликован список дореволюционных учебных заведений, окончание



которых приравнивалось к педагогическим учебным заведениям советского периода, что исключало всякую дискриминацию педагогов, закончивших епархиальные училища, духовные семинарии, медресе [8, с. 195–198]. Было принято постановление Совнаркома СССР о возвращении на педагогическую работу всех учителей, работающих не по специальности [8, с. 195; 19, с. 175, 201]. В 1944 г. указом Президиума Верховного Совета СССР свыше 5 тыс. народных учителей и руководящих работников народного образования были награждены орденами и медалями за «успешную и самоотверженную работу в школах РСФСР» [19, с. 216].

В июле 1941 г. нарком Потемкин потребовал внести в преподавание школьных дисциплин элементы практического и оборонного значения: «Учащийся должен приобрести умение пользоваться картами и компасом; он обязан чертить и производить измерения на местности», иметь сведения об отравляющих и взрывчатых веществах, способах тушения зажигательных бомб и пожаров, законах баллистики и работе двигателей внутреннего сгорания, действии средств связи, оптических приборов и т. д. [19, с. 109]. Научно-исследовательский институт школ Наркомпроса РСФСР к концу 1941 г. выпустил методические документы в помощь учителю: «Организация учебно-воспитательной работы в период Отечественной войны», «Элементы военного дела в преподавании математики, физики, химии, географии», «Военно-физкультурная подготовка учащихся» [13, с. 329] и др. В учебный план 1942/43 учебного года был введен предмет «Военное дело», программа которого включала строевую, лыжную, огневую, противохимическую подготовку, изучение стрелкового оружия, техники рукопашного боя и военно-санитарное дело. В связи с появлением нового предмета началось введение раздельного обучения мальчиков и девочек в городских школах. Новшество вводилось в жизнь постепенно, но «грамотно и быстро». Мероприятия по раздельному обучению курировал председатель Совнаркома РСФСР А. Н. Косыгин [22].

Несмотря на огромные военные расходы, весь военный период государство уделяло большое внимание вопросам финансирования народного образования. За 1941–1945 гг. в стране было построено 8412 новых школ на 1 млн 177 тыс. мест [21, с. 67]. В 1945 г. ассигнования на народное просвещение в РСФСР составили 9 млрд 281 млн рублей (в 1941 г. — 5961 млн руб.) [19, с. 243]. Развитие и совершенствование школьной системы было задачей приоритетной — «государственным делом», нацеленным на перспективу и включающим значительные качественные преобразования.

В годы войны продолжилось формирование отечественной модели школы: были введены обязательное обучение с семилетнего возраста, пятибалльная система оценок знаний и поведения, выпускные экзамены по окончании начальной, семилетней и средней школы, аттестат зрелости, награждение золотыми и серебряными медалями. Были приняты Положение о педагогическом совете школы, Положение о родительском комитете. «Правила для учащихся», отменена практика социалистического соревнования в школе.

Главной целью введения этих новаций, как и других мероприятий, было повышение качества обучения и воспитания в общеобразовательной школе. Борьба за качество включала также совершенствование методики обучения, переработку учебных планов и программ, подготовку новых современных учебников. К этой работе были привлечены до 300 человек, в том числе 88 академиков и профессоров, 110 научных работников, 95 методистов, директоров школ и лучших учителей [20, с. 117]. После обсуждения и утверждения на коллегии Наркомпроса готовые к изданию учебники утверждал лично нарком.

С 1943 г. центром разработки научно-педагогических проблем стала Академия педагогических наук во главе с наркомом просвещения В. П. Потемкиным. В состав Академии вошли 6 институтов: теории и истории педагогики, методов обучения,

психологии, дефектологии, школьной гигиены, педагогического образования. Наряду с разработкой теоретических проблем, значительную практическую помощь оказывала Академия пришедшим в школу в годы войны молодым учителям. Были изданы методические пособия по многим предметам школьного курса, Педагогический словарь, серия книг — «Историко-педагогическая библиотека», «Библиотека учителя», «Библиотека школьной гигиены» и т. д., начали публиковаться «Детская энциклопедия», «Педагогическая энциклопедия» в 8 томах, в дополнение к журналам «Советская педагогика» и «Начальная школа» стал выходить журнал «Семья и школа».

В годы войны трижды — в 1943, 1944 и 1945 гг. прошли Всероссийские совещания по народному образованию, обсуждавшие не только итоги работы и задачи школы военного времени, но и проблемы качества обучения и воспитания. 21 июня 1944 г. было принято специальное постановление Совнаркома СССР «О мероприятиях по улучшению качества обучения», в котором на первое место выдвигалось «укрепление знаний учащихся путем систематического повторения и регулярной проверки» [13, с. 427]. «Недостатками знаний наших учащихся являются их поверхностность, неполнота, отрывочность и непрочность», «механическое усвоение учебного материала, содержание которого не раскрыто и не продумано», «заучивание словесных формул, лишенных конкретного смысла» «в ущерб сознательности и систематичности знаний» — все эти явления, по мнению наркома Потемкина, были порождены формализмом в обучении, являвшемся «главным недостатком» школы [19, с. 44, 154, 252]. В инструкции Наркомпроса 1944 г. были унифицированы критерии оценок пятибалльной системы, четко прописаны требования, которым должны соответствовать оценки от «единицы» до «пятерки — отлично» [16, с. 180; 22]. Выпускные экзамены в школе проводились по всем предметам и включали материал, пройденный и в предшествующие годы. Были введены также «переводные» экзамены по окончании классов. Темы письменных работ, экзаменационные билеты, инструкции по порядку проведения проверочных испытаний (в экзаменационные комиссии в городах включались представители высших учебных заведений) разрабатывались специалистами Наркомпроса.

«Слабые знания» школьников, особенно в области истории, географии, литературы и русского языка, волновали не только Наркомпрос, но и руководство страны. В 1944 г. секретарь Хабаровского крайкома партии писал в ЦК и лично — Сталину и Маленкову о плохих результатах письменной контрольной работы семиклассников на выпускных экзаменах: «Представление о некоторых исторических фактах, представление о реликвиях, чтимых русским воинством, было настолько ограниченным, что каждому, кто читал изложение, становилось ясно: выпускники седьмых классов нашей школы не знают истории своей Родины...» [10]. Внимание к знаниям семиклассников не случайно — в годы войны в связи с уходом многих учащихся в систему профессионального образования семилетка превратилась в основной тип школы. Программа семилетней школы была в этот период пересмотрена в сторону формирования более законченного цикла общеобразовательных знаний, включающих отечественную, новую историю, анатомию и физиологию, более широкое изучение русской литературы.

Гуманитарные дисциплины в советской школе, как и в дореволюционной гимназии, стали основой общеобразовательной подготовки. В приказе Наркомпроса в декабре 1940 г. о мероприятиях по улучшению преподавания русского языка и в разъясняющей этот приказ статье в «Правде» проблема грамотности была обозначена как проблема государственной важности, решать которую должны «единым фронтом» все учителя школы [13, с. 273]. В учебном плане 1940/41 уч. г. около 25% учебного времени отводилось на уроки русского языка и литературы (на втором месте по числу часов была математика), значительно расширился круг изучаемых литератур-

ных произведений. В 1941 г. появился приказ Наркомпроса «О внеклассном чтении», в котором были сформулированы задачи для учителей, школьных библиотек, Института усовершенствования учителей. Выступая на сессии Верховного Совета РСФСР в апреле 1941 г., нарком Потемкин назвал «слабым местом» в системе обучения в школе «совершенно неудовлетворительную постановку русского языка», и, как следствие, «низкую грамотность учащихся и отсутствие у них необходимой культуры как устной, так и письменной речи» [19, с. 101]. На Всероссийском совещании по народному образованию 1943 г. нарком подчеркнул, что оценивать работу органов народного образования будут в зависимости «от повышения общей грамотности наших школьников», от школы и учительства будут требовать «исключительного внимания к русскому языку» [19, с. 176].

Убеждение в том, что «родной язык — основа образования, самое могущественное средство воспитания и обучения», база для получения фундаментальных знаний по всем предметам, что «широкое познание русской истории, литературы, искусства» — важнейший элемент общего образования, Потемкин высказывал неоднократно. Основой преподавания литературы «должен служить подлинный текст произведения, без «живого языка и художественных образов» Пушкин, Лермонтов, Толстой, Тургенев становятся «безликими». «Первейшим долгом» советского учительства в годы войны было воспитание у школьников «сознательного и убежденного патриотизма»: «Российская литература, сияющая именами великих писателей, которых чтит все культурное человечество; география, которая раскрывает учащимся неисчерпаемые богатства, великую мощь, ни с чем не сравнимые красоты нашей страны; физика, которая знакомит ученика с заслугами таких русских ученых, как Ломоносов, Попов, Столетов и др.; химия, обогащенная гениальными открытиями Менделеева и его школы; физиология, связанная с именами Сеченова и Павлова, биология, в области которой прославились Тимирязев и Мичурин — все это учебный материал, усвоение которого воспитывает в молодежи любовь к нашей стране и гордость от сознания себя ее сыном». Особое значение в годы войны приобрело школьное историческое образование, в основе которого было «знание великого прошлого своей страны, подвигов народных героев, этапов борьбы русского народа с иностранными захватчиками, гениальных творений русской науки, литературы и искусства» [19, с. 43, 143, 168, 170, 236].

Выступления наркома на совещаниях, собраниях педагогической общественности, митингах, статьи в прессе в годы Великой Отечественной войны играли важную роль в формировании методических основ преподавания гуманитарных дисциплин, в целом — мировоззренческих установок советского учительства, становились руководством к действию в обучении и воспитании школьников. Выполнение главной задачи, стоящей перед школой — воспитание патриота своей страны, «стремление развить в нем лучшие черты, свойственные нашему великому народу, — трудолюбие, скромность, самоотверженная преданность Родине, любовь к свободе» не исчерпывалось временными рамками военных лет. Русские история и литература, русские национально-культурные ценности прочно вошли в этот период в практику обучения и воспитания в советской школе и составили концептуальную основу содержания образования на длительный срок.

Важнейшим фактором повышения качества обучения и воспитания стали укрепление порядка и дисциплины в школе, поднятие ее бытовой культуры. В феврале 1943 г., выступая перед учителями города Москвы, нарком Потемкин в очередной раз обратился к этой проблеме: «Пусть установится известное единство требований, предъявляемых к учащимся. Побольше требовательности, поменьше интеллигентского либерализма, конец системе упрашивания и уговаривания учеников! Нужно уметь приказывать ученику, а когда требуется, и наказывать строптивого и нарушителя порядка...Мы обязаны возможно выше поднять в школе авторитет

учителя...Учитель должен подавать учащимся живой пример опрятности, собранности, внешней и внутренней культурности» [19, с. 164–165].

В 1943 г. СНК РСФСР утвердил «Правила для учащихся» из 20 пунктов, которыми жестко регламентировалось повседневное поведение школьника (приходить в школу опрятно одетым, держать в чистоте свое рабочее место, вставать при входе в класс учителя и при ответе на уроке, записывать в дневнике домашние задания и т. д.) [16, с. 178–179]. «Правила» помогли установлению «единства настойчивых, систематических требований к учащимся со стороны учителей» и «укреплению определенных норм поведения в сознании учащихся» [13, с. 448]. В «Правилах» были сформулированы также морально-нравственные приоритеты советского школьника: чувство ответственности за учебу, за честь своей школы, уважение старших, забота о младших. Первый пункт «Правил» гласил: «Упорно и настойчиво овладевать знаниями для того, чтобы стать образованным и культурным гражданином и принести как можно больше пользы Советской Родине». За нарушение правил предусматривались наказания, вплоть до исключения из школы. В Инструкции Наркомпроса к постановлению Совнаркома СССР от 10 января 1944 г. о введении цифровой пятибалльной системы оценки успеваемости и поведения в школе подчеркивалось, что свидетельства и аттестаты об окончании школы выдаются только при оценке по поведению «5» [16, с. 180].

В приказе Наркомпроса РСФСР от 21 марта 1944 г. «Об укреплении дисциплины в школе» содержался перечень конкретных мер поощрения и наказания учащихся в зависимости от заслуг и проступков. Подчеркивалось также, что как отсутствие твердых и единых требований, так и «голое администрирование» и «меры наказания, оскорбляющие достоинство ученика», не воспитывают чувства долга и ответственности, снижают авторитет учителя, противоречат традициям русской педагогики: «Дисциплина воспитывается всем содержанием работы школы и общим ее укладом; умелым преподаванием учебных предметов, строгим режимом всей школьной жизни, сплоченной организацией детского коллектива» [16, с. 180–181]. Ведущая роль в школе должна принадлежать директору и учителю, которые обязаны постоянно совершенствоваться в вопросах теории и практики педагогики, организовывать «педагогическую пропаганду» для родителей, привлекать к воспитательной работе комсомольские и пионерские организации (руководство внеклассной и внешкольной работой учащихся, а также сотрудничество органов народного образования с детскими и молодежными организациями остались за рамками данной статьи).

Выступая в августе 1945 г. на Всероссийском совещании по народному образованию, в котором традиционно участвовали не только учителя, но и руководящие работники партийных и советских органов, широкая общественность, нарком Потемкин сказал: «Никто не посмеет утверждать, что наша школа не выполнила своей основной воспитательной задачи... Советская школа победила фашистскую школу, советский учитель победил немецкого учителя-фашиста» [19, с. 264].

В годы Великой Отечественной войны в результате синтеза дореволюционных традиций и советских достижений окончательно сложилась отечественная модель школы, являвшаяся «одной из лучших в мире» [11, с. 455]. Реформаторской деятельностью руководства страны и Народного комиссариата просвещения РСФСР на годы вперед был определен вектор развития советской школы, собравшей «из городков и сел неиссякаемые ресурсы Королевых и Гагариных», обеспечившей послевоенное восстановление и «взрыв» в научно-техническом развитии страны в конце 40–60-х годов [12, с. 660; 22].

## Литература

1. *Анайкина Л. И.* Партийно-государственная политика в сфере народного образования в РСФСР (1922–1991 гг.). М., 2001.

2. Бурт В. Рожденный в СССР // Свой (приложение к газете «Культура»). 2019, сентябрь. С. 16–19.
3. *Война глазами детей. Свидетельства очевидцев.* М., 2018.
4. Горкунова Н. И. Мы жили, а не выживали // Такая разная война... Великая Отечественная война в письмах, документах, рассказах : сб. Вып. 1. СПб., 2017. С. 225–250.
5. Гуркина Н. К. «Долгом чести педагога является работа не только над образованием молодежи, но и над воспитанием ее в духе высокой культуры, достойной нашей великой страны...» (народный комиссар просвещения РСФСР В. П. Потемкин о школе) // Клио. 2020. № 2. С. 117–124.
6. Гуркина Н. К. История образовательных учреждений в России (X–XX века). СПб., 2012.
7. Гуркина Н. К. Образовательная политика в 30-е годы: формирование модели советской школы // Русский мир: пути цивилизационного взаимодействия : материалы междунаучно-практической конференции. Ч. 1. СПб., 2019. С. 116–124.
8. *Директивы ВКП(б) и постановления Советского правительства о народном образовании за 1917–1947 гг. : сб. документов.* Вып. 1, 2. М., Л., 1947.
9. Ежов М. В., Ежова Г. В., Исаев А. П., Морозов В. И. История государственного управления в России: учеб. пособие. СПб., 2015.
10. Жукова О. Учителя и ученики Победы // Литературная газета. 2014. 7–13 мая.
11. *История педагогики и образования. От зарождения воспитания в первобытном обществе до конца XX века : учеб. пособие / под ред. А. И. Пискунова.* 3-е изд. М., 2009.
12. Кара-Мурза С. Советская цивилизация. М., 2011.
13. Константинов Н. А., Медынский Е. Н. Очерки по истории советской школы за 30 лет. М., 1948.
14. Корняков К. А. Спасибо школе. М., 2012.
15. Костенко И. П. «Реформы» образования в России 1918–2018. Идея, методология, результаты. М., 2019.
16. *Народное образование в СССР. Сб. документов. 1917–1973.* М., 1974.
17. *Народное образование. Основные постановления, приказы и инструкции.* М., 1948.
18. *Очерки истории школы и педагогической мысли народов СССР. 1941–1961.* М., 1988.
19. Потемкин В. П. Статьи и речи по вопросам народного образования. М., Л., 1947.
20. Селихов Н. Н. В. П. Потемкин — народный комиссар по просвещению РСФСР, организатор педагогической науки // Советская педагогика. 1973. № 2. С. 115–121.
21. Черник С. А. Советская общеобразовательная школа в годы Великой Отечественной войны. Историко-педагогическое исследование. М., 1984.
22. Четверикова О. Сталин и школа. Знания: цена, ценность, оценка [Электронный ресурс] // Завтра. 2020, март. № 11. URL: [https://zavtra.ru/blogs/stalin\\_i\\_shkola](https://zavtra.ru/blogs/stalin_i_shkola) (дата обращения: 08.07.2020).
23. Цамутали А. Н. Наши учителя // Такая разная война... Великая Отечественная война в письмах, воспоминаниях, документах, рассказах : сб. Вып. 2. СПб., 2017. С. 243–254.
24. Шакиров Р. В. Школа и общество: системно-концептуальный анализ реформ образования в России в XX веке. Казань, 1997.

#### Об авторе:

**Гуркина Нина Константиновна**, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор, nina-gurkina@yandex. ru

#### References

1. Anaykina L. I. Party-state policy in the sphere of national education in the RSFSR (1922–1991). М., 2001. (In rus)
2. Burt V. Born in the USSR // Svoiy (Appendix to the Kultura newspaper) [Svoiy (prilozhenie k gazete «Kul-tura»)]. 2019, September. P. 16–19. (In rus)
3. War through the eyes of children. Testimonies of eyewitnesses. М., 2018. (In rus)
4. Gorkunova N. I. We lived, not survived // Such a different war... The great Patriotic war in letters, documents, stories: collection. Is. 1. SPb., 2017. P. 225–250. (In rus)
5. Gurkina N. K. "The duty of honor of a teacher is to work not only on the education of youth, but also on educating it in the spirit of high culture worthy of our great country..." (peo-

- ple's Commissar of education of the RSFSR V.P. Potemkin about school) // *Clio [Klio]*. 2020. N 2. P. 117–124. (In rus)
6. Gurkina N.K. History of educational institutions in Russia (X–XX century). SPb., 2012. (In rus)
  7. Gurkina N.K. Educational policy in the 30s: formation of the model of the Soviet school // *Russian world: ways of civilizational interaction : materials of the international scientific and practical conferences*. P. 1. SPb., 2019. P. 116–124. (In rus)
  8. Directives of the CPSU (b) and resolutions of the Soviet government on national education for 1917–1947. Collection of documents. Is. 1, 2. M., L., 1947. (In rus)
  9. Ezhov M.V., Ezhova G.V., Isaev A.P., Morozov V.I. History of state administration in Russia. Textbook. SPb., 2015. (In rus)
  10. Zhukova O. Teachers and students of Victory // *Literaturnaya Gazeta*. 2014, May 7–13. (In rus)
  11. History of pedagogy and education. From the origin of education in primitive society to the end of the twentieth century: Textbook / Ed. A.I. Piskunov. 3rd ed. M., 2009.
  12. Kara-Murza S. Soviet civilization. M., 2011. (In rus)
  13. Konstantinov N.A., Medynsky E.N. Essays on the history of the Soviet school for 30 years. M.oscow, 1948. (In rus)
  14. Korniyakov K.A. Thank you, school. M., 2012. (In rus)
  15. Kostenko I.P. "Reform" of education in Russia 1918–2018. Idea, methodology, results. Moscow, 2019. (In rus)
  16. National education in the USSR. Collection of documents. 1917–1973. M., 1974. (In rus)
  17. Public education. Basic regulations, orders and instructions. M., 1948. (In rus)
  18. Essays on the history of schools and pedagogical thought of the peoples of the USSR, 1941–1961. M., 1988. (In rus)
  19. Potemkin V.P. Articles and speeches on issues of national education. M., L., 1947. (In rus)
  20. Selikhov N.N. V.P. Potemkin — people's Commissar for education of the RSFSR, organizer of pedagogical science // *Soviet pedagogy [Sovetskaya pedagogika]*. 1973. N 2. P. 115–121. (In rus)
  21. Chernik S.A. Soviet secondary school during the great Patriotic war. Historical and pedagogical research. M., 1984. (In rus)
  22. Chetverikova O. Stalin and the school. Knowledge: price, value, evaluation [Electronic resource] // *Tomorrow [Zavtra]*. 2020, March. N 11. URL: [https://zavtra.ru/blogs/stalin\\_i\\_shkola](https://zavtra.ru/blogs/stalin_i_shkola) (accessed: 08.07.2020). (In rus)
  23. Tsamutali A.N. Our teachers // *Such a different war... The great Patriotic war in letters, memoirs, documents, stories : coll.* Is. 2, St. Petersburg, 2017. P. 243–254. (In rus)
  24. Shakirov R.V. School and society: system-conceptual analysis of educational reforms in Russia in the twentieth century. Kazan, 1997. (In rus)

**About the author:**

**Nina K. Gurkina**, Professor of the Chair of the State and Municipal Management of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; [nina-gurkina@yandex.ru](mailto:nina-gurkina@yandex.ru)



# Электронное управление 2020: исследования и тренды\*

Филатова О. Г.

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация; o.filatova@spbu.ru

## E-Government 2020: Research and Trends

*Olga G. Filatova*

Saint-Petersburg State University, Saint-Petersburg, Russian Federation; o.filatova@spbu.ru

---

В конце июня 2020 г. в Санкт-Петербурге по традиции состоялась объединенная конференция «Интернет и современное общество». Конференция называется объединенной, так как она вот уже 23-й год подряд успешно соединяет под своим брендом ряд мероприятий, связанных с осмыслением глобальных цифровых трансформаций в России и в мире. В данной статье представлен подробный обзор одного из таких мероприятий — международного семинара «Электронное управление 2020», который состоялся 19–20 июня 2020 г. на русском и английском языках.

На русскоязычной части семинара ведущие отечественные исследователи представили как результаты концептуальных и общероссийских исследований в сфере электронного управления, так и важные данные региональных исследований. Такой семинар проводится в третий раз и с каждым разом все больше демонстрирует развитие нескольких научных школ и направлений в данной сфере. Сопредседатели научного семинара: доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой политического управления Санкт-Петербургского государственного университета Л. В. Сморгунов и кандидат политических наук, директор Центра технологий электронного правительства ИДУ Университета ИТМО А. В. Чугунов.

Англоязычную часть семинара модерировал совместно с профессором Л. В. Сморгуновым профессор Таллинского университета Георг Соотла, известный специалист в сфере публичной политики. Эстонский ученый выступил с ключевым докладом «Роль электронных решений в поддержке интерактивного формирования политики и управления в условиях высокой неопределенности», в котором представил реляционный и процессуальный (основанный на непредвиденных обстоятельствах) подход к воспроизводству социальных институтов (власти, ресурсов). По мнению исследователя, в современном реляционном социальном пространстве, которое можно назвать глокальным (гибрид глобального и локального), требуется рациональный подход для обуздания проблем, критический диалог как основанное на практике рассуждение в продвижении политических решений, проблемно-ориентированная информационная система в построении коммуникативного пространства для критического диалога и интеграция информационных систем в поддержку активной гражданской позиции. Большой интерес вызвали и доклады других зарубежных

---

\* Материал написан при поддержке Российского научного фонда, проект № 18-18-00360 «Электронное участие как фактор динамики политического процесса и процесса принятия государственных решений».

ученых. Так, профессор Национального университета Тайваня и научный сотрудник Тайваньского исследовательского центра электронного управления Сянь Ли Цзэн рассказал о страновом опыте реагирования на коронавирус, а директор по коммуникациям индонезийской компании «Accenture Development Partnerships» Ниа Саринасти поделилась опытом краудсорсинга сообщества для поддержки социального маркетинга и взаимодействия.

Российские ученые представили на английском языке исследования о цифровой трансформации коммуникаций органов власти, о развитии молодежного «цифрового гражданства» и о проблемах развития городов в условиях новой цифровой реальности. С докладами всех участников семинара на английском языке можно ознакомиться в отдельном сборнике материалов конференции — IMS2020 Proceedings (издание CEUR-WS: Free Open-Access Proceedings for Scientific Conferences and Workshops).

В другом специальном сборнике материалов конференции IMS2020 — «Государство и граждане в электронной среде» под редакцией А. В. Чугунова и О. Г. Филатовой — размещены доклады участников семинара «Электронное управление 2020» на русском языке.

*В фокусе концептуальных и общероссийских исследований* русскоязычной части семинара оказалась современная ситуация, связанная с использованием цифровых технологий в поле публичной политики и прежде всего были рассмотрены возможности решения проблемы автономии научных исследований в контексте практик публичной научной коммуникации. В качестве концептуального основания предложено использовать модели коммуникации экспертов и власти, определяемые Ю. Хаббермасом с дополнением ее посредством концептов упреждающего управления и цифровых технологий. Причем, по мнению д. ф. н., профессора СПбГУ Л. В. Шиповаловой, цифровые технологии должны быть рассмотрены не только как средство упреждающего управления, но и как его объект. На семинаре был выдвинут тезис о том, что дизайн упреждающего управления, направленного на цифровые технологии, способствует не только организации взаимодействия научных экспертных рекомендаций, политических целей и общественных ожиданий, но и может служить автономии научных исследований. Концептуальный синтез прагматической модели взаимодействия экспертов, публики и власти, упреждающего управления и цифровых технологий конструктивен относительно практического выявления ситуаций провалов управляемости и сотрудничества различных субъектов управления. В отечественном контексте такой синтез актуален в ситуациях дискуссий относительно использования цифровых технологий для обсуждений и голосований по значимым социально-политическим вопросам. В этом случае он имеет и перспективы исследования, к которым следует отнести, в частности, подтверждение влияния профессиональных экспертных высказываний на активность участия граждан в управлении посредством цифровых платформ.

Вместе с тем до сих пор пока мало известно о том, насколько граждане готовы использовать имеющиеся цифровые платформы («Госуслуги», «Твой бюджет», «Наш Санкт-Петербург», «Активный гражданин») и какие факторы детерминируют эту готовность. На основе анализа данных, полученных в результате опроса 570 молодых граждан Санкт-Петербурга в 2019 г., на семинаре было показано, каким образом эта готовность связана с уровнем институционального доверия новым технологиям, степенью политической вовлеченности и оценкой эффективности гражданского участия. Исследование, проведенное д. ю. н., доцентом СПбГУ А. Л. Гуриной и И. А. Мещеряковой показало, что цифровые платформы пока являются новым феноменом, достоинства которого не были в полной мере оценены молодыми гражданами. Молодые люди, конечно же, заинтересованы в использовании технологий в государственном управлении, в частности, в той сфере, которая расширяет их возможности участия

в управленческих процессах (например, они были бы не против воспользоваться услугами робота-судьи, робота-полицейского, даже робота-хирурга). Вместе с тем, молодежь обеспокоена тем, как платформенные сервисы будут использовать и хранить их данные при работе, и это является значимым фактором, влияющим на их готовность использовать эти технологии, наравне с уровнем доверия к технике. Результаты исследования свидетельствуют о том, что уровень институционального доверия обратным образом коррелирует с желанием взаимодействовать с государством в интернете: низкий уровень доверия подталкивает людей к более активному использованию платформ. Соответственно, если государство планирует продолжение курса по вовлечению граждан в электронное государственное управление, необходимо активнее доносить до пользователей информацию о существовании таких возможностей, демонстрировать их удобства, убеждать пользователей в безопасности тех данных, которые они оставляют на платформе. Государство имеет все возможности вовлечь в пользование интернет-сервисами тех граждан, которые с интересом относятся к техническим новшествам и активно пользуются новыми технологиями интернет-коммуникации.

Далее на семинаре было отмечено, что в современной ситуации большое значение приобретают общественные кампании в интернете. Причем успешность общественных кампаний во многом зависит от того, в какой степени их организаторы могут обеспечить необходимое информационное сопровождение, вовлечение сторонников. В докладе д. полит. н. А. В. Соколова и Ю. А. Палачевой из Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова был представлен анализ общественных информационных кампаний в российском сегменте интернета в 2019 г. на примере кампаний в поддержку Ивана Голунова и Павла Устинова и кампании по проблеме лесных пожаров на территории Сибири. Каждая из этих кампаний помогала, хоть и в разной степени, привлечь внимание общества, создать общественный резонанс для инфоповода в средствах массовой информации и показать, что такие кампании могут быть узнаваемыми, успешными в достижении поставленных задач. Вместе с тем участники семинара отметили, что исследователям еще предстоит большая работа в данном направлении, так как научный дискурс здесь только начинается складываться. В частности, пока остается без ответа вопрос о том, можно ли ставить знак равенства между понятиями «общественные информационные кампании», «интернет-кампании» и «Грасс-рутс кампании».

Во второй части семинара, касающейся уже региональных исследований, ярославские ученые сделали еще два доклада: «Информационное освещение деятельности органов власти в Ярославской области как инструмент демобилизации граждан в общественно-политическом процессе» (Я. В. Барский, А. А. Фролов) и «Краудсорсинговые площадки региональных и муниципальных органов власти» (О. Е. Комаров, А. В. Соколов). В первом из них были продемонстрированы результаты event-мониторинга информационного освещения деятельности органов власти и их представителей в Ярославской области за период с 1 декабря 2018 г. по 31 декабря 2019 г., позволившие описать механизм формирования позитивного образа власти путем публикации «событийной» новостной информации. В следующем докладе речь шла о краудсорсинговых платформах, которые позволяют демонстрировать интересы общества, выявлять и оперативно решать существующие проблемы, а также способствовать вовлечению граждан в процесс подготовки и принятия решений. Авторами сформирована система критериев оценки данных площадок, позволяющая выявить особенности их функционирования и оценить результативность. Среди них отмечены функциональность краудсорсинговой площадки, ее посещаемость и активность использования, возможность ранжирования пользователей, степень интерактивности. Анализ 1 852 531 краудсорсинговых проектов на десяти региональных площадках выявил относительно высокие показатели — по 86% представленных на порталах «жалоб»

заявителей были приняты положительные решения. Однако были выявлены и проблемы, позволяющие говорить о том, что в настоящее время краудсорсинг в региональных и местных органах власти в полной мере свой потенциал не реализовал.

Тема регионального краудсорсинга была продолжена и в следующем докладе, сделанном представителями уже другой исследовательской команды под руководством директора Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО А. В. Чугунова. Ю. А. Кабанов, Г. Панфилов и к. полит. н. А. В. Чугунов представили методику и некоторые результаты мониторинга ресурсов электронного участия в регионах России, осуществленного в декабре 2019 г. Методика была применена для оценки 198 региональных и 155 муниципальных ресурсов шести основных типов (включая краудсорсинг) во всех 85 регионах России. В итоге построен рейтинг регионов по общему уровню развития электронного участия: выделено 23 региона с высоким уровнем развития ресурсов, 24 — со средним и 38 регионов — с низким. Результаты исследования подтвердили наличие существенных диспропорций регионального и муниципального развития электронного участия в России: как с точки зрения разнообразия каналов, предоставляемых гражданам в разных городах и субъектах, так и с точки зрения качества их функционирования. Общим выводом является то, что на данный момент более активно развиваются «информационные» формы электронного участия, что вполне естественно, учитывая весьма затянувшийся начальный этап формирования этой экосистемы, еще не достигшей оптимального уровня институционализации.

Команда исследователей под руководством А. В. Чугунова продемонстрировала результаты еще двух текущих исследований. Так, Е. Ю. Видясов анализирует функционирование институциональных механизмов электронного гражданского участия в городском управлении на примере Санкт-Петербурга, а О. Г. Филатова и Д. В. Волковский тестируют методологию, позволяющую оценивать качество социально-политических дискуссий в интернете как формы электронного участия.

Живой интерес вызвал на семинаре доклад начальника отдела мониторинговых исследований Центра технологий электронного правительства Университета ИТМО к. соц. н. Л. А. Видясовой, посвященный проблемам «киберсоциального доверия» (digital trust). Аналитиком выявлены факторы, формирующие такое доверие и определены типы доверия, зарождающего в интернете. Здесь необходимо отметить, что вопросы такого рода доверия звучали практически в каждом докладе, что не удивительно в связи с тем, что доверие — важный аспект современной цифровой трансформации.

Пожалуй, рефреном всего семинара звучал и вопрос исследования такого важнейшего аспекта цифровой трансформации, как ресурсы обратной связи с населением. Выбор данного аспекта исследований не является случайным — ведь новые цифровые технологии, такие как использование больших данных, искусственного интеллекта и интернета вещей, сегодня в публичном секторе являются скорее отдельными инициативными проектами, а цифровые каналы участия — это складывающаяся тенденция и обретающая популярность технология. Об этом подробно говорилось в выступлении К. С. Кондратенко (СПбГУ) под названием «Институциональные стратегии внедрения цифровых ресурсов обратной связи с населением в регионах РФ». На основе корреляционного анализа данных, а также частотного анализа выявлено, что в регионах РФ формируется начальная стадия «алгоритмического управления» — управления алгоритмов (governance of algorithms), что впоследствии может привести к управлению посредством алгоритмов (governance by algorithms). Забота о качестве и объеме информации, представленной на сайтах администрации (отчеты, планы, мероприятия, порядок участия граждан и пр.), вероятно, сказывается на стремлении регионов упорядочивать, алгоритмизировать процессы управления, в том числе, посредством цифровых каналов участия. Одна-

ко, с другой стороны, в регионах не сформировано никакой стратегии, помимо официально опубликованных и принятых стратегий развития, государственных программ и национальных проектов, и, соответственно, уникальных путей регионов в сторону развития «умного управления» на данный момент не существует.

В целом по результатам семинара «Электронное управление 2020» можно сделать несколько основных выводов.

Во-первых, в России, безусловно, складывается несколько региональных научных школ, исследующих процессы электронного управления и электронного участия (Л. В. Сморгун, А. В. Чугунов, А. В. Соколов).

Во-вторых, данные научные школы активно апробируют различные методологии анализа электронного участия в России, что позволяет проводить масштабные исследования, сопоставлять данные для разных уровней власти, а также нескольких каналов электронного участия, чем достигается комплексное видение ситуации, с одной стороны, а с другой — выявление отдельных «узких мест» в развитии регионального или муниципального электронного участия.

В-третьих, можно говорить о том, что остаются и проблемы, которые предстоит решить на следующих этапах исследовательских проектов, представленных на семинаре. Здесь речь идет, прежде всего, о сложностях в выявлении реального влияния электронного участия на процесс принятия управленческих решений, а также — в определении уровня вовлеченности граждан в изучаемые партисипаторные каналы и процессы электронного управления.

Ну и, конечно же, еще предстоит работать над общей терминологией в данной исследовательской сфере, объединяя усилия по разграничению и шлифованию таких понятий, как «цифровая платформа», «электронная площадка», «интернет-портал», «электронный канал», «платформенные сервисы», «информационные кампании», «киберсоциальное доверие» и др.

**Об авторе:**

**Филатова Ольга Георгиевна**, доцент Института «Высшая школа журналистики и массовых коммуникаций» СПбГУ (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат философских наук, доцент; o.filatova@spbu.ru

**About the author:**

**Olga G. Filatova**, Associate Professor of the Institute "Higher School of Journalism and Mass Communications" of Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in philosophy, Associate professor; o.filatova@spbu.ru

## В поисках стратегии созидания будущего

Васильев Ю. С.<sup>1</sup>, Кефели И. Ф.<sup>2, \*</sup>

<sup>1</sup> Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация

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

### In Search of a Strategy for Creating the Future

Yuriy S. Vasiliev<sup>1</sup>, Igor F. Kefeli<sup>2, \*</sup>

<sup>1</sup> Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, Saint-Petersburg, Russian Federation

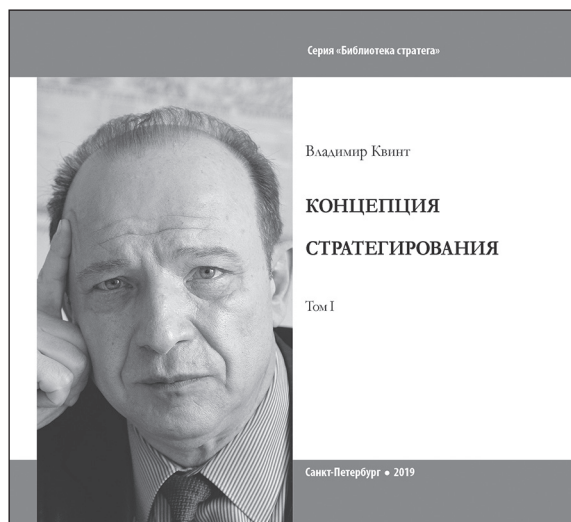
<sup>2</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; \*geokefeli@mail.ru

**Квинт В. Л. Концепция стратегирования : [в 2 т.]. Т. 1. СПб. : СЗИУ РАНХиГС, 2019. — 132 с. : ил. — (Серия «Библиотека стратега»).**

**ISBN: 978-5-89781-628-6, 978-5-89781-629-3**

**Квинт В. Л. Концепция стратегирования : [в 2 т.]. Т. 2. СПб. : СЗИУ РАНХиГС, 2020. — 164 с. : ил. — (Серия «Библиотека стратега»).**

**ISBN: 978-5-89781-655-2, 978-5-89781-629-3**



Владимир Львович Квинт — один из ярких представителей современной экономической науки, автор множества фундаментальных изданий по теории стратегии и методологии стратегирования, иностранный член Российской академии наук, доктор экономических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, профессор ряда российских и зарубежных университетов, научный руководитель факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, заведующий кафедрой эконо-

номической и финансовой стратегии Московской школы экономики, руководитель Центра стратегических исследований Института математических исследований сложных систем Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова — в год своего 70-летия издал прекрасный двухтомник «Концепция стратегирования» —



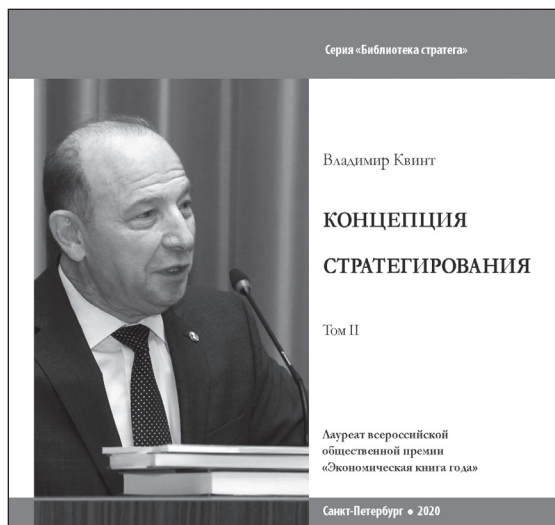
хороший подарок читателям различных профессиональных интересов, рода деятельности и возраста. Для ученых, аналитиков и экспертов — это фундаментальный научный труд, призывающий к дальнейшему развитию стратегической мысли, для госслужащих и предпринимателей — практическое руководство, а для студентов — «строителей светлого будущего» — хорошее учебное пособие (одни только тезисы автора на полях могут многому научить молодое поколение).

Как пишет автор в обращении к читателям, в данном труде представлены результаты исследований и 45-летний опыт Владимира Львовича по изучению и дальнейшей раз-

работке теории и методологии стратегии и процессов стратегирования, начало которым было положено еще в середине 70-х годов XX века, когда он, будучи научным руководителем экономической лаборатории прогнозирования цветной металлургии и золота, приступил к разработке стратегии и прогноза промышленности цветных, благородных металлов и алмазов в НПО «Сибцветметавтоматика».

Автор, предваряя экскурс в историю стратегирования, дает четкие определения стратегии как фундаментальной науки, находящейся в стадии становления, и того, каким должен быть тот, кто намерен выполнять социальную роль стратега. Стратегия — «это результат системного анализа среды, существующих прогнозов будущих условий на основе стратегического мышления, глубоких знаний и интуиции... это путеводитель к выверенным приоритетам и целям через хаос будущего и неизвестного. Это мудрость, умноженная на точно выбранный вектор атаки с оценкой ресурсной ограниченности». В таком случае, стратегом может выступать лишь «мудрый, дисциплинированный и оптимистичный профессионал, имеющий стратегическое мышление, видение будущего и интуицию, подкрепленную методологией стратегирования. Стратег быстро воспринимает новые глобальные закономерности, обладает глубокими знаниями о фундаментальных ценностях и интересах объекта стратегирования для приумножения успеха и репутации этого объекта» [1, с. 8]. Такие четкие определения, дополненные философским осмыслением истории и теории стратегии, позволяют читателю проникнуть в существо стратегирования во всех сферах человеческой деятельности, будь то государственное управление, военное искусство, технологические и бизнес-стратегии.

Структура издания включает основные разделы, в которых раскрываются особенности стратегического мышления, законы стратегии, основные этапы ее разработки и реализации. Так, при рассмотрении, пожалуй, ключевого для нашей страны вопроса о целостной национальной стратегии, автор предлагает ее четкую концептуальную схему [1, с. 44–45], при этом подчеркивая, что она по своему влиянию, многомерности и структуре иерархична, поскольку включает в себя научную, инновационную, экономическую, экологическую и другие виды стратегии, в том числе стратегию национальной безопасности, как свои составные части. В связи с этим автор упоминает свое интервью «Стратегия есть философия успеха», в котором высказывает недоумение по поводу «Стратегии пространственно-



го развития Российской Федерации до 2025 года» (принятой Распоряжением Правительства РФ от 13. 02. 2019 № 207-р), в которой, в частности, указывается, что один из главных приоритетов 50 регионов страны из 84 — это производство полуприцепов. «До какой же степени, — возмущается автор, — бюрократия довела нашу огромную административную машину, что 50 регионов должны заниматься не чем иным, как клепанием полуприцепов» [2, с. 63]. Впрочем, данный документ изобилует множеством других декларативных заявлений и носит описательный характер. А это как раз и есть проявление того, что зачастую многие официальные документы все еще мало базируются на принципах стратегирования, которые давно уже стали достоянием мировой науки и практики. Мы уже не говорим о тех концептуальных идеях, следуя которым нам предстоит создавать будущее России.

Если в первом томе В. Л. Квинт достаточно подробно рассматривает весь комплекс концептуальных и методологических вопросов стратегирования, то второй том он посвятил анализу стратегических приоритетов и целей, сценариев и доктрин, опираясь на классификационные подходы, которые приняты многими международными («многонациональными», как у автора) институтами. Основное внимание он обращает на стратегическую неполноценность страновых классификаций, выражающих ограниченный, с позиций сегодняшнего дня, экономический детерминизм, когда классификация стран начинается исключительно с анализа двух интегрированных индикаторов (ВВП и ВВП на душу населения), тогда как стратегический подход требует анализа гораздо большего числа показателей, учитывающих культурные, этнические и религиозные (в целом — цивилизационные) традиции, долгосрочные геополитические интересы стран и различных коалиционных объединений. «Анализ всех этих аспектов, — справедливо отмечает автор, — является первым шагом на пути развития стратегической страновой классификации» [2, с. 67]. Данный подход автор подробно раскрывает в разделах, где речь идет о страновой и региональной классификациях, а также стратегической комплексной системе классификации стран, регионов, территориальных и муниципальных формирований.

Особо следует отметить прекрасное оформление двухтомника. Множество фотографий дополняют поистине глобального масштаба разностороннюю и подвижную деятельность Владимира Львовича Квинта.

В «Послесловии» В. Л. Квинт высказывает надежду на то, что «регулярное обращение к тексту данного двухтомника приведет к тому, что лидеры и стратеги быстрее освоят глубину требуемого в их жизнедеятельности стратегического мышления». Остается надеяться, что этот призыв автора будет услышан многими, кому не безразлична судьба нашей Родины.

## Литература

1. *Квинт В. Л.* Концепция стратегирования. Т. 1. СПб. : СЗИУ РАНХиГС, 2019. 132 с. : ил. (Серия «Библиотека стратега»). ISBN: 978-5-89781-628-6, 978-5-89781-629-3.
2. *Квинт В. Л.* Концепция стратегирования. Т. 2. СПб. : СЗИУ РАНХиГС, 2020. — 164 с. : ил. (Серия «Библиотека стратега»). ISBN: 978-5-89781-655-2, 978-5-89781-629-3.

### Об авторах:

**Васильев Юрий Сергеевич**, научный руководитель Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор технических наук, профессор, академик РАН; president@spbstu.ru

**Кефели Игорь Федорович**, директор Центра геополитической экспертизы Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор; geokefeli@mail.ru

## References

1. Kvint V. L. The Concept of Strategizing. Vol. 1. St. Petersburg : The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, North-West Institute of Management, 2019. 132 p.
2. Kvint V. L. The Concept of Strategizing. Vol. 2. St. Petersburg : The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, North-West Institute of Management, 2020. 164 p.

### **About the authors:**

**Yuriy S. Vasiliev**, Scientific Supervisor of Peter The Great St. Petersburg Polytechnic University (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Engineering), Professor, Full Member of Russian Academy of Sciences; president@spbstu.ru

**Igor F. Kefeli**, Director of the Geopolitical Expertise Center of North-West Institute of Management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy), Professor; geokefeli@mail.ru

## ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в области государственного и муниципального управления, руководителям органов государственной власти и бизнес-структур, ученым, преподавателям, аспирантам.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации для публикации статей по экономическим наукам.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich’s Periodicals Directory”. Журнал включен в индексацию международных баз данных научных публикаций ERIH PLUS и EBSCO. Публикации журнала размещаются в научной электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

На сайте журнала <https://www.acjournal.ru> предусмотрена возможность представить рукопись статьи через «Электронную редакцию».

1. Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию:

- ♦ электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем представляемых для публикации статей не должен быть меньше 16 000 знаков с пробелами.
- ♦ Заполненное и подписанное «Обязательство автора(-ов)», образец которого размещен на сайте журнала: <https://www.acjournal.ru>

Оригинальность статьи должна быть не менее 85%. Все материалы проверяются системой «Антиплагиат».

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ

Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах), (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указывается город и страна.

### СТРУКТУРА РУКОПИСИ

Статья должна быть структурирована. Наиболее распространенная модель структуры научных статей — IMRAD — аббревиатура от «введение, материалы и методы, результаты и обсуждение» (англ. introduction, methods, results and discussion). В конце статьи следует Заключение (Conclusion). Если статья посвящена теоретическому исследованию, то раздел Methods (Методы) заменяется на Theoretical Basis

(Теоретические основы). Каждая часть должна быть выделена в основном тексте отдельно.

Рукопись статьи должна содержать *реферат* (аннотацию) и ключевые слова. Статьи без *реферата* (на русском и английском языках) не рассматриваются. *Реферат* не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем ограничен 250–300 словами. В *реферате* обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта). Ключевых слов может быть от 4 до 7, обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов. В состав ключевых слов не рекомендуется включать слова, содержащиеся в названиях статьи.

### **Введение (*Introduction*)**

Введение должно определять суть проблемы, указывать цель исследования и представлять его гипотезу и научный подход, обосновывать важность исследования. В этой части уместны ссылки на уже известные выводы и опубликованную литературу по данной проблеме.

### **Материалы и методы (*Materials and Methods*)**

Цель данной части — провести оценку надежности используемых методов и их влияние на результаты. Здесь приводятся план и последовательность процесса исследований, протоколы эксперимента, используемые материалы, предметы, оборудование, готовые статистические данные, программное обеспечение и т. д.; а также методика оценки результатов. Если ключевым моментом в работе является методология эксперимента, необходимо описать ее процессы в деталях.

### **Результаты (*Results*)**

Эта часть представляет результаты исследования в четкой логической последовательности, без интерпретаций результатов. Именно здесь чаще всего используются таблицы, рисунки и графики. Следует избегать повторения данных в таблицах и графиках (в случае их наличия), такие данные следует только прокомментировать с точки зрения трендов или наиболее важных моментов.

### **Обсуждение (*Discussion*)**

Обсуждение должно быть сфокусировано на интерпретации результатов исследования и других связанных с ним материалов. Подчеркните новые и важные наблюдения. Объясните значение наблюдаемого мнения для цели исследования. Свяжите результаты с предлагаемой гипотезой. Любые неожиданные результаты или наблюдения; которые имели место, могут быть объяснены именно здесь.

Эта часть завершается детальным заключением (выделяется отдельно). Следует обобщить результат и его значение, описать последствия и практическое применение исследования, дать возможные рекомендации.

Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

При написании статьи необходимо избегать личных местоимений, в том числе научного «мы». Это же касается ссылок: при ссылках на собственные работы стоит избегать предложений типа «как показано в нашей работе». В первую очередь, это требование анонимности.

## Выводы (Conclusions)

Подведение итогов исследования — получилось ли достичь цели и доказать определенную гипотезу? Какое значение имеют полученные результаты? Как можно применить их на практике?

## Список литературы (References)

Список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

В списке литературы должно быть не менее 25 источников, и в тексте статьи все они должны быть процитированы. Рекомендуется наличие не менее 10 иностранных источников, из них не менее 5 источников, индексируемых в базе данных Scopus. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод.

В тексте дается ссылка в квадратных скобках — например, [7, с. 625].

**Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи.**

## ОФОРМЛЕНИЕ ТАБЛИЦ, РИСУНКОВ, СХЕМ И ФОРМУЛ

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

Формулы должны быть набраны в редакторе Microsoft Equation, где их набор более корректен; также возможен набор формул в MathType ... Equation.

**Простые строчные формулы желательно набирать с клавиатуры, не используя формульный редактор.**

## ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

### 1. Сведения об авторе:

Иванов Иван Иванович

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

Заведующий кафедрой \_\_\_\_\_

Доктор философских наук, профессор

E-mail:

Телефон:

### 2. Краткие затекстовые ссылки:

**В тексте:**

А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].



**В затекстовой ссылке:**

7. Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

**3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:**

## ♦ монографии:

Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

## ♦ статьи в научных сборниках:

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

## ♦ публикации в многотомных изданиях:

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н. М. История государства Российского: в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

## ♦ статьи в научных журналах:

1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. Шамахов В. А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

## ♦ статьи в газетах:

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

## ♦ правовые акты:

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

## ♦ архивные документы (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

## ♦ электронные ресурсы оформляются следующим образом:

1. Манойло А. В. Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2016).

2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2017).

# 2020. № 10(142) УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал  
Выходит ежемесячно  
Все статьи рецензируются

Директор  
издательско-полиграфического центра  
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом  
Е. Г. ЗАКРЕВСКАЯ

Сдано в набор 10.10.2020.  
Подписано к печати 15.10.2020.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 13,71. Тираж 200 экз.  
Заказ № 8/20.

Научные редакторы  
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН  
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ  
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Корректоры:  
И. Ю. СЕРОВА  
Т. В. ЗВЕРТАНОВСКАЯ  
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).  
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по каталогу Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» 70107

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром  
Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации

199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61  
Тел. (812) 335-94-97